Rogelio Churata Tola

POLÍTICA EXTERIOR DE BOLIVIA

Cambio político y relaciones internacionales

CIDES - UMSA

Política exterior de Bolivia
Cambio político y relaciones internacionales

Rogelio Churata Tola

Política exterior de Bolivia

Cambio político y relaciones internacionales

CIDES - UMSA

Política exterior de Bolivia: Cambio político y relaciones internacionales / Rogelio Churata Tola. CIDES, 2018.

El Postgrado en Ciencias del Desarrollo es el primer postgrado en la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA) especializado en estudios del desarrollo; por su carácter multidisciplinario depende del Vicerrectorado de la UMSA. Tiene como misión formar recursos humanos para el desarrollo y contribuir a través de la investigación y la interacción social al debate académico e intelectual en torno a los desafíos que experimenta Bolivia y América Latina, en el marco del rigor profesional y el pluralismo teórico y político y al amparo de los compromisos democráticos, populares y emancipatorios de la universidad pública boliviana.

Las opiniones vertidas en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de su autor.

Cuidado de la edición: Martín Zelaya

Diseño de tapa y diagramación: Elena Carvajal

© Rogelio Churata Tola, 2018
© CIDES-UMSA, 2018

Primera edición: julio de 2018

D.L.: 4-1-1690-18
ISBN: 978-99974-0-183-0

Producción:
Lenguaje gráfico
Teléfono: 70125721 / La Paz, Bolivia
e-mail: lenguajegrafico94@hotmail.com

Impreso en Bolivia

Índice

Agradecimientos 7

Prólogo 9

Introducción 21

CAPÍTULO I. Consideraciones teórico-históricas y contexto político internacional 29
1.- Teoría clásica o tradicional de las relaciones internacionales 29
2.- Teoría crítica de las relaciones internacionales 43
3.- Teoría de integración: perspectiva clásica liberal y "estructuralista-dirigista" 50

CAPÍTULO II. La política exterior de la época neoliberal (1985-2005) 55
1.- La política exterior antes del periodo neoliberal 55
2.- El paradigma ideológico de la política exterior neoliberal (1985-2005) 57
3.- Base tradicional de la política de integración regional de Bolivia 63
4.- Relaciones políticas internacionales (desde un enfoque realista) 65

5.- Análisis y política nacional frente a los procesos de integración 68
6.- Acuerdos bilaterales y concesiones comerciales 73
CAPÍTULO III. Caracterización de la base ideológica del Movimiento al Socialismo (mas)..... 77
1.- Ideología y populismo; conceptos y antecedentes 77
2.- Breve caracterización de la base ideológica del MAS ... 84
3.- Manifestaciones del cambio político ideológico en la política exterior 91
CAPÍTULO IV. Política exterior para las relaciones bilaterales y en la ONU 95
1.- Algunas consideraciones acerca del "cambio" antes de la implementación de la política exterior 95
2.- Cambio de una política sur-norte por una política sur-sur 97
3.- Posición de Bolivia en el ámbito multilateral 136
4.- Posición de Bolivia respecto de la revalorización de la hoja de coca 139
CAPÍTULO V. Política exterior frente a los procesos de integración y el ámbito multilateral 143
1.- Elementos para una nueva posición en política exterior 143
2.- El "abandono" relativo de los TLC y la apuesta por una nueva estrategia de integración..... 150
3.- Cambio político ideológico en la política de integración: análisis de casos 163
CAPÍTULO VI. Cambio de ciclo en América Latina: ¿fin o retroceso de la izquierda nacionalista?..... 189
1.- Cambio de estructura de la sociedad en América Latina 190
2.- El destino de la izquierda nacionalista en América Latina 191
3.- Cambio de ciclo e integración regional: avances, ... retrocesos y desafíos 192

Bibliografía 199

Agradecimientos

Este libro es producto de la investigación para mi tesis doctoral del Posgrado en Ciencias del Desarrollo (CIDES-UMSA, 2014-2015). A partir de este trabajo comencé a adentrarme en temas tan apasionantes como complejos.

Agradezco de manera especial a Aitor Iraegui, quien ha guiado la investigación con sus valiosos comentarios y sugerencias. También expreso mi profundo agradecimiento a Gustavo Fernández quien, luego de leer detenidamente cada capítulo, contribuyó a mi tesis con su valioso conocimiento, sobre todo en la sección referida al cambio de ciclo nacionalista en la región, y luego me honró escribiendo el prólogo. Asimismo, agradezco a Gabriel Loza por la revisión y valioso aporte al documento.

Y, por supuesto, expreso mi gratitud a CIDES-UMSA por el apoyo académico y financiero para la publicación.

Prólogo
El marco de la política exterior boliviana

Me honra mucho la invitación que me hizo llegar Rogelio Churata para escribir el Prólogo a su libro *Política exterior de Bolivia. Cambio político y relaciones internacionales*.

El libro, que se divide en seis capítulos, fue originalmente escrito como una tesis de doctorado por lo que los dos primeros se reservan a los "criterios generales de la investigación" y al "marco teórico y conceptual". Se trata de elementos indispensables para delinear el espacio del trabajo y los conceptos teóricos que lo guían.

El cuerpo principal del documento –al que se refieren estos comentarios– se despliega en los siguientes capítulos; allí el investigador concentra el análisis en el "paradigma ideológico de la política exterior neoliberal"; en el relato de las relaciones bilaterales (con énfasis especial en los vínculos con Chile y Estados Unidos) y en la participación de Bolivia en los procesos de integración continental. Recapitula los componentes principales de la "base ideológica del Movimiento al Socialismo", refiriéndolos sobre todo a los conceptos de populismo, indigenismo e izquierda marxista para abordar, acto seguido, la política exterior del Estado Plurinacional de Bolivia a partir de la aplicación del paradigma sur-sur, que adquiere en su perspectiva el valor de una nueva doctrina que diferencia esa política de las establecidas en el pasado. En las siguientes páginas discurre a propósito de una

flamante política de integración regional alejada de las pautas del libre comercio.

Se trata sin duda de un esfuerzo importante de análisis doctrinal y de recopilación y sistematización de antecedentes, sobre todo en el punto relativo a la participación de Bolivia en los esquemas de integración regional, algunos poco conocidos como los relacionados con la ALBA. Su calidad será particularmente valorada por estudiantes, investigadores y académicos a los cuales está claramente dirigido.

El libro de Churata no es un balance de las gestiones de la diplomacia boliviana en esos dos periodos, le interesa sobre todo indagar sus orígenes ideológicos e identificar los intereses de clase que representan. Sus conclusiones están orientadas en esa dirección, con rigor académico. Esa es su utilidad principal. La lectura del documento me invita a una reflexión que –sin entrar en el detalle de los temas que el autor aborda en su sugerente trabajo– bordee los contenidos ideológicos de la política exterior boliviana, a partir de la idea de que la historia, la realidad, las condiciones objetivas, son un componente central de la teoría. De esa forma tal vez ayuden a perfilar el contexto de los dos periodos históricos que cubre y el marco en el que tendrá que operar la política exterior boliviana en el nuevo ciclo que parece proyectarse en el horizonte político de la región.

La historia del periodo de construcción democrática –1979-2005– es conocida y ahorra mayores detalles, bastará una recapitulación breve para subrayar la estrecha vinculación de los acontecimientos de la época y los cinco ejes de la política exterior boliviana en ese periodo: democracia; deuda externa; reintegración marítima; narcotráfico; integración regional.

Debe recordarse que la tormentosa reconstrucción democrática sudamericana atravesó la década de los 80, en la última fase de la Guerra Fría. Comenzó en Ecuador y Bolivia en 1979, prosiguió con la catástrofe militar argentina en Las Malvinas y la posesión de Raúl Alfonsín (1983), la campaña de *direitas ja* y la elección de Tancredo Neves y Sarney en Brasil (1985), el fin del régimen en Uruguay ese mismo año, el derrocamiento de Stroessner en

Paraguay (1989) y, finalmente, el referendo del No a la continuidad de Pinochet y la victoria de Patricio Aylwin en Chile, en 1990. La lucha armada se trasladó a Centroamérica, con el frente abierto por los "contras" financiados por Estados Unidos en Nicaragua y la guerrilla del FMLN en El Salvador.

La transición democrática boliviana fue una de las más dramáticas y agitadas del continente. Sufrió los golpes militares de Natush Busch, García Meza, Torrelio, Vildoso y el secuestro del presidente Siles Zuazo; por eso, la tarea de articular y profundizar sus alianzas con los gobiernos democráticos del continente tomó los ribetes de una verdadera condición existencial para los presidentes Wálter Guevara, Lidia Gueiler y Hernán Siles. El consejo de cancilleres del Grupo Andino –que jugó papel protagónico en las negociaciones de paz en Centroamérica, con el Grupo de Contadora y en el Grupo de Río– fue el punto de partida de esa alianza. Con su respaldo se aprobó la Declaración de La Paz, en octubre de 1979, en ocasión de la IX Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, que registraba un categórico pronunciamiento sobre el respeto de la voluntad popular y los derechos humanos en América Latina, que contrastaba claramente con el tono de las declaraciones de la misma OEA, el año anterior, en la Asamblea realizada en Santiago de Chile, con Pinochet como anfitrión y Kissinger como cabeza de la delegación norteamericana. El golpe militar de Natush Busch, la misma noche de la clausura del evento y la secuencia dramática de la posesión de Lidia Gueiler en el mando, el brutal zarpazo de García Meza (con indisimulado apoyo de las dictaduras argentina y chilena) y el aislamiento internacional de los regímenes militares de Torrelio y Vildoso no dejaron dudas sobre la naturaleza de la confrontación que vivía el continente entre democracia y dictadura, con Bolivia en el epicentro.

Fue un periodo turbulento. La reconstrucción de las instituciones republicanas se enfrentó con la profunda crisis económica que asoló el continente por el desplome de los precios de las materias primas, la crisis de la deuda externa y los procesos hiperinflacionarios que provocaron el acortamiento del mandato

presidencial en Bolivia y Argentina, el "caracazo" en Venezuela, la "marcha por la vida" en Bolivia y severas crisis políticas en Perú y Ecuador. Por eso, esta etapa entró en los libros de historia como la "década perdida" (en términos económicos). La participación activa de Bolivia en la Cumbre de la Deuda en Cartagena, ya con Argentina y Brasil en firme camino democrático, es otra referencia inexcusable de la proyección del país en ese periodo.

La década de los 90 se abrió con la caída del Muro de Berlín, el colapso del campo socialista y el fin de la Guerra Fría, que marcaron la apertura del momento unipolar de Estados Unidos y el imperio –en ese tiempo indiscutible– de la economía de mercado y de la democracia representativa. Pinochet salió de La Moneda y se cerró el ciclo de las dictaduras militares sudamericanas, al tiempo que las negociaciones de paz en Nicaragua y El Salvador dieron término a sangrientas guerras civiles.

La prioridad, entonces, era la economía. Para contener la inflación y reponer un mínimo de disciplina fiscal, los frágiles gobiernos democráticos sudamericanos (de tinte progresista, porque venían de derrotar a la dictadura militar de derecha) aplicaron medidas de estabilización monetaria, cuyo impacto social fue devastador y tuvieron que aprobar programas de emergencia con el propósito de crear empleo transitorio, con obras públicas en educación, salud y saneamiento básico. Los programas de ajuste estructural fueron más lejos con la privatización de las empresas estatales de bienes y servicios y la liberalización de los sistemas financieros; todo esto en cumplimiento de un "paquete" conocido como el Consenso de Washington, mediante el cual los flujos de financiamiento externo del Banco Mundial y de Banco Interamericano de Desarrollo se condicionaron a la aplicación de esas reformas.

Acataron esta imposición los gobiernos de Saúl Menem (Argentina), Carlos Salinas de Gortari (México), Gonzalo Sánchez de Lozada (Bolivia), Fernando Henrique Cardoso (Brasil) y Alberto Fujimori (Perú), desencadenando la movilización de fuerzas sociales que sembraron la semilla de la contrarreforma desarrollada en la primera década del siglo XXI. Ese fue el momento neoliberal.

Al condicionamiento económico descrito se sumaron las exigencias en las políticas de narcotráfico, en el caso de los países andinos. Liberado de las tensiones de la Guerra Fría, Estados Unidos definió al narcotráfico como la principal amenaza a su seguridad nacional y resolvió condicionar su relación económica (y su voto en los organismos internacionales de financiamiento) a la reducción del cultivo de hoja de coca y la producción y comercialización de cocaína en Perú, Colombia y Bolivia. Se abrió un nuevo "frente de guerra" con explosiones de violencia extrema y miles de muertos en Colombia y más tarde en México, territorio de los carteles de comercialización de cocaína. Fue también el tiempo de Sendero Luminoso en México, el MRTK en Perú y las FARC y el ELN en Colombia. Con la activa participación de Bolivia, los países andinos demandaron la reformulación de esas políticas con una visión integral que partiera del reconocimiento explícito de la responsabilidad compartida entre países consumidores y productores y la inclusión de medidas de protección y compensación de los agricultores afectados por la erradicación de los cultivos, mediante programas de desarrollo alternativo. Esos planteamientos se aprobaron en las cumbres de la droga en Cartagena y San Antonio, con la participación de Estados Unidos, Colombia, Perú, Bolivia y México. Fue entonces que se puso en marcha el programa de ventajas comerciales que más tarde se tradujo en el ATPDEA, que concretó, en el caso de Bolivia, exportaciones de textiles de El Alto, por más de cien millones dólares por año.

Al salir con muchas dificultades de los años oscuros del colapso económico, las naciones sudamericanas volvieron a volcar la mirada sobre los procesos de integración comercial. Se relanzó el Pacto Andino con nuevo nombre –Comunidad Andina–, nuevos instrumentos y nuevos propósitos. Del otro lado del continente, Argentina y Brasil decidieron poner de lado su antigua rivalidad y se unieron en un ambicioso esquema de integración, el Mercosur, junto a Paraguay y Uruguay. Fue, entonces, momento de tomar ventaja de la posición geográfica de Bolivia –con proyección a las dos cuencas– y convertir al país en el Estado puente del continente, centro de articulación energética y caminera. Se

propuso la construcción del camino Corumbá-Santa Cruz, como pieza central del plan IIRSA de integración física. El margen de preferencia aduanera de la Comunidad Andina tomó importancia crítica para el desarrollo de la naciente industria agrícola de la cadena de la soya en Santa Cruz y se avanzó en las negociaciones para el tendido del gasoducto Santa Cruz-San Pablo y la venta de gas natural al Brasil, con la perspectiva de convertir al país en el nudo de la integración energética continental. De esa manera, los gobiernos democráticos abrieron la ruta de la expansión económica del oriente y del establecimiento de una nueva base industrial en el occidente, aprovechando la mano de obra calificada de El Alto y La Paz. La trascendencia histórica de esas iniciativas quedaría confirmada en la siguiente década.

La aprobación de la Resolución 426 en la IX Asamblea de la Organización de Estados Americanos en La Paz declaró que "el acceso soberano y útil de Bolivia al Océano Pacífico era de interés hemisférico permanente" y colocó el objetivo nacional de reintegración marítima en los primeros lugares de la agenda política continental. En 1983, restablecido el régimen democrático, durante el gobierno de Siles Zuazo, luego de las dictaduras de Natush Busch y García Meza, la Asamblea de la OEA en Bogotá, con el voto a favor de Chile, aprobó la Resolución 686 en la que se instó a las partes a iniciar las negociaciones para resolver el tema del acceso soberano de Bolivia al mar. Sobre esa base se iniciaron conversaciones con Chile, primero con el auspicio de Colombia y luego de Uruguay, que culminaron en el "enfoque fresco" que, como se sabe, fracasó por la ruptura de las tratativas por el gobierno de Pinochet. El año 2000 en Algarve, Portugal, Bolivia y Chile resolvieron abrir –en el marco de un proceso de integración trilateral que incluyera el norte de Chile, el sur del Perú y el occidente de Bolivia–, un nuevo "diálogo sin exclusiones" para resolver sus diferencias entre las que, desde luego, figuraba el tema del mar. Poco después avanzaron las negociaciones para el tendido de un gasoducto hasta un puerto sobre el Pacífico, en Patillos, y la construcción de una planta de gas natural boliviano destinado al mercado de Estados Unidos, en una "zona económica

especial" con instalaciones industriales y puerto administrados por Bolivia, con sujeción a la ley boliviana. En ese punto quedaron las gestiones de los gobiernos democráticos sobre el tema de la reintegración marítima y de la proyección económica del país en el Pacífico.

En los años siguientes, Bolivia cambió el eje de su inserción internacional y pasó a depender de sus vínculos latinoamericanos. El tendido del gasoducto a Sao Paulo impactó mucho más que las cláusulas de los acuerdos de integración del Mercosur; en cambio, la expansión del horizonte agrícola de la soya de Santa Cruz descansó en las ventajas otorgadas por el Acuerdo de Cartagena. Ambas cosas ocurrieron antes de que el MAS llegara al Gobierno e influyeron de manera decisiva en el crecimiento económico del país y en su mayor independencia.

El ciclo siguiente, 2005-2017, el del MAS, se inserta en otro momento regional. El paisaje económico y político del mundo y América Latina, en este periodo, es sustantivamente diferente del anterior. El rasgo que lo caracteriza es la emergencia de Asia –de China en especial– al comenzar el siglo XXI y la transición del sistema económico internacional, de un orden dominado los países occidentales, con centro en el Atlántico, a otro con una presencia creciente de los países emergentes, con eje en el Pacífico. Esta coyuntura puso en movimiento el proceso –conocido como la "gran convergencia"– de incorporación progresiva pero constante a la economía mundial de más de tres mil millones de habitantes, lo que modificó no solo el tamaño sino la propia naturaleza del mercado global. A diferencia del campo socialista en el siglo XX, las economías asiáticas se integraron en el mercado capitalista global; se convirtieron en una fuerza de transformación desde dentro del sistema y crearon un nuevo centro de poder, en el Pacífico, que desplazó al eje del Atlántico, después de cinco siglos de hegemonía.

El impacto económico de esa emergencia es por demás conocido. Dio paso a un periodo de prosperidad y bonanza sin referentes históricos, pues gracias a un ciclo excepcional de buenos precios para las materias primas –hidrocarburos, alimentos, minerales– y a la mejoría de los términos del intercambio, los

ingresos por exportaciones se duplicaron y hasta triplicaron; se multiplicó el producto interno, se redujo la deuda externa, se controló la inflación y disminuyó la pobreza. La mayoría de la población pasó a vivir en grandes centros urbanos y la sociedad tomó un rostro completamente diferente con la emergencia de una nueva clase media, de raíz popular, con posesión y acceso a los instrumentos de comunicación e información digital de la revolución tecnológica. Los indicadores de desarrollo humano cambiaron de tendencia, para mejor. Todo eso en el marco de un sistema político democrático.

Se diversificaron las opciones de comercio exterior, aumentó la disponibilidad de recursos financieros y se amplió el margen de autonomía económica y política de América del Sur. Se redujo el valor relativo de Estados Unidos y Europa como fuente de recursos financieros y tecnológicos y como mercado para los productos de exportación de América del Sur, de Ecuador para abajo. Disminuyó también su capacidad para imponer o su influencia para definir las orientaciones ideológicas y las políticas económicas de los países de la región.

El rechazo a las políticas del Consenso de Washington, sobre todo a la privatización de servicios públicos y empresas estatales estratégicas, fue el factor común de aglutinación de un amplio movimiento contestatario a lo largo y ancho de América Latina, que incluyó sectores populares, empresarios nacionales, organizaciones indígenas, clases medias empobrecidas, políticos y militares nacionalistas, con apoyo de ONG ecológicas y antiglobalizadoras. Las elecciones que se llevaron a cabo desde 2005 en Uruguay, Chile, Bolivia, Colombia, Perú, Ecuador, Honduras, Costa Rica, México, Nicaragua, Brasil, Venezuela, Haití, El Salvador y Guatemala llevaron al poder, legitimadas por el voto popular, opciones que hubieran sido impensables o inviables un par de décadas atrás. Se denunció la fractura social que resultaba de la concentración del ingreso y el aumento paralelo de la desigualdad, lo que había derivado en la sustitución de los valores de la solidaridad colectiva por los de una competencia sin regulación ni frenos. Creció, entonces, la sensación de que el Estado había abdicado sus responsabilidades

en las políticas de educación y salud. No pudieron terminar sus mandatos Fernando de la Rúa en Argentina (2001); Gonzalo Sánchez de Lozada (2003) y Carlos Mesa (2005) en Bolivia; Abdalá Bucarán (1997), Jamil Mahuad (1999) y Lucio Gutiérrez (2005) en Ecuador; Jean-Bertrand Aristide en Haití (2004); y Alberto Fujimori en Perú (2000). Duhalde, Rodríguez y Palacios presidieron cortos gobiernos de transición, en Argentina, Bolivia y Ecuador, respectivamente, en medio de grandes dificultades.

Es en ese mundo que el Movimiento al Socialismo aplicó su política exterior. Como ocurrió con los gobiernos democráticos, el gobierno de Evo Morales formalizó alianzas para garantizar su viabilidad política. Tenía las espaldas cubiertas por la mejoría sustantiva del valor de sus exportaciones de gas, de soya y de minerales, con la producción y los mercados que se habían abierto en las gestiones precedentes. No dependía de los flujos de cooperación financiera internacional ni tenía que aceptar las condiciones del Fondo Monetario Internacional y del Banco Interamericano de Desarrollo. Podía explorar su propio camino. Encontró ese espacio en la ALBA y el socialismo del siglo XXI, con Venezuela y Hugo Chávez en la sala de comando, con Cuba y Fidel como referencias ideológicas e históricas y la compañía de Nicaragua y Ortega, Ecuador y Rafael Correa. Chávez era hombre de ambiciones mayores (sus planes iban hasta la conformación de un eje alternativo de poder mundial) y gracias a sus contactos Evo Morales estableció diálogo y lazos de amistad política con Putin y Amanidejah en Rusia e Irán. El horizonte de la ALBA en América Latina se despejó con la irrupción de los gobiernos nacionalistas de izquierda de Lula, Kirchner y Humala en Brasil, Argentina y Perú, y la inclinación a la izquierda del gobierno de coalición de Michelle Bachelet en Chile. Zelaya en Honduras y Lugo en Paraguay intentaron sumarse a esa nueva tendencia, pero no lograron consolidarse; fueron, por el contrario, los eslabones débiles en los que se interrumpió el vuelo del proyecto.

Con esos vientos hinchando sus velas, el gobierno de Morales expulsó a la DEA y a USAID y declaró persona no grata al embajador de Estados Unidos; nacionalizó el gas y se sumó a los

movimientos ecologistas internacionales de defensa del medio ambiente, invocando a la Pachamama y la defensa de la sagrada hoja de coca, símbolo cultural de su movimiento. Rechazó el libre comercio como motor de la integración latinoamericana y se asoció con Venezuela y Brasil en una nueva forma de complementación económica y política, con los Estados como protagonistas del proceso, en un Mercosur ampliado con la participación venezolana. Se reorganizó por completo el servicio exterior y el canciller David Choquehuanca, de origen aymara, encarnó el tono y carácter de la nueva política estatal de ruptura con las elites del pasado.

El tema de la reintegración marítima tomó otro impulso en este periodo. Se inició con la visita del presidente chileno Ricardo Lagos al departamento del presidente Morales en la ciudad de La Paz, en ocasión de su toma del mando. Continuó con un intenso diálogo con el gobierno de la presidenta Bachelet, en el marco de la agenda de los 13 puntos, construida a partir del "diálogo sin exclusiones", periodo en el que se llegó a explorar la concesión de enclaves portuarios, a largo plazo, sin transferencia de soberanía formal, como un camino intermedio a la solución definitiva del diferendo histórico. El rechazo del mandatario sucesor chileno, Sebastián Piñera a esa posibilidad provocó la ruptura del diálogo bilateral y el cambio radical de estrategia, con la interposición de una demanda ante la Corte Internacional de La Haya.

El juicio no ha concluido, pero ya produjo un resultado de importancia cardinal. Al resolver el incidente preliminar de incompetencia planteado por Chile, el Tribunal sentenció que existe una controversia entre Bolivia y Chile, que el objeto de esa controversia es el acceso soberano de Bolivia al Océano Pacífico y que esa controversia es diferente y posterior al Tratado de 1904, que en realidad es una consecuencia de su firma. De esa forma quitó todo sustento el argumento chileno de que ese acuerdo marcaba definitivamente los límites entre Bolivia y Chile, que no había ninguna controversia pendiente y que la demanda boliviana ponía en riesgo el principio de la intangibilidad de los tratados y todo el andamiaje del sistema jurídico internacional. Es un hito jurídico que se añade al mojón político de la Resolución de la

OEA de 1979. Fortalece la posición negociadora boliviana cuando llegue el momento, en la larga pero indeclinable marcha de la reivindicación histórica del país.

El propósito de estas reflexiones es puntualizar la necesidad de identificar las corrientes profundas de los ciclos políticos. Se trata, en efecto, de procesos históricos nacionales e internacionales complejos, dinámicos, en constante movimiento, en los que confluyen fuerzas sociales, económicas, políticas y geopolíticas que no se pueden encasillar sin desfigurar su contenido.

Con esa lógica tendrá que estudiarse el nuevo ciclo político global, regional y nacional, cuyas manifestaciones más notables son –para citar algunas– la urbanización y expansión de las clases medias; el referendo de salida del Reino Unido de la Unión Europea; el triunfo electoral de Donald Trump en EEUU; el recrudecimiento de tensiones militares y geopolíticas; el efecto de los flujos migratorios y de refugiados; la aparición de movimientos políticos de extrema derecha e izquierda y amenazas a derechos humanos y democracia. Ni los precios de las materias primas ni los flujos de financiamiento externo tendrán las condiciones excepcionales del pasado reciente.

En América Latina se pueden mencionar el drama político y humanitario venezolano; el severo ajuste económico y político brasileño; la desestabilización económica y política de México; el proceso de transición política de Cuba; la perspectiva incierta de los acuerdos de paz de Colombia; el cambio de tendencia política en varios países y la crisis del sistema de intermediación política en toda la región. En conjunto, esas tendencias alteraron los equilibrios políticos regionales e impactaron de forma directa en el funcionamiento de los mecanismos regionales de cooperación política y de integración económica, afectados por la polarización y confrontación y la quiebra de los consensos mínimos. Finalmente, la Bolivia urbana y de clases medias del siglo XXI difiere mucho de la sociedad indígena y comunitaria que inspiró el pensamiento del gobierno del Movimiento al Socialismo. Su proyección económica, cultural y política en Sudamérica es otra, de otra naturaleza y de otra significación.

Para decirlo en dos palabras, el mundo que llega es, una vez más, diferente. La política internacional boliviana en el nuevo ciclo tendrá que volver a escribirse, o a pensarse. Los temas serán los mismos –reintegración marítima, inserción global, gas, narcotráfico, integración regional–, pero con un contenido cualitativo y una perspectiva ideológica distintos. Pero esa ya no es materia de este prólogo.

Gustavo Fernández Saavedra
Ex canciller de Bolivia

Introducción

La política exterior de Bolivia se ciñó por mucho tiempo, en el marco del modelo neoliberal, al conjunto de programas de políticas económicas liberales impuestas a los países latinoamericanos por el Consenso de Washington. De hecho, la política nacional fue subalternizada al interés global que no era otro que el de las potencias hegemónicas, fundamentalmente de Estados Unidos, que promovió una integración de liberalización comercial y cesión teórica de soberanía nacional.

En ese estado de situación el gobierno del presidente Evo Morales, nada más asumir, promovió un cambio en la agenda de la política exterior. En el marco de la nueva Constitución Política del Estado (CPE) aprobada en febrero de 2009 y el programa de gobierno del Movimiento al Socialismo (MAS) –bajo en los lineamientos estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo (PND)[1]– se traza un nuevo enfoque en las relaciones económicas internacionales, basado en la implementación de "relaciones horizontales" de complementariedad y equilibrio entre los países. En suma, Bolivia identifica su política exterior desde una nueva perspectiva y

1 Programa propuesto durante el primer gobierno de Morales, (2006-2010), para "construir y consolidar una Bolivia digna, soberana, productiva y democrática" (Ministerio de Planificación del Desarrollo, La Paz, junio de 2006).

con objetivos renovados, por lo que cabía esperar un momento de inflexión en la forma tradicional de ejecutar y articular su estrategia estatal de relacionamiento con el resto del mundo.

La posibilidad de cumplir con los propósitos de la política exterior demanda, como condición, el ejercicio pleno de la soberanía, en su expresión más amplia (política, económica, social e histórica-cultural), sobre el territorio nacional y la protección de los recursos naturales, aspectos estos que habían sido vulnerados en la etapa previa (1985-2005). En efecto, la globalización y el achicamiento del Estado –recomendado por los llamados ajustes estructurales– mermaron la capacidad estatal de ejercer autoridad y, más aún, su soberanía que fue rebasada con la formación de bloques regionales como la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercado Común del Sur (Mercosur), y por los organismos interestatales de carácter planetario con sus correspondientes instituciones, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y sus dependientes Unesco, OMS, FAO, OIT, etc.

En este marco, el Estado boliviano plantea definir una política exterior desde una visión de oposición al enfoque fundamentalista de desarrollo –cuyas consecuencias negativas se vieron en el periodo neoliberal de los 90– y en base a ciertos principios de cambio doctrinario que daban cuenta de un nuevo periodo histórico con políticas enmarcadas en un paradigma indígena[2] de las relaciones diplomáticas con la región y con el mundo, sean estas bilaterales o multilaterales. Con la instauración de un gobierno indígena-popular emergen propuestas de nacionalización e industrialización de recursos naturales y se genera un fuerte discurso antiimperialista, anticapitalista y de reivindicación de la soberanía política, dirigido a cambiar el carácter del Estado y restituir su papel protagónico en la planificación y gestión de las políticas públicas, tanto nacionales como internacionales.

2 Este planteamiento procura iniciar un proceso radical de descolonización en las relaciones internacionales a partir de ciertos *ejes* fundamentales: el reconocimiento y la práctica de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y de las sociedades, así como de las formas institucionales y culturales de los pueblos indígenas; e el establecimiento de relaciones abiertas y múltiples con carácter complementario.

Entre las políticas internas están, en primer lugar, la nueva CPE que enmarca una nueva agenda política en la que se establecen algunos principios y valores y, en la que resalta fundamentalmente un énfasis nacionalista; este marco es el que ha guiado la política exterior de Bolivia a partir de 2009. En segundo lugar, los lineamientos respecto a la política externa establecidos en el programa de gobierno y plasmados en el PND, cuyo propósito fue eludir las influencias de la competencia internacional como respuesta al neoliberalismo.

A nivel internacional –y producto del claro viraje ideológico y político– se apuesta por la nacionalización de los recursos estratégicos, la condonación de la deuda externa y la captación de fondos de donación provenientes de gobiernos afines. Asimismo, cambia el enfoque tradicional de las relaciones internacionales con la región y con el mundo, tal es el caso de la no suscripción de los tratados de libre comercio (TLC), privilegiándose en cambio el comercio complementario, justo y una integración con autonomía política. El nuevo enfoque propende a lograr una soberanía productiva y con seguridad alimentaria, así como reducir la pobreza y eliminar la exclusión social (Pineda, 2007). Se trata de enmarcar las relaciones de Bolivia con otros países, en especial con los que se orientan por el mismo razonamiento, a partir de la lógica del "vivir bien", concepto basado en cosmovisiones andinas –diferente a "vivir mejor" que se traduce en egoísmo, individualismo y lucro– en las que prima el respeto a ciertos valores como paz, justicia, equilibrio, equidad, diversidad, inclusión y la necesaria armonía del hombre con la naturaleza, como una alternativa al modelo occidental de desarrollo.

Los lineamientos establecidos en el PND y la nueva estructura institucional señalada en la CPE son, entonces, las fuentes que nutren los ejes fundamentales de la política internacional. Si bien no desconocen la dinámica consolidada de las relaciones interestatales del pasado, las críticas se dirigen al modelo fundamentalista de desarrollo y, de manera específica, al neoliberalismo y a las políticas del Consenso de Washington, que impuso los lineamientos del manejo de la política económica del país durante las décadas pasadas.

En consecuencia, el gobierno del MAS plantea una nueva visión de la política exterior, –bajo el criterio de una postura antinorteamericana y la afirmación de la soberanía política frente a la imposición del imperio y poderes externos tradicionales–, orientada a forjar un mundo justo, igualitario e inclusivo; búsqueda que se sustenta en cinco pilares: diplomacia de los pueblos, ejercicio efectivo de la soberanía, diversidad cultural, armonía con la naturaleza y reducción y superación de las asimetrías. Como correlato, se establecen los lineamientos de la política exterior boliviana: integración con soberanía, relaciones bilaterales complementarias y de mutuo respecto, reintegración marítima hacia un verdadero multilateralismo, comercio solidario y complementario, inversiones en el marco de respeto a la CPE, revalorización de la hoja de coca, lucha contra el narcotráfico y reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2010: 38-42).

La implementación de estos pilares y lineamientos supuso abandonar las relaciones de dependencia y subordinación con las potencias (Estados Unidos, Europa y Japón), y las políticas liberales y de libre mercado, sustentadas en relaciones bilaterales asimétricas entre "países fuertes" y "países débiles" (como los TLC entre EEUU, Colombia, Chile y Perú). Lo mismo ocurrió con los organismos internacionales, como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), instituciones financieras otrora encargadas de tutelar la posición económica y la solvencia financiera del país.

Estas propuestas de cambio rompieron con el enfoque economicista tradicional de vinculación comercial y cuestionables consideraciones económicas y geopolíticas (CAN y Mercosur), en beneficio de una nueva visión que privilegia y considera los principios rectores de soberanía, autodeterminación, solidaridad, cooperación y paz para resolver conflictos entre los países (ALBA–TCP, UNASUR Y CELAC). Del mismo modo, dejaron de ser una prioridad las ventajas del ATPDEA con Estados Unidos y las negociaciones con la Unión Europea, pues la relación de Bolivia en los nuevos proyectos de integración ahora es de orientación no capitalista.

Bajo estas premisas, la construcción de una agenda de política exterior conlleva varias interrogantes: ¿qué factores del contexto nacional influyen en el posicionamiento del Estado al momento de establecer una nueva política exterior en relación a procesos de integración y relación bilateral? ¿Cuál fue el paradigma ideológico de la política exterior neoliberal (1985-2005) del Estado boliviano? ¿Cuál fue la base de la política de integración regional de Bolivia en el periodo neoliberal? ¿Cuáles son las características del cambio político ideológico del Estado boliviano? ¿Cómo se manifiesta este cambio ideológico en el gobierno de la "revolución democrática y cultural"? ¿Cómo se manifiesta el nuevo paradigma ideológico en materia de política exterior? ¿Qué factores impulsan el cambio de la política exterior boliviana desde una perspectiva sur-norte a una perspectiva sur-sur? ¿Cuál es la nueva posición de la política exterior hacia los procesos de integración regional? ¿Cómo se explica teóricamente este cambio? ¿Qué factores del contexto internacional han influido en la decisión de cambiar la estrategia boliviana de política exterior hacia una inserción internacional?

Partiendo de todas estas premisas, en este libro nos proponemos analizar el cambio en la concepción política del gobierno, un cambio sobre todo ideológico; es decir, ahondaremos en la concepción del mundo del MAS y la metodología que quieren aplicar para cambiar la realidad. El punto de partida, claro está, es asumir que hay un cambio de paradigma en el sistema internacional, provocado por el fenómeno de la globalización capitalista, por el cambio en las funciones del Estado, por las nuevas formas de establecer relaciones, por la incursión de otros "actores políticos relevantes"; en suma, por el ideal emancipador en la arena internacional. En este contexto se generó un cierto rechazo a las teorías y enfoques tradicionales de las relaciones internacionales en el pasado, situación que permite explicar y comprobar el cambio de orientación o inflexión producido en Bolivia en materia de política exterior –del 2006 adelante– y a la vez verificar cuánto de la expectativa se ha traducido en hechos concretos y si estos posibilitaron o no la viabilidad de Bolivia en el actual contexto internacional.

A lo largo del libro apelamos a datos e información empírica –pasada y actual–, que demuestran que en la época neoliberal la política exterior se fundó en la concepción liberal no solo en economía, sino también en política: es decir, más mercado menos Estado; en tanto, el gobierno del MAS dio un giro notable, priorizando mecanismos de interrelación política antes que económica, de esta manera se fortalecen instancias de cooperación antes que de competencia entre países en desarrollo como son los emergentes o BRICS: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, por un lado y por el otro Irán, Libia, Vietnam y Venezuela. Mientras tanto, los procesos de integración tradicionales latinoamericanos, como la Comunidad Andina de Naciones o el Mercado Común del Sur y los Acuerdos de Complementación Económica (ACE) quedaron subordinados debido a la no correspondencia con la lógica y la apuesta ideológica de los gobiernos nacionalistas de izquierda o progresistas.

El libro se organiza en seis capítulos además de la introducción. El primero compendia el marco teórico conceptual que combina una visión tradicional o clásica de la teoría de las relaciones internacionales con los nuevos postulados sustentados por la teoría "crítica" o "disidente", contrastando las fortalezas y debilidades de las diferentes escuelas o enfoques teóricos, revisando los principales aportes de diferentes escuelas de pensamiento sin olvidar, además, los enfoques teóricos de integración en su perspectiva clásica liberal y "estructuralista-dirigista".

En el segundo capítulo se hace una revisión del paradigma ideológico y la base tradicional de la política exterior de la época neoliberal (1985-2005), con énfasis en los casos prácticos de las relaciones bilaterales, la política de integración regional y las concesiones comerciales unilaterales, caracterizadas por una absoluta subordinación o sumisión al interés global o de las potencias hegemónicas tradicionales. El tercer capítulo se centra en la caracterización de la base ideológica del gobierno del MAS (el indigenismo y la izquierda de origen "marxista étnico") que denota una tendencia políticamente indefinida al no contar con una ideología uniforme, por la concreción de acciones de corte

nacionalista-populista, el carisma del presidente Morales y las promesas de cambio y la sensibilidad social.

En los dos siguientes capítulos, cuarto y quinto, se hace una aproximación narrativa a las manifestaciones del cambio político ideológico en la implementación de la política exterior del Estado Plurinacional (2006) y se detallan los hitos principales. El análisis abarca desde la posición de Bolivia en los tratados de liberalización comercial, pasando por la apuesta de una nueva estrategia de política de integración, hasta el actual posicionamiento en el ámbito multilateral. En el sexto capítulo se aborda la historia reciente de América Latina que está marcada por un desgaste o debilitamiento de los gobiernos de izquierda nacionalista o populista, debido no solo a la nueva orientación o viraje de sus gobernantes, sino a la transformación general de la sociedad latinoamericana que coincide con el declive del ciclo económico, lo cual marca un nuevo desafío sobre los proyectos y procesos de integración latinoamericana y la posición de Bolivia en este escenario regional.

CAPÍTULO I

Consideraciones teórico-históricas y contexto político internacional

1.- Teoría clásica o tradicional de las relaciones internacionales

Las escuelas de pensamiento que consideraremos son aquellas cuyo enfoque va en función de la problemática presentada: ¿cómo se modifica la estrategia exterior boliviana en relación a la política de integración como resultado del cambio político-ideológico del Estado? ¿Cómo este cambio influye en materia de política exterior? ¿Qué factores políticos, ideológicos, económicos y sociales influyen en la toma de decisiones en relación a los procesos de integración? Estas preguntas exigen una respuesta teórico-analítica que nos acerque a significados y a comprender la influencia entre el cambio político-ideológico y el cambio de la política exterior en relación a los procesos de integración y relaciones bilaterales.

El debate académico posterior a los acontecimientos bélicos del siglo pasado –que establece sus bases fundamentales a partir de 1945– se fue trasladando del sistema europeo de Estado nacional moderno o bajo el principio de la modernidad hacia un nuevo orden del sistema internacional de características y dinámicas diferentes. Según, Celestino Del Arenal (2007: 18-19) estas características se han materializado en dos grandes procesos de cambio:

> "el paso de una sociedad internacional en la que brillaban los intereses comunes y solidarios a una sociedad mundial en la que priman esos intereses; y el paso del conflicto traducido en violencia a la cooperación. Este proceso de cambio traducido en dos dinámicas nuevas: el progreso del multilateralismo frente al bilateralismo; y la creciente importancia de las cuestiones económicas científico-técnicas y culturales frente a las cuestiones políticas y estratégicas".

Sin embargo, dados los cambios producidos en el campo político, económico, cultural y de las comunicaciones producto de la globalización, la sociedad internacional de Estados dejó de limitarse exclusivamente al campo diplomático y militar, y tomó rienda en un conjunto de interacciones interestatales que enmarcan el debate de las relaciones internacionales en una realidad humana más amplia. Tal como señala Del Arenal: "las relaciones internacionales son como aquellas relaciones entre individuos y colectividades humanas" (2007: 440). Este sería el punto de partida para la evolución del sistema internacional y, por tanto, las decisiones internacionales y los procesos transnacionales en los que no interviene el Estado influyen en la toma de decisiones en materia de política exterior de una nación.

La teoría clásica considera el funcionamiento y la intensidad de la política exterior a partir del orden internacional predominante que se organizó a imagen de los vencedores; es decir, un norte desarrollado y un sur por desarrollarse, o desde una relación entre dos grandes súper potencias: Estados Unidos y la Unión Soviética. Valga recordar que tras los acuerdos de Yalta (1945) –que dieron pie a la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)– el mundo se dividió en dos: la mayoría de los países se alineó con Estados Unidos y el resto quedó bajo la influencia de la Unión Soviética. Fue así que se dio inicio a la de la Guerra Fría.

Con el fin de la Guerra Fría y la aparición del fenómeno de la globalización –o el fin del realismo puro sin una guerra entre Estados, como afirma Dolores Ávalos– se dio el paso de "una economía de guerra" a "una economía comercial" o, en términos de libre mercado, a "una economía enfermiza de consumo material" (Avalos, 1998: 122). Este suceso marcó un reto a la disciplina de las

relaciones internacionales, debido a que la realidad internacional avanzó más rápidamente que los planteamientos teóricos. Así, con el nuevo vocabulario de la globalización –inter(dependencia) y competitividad–, emergen un gran número de voces o actores en el sistema internacional al margen del Estado, como los organismos interestatales, regionales y multilaterales: las organizaciones económicas (empresas multinacionales), al igual que las políticas y sociales como señalan algunos autores (Cox, 1986 y Jaramillo, 2009: 11-24).

En definitiva, el orden internacional establecido durante la postguerra ha sufrido cambios significativos en los últimos 35 años, en cuanto a la calidad e intensidad de las relaciones internacionales, dando paso a una crisis global (Dabat, 2003: 123-147) que genera la diversificación de las funciones de los organismos internacionales que, sin embargo, no logran solucionar conflictos complejos de manera rápida, eficaz y democrática, tal como asevera David Held.[3] De ahí, que la construcción del "nuevo orden" mundial requiere del protagonismo de "nuevos actores" internacionales de la sociedad global; desde organismos internacionales, instituciones financieras, corporaciones multinacionales, hasta una multitud de organizaciones de la sociedad civil (Shaw y Veltmeyer, 2011: 114). Los nuevos actores, aunque aún no esté claro el papel central de cada uno, han asumido varias de las funciones antes ejercidas únicamente por el Estado.

Sin duda, al comienzo de la segunda década del siglo XXI la sociedad internacional forma parte de un proceso evolutivo de cambio económico y político. Desde esta perspectiva, el sistema actual se muestra complejo debido a la diversidad de temas y realidades que afectan al conjunto de la sociedad global. Las tendencias actuales del proceso de "cambio de época" y la transformación política, social, cultural e incluso de partidos, como consecuencia

3 "Esta literatura 'transformacionista' retrata el Estado moderno atrapado dentro de una extensa red de interdependencia global, y cada vez menos capaz de cumplir sus funciones básicas sin recurrir a la cooperación internacional" (Held, 1997: 48).

del llamado fenómeno de la globalización, abren las puertas para el inicio del debate teórico.

Existen diferentes lecturas y enfoques teóricos sobre la actual problemática internacional. Para Aníbal Quijano, crítico del sistema imperante, las relaciones internacionales son "relaciones de poder" que han generado a lo largo de los años una "dependencia histórico-estructural", que ha repercutido de manera significativa en el desarrollo interno del Estado y su estructura y ha delineado un modelo de relaciones internacionales basado en el uso arbitrario del poder por parte de grandes potencias. En ese sentido, la explicación de la problemática actual internacional puede ser encarada desde una perspectiva crítica de la teoría postmoderna o por teorías económicas y políticas de corte neoliberal.

Los debates teóricos tradicionales que rigen la disciplina de las relaciones internacionales se delimitan a partir de los siguientes paradigmas: el paradigma tradicional, la teoría realista o estatocéntrica (Morgenthau, 1986), que afirma que los Estados actúan en la arena internacional por sus capacidades materiales de poder económico y militar, donde el rasgo principal es el concepto de interés nacional, lo que quiere decir que todos los actores están subordinados a los intereses de los Estados. Los otros dos debates surgidos en los años 60 son: el paradigma de la dependencia o estructuralista (Gunder, 1977) que plantea un sistema internacional en términos de desigualdad, dominio o subordinación, de naturaleza desequilibrada e injusta; de ahí que, se propone que el análisis del sistema internacional debe hacerse a partir del contexto en el que se producen los hechos. Y el paradigma de la interdependencia de la política mundial o de la sociedad global (Keohane y Nye, 1988) caracterizado por la proliferación de organizaciones internacionales de carácter transnacional, resultado de la cooperación entre actores significativos como individuos o grupos, organizaciones y países. Estas posturas que han prevalecido en la disciplina de las relaciones internacionales después a la Segunda Guerra Mundial, dan pautas para identificar la dirección de la política exterior de Bolivia en la época neoliberal.

Sin embargo, para nuestro estudio es necesario considerar la teoría crítica[4] de las relaciones internacionales, crucial en la práctica política del gobierno del MAS y su política exterior. Dicha teoría permite comprender el "cambio de época" no solo en nuestro contexto, sino también en la sociedad internacional, respecto de las décadas pasadas. En opinión de la internacionalista Dolores Ávalos (1998), el poder en el pasado fue ante todo un mecanismo de intimidación y coerción, y claro ejemplo de ello es el poderío armamentista, nuclear y espacial de EEUU ante la Unión Soviética. Sin duda, durante el periodo de Guerra Fría la seguridad nacional (o conflicto de poder) se convirtió en el tema principal de las relaciones internacionales. En suma, la teoría crítica interpreta el proceso histórico de la sociedad global, con todas sus complejidades y sus problemas, y lo hace a través de diferentes escuelas de pensamiento.

Escuela realista

La escuela realista o realismo clásico, cuyo pionero y máximo exponente es Hans Morgenthau, se desarrolla bajo tres supuestos que son ya clásicos para el análisis de las relaciones internacionales: 1) el Estado es el actor más importante debido a que la política implica una lucha por el poder y solo este reúne dicho poder; 2) la separación entre la política interna (doméstica) y la política externa (internacional), es decir, los acontecimientos (o procesos) internos no pueden afectar la política internacional; y, 3) la clara división entre la alta política (asuntos de índole político-militar y diplomático) orientada a aumentar el poder y el mantenimiento de la paz, y la baja política (relacionada con asunto**s** socioeconómicos e ideológicos). Para Morgenthau, los asuntos domésticos e ideológicos no afectan al "interés nacional" porque están subordinados a la alta política; por consiguiente, el poder es el referente para la

4 Derivada de la escuela de Frankfurt que surgió a finales de los 20 e inicios de los 30, después de la Primera Guerra Mundial y la Revolución Rusa. Ver Tickner, 1993: 7.

política y la teoría y el Estado el único actor para el análisis de las relaciones internacionales. Existe una vasta bibliografía que contribuye a este planteamiento, especialmente de autores conocidos como internacionalistas (Morgenthau, 1990: 99-109; Battaglia, 1991: 77-101. Tickner, 1993: 1-25. Vásquez, 2002: 140-149. Del Arenal, 2007: 235-249).

Esta escuela, según Del Arenal (2007), propone un análisis estratégico y metodológico del desarrollo histórico de la sociedad occidental europea, debido a que se fundamenta en el sistema europeo de Estados-nación que se consolida en 1648 con la firma de la "Paz de Westfalia" –documento jurídico que formaliza al Estado como actor internacional con base en el dominio territorial, soberanía, gobierno y población– y se fortalece ya mucho después en el periodo de la Guerra Fría (1949-1989), cuando se asentaron las bases teóricas del realismo, que parte del ejercicio de las relaciones de conflicto de poder en el ámbito internacional. En efecto las relaciones de poder, como una primera concepción, deben ser desarrolladas por los gobernantes como una forma de garantizar el orden y ejercer el control sobre el Estado. Una segunda concepción es el componente del "interés nacional" que se extiende en términos de equiparación a la seguridad del Estado; en otras palabras, este planteamiento teórico es entendido como que a mayor ejercicio del poder, mayor será la garantía de supervivencia y seguridad del Estado.

En los años 70, algunos autores plantearon un cambio en la teoría realista, a la luz de la dinámica internacional que se acelera como producto del crecimiento y la liberalización del intercambio comercial. En este contexto, el realismo evolucionó hacia el "neorrealismo", que sostiene que los Estados no actúan solamente en nombre de los intereses nacionales y de las relaciones de poder, sino por el tipo de relación, "positiva" o "negativa". En esta línea el representante máximo, Kenneth Waltz (1988) plantea que la instauración del realismo estructural implica la incorporación, en el estudio de las relaciones internacionales, de aspectos estructurales tales como el análisis histórico y sociológico, la investigación de

cuestiones referidas al poder y a los intereses, así como el estudio de las instituciones y reglas internacionales, para luego analizar la política interna a fin de enlazar el funcionamiento interno del Estado y el escenario internacional.

No obstante, para los postulados de la teoría realista las instituciones internacionales simplemente no existen, o si existen son irrelevantes como bien explica Arthur Stein (1990:7). De hecho, se entiende la construcción social de la sociedad mundial a partir del principio arquitectónico institucional de la soberanía de los Estados-nación, toda vez que en política exterior sigue primando el estatus de que el Estado tiene un derecho absoluto de hacer todo lo que considere necesario para mantenerse, y con él a la seguridad nacional.

Joseph Grieco (1996: 163-192), otra figura del neorrealismo, se refiere a las instituciones económicas regionales y señala que el regionalismo se desarrolla de manera más completa en áreas donde existe un "líder hegemónico" entre los Estados. En su criterio, las regiones con liderazgo optan por constituir una sola autoridad "supranacional", en referencia específica a la experiencia del proceso de integración europea, pues su enfoque no se aplica en zonas carentes de un líder hegemónico, como es el caso de América Latina, donde existe una pugna entre dos o tres países. Kenneth Waltz, por su parte, si bien cuestiona el enfoque del realismo centrado en el Estado su poder y el interés nacional, no se abre hacia la posibilidad de incorporar a otros actores en la arena internacional y su posición no parece inspirada en una intención política ideológica.

Para el realismo y neorrealismo, la seguridad es el objetivo primordial de la política exterior y a esta están subordinados el resto de los objetivos y metas. Esta escuela se desarrolló desde una perspectiva exclusiva de los "Estados fuertes", las superpotencias económicas, y en especial EEUU, en un período –el de la Guerra Fría– en el que eran los únicos actores hegemónicos de la política internacional. En ese sentido, esta escuela asume un planteamiento ideológico marcadamente conservador, pues no contempla la

actuación de los "Estados débiles" o periféricos[5] y menos la presencia de otros actores no estatales con capacidad de ofrecer soluciones a problemas complejos que se originan en contextos y culturas diversas. Es decir, casi todos los países latinoamericanos y, en especial, Bolivia y otros Estados cuya orientación política desafía los planteamientos o círculos concéntricos, lo que probablemente, para los Estados fuertes, signifique una alerta de inseguridad. Sin embargo, en la sociedad globalizada los países periféricos en desarrollo como India, Brasil o Sudáfrica, son importantes actores del espectro internacional, por lo que su inclusión en el análisis dotaría a la teoría de una mayor capacidad explicativa, tal como señala Carlos Escudé (1992) en sus escritos sobre los fundamentos para la nueva política exterior argentina. En esta misma línea se debe reconocer la emergencia de nuevos actores de la sociedad civil que influyen en la elaboración de regulaciones globales. En suma, queda clara la pertinencia de asumir un enfoque crítico o disidente, en tanto que contribuye a interpretar el proceso histórico de la sociedad global que ya no solo del sistema tradicional de Estados nacionales.

Los argumentos de las escuelas clásicas enfatizan en lo legal más que en los procesos internos del Estado, mientras que el enfoque crítico presupone que la política y la sociedad están gobernadas por leyes y no así por asuntos socioeconómicos ni ideológicos. Por esta razón, según el realismo clásico, la política exterior de un país la dictan solo sus intereses y en base al poder y a las relaciones de conflicto, sin preocuparse de la vida y el destino de los pueblos. Por tanto, la principal fortaleza de esta escuela es que asigna mayor protagonismo al Estado como actor fundamental en las relaciones internacionales, y no a otros actores "no estatales" que también protagonizan la actual sociedad internacional, aunque reconoce a la seguridad como objetivo primordial de la política exterior, porque se mueven en un mundo de intereses opuestos y conflictivos. Su

5 Los países "periféricos" son aquellos que no son miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ni son superpotencias económicas.

principal debilidad, por otro lado, estriba en no considerar, en el contexto actual, a otros actores de las relaciones internacionales y desconocer los procesos internos o atributos de cada Estado en los que los cambios políticos, ideológicos y socioeconómicos se subordinan al aspecto legal por más que influyen en el análisis de la política exterior.

Escuela de la Interdependencia

Surge como un paradigma crítico a la escuela realista, en respuesta a los cambios que se habían producido en el sistema global como consecuencia de la masificación de organizaciones de carácter transnacional y por la instauración del armamentismo nuclear como política de guerra, entre otros factores. La escuela busca, además, interpretar algunos cambios referidos a problemas económicos en las relaciones internacionales: la caída del sistema financiero (el patrón oro), la crisis del petróleo a inicios de los 70 y la presión de los países del tercer mundo por crear un nuevo orden económico internacional (NOEI), fenómenos todos ligados a la globalización y el consecuente achicamiento del Estado, la pérdida eficaz de la fuerza militar frente a ciertos problemas, la incidencia de los actores no estatales en la agenda internacional y los costos de la hegemonía de Estados Unidos (Dabat, 2009: 68).

Según los adeptos a esta corriente crítica, el Estado no es el único protagonista, sino que existen múltiples actores de interacción e interconexión internacional; asimismo, postulan que los procesos de cambio al interior de cada Estado influyen sobre la política exterior de cualquier otro Estado; es más, afirman que no habría una separación entre la alta y la baja política, como sostienen los realistas, debido a que estos aspectos comienzan a eslabonarse estrechamente y, reconocen que existe plena cooperación entre los actores internacionales (Mejía y Tickner, 1993; Del Arenal, 2007).

Los dos grandes referentes de esta escuela, Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, advirtieron que "las teorías de equilibrio de poder y de la seguridad nacional" resultan ser pobres para el análisis de la interdependencia económica por la evolución y

cambio de la realidad internacional y por la compleja dinámica de interdependencia económica caracterizada por tres elementos fundamentales: la existencia de canales múltiples que conectan a las sociedades, la ausencia de jerarquía en los temas de la agenda internacional y la irrelevancia de la fuerza militar para resolver los desacuerdos o conflictos de poder. De acuerdo con estos autores, en el escenario internacional hay múltiples canales de contacto entre los países, entre las élites no gubernamentales, entre las empresas y bancos multinacionales; estos actores inciden tanto en las relaciones internas como interestatales, tanto por sus actividades de interés propio como por actuar a manera de cordones de transmisión, haciendo más sensibles las políticas gubernamentales en distintos países.

Paralelamente, la agenda internacional se tornó más amplia y diversa. Los temas no militares ganaron protagonismo respecto de los económico-comerciales, políticos y sociales; la fuerza militar ya no era un medio eficaz para alcanzar metas como el bienestar económico, social, ecológico y científico. Desde el punto de vista geopolítico los asuntos nacionales –ya sean económicos o políticos– empezaron a incidir cada vez más en la arena internacional, lo cual significa que las políticas de los Estados que anteriormente se consideraban meramente internas comenzaban a eslabonarse estrechamente entre países y regiones, justamente por su dependencia mutua. Pero las relaciones de interdependencia siempre traen consigo costos para las partes.

En cuanto a la relevancia del poder, Robert Keohane identifica dos dimensiones: sensibilidad y vulnerabilidad (Keohane, 2009: 107-120). El autor entiende por sensibilidad, la medida y el costo en que un cambio afecta en un marco concreto de la política; y por vulnerabilidad, la medida y el costo en que un actor puede ajustar su política a la nueva situación o soportar los costos impuestos por acontecimientos externos, de modo que las relaciones de interdependencia no implicarían necesariamente una dependencia mutua y "equilibrada". Estas dimensiones se pueden entender como relaciones de causa y efecto, de carácter *centrífugo* y *centrípeto* o, de costos hacia afuera y hacia adentro. En ese sentido, el proceso de

cambio político-ideológico tiene sus consecuencias hacia afuera en términos de posicionamiento del Estado en relación a bloques regionales y terceros países.

Pero no hay que perder de vista que las relaciones de interdependencia conllevan costos económicos, políticos y sociales; de hecho, Estados Unidos ya no es visualizado como referente o unidad básica para el análisis de la política internacional por la emergencia de otros actores que anteriormente eran considerados de tercer mundo y hoy tienen su peso específico en las relaciones internacionales. En este entendido, Juan Gabriel Tokatlian y Rodrigo Pardo (s/f: 339-382) anuncian el papel del tercer mundo en las relaciones internacionales y la relativa autonomía internacional de América Latina. Estos autores consideran que la interdependencia no pudo construir un paradigma alternativo al realista, sino que más bien hizo eco de este paradigma, y sostienen que algunos países tercermundistas (Brasil, México y Venezuela) deben tener un rol más activo en aras de construir un nuevo orden en el marco de la "interdependencia extensiva". Bajo esta premisa, la teoría de la interdependencia no es un paradigma alternativo al realismo clásico.

Es importante reconocer las contribuciones sobre el proceso de "toma de decisiones" en las relaciones internacionales. En esa línea se encuentra William Hazleton (1987: 15-35) que argumenta que "el remedio ideal para una política exterior no es simplemente más recursos (riqueza o poder) sino la capacidad de tomar decisiones "mejores". La política exterior consiste tanto en decisiones y acciones como en posicionamientos; si bien ambas están interrelacionadas, se diferencian por sus esferas de operación: las decisiones tienen lugar principalmente en las mentes de sus autores, mientras que las acciones se desarrollan en el medio físico. Las decisiones representan intenciones, mientras que la acción se refiere al comportamiento práctico y resultante de una decisión que puede ser diferente a lo que sus autores pretendieron lograr. Las decisiones claramente juegan un papel en la elaboración de políticas, en sentido de que una política exterior comprende una serie de decisiones y acciones en el tiempo, es decir, en un contexto histórico.

En esta línea, en 1954 Richard Snyder definió al Estado como "agente oficial de decisión" y a la acción estatal como el ejercicio realizado por los que actúan en nombre del Estado. El autor clasifica la amplia gama de factores influyentes en los agentes de decisión, otorgando contenido y estructura a sus opciones de política exterior: 1) opciones que emanan de la sociedad (medio interno), 2) opciones que surgen de eventos en el extranjero (medio externo) y 3) opciones que son producto de las organizaciones gubernamentales de las que son parte (proceso de toma de decisiones).

Los argumentos de esta escuela tienen una relación directa con nuestras preguntas de investigación, puesto que enfatizan en el aspecto de la cooperación entre una pluralidad de actores en base a una variedad de canales de participación. En sí los actores, estatales o no estatales, para incrementar su capacidad de negociación ante los Estados fuertes y mejorar sus posibilidades de inserción en la arena internacional, tienden a crear coaliciones o alianzas de integración. Sin embargo, estos argumentos no son suficientes para dar una respuesta a nuestra pregunta de investigación, debido a que los efectos de la interdependencia entre países y actores, no implica necesariamente una dependencia mutua equilibrada (o recíproca) en los intercambios internacionales sino, simplemente, interconexiones entre actores y países.

La principal fortaleza de esta escuela es el énfasis en la "interdependencia extensiva", donde se encuentran involucrados intereses internos y transnacionales. Asume, en su análisis, la existencia de un pluralismo e interdependencia entre actores sociales que revelarían nexos societarios o alianzas de carácter transnacional intersocietario y transgubernamental (Ferrero y Filibi, 2004: 14-16) presentes en el sistema y relaciones internacionales. Sin embargo, esta escuela padece una debilidad sustancial derivada de la omisión de un análisis causal de las estructuras de comportamientos, actuaciones y funciones de otros ámbitos sociales y políticos y de los procesos o transiciones políticas, sociales e ideológicas que influyen en los estudios sobre política exterior.

Escuela de la Dependencia

La teoría de la dependencia surge en los años 60 con el propósito de interpretar el problema del subdesarrollo o las nuevas condiciones del desarrollo en Latinoamérica, como consecuencia de las estructuras de poder a nivel internacional o, como algunos autores lo denominan, el dualismo estructural que destaca un "centro" desarrollado y una "periferia" subdesarrollada; es decir, una relación de explotación de los recursos naturales del sur por parte del norte que, en palabras de Enrique Dussel es "la transferencia del plusvalor del capital periférico hacia el capital global del centro" (Dussel, 2010: 142). En suma, se postula que las relaciones entre actores están determinadas por las estructuras institucionales históricas de los Estados.

André Gunder Frank define al subdesarrollo como un proceso histórico que obedece al desarrollo del sistema capitalista mundial. Las regiones más subdesarrolladas de América Latina, según el autor, son aquellas que en otro tiempo fueron explotadas tanto en sus recursos naturales como humanos; es decir, en su opinión, el tercer mundo se formó a partir de la explotación y colonización europea que determinó el modo de producción, la estructura e intereses de clase. Desde esta lectura, el subdesarrollo obedece a tres factores: la mono producción para la exportación –en manos, por lo general, de empresas o agentes extranjeros–; la concentración monopólica de la propiedad de los medios de producción, y una marcada distribución desigual del ingreso. Esta escuela considera al tercer mundo –entre los que estarían países de América Latina, Asia y África– como una estructura colonial del sistema mundial y resultado del desarrollo del sistema capitalista. Es una lectura, por tanto, que demanda construir una nueva teoría científica cuyo punto de partida es el contexto, base explicativa de las desigualdades. En esta perspectiva, las posibilidades de remontar el subdesarrollo dependen de la capacidad de resistencia y lucha de los pueblos explotados y sometidos, argumento que se sustenta en el análisis comparativo de los procesos de colonización de varias regiones del mundo. Theotonio Dos Santos (2003) por su parte,

plantea que el subdesarrollo está conectado de manera estrecha con la expansión de capital de los países industrializados. Al tiempo de descartar que el subdesarrollo sea una condición necesaria para un proceso de evolución económica, propone un enfoque crítico al desarrollo eurocentrista.

La CEPAL –recogiendo los aportes teóricos de Raúl Prebisch– recomendó la industrialización como una solución para superar el subdesarrollo, vía sustitución de las importaciones, en un primer momento. Esta propuesta buscaba reducir la disparidad entre las naciones del centro y la periferia, pero en los hechos tropezó con las limitaciones internas de las economías que no pudieron adaptarse a los cambios que permitiesen dar el salto a la industrialización. Tras su fracaso, se impuso la integración económica como posibilidad para obtener el "segundo óptimo" (*Second Best*),[6] postura ligada a una liberalización restringida del comercio internacional.

La teoría de la dependencia, surgió y se desarrolló en contrapunteo crítico respecto de la CEPAL, sobre todo sosteniendo que aquella no hizo una lectura histórica de las causas del subdesarrollo. Para la Teoría de la Dependencia, en lo que muchos marxistas indican que se trata de una lectura no ortodoxamente marxista, más bien circulacionista, América Latina y el Caribe fueron y son capitalistas desde la época colonial, por lo que postulaban que la única salida era el socialismo y la revolución social continental. A la vez, utilitariamente y sin tal convicción, sentó las bases de interpretación económica utilizadas por distintos gobiernos de corte populista en América Latina. En su seno hay autores controvertidos y de confusa filiación, tal es el caso de Fernando Henrique Cardoso en Brasil, que inicialmente estuvo ligado a la CEPAL, luego a la Teoría de la Dependencia, pero finalmente, como Presidente del Brasil, resultó implementando políticas francamente neoliberales.[7]

---

6 Chacholiades, 1996: 262.

7 Cardoso propuso un análisis integrado del desarrollo entendido como un proceso social e histórico que debe incluir a las relaciones de poder, el modo de organización de las clases sociales, cómo filtrar los condicionamientos externos y cómo distribuir y restringir las relaciones de tipo económico.

Esta escuela de pensamiento y sus planteamientos permiten ilustrar el problema de la participación desigual del Estado boliviano y el posicionamiento del gobierno del MAS en la política exterior. Asimismo, y por extensión, contribuyen a comprender los procesos de integración y la estructura actual de la sociedad internacional, caracterizada por un desarrollo histórico "injusto". Si bien esta escuela no incorpora en el análisis aspectos culturales e indígenas, su interpretación sobre la dependencia y subdesarrollo de países como Bolivia, ha incidido en los líderes políticos del "proceso de cambio", como el presidente Evo Morales, el vicepresidente Álvaro García Linera y el excanciller David Choquehuanca, y en su posición en contra de las relaciones o interacciones interestatales del pasado (periodo neoliberal) y en el razonamiento que justifica la actual relación del Estado boliviano y su vinculación con otros Estados y bloques regionales y multilaterales.

En resumen, como el enfoque teórico clásico de las relaciones internacionales no permite analizar la participación directa y el reconocimiento de nuevos actores internacionales, dado que sus postulados se centran en lo estrictamente estatal, esta investigación asume la teoría crítica o enfoque disidente de las relaciones internacionales, cuyos planteamientos mantienen una cierta relación con la teoría de la dependencia por cuanto la política exterior del gobierno del MAS se plantea una posición crítica a los postulados liberales.

2.- Teoría crítica de las relaciones internacionales

La teoría crítica o enfoque disidente, como la catalogan algunos autores (Salomón, 2001), fue concebida en la Escuela de Frankfurt con la premisa de que el conocimiento no deriva de la observación de una realidad objetiva y empíricamente verificable sobre el mundo natural, sino que refleja propósitos e intereses sociales dados. En esta línea, se plantea que una reestructuración de las relaciones internacionales debe necesariamente partir de nuevas categorías de análisis del contexto natural y social (local y global)

más allá de los enfoques concéntricos. La teoría crítica, a diferencia de la convencional, no se limita a describir las sociedades, sino que intenta impulsar un cambio enfatizando en la capacidad de dichas sociedades de asumir protagonismo en la configuración de los procesos de cambio. Desde la disciplina de las relaciones internacionales, esto supone buscar nuevas opciones de relacionamiento internacional, acudiendo a la cooperación y el mutuo conocimiento entre los actores estatales y no estatales.

Uno de los autores más representativos de esta corriente es Max Horckheimer (1972) que en su ensayo *Teoría tradicional y teoría crítica* (1937) se aproxima al tema y plantea que la teoría tradicional es "estática", aspecto que impide argumentar el cambio; en tanto que presenta los hechos, las acciones y las ideas prevalecientes como inalterables, lo que contribuiría a reproducir sociedades injustas. Esta idea, llevada al ámbito de las relaciones internacionales, imposibilita cuestionar el poder de los Estados fuertes o hegemónicos y convierte las relaciones internacionales en relaciones verticales, reservadas a los Estados principales.

En esa misma línea, Jürgen Habermas (1968: 55) establece otras nociones de análisis de la corriente crítica. A partir de su estudio sobre los fundamentos del conocimiento, instituye tres componentes o ideales inseparables en la realidad: "los intereses cognitivos-técnicos vinculados al trabajo, los intereses cognitivos prácticos vinculados a la interacción y los intereses cognitivos emancipatorios vinculados al poder". En esta concepción, los intereses emancipatorios inducirían al individuo a liberarse de las condiciones sociales estáticas y de las condiciones de comunicación encubiertas que resultan del reforzamiento mutuo de los intereses técnicos y prácticos. Para el autor, la teoría crítica se construye a partir de estos intereses cognitivos emancipatorios, con el propósito de fundar un orden social nuevo y un orden político mundial más justo. Su función es desenmascarar las ideologías presentes en las teorías sociales tradicionales que frenan el cambio social; aspecto de preocupación constante en las sociedades subdesarrolladas, en especial de los países débiles o periféricos.

En esta línea, Boaventura de Sousa Santos (2003: 23-40), uno de los principales investigadores comprometidos con el esfuerzo de gestar una teoría emergente, plantea que la teoría crítica moderna debe transformarse en un "sentido común emancipador" en procura de explorar las posibilidades emancipadoras, recogiendo las críticas al paradigma eurocentrista moderno y recuperando las raíces de nuestras propias circunstancias (ecología de saberes que incluya todas las formas de pensamiento olvidadas por la historia) que expresan la complejidad de las realidades de los pueblos. Así, esta subjetividad emergente o conocimiento prudente, como él lo denomina, sería capaz de crear alternativas sociales para una "vida decente", siempre que ocurra una transformación de las relaciones de poder a una autoridad compartida. En un periodo de cambios sociopolíticos y culturales, este planteamiento es recogido desde América Latina.

En el estudio de las relaciones internacionales, las manifestaciones de esta corriente surgen en los años 70. Johan Galtung, (1994: 298-307), en su texto *La teoría estructural del imperialismo*, cuestiona la tremenda desigualdad que existe al interior de las naciones y en las relaciones internacionales y la forma en que se ejerce la relación de interacción vertical y la estructura de interacción feudal en contra de los países de la periferia. En este planteamiento, la dinámica de los actores estaría a merced de los patrones de dominación entre las sociedades o Estados, entre el centro y la periferia, entre el norte y el sur. Galtung enfatiza que el imperio ejerce violencia estructural a través de mecanismos de explotación económica, provocando que la periferia dependa del centro a partir de la concentración de la producción en pocos productos (o de escasa variedad) como sus únicas exportaciones. Desde esta lectura, el autor argumenta que la realidad internacional debe ser comprendida en su proceso de desarrollo histórico. Actualmente, en el estudio de las relaciones internacionales las clases sociales son actores fundamentales y el conflicto social se constituye en un instrumento de interacción.

En esta corriente, uno de los pensadores más influyente es Robert W. Cox (1987) que a principios de los 80, introdujo en

el pensamiento de las relaciones internacionales las ideas de la Escuela de Frankfurt. Cox señala que la teoría siempre tiene un propósito, ya sea para orientar la solución de problemas o para reflexionar sobre las características teóricas de una perspectiva particular. En su criterio, la teoría convencional o dominante, se organiza en torno a la Guerra Fría y a la *pax americana*.[8]

En definitiva, la disciplina de las relaciones internacionales ha sido construida como respuesta a las necesidades de actores específicos y en contextos históricos particulares, de ahí que la teoría crítica tiene por objetivo descubrir la manera en que surgió un orden específico (orden hegemónico internacional), al tiempo que busca la emancipación y la construcción de un nuevo orden social y político más justo con una amplia participación y "multi-actores". En efecto, la teoría crítica entiende a la política mundial como un escenario de realidades que cambian con el tiempo como consecuencia de cambios en la conciencia humana sobre cómo vivir globalmente. Es en ese sentido que se plantea investigar los cambios en la sociedad internacional y en las relaciones internacionales, a partir de las presiones que practican los actores no estatales frente a los vínculos de dominación ejercidos desde las estructuras históricas. Según Cox, la estructura histórica se compone de tres categorías de fuerzas (expresadas como potenciales) que interactúan entre sí: las capacidades materiales, las ideas y las instituciones.

Las capacidades materiales representan potenciales productivos y destructivos, porque incluyen iniciativas tecnológicas y organizativas: recursos naturales susceptibles de transformación mediante la tecnología. Las ideas se vinculan, primero, con significados intersubjetivos respecto a la naturaleza de las relaciones sociales (los hábitos y expectativas de conducta) condicionados a una estructura social específica. Segundo, se refieren a imágenes

8 Este término fue concebido en las nuevas reglas de juego, políticas y económicas, post Segunda Guerra Mundial, cuando el objetivo del nuevo orden internacional era buscar el progreso económico y social, a través de la liberalización del comercio y la atención a las necesidades sociales mediante una activa interacción de los Estados.

colectivas (son tipos mentales coherentes que expresan las perspectivas o las cosmovisiones de grupos específicos) de un orden social apropiado por distintos grupos. Estas perspectivas difieren en cuanto a la naturaleza y legitimidad de las relaciones de poder prevalecientes, de modo que el choque de las imágenes colectivas es prueba del potencial de caminos alternativos de desarrollo y plantea aspectos como la posible base material e institucional para que emerja una estructura alternativa distinta (Cox, 1987). Mientras las instituciones tienen el propósito esencial de estabilizar y perpetuar un orden social determinado; son reflejo de las relaciones de poder y, a su vez, tienen influencia en el desarrollo de ideas y de capacidades materiales, por lo mismo, la institucionalización es el mecanismo central mediante el cual se ejerce hegemonía. Este concepto, entendido en términos gramscianos, es la capacidad práctica para imponer no solo por medios políticos institucionales o económicos, sino también por las capacidades culturales (Cox, 1987).

Cox sugiere distinguir entre estructuras hegemónicas y no hegemónicas; las primeras excluyen culturas y las jerarquizan, imponiendo la hegemonía de una cultura sobre otras. Una característica en su pensamiento sobre la hegemonía es que ésta no se circunscribiría al dominio ideológico de un solo Estado, sino más por el contrario se construye a partir de un tramado que se conforma por el consenso de varios Estados, organismos internacionales, entes que regulan el funcionamiento de la economía mundial, el derecho internacional y las clases sociales poderosas. Sobre este punto, De Sousa Santos (2010: 59-63) contribuye con el concepto de "luchas contra-hegemónicas", que emerge desde el sur para superar la exclusión social objeto de algunos grupos sociales.

Cox enfatiza en la emergencia de la sociedad civil (movimientos sociales, pueblos indígena-originarios, ciudadanos autogestionarios, entre otros) como un ente que puede posibilitar una acción de cambio frente a fuerzas hegemónicas. Sin duda, para el autor es crucial comprender el concepto de hegemonía mediante el cual se ejerce el poder.

En esta línea, Gramsci señala que

> "la realización de un aparato hegemónico, en la medida en que crea un nuevo terreno ideológico, determina una reforma de las conciencias y de los modos de conocimiento (…) Para decirlo con lenguaje crociano: cuando se consigue introducir una nueva moral conforme a una nueva concepción del mundo, se termina por introducir también esta concepción, es decir, se determina una reforma filosófica total…" (Gramsci, 1987: 67).

La teoría crítica supone que la ciencia debe obedecer a un ideal emancipador y servir como instrumento para la construcción de tal fin. Para ello se debería tener en cuenta los intereses a los que sirve una teoría, para luego estudiar los diversos procesos históricos que determinan el orden mundial, y también los procesos político-ideológicos que contribuyen a afianzar el proceso de dominación hegemónica en el plano de las relaciones internacionales. En suma, lo que pregona la teoría crítica, es la necesidad de analizar con sentido crítico la aparición de nuevos fenómenos, a nivel internacional, que están cambiando el orden mundial y por consiguiente las relaciones internacionales.

La estructura histórica no representa el mundo global, sino una particular esfera de la actividad humana aplicada en tres niveles: las fuerzas sociales, las formas de Estado y el orden mundial. Cada nivel puede ser estudiado como estructuras rivales dominantes y emergentes y, a la vez, interrelacionados: la organización de la producción genera nuevas fuerzas sociales que provocan cambios en la estructura de los Estados y, dichos cambios, alteran la problemática del orden mundial. Siguiendo a Cox, se puede argumentar el "caso" del Estado Plurinacional de Bolivia como una nueva forma de estructura histórica institucional asentada en políticas estatistas referidas a la producción y al excedente que modifica el enfoque del pasado neoliberal. La nueva institucionalidad –entendida como la conformación de ideas y de actores– ha influido en los procesos de transformación de la política interna y, por extensión, a la política exterior.

A partir de la teoría crítica se introducen en el estudio de las relaciones internacionales nuevas categorías –como la ideología política, hegemonía y cambio de las funciones del Estado– que enfatizan en el influjo de las fuerzas sociales como protagonistas de los procesos de cambio, y su incidencia en las formas de Estado y en el propio orden político mundial. Mientras los realistas o neorrealistas construían su teoría desde la perspectiva de los Estados-nación –imponiendo en las relaciones internacionales la diplomacia estatal tradicional– el enfoque crítico se ubica en un escenario de superación de la diplomacia tradicional, reivindicando la "paradiplomacia" –como diría Michael Keating (2004: 58)– como una relación en la que los Estados y una multiplicidad de actores autónomos –incluidos los gobiernos locales y municipales– asumen un rol protagónico, diversidad que garantizaría que las relaciones internacionales se acerquen y respondan a las aspiraciones de la sociedad.

En suma, mientras la principal fortaleza del enfoque crítico es la necesidad de analizar la aparición de nuevos fenómenos como los procesos de cambio de las estructuras políticas, de las ideologías y la emergencia en la sociedad civil de nuevos elementos emancipatorios que cuestionan el desarrollo capitalista y sus efectos en la población, su debilidad deriva de omitir en el análisis de la política exterior los aspectos de seguridad, la fuerza militar y económica de los Estados.

En este marco debemos entender el proceso de reorganización del Estado Plurinacional de Bolivia –del 2006 adelante– producto del cambio político-ideológico en el gobierno del MAS y su influencia en el posicionamiento del país en la política internacional. En consecuencia, el enfoque crítico o la "cuarta vía" es el más pertinente en cuanto a esta investigación atañe, en tanto enfatiza en la interrelación existente entre el cambio político ideológico del gobierno del MAS y el cambio de posición del Estado boliviano en materia de política de integración y su vinculación con terceros países (sus alianzas y conflictos). Sin duda, y de acuerdo con los postulados de Adolfo Garcé (2009) resulta obvio que la política exterior boliviana, como cualquier otra política pública,

es resultante de la interacción de intereses, instituciones e ideologías. En nuestro contexto y coyuntura, se asume un supuesto simple: las dos primeras variables, al menos en el corto y mediano plazo, permanecerían inalterables o constantes; mientras que de la tercera –la de las ideologías– cabría suponer que experimentó un profundo cambio con el gobierno del MAS.

3.- Teoría de integración: perspectiva clásica liberal y "estructuralista-dirigista"

Finalizada la Segunda Guerra Mundial se inicia el debate sobre los méritos de la integración entre países, como una herramienta propulsora de crecimiento y prosperidad económica; es entonces que se pone de "moda" la integración. En los 50 aparecen autores, como Jean Tinbergen (Conesa, 1982), que reflexionan y plantean debates sobre el término integración. Tinbergen identifica la integración con el libre comercio mundial de productos industriales y agrícolas y, consecuentemente, reduce la importancia de los aspectos políticos y sociales, posición que no se adecúa a las tendencias de las políticas de integración de los Estados que generalmente trascendían lo económico a aspectos como lo político institucional, con el fin de fortalecer sus capacidades políticas y militares ante posibles agresiones de otros Estados.

Desde la concepción clásica liberal, autores como Adam Smith, David Ricardo y John Stuart Mill, entre otros, abordaron el tema de la integración desde diferentes perspectivas. Sobre todo, se preocuparon por explicar cómo el libre comercio (eliminación de aranceles y otros obstáculos) y la especialización en la producción (división internacional del trabajo) resultaría en más riqueza y mayores beneficios para los países, propugnando que cada país debe producir aquello en lo que tiene una "ventaja absoluta" y una "ventaja comparativa" (French-David, 1979: 24-29). Posteriormente, autores neoclásicos como los economistas suecos Eli Heckscher y Bertil Ohlin, (Krugman, 1995) trataron de explicar los beneficios por las diferencias de costos entre países, de acuerdo

a la escasez y abundancia de los factores de producción y el grado de productividad. En efecto, según la teoría neoclásica, la integración pasó a ser una herramienta fundamental para combatir el proteccionismo estatal o nacionalista, de modo que la integración permitiría el libre comercio a nivel regional. Bajo este supuesto, el libre comercio generalizado es la forma "ideal" y por tanto se considera que la presencia de cualquier barrera al libre comercio impide la obtención del óptimo ("óptimo de Pareto") en términos de asignación internacional de recursos (Chacholiades, 1996).

En esta tradición internacionalista, ya en los 40 apareció el funcionalismo enmarcado en un enfoque liberal –con los aportes fundamentales de David Mitrany (1966)– en el que se advierte una actitud de apertura mundial y un esfuerzo por construir un sistema universal de paz, como premisa de las organizaciones internacionales post Segunda Guerra Mundial; aunque algunas fracciones del funcionalismo criticaron este planteamiento debido a que su análisis se había centrado en el conflicto interestatal y por excluir elementos de cooperación e integración.

Posteriormente, esta teoría fue enriquecida metodológicamente por Ernest Haas (1958), en su obra sobre el "neofuncionalismo", basada en el proceso europeo de la Comunidad Europea del Carbón y Acero (CECA), que devino en la Comunidad Económica Europea (CEE) con el Tratado de Roma de 1957. Haas argumentaba que de producirse una cooperación técnica exitosa en un área específica se generaría el desbordamiento o *spíllover* hacia otras esferas que podrían incorporar ámbitos socioculturales y políticos, incluso a campos asociados a la *high politics* (defensa y seguridad).

El neofuncionalismo, entonces, privilegia el estudio de las élites, la ideología y las instituciones, ya que la integración sería impulsada o no por grupos de interés, en función de sus expectativas de ganancia o pérdida por participar en acuerdos de integración. Entre los años 50 y 90 aparecen otros autores (Bela Balasta, 1964; Michael Porter, 1990; Issac Cohen, 1992; Miltiades Chacholiades, 1992; Ramón Tamames, 1999; Juan Tugores, 2002) que intentan exponer diferentes conceptos en procura de expresar en forma más precisa el objeto de la integración económica y comercial.

Así, para Juan Tugores (2002) la integración se debe a dos causas: económica, porque la ganancia se asocia al libre juego del mercado, bajo el supuesto de que el mercado asigna eficientemente los recursos; y política, bajo el supuesto del aumento de la cohesión e interlocución entre los actores para formar unidades políticas más amplias. En cambio, para el investigador latinoamericano Fernando Antonio Noriega (2000) las razones de integración se deben a diferentes causas, como el rezago tecnológico, la pequeñez y la simetría de sus economías en el concierto mundial, la deuda externa y la pobreza creciente, presentes en la mayoría de las economías subdesarrolladas.

Las posturas clásica y neoclásica ven a la integración solo como unificación del mercado, bajo el supuesto de una mejor asignación de recursos que permitiría el comercio integrado y, como consecuencia, un mayor crecimiento económico y bienestar para la población. Los argumentos de esta teoría permiten estudiar el alcance y resultados de los procesos de integración que han surgido y que perduraron en Latinoamérica, como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y el Grupo Andino. Igualmente, ayudan a explicar la vinculación comercial absolutamente economicista del Estado boliviano –lograr el crecimiento del producto e incrementar las corrientes comerciales– en los acuerdos de integración comercial[9] firmados desde los 90 bajo el modelo de "regionalismo abierto". No obstante, la participación del país en instancias internacionales, en términos de producción y productividad, reducción de pobreza y exclusión social ha sido insignificantes.

---

9 En el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), desde 1993 Bolivia ha concretado diversos acuerdos entre las que se destacan: ACE 22 con Chile; el TLC con México (ACE 31); ACE 36 con Mercosur; y ACE 47 con Cuba. Igualmente, el país es miembro pleno del proceso andino de integración y pertenece a la Zona de Libre Comercio vigente desde 1992. Por otro lado, se tiene acuerdos preferenciales en el marco del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) con la Unión Europea, Japón, Canadá y Estados Unidos.

A inicios del nuevo siglo, los países de la región enfrentaron distintos problemas de tipo social producto del libre mercado y de la globalización capitalista neoliberal. Para el internacionalista Edgar Vieira (2005) aún no se ha desarrollado una teoría propiamente dicha para la integración regional, sobre todo para el contexto latinoamericano, de modo que estos han evolucionado según las teorías de relaciones internacionales y del comercio internacional y según teorías del desarrollo, lo que ha llevado a adoptar dos posturas diferentes de enfoques teóricos: por un lado, una concepción clásica, tradicional, liberal o neo-liberal y por otro, una estructuralista, como bien lo especifica Frambes-Buxeda (1993).

La propia teoría refleja una realidad objetiva: que la integración en países industrializados, capitalistas o del "centro" ha tenido mayor éxito, como es el caso de la Unión Europea. Mientras que en los países en desarrollo de África y América Latina, la práctica integracionista ha producido menos resultados, no obstante que algunos proyectos vienen desde los 60, como la Comunidad Económica del África Central (CEAC), Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), Mercado Común Centroamericano (MCCA) y el Grupo Andino. De hecho, los magros resultados de los proyectos de integración en América Latina se explicarían, según Vieira, por la falta de una construcción teórica propia desde el contexto de los países periféricos, más heterogéneos que los europeos.

En ese marco, el enfoque estructuralista enfatiza en la integración de la producción económica bajo la premisa de que el libre mercado y la libre competencia no garantizan necesariamente la eficiencia, el bienestar y el desarrollo económico, sino que requiere una considerable participación estatal en la economía y una mayor planificación por parte del Estado. Es así que los países miembros de la zona integrada se ven favorecidos por la coordinación y confección de una política económica común. En esta discusión, Frambes-Buxeda (1993) habla de cuatro tipos de integración: "capitalista, socialista, integración entre países subdesarrollados e integración entre países industrializados y algunos subdesarrollados", y afirma que a partir de los 90 tomó fuerza el cuarto tipo.

Los Tratados de Libre Comercio (TLC) vigentes: NAFTA, entre Canadá, Estados Unidos y México; el CAFTA-D, entre Estados Unidos, países centroamericanos y República Dominicana; y los TLC entre EEUU y Chile, Perú, Colombia y Panamá fueron impulsados por la hegemonía estadounidense y articulados a las reformas estructurales impuestas por el "consenso de Washington", el paradigma neoliberal con el que muchos gobiernos latinoamericanos de entonces se identificaban (O'Donnell, 1994; Hirsch, 2001; Orellana, 2006; Oliver, 2009; De Sousa Santos, 2010).

Es evidente que el enfoque estructuralista es el más acorde a lo que en este texto nos interesa, debido a que en Bolivia, desde 2006 en adelante, se plantea bajo la "nueva visión" de relaciones internacionales una vinculación en los acuerdos o bloques de integración a partir de respeto a la soberanía, la industrialización de recursos naturales con miras a la construcción de una integración equilibrada y la consolidación de una agenda común social y productiva a partir de un comercio complementario y justo entre los pueblos. Para ello se constituye como fundamental el rol del Estado en la actividad económica, en términos de generación y apropiación del excedente económico, además de la participación de la economía social comunitaria y la inversión privada (nacional y extranjera) que favorezcan a los bolivianos. Justamente por esta razón en el programa de gobierno del MAS se propicia un marco internacional de solidaridad y complementariedad y un comercio justo como en la Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra América y el Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP), aspectos todos contemplados en los lineamientos estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo.

CAPÍTULO II

La política exterior de la época neoliberal (1985-2005)

1.- La política exterior antes del periodo neoliberal

La política exterior boliviana debe ser entendida a la luz de la historia del país y a su rol geopolítico en la región, en el marco de los distintos modelos de desarrollo económico que se sucedieron en América Latina.[10] Desde la etapa post-colonial prevaleció una marcada influencia de los Estados vecinos (Brasil y Argentina), mientras se instauraba el debate en procura de alcanzar la identidad nacional y, en el marco ideológico, predominaba el liberalismo oligárquico, en correspondencia con una economía que dependía directamente del latifundio y de los barones del estaño (Orellana, 2006).

En un segundo momento, cuando recién evaluaba sus posibilidades de incursionar en la arena internacional, el Estado nunca pudo definir el rol que debía jugar en el subcontinente, y por ende, tampoco los objetivos a lograr en su incursión en las alianzas regionales (Solares, 2011). Así, desde fines de la Guerra

10 Desde fines del siglo XIX hasta la gran depresión de los años 30, el contexto fue de crecimiento hacia afuera. Durante este periodo, Bolivia participó en el mercado capitalista basándose en el modelo agro minero exportador; luego se sucedieron el modelo de capitalismo de Estado, emergente de la revolución del 52, el modelo neoliberal de los años 90 y el actual. Ver: Morales y Pacheco, 1999 y Grebe, 1999.

del Chaco –cuando, paralelamente, Estados Unidos marcaba su presencia hegemónica en el mundo– se evidencia la presencia activa de la diplomacia norteamericana en el país que adquiere mayor dinamismo en la Revolución Nacional (Harnecker, 2008). En esta etapa, que se prolonga de 1935 a 1979, la doctrina ideológica predominante fue el nacionalismo revolucionario (Antezana, 2007) y la economía dependía directamente de las empresas del Estado, como la estatal Corporación Minera de Bolivia (Comibol). En materia estrictamente diplomática, se manejaba el eslogan "Bolivia, tierra de contactos y no de antagonismos", acuñado en los años 30 por el canciller Luis Fernando Guachalla, quien propugnaba que el país debía constituirse en un ente articulador de la diversidad regional.

Según el internacionalista Gustavo Medeiros Querejazu, los temas prioritarios de la política exterior boliviana fueron "la cuestión portuaria y retorno al mar, la integración regional y subregional, ríos y lagos internacionales, el plan nacional de fronteras y la tecnificación y profesionalización de servicio exterior" (Medeiros, 1997: 96-103). En sí, la política exterior –desde los años 40– apeló a que el país apunte a ser el centro de la integración comercial, energética y física de Sudamérica. La expectativa era captar el ahorro externo y conseguir apoyo de la cooperación internacional en pos de garantizar el crecimiento y desarrollo, estrategia que se enmarca en el "desarrollismo cepalino"[11] que se buscaba imponer en medio del dominio del nacionalismo-popular.

Posteriormente, a comienzos de los 80, Bolivia enfrentó las consecuencias de la Guerra Fría y la ineludible injerencia de Estados Unidos en el accionar diplomático.[12] Fue un momento en que la política exterior se alineó a los intereses estadounidenses y, en menor medida, a los intereses brasileños, potencia dominante en la región. Al lema "país de contactos y no de antagonismos", se añadió el

11 El "desarrollismo cepalino" recomendaba la industrialización vía sustitución de importaciones como una alternativa en vías a la integración económica, lo que permitiría elevar el nivel tecnológico, la producción y el bienestar general.

12 "Injerencia de los Estados Unidos en Bolivia", Documentos clasificados por el Departamento de Estado de los Estados Unidos, Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, 2009, La Paz.

concepto de integración dando cuenta de la ubicación geográfica estratégica; surgió entonces la frase "Bolivia: corazón de América del Sur", que se sustentaba en que es el único país de la región que forma parte del Pacífico, del Amazonas y del Plata. Desde fines del siglo XIX, varios autores se refirieron a este tema (Méndez, 1972; Badia, en Oblitas, 1997; Tola, 1999; Fernández, et.al., 2014), pero en los hechos, Bolivia no se constituyó nunca en el "núcleo vital" (*heartland*) de Sudamérica, desde el punto de vista geopolítico, para empezar porque no ocupaba su territorio, menos conocía sus fronteras; ni siquiera hoy en día se pudo consolidar la ambición de ser un centro político, como lo afirma el jurista Samuel Tola (1999).

Históricamente, el posicionamiento internacional de Bolivia se valió de las ventajas de sus recursos naturales como factor determinante en la formulación de la política exterior (Medina, 2010), situación que repercutió desde una perspectiva energética financiera en el mercado sudamericano del gas.

2.- El paradigma ideológico de la política exterior neoliberal (1985-2005)

La política exterior de Bolivia durante el periodo neoliberal –que abarca dos décadas comprendidas entre 1985 y 2005–, se funda en una concepción liberal o "neoliberal", tanto en lo político como en lo económico. En política rigió una democracia representativa liberal poco participativa, porque el representante era elegido directamente con un partido político, y una modalidad de gestión política basada en la centralidad partidaria a través de coaliciones que la mayoría de las veces estuvieron conformadas por el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), Acción Democrática Nacionalista (ADN) y Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) (Mayorga, 2010). En ese escenario se impuso el liberalismo económico que establece la vigencia de las llamadas leyes del mercado, la demanda del ajuste estructural caracterizado por el énfasis en el libre comercio y la apuesta a las exportaciones como objetivo básico, sustentado en políticas de apertura comercial y

financiera y en la profundización del proceso de privatización de las empresas públicas. Fue así como se dio el repliegue del Estado en su rol de dinamizador de la economía.

Los objetivos de liberalización económica respondían a las políticas dictaminadas por el Consenso de Washington, conjunto de fórmulas que, según el excanciller Gustavo Fernández, cambiaron la política económica "al calor y emoción del día", pese a que como proyecto político desarrollista ya había sido un fracaso para otras economías de la región (Fernández, 2003: 31-41). Estas medidas trazaron el marco conceptual y operativo de las reformas conocidas como programas de ajuste estructural (PAE) que agitaron a varios países –como Bolivia– que debieron reemplazar sus estrategias de industrialización en pos de adoptar las condiciones estructurales que aceleraran un mayor protagonismo del mercado; en otras palabras, los sectores estratégicos de la economía fueron concedidos al dominio del capital extranjero, facilitando su monopólico sobre recursos naturales clave como hidrocarburos y minerales.

En suma, el proceso neoliberal se condensa en medidas tales como disminución de la intervención estatal en la economía, desregulación de mercados, privatización de empresas estatales e internacionalización de la economía; es decir, en una lógica absolutamente economicista y una política social con perspectiva selectiva y marginal, apenas matizada con la incorporación de algunos principios de integralidad, participación social y subsidiariedad, como lo resume la Cooperación Técnica Alemana al analizar los procesos de planificación en Bolivia (GTZ / PADEP, 2009). Cuando el entonces presidente Víctor Paz Estenssoro afirmó: "Bolivia se nos muere" e instó a "exportar o morir", puso en marcha el programa de ajuste estructural que formalmente se tradujo en el Decreto Supremo No 21060,[13] del 29 de agosto de 1985. El alto costo social de esta medida impactó al conjunto de

13 Base programática del cambio del modelo económico, que permitió la liberalización de los controles de precios de la mayoría de los bienes y servicios, la libertad de contratación, la progresiva eliminación de controles arancelarios y paraarancelarios y el tránsito de un régimen de tipo de cambio fijo a uno de tipo de cambio libre o flexible.

la sociedad, pero en especial al sector minero estatal: la Comibol despidió al 84 % de su personal, algo más de 23.000 trabajadores (Ministerio de Relaciones Exteriores, 1989).

Se ha producido una vasta literatura que brinda información sustantiva sobre estas reformas estructurales y sus impactos macroeconómicos y microeconómicos, de ahí que no amerita mayor despliegue (Ver Morales y Pacheco, 1999; Grebe, 1999, Jemio, 2000). La política exterior, signada por cambios en la orientación, conducción y manejo, se tradujo en el diseño y elaboración de una agenda internacional acorde con las nuevas condiciones del desarrollo político, económico y social, y las oportunidades emergentes en el contexto internacional: formación de alianzas de integración, interdependencia y globalización.[14]

Durante la administración de Víctor Paz Estenssoro (1985-1989) la actitud presidencial respecto a la política exterior se caracterizó por una cierta pasividad, pues toda la atención estaba centrada en la transformación de las relaciones Estado-economía y Estado-sociedad civil (descentralización y participación). El Ministerio de Relaciones Exteriores asumió entonces un rol activo en pos de obtener ayuda externa, financiera y técnica, a fin de favorecer los programas de ajuste estructural, lograr la estabilidad macroeconómica y cristalizar una reforma estructural de mayor alcance. En ese escenario, la insignificante presencia internacional del Estado boliviano se hizo evidente, ya que prácticamente se condicionó la política exterior a las presiones de la política interna.

Por el contrario, en el gobierno de Jaime Paz Zamora (1989-1993) se hizo notorio el protagonismo presidencial y, junto a ello, la apertura política y económica del país hacia nuevos ámbitos de relaciones internacionales. A este rol activo del presidente –influido por factores externos, efecto del fenómeno de la globalización–, el

14 Ver Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, "La política exterior de Bolivia 1989-1993, Min. de RREE, 1993, La Paz. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, "Plan Operativo Anual 1997", Min. de RREE, 1997, La Paz, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, "Memoria institucional", Gestión 1993-1997, Min. de RREE, 1997, La Paz. Tomado de Zelada, 1998, La Paz.

diplomático Alberto Zelada, llama "diplomacia en línea directa" (Zelada, 1998: 70). En este contexto, la Cancillería mantuvo un bajo perfil, condicionado por una política exterior cuya conducción y manejo estaban personalizados en el presidente. La centralización de las decisiones de la agenda internacional –aún fuertemente ligada a las políticas del Consenso de Washington– derivó en la debilidad institucional de la estrategia de política exterior. Del mismo modo, en el siguiente gobierno –Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997)– la política exterior se caracterizó por el protagonismo presidencial, pero ya en el marco del proceso de privatización de las principales empresas estatales.[15] Así, en un primer momento, las tareas del presidente estuvieron concentradas, además de profundizar el proceso de liberalización del régimen de inversiones, en impulsar las reformas estructurales de segunda generación (capitalización de los sectores estratégicos), y en un segundo momento, los esfuerzos se dirigieron a lograr consenso social en torno a la aplicación de dichas reformas. En general, la política exterior se concentró en la obtención de apoyo y cooperación de diversas agencias internacionales para impulsar el proceso de privatización. En esta línea, Sánchez de Lozada realizó numerosos viajes al exterior con la intención de promover su programa económico de reformas.

En el periodo siguiente, encabezado por el exdictador Hugo Banzer Suárez (1997-2001) y Jorge Quiroga Ramírez (2001-2002), la política exterior continuó privilegiando el vínculo con los grandes actores de poder económico, las corporaciones internacionales y los centros de poder, en especial Estados Unidos, Europa y Japón, considerarlos como los futuros ejes de estructuración del nuevo orden mundial (Pipitone, 1996). En este momento se asiste al cambio del eje productivo: de la minería a los hidrocarburos, reconfigurando la dirección de la política exterior y su orientación hacia el océano Atlántico y Brasil; de hecho los presidentes Banzer y Cardoso inauguraron el gasoducto Bolivia-Brasil en febrero de 1999.

---

15 Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), Empresa Nacional de Electricidad (ENDE), Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), Lloyd Aéreo Boliviano (LAB) y Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE).

En ese periodo, según Gustavo Fernández, tres fueron los ejes principales de vinculación de Bolivia con el exterior: 1) el eje de integración de Brasil y Argentina, pues por su ubicación Bolivia es clave en la red de distribución de energía en Sudamérica; 2) el eje del Pacífico, que incluye la relación de Bolivia con Chile y Perú, y trasciende a la política de reintegración marítima; 3) el eje de las relaciones con Estados Unidos, dominado por el tema del narcotráfico y otros dos argumentos: la práctica política en el sistema democrático y la consolidación de un espacio económico abierto (ALCA) conformado por 34 Estados del continente americano, excepto Cuba. Cabe destacar que la lucha contra el narcotráfico ingresa como tema prioritario de la política exterior desde finales de los 90, lo que llevó a los sucesivos gobiernos a una tenaz búsqueda de alianzas estratégicas hemisféricas para enfrentar esta misión en el marco de la responsabilidad compartida (Fernández, 1999: 13-26).

Entre 2002 y 2003, durante el segundo mandato de Gonzalo Sánchez de Lozada –identificado como el gobierno de la "democracia pactada" por la coalición de diversas fuerzas políticas: MNR, MIR, NFR, UCS y MBL– la política exterior estuvo inmersa en una profunda crisis económica y social derivada del acelerado desgaste del gobierno tras la imposición de medidas económicas extremas, como el "impuestazo" (febrero de 2003) y la persistencia por propiciar la exportación del gas vía Chile que –entre otros– fue el factor detonante de la "guerra del gas" que precipitó la renuncia de Sánchez de Lozada tras una prolongada e intensa huelga general y represión de las fuerzas del orden que dejaron más 60 muertos.

Se abrió así el periodo de reformas sustanciales del Estado boliviano. Carlos Mesa asumió la presidencia con el mandato de promover y cumplir las demandas plasmadas en la llamada "agenda de octubre",[16] que tenía como uno de sus puntos centrales la reivindicación marítima, en el entendido de que una de las causas de la

16 Cuyos puntos indispensables, además de la reivindicación marítima, eran la Asamblea Constituyente y el Referéndum sobre hidrocarburos (Mesa, 2008). Pero también incluía temas como la demanda de autonomías, regulación de tierra-territorio, reconocimiento a las identidades indígenas, entre otros.

movilización ciudadana fue el rechazo a la venta de gas a través de puertos chilenos. Mesa reposiciona esta demanda histórica –quizá con mayor urgencia que en el pasado– en el ámbito regional y multilateral y centra en ella su política exterior, aprovechando de paso su natural habilidad oratoria para ganar adeptos internamente.

Aunque en ese momento Bolivia tuvo una bonanza de exportaciones, gracias a que los países emergentes, especialmente China e India, se convirtieron en grandes demandantes de productos primarios, no hay que perder de vista que los primeros cinco años del nuevo siglo fueron catalogados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como "periodo de crisis, inflexión y cambio" (PNUD, 2002.). En este panorama, que no era otro que la crisis del modelo neoliberal, Bolivia inicia el punto de inflexión política social más importante de las últimas décadas. Tras la "guerra del agua" (abril de 2000, en Cochabamba), la "guerra del gas" (octubre de 2003, en El Alto y La Paz), la coyuntura se hace más que propicia para la victoria electoral del MAS (diciembre de 2005). Durante el primer quinquenio del presidente Evo Morales, los temas prioritarios de la política exterior fueron: "la consolidación de la democracia, la reivindicación marítima, la diplomacia del gas natural, la lucha contra el narcotráfico, el libre comercio y el incremento de la cooperación externa" (UDAPEX, 2004: 5-9).

En conclusión, la construcción de la política exterior boliviana durante el periodo neoliberal de "democracia pactada" –gobiernos de Paz Estenssoro, Paz Zamora, Sánchez de Lozada, Banzer Suarez y Quiroga Ramírez y Mesa Gisbert– se basó, en la doctrina clásica liberal o neoliberal de las relaciones internacionales, influenciadas fuertemente por el factor económico-comercial. Como el resto de las políticas públicas, se sustentó en una coalición de grupos sociales y políticos heterogéneos e influenciados por los mandatos hegemónicos a nivel internacional: participación mínima del Estado en los asuntos económicos y la apuesta por el libre mercado; aspectos que ocuparon en gran medida el trabajo de la Cancillería y de las misiones diplomáticas en el exterior. Lorgio Orellana recuerda ese momento como "el régimen de acumulación oligárquica en Bolivia", que se constituye en la reproducción del capital (Orellana, 2006: 261-272).

3.- Base tradicional de la política de integración regional de Bolivia

Los organismos protagonistas o promotores de la suscripción de acuerdos internacionales –como ALADI, CAN, MERCOSUR y los acuerdos de complementación económica (ACE) con México, Chile, Cuba y otros intentos– siempre tuvieron en mente los postulados de la teoría clásica convencional, bajo el supuesto de que el mercado asigna eficientemente los recursos, permitiendo alcanzar el mayor bienestar social. De esta manera instaron al Estado a avanzar hacia una mayor liberalización del comercio, eliminar aranceles y otros obstáculos y contribuir a la consolidación de mercados comunes internacionales. La apuesta de estos organismos fue clara: desarrollo, competitividad industrial y modernización del Estado y la sociedad, temas que, en tal sentido, se convirtieron en los ejes centrales de la agenda internacional de Bolivia. En este marco, para darle mayor trascendencia a la variable integración, se diseñó la Subsecretaría de Integración del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (Zelada, 2000) cuya misión era totalmente compatible con el modelo neoliberal.

Pero antes de la instauración del neoliberalismo, Bolivia desarrolló algunas iniciativas para obtener acuerdos comerciales preferenciales. Una de las primeras se dio en 1969 con la firma del Acuerdo de Cartagena –renombrado como CAN tras el Protocolo de Trujillo, en 1996–; posteriormente se firmaron otros acuerdos con la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) en 1967, el Tratado de la Cuenca del Plata en 1969, el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) en 1975, el Pacto Amazónico en 1978 y la ALADI en 1980, en sustitución del antiguo ALALC. Adicionalmente, durante el ciclo de "democracia pactada" o de gobiernos de coalición, Bolivia suscribió acuerdos comerciales en el marco de la ALADI –con todos los miembros, excepto con los países de la CAN–, el Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica (AAP-CE) o ACE 36 con MERCOSUR en 1996; el AAP-CE 31 con México en 1995, reemplazado por el ACE 66 en 2010; el AAP-CE 22 con Chile en 1993 y, por último, el AAP-CE 47 con Cuba en 2000.

El Estado boliviano siempre tuvo vocación integracionista en el área comercial, como en otras, no obstante, los logros al respecto no siempre fueron alentadores. Al respecto, algunos especialistas concluyen que Bolivia fue objeto y no sujeto de integración, debido a su incipiente presencia e influencia en el contexto internacional, como bien asevera el jurista Alberto Solares (2011). En los 90, Estados Unidos y la Unión Europea fueron los principales mercados de las exportaciones bolivianas, según datos oficiales del Instituto Nacional de Estadística (INE) –en 1995 representaron el 27,2 % y el 26,8 %, respectivamente, sobre el total de las exportaciones–, sin embargo, en los siguientes años el mercado de destino cambió de dirección hacia el MERCOSUR, que representa actualmente más del 50 % del total exportado.

Cuadro 1
Comercio internacional de Bolivia según regiones y acuerdos comerciales
(En porcentajes)

Acuerdos	Estructura porcentual						Tasa de crecimiento		
Comerciales	1995			2006(P)			2003-2006		
	X	M	X+M	X	M	X+M	X	M	X+M
Total	100	100	100	100	100	100	151,2	66,0	108,4
CAN(1)	19,1	8,1	13	9,8	9,3	9,6	-5,3	55,0	11,5
MERCOSUR	13,9	21,5	18,2	52,4	39,3	47,2	290,0	69,1	171,7
Unión Europea	26,8	19,3	22,6	5,9	9,2	7,2	118,5	77,8	95,6
Estados Unidos	27,2	22,1	24,3	9,7	12,0	10,6	72,1	9,4	36,6
Chile	2,2	7,5	5,1	1,6	8,3	4,3	54,5	85,9	77,8
México	0,1	1,4	0,8	0,5	1,7	1,0	2,9	40,9	26,5
Cuba	00	00	0,0	00	0,2	0,1	-99,1	1.406,5	1.205,7
Resto de países	10,5	20,1	15,9	18,9	19,0	18,9	215,8	117,2	167,1

Fuente: Elaboración propia con información oficial del INE.

(1) En 2006 Venezuela se retira de la CAN y se adhiere al MERCOSUR.

En suma, las preferencias arancelarias que logró Bolivia tuvieron beneficios efímeros. Sin considerar las exportaciones de gas a Argentina y Brasil, la balanza comercial siempre fue deficitaria en el periodo 1996-2006 (Churata, 2008).

4.- Relaciones políticas internacionales (desde un enfoque realista)

Relación bilateral Bolivia-Chile

La relación bilateral entre Bolivia y Chile estuvo históricamente condicionada por el tema marítimo, vale decir, signada por la tensión y el conflicto, salvo momentos concretos de cooperación. Tras el histórico "abrazo de Charaña" de 1975 entre los presidentes Hugo Banzer y Augusto Pinochet, que no fue más que el amague de una posible cesión de una salida soberana al mar a través de un corredor al norte de Arica, en 1978 se produjo un nuevo quiebre de las relaciones diplomáticas. Posteriormente, en los años 90, se sucedieron varios acercamientos en procura de reestablecer relaciones, todos frustrados por la insistencia de Chile de abordar el tema bilateralmente y negar cualquier posibilidad de ceder un territorio con soberanía.

En 2002 los cancilleres de ambos países suscribieron un compromiso para entablar relaciones e incluir los temas pendientes sin exclusión alguna, ni siquiera el marítimo; pero otra vez no hubo resultados concretos. Más allá de la demanda histórica, en el periodo 1985-2005 la relación comercial permaneció invariable, aunque con déficits crónicos para Bolivia desde 1985 debido a la disparidad del nivel de desarrollo de ambas economías, lo que derivó en la firma y puesta en marcha del Acuerdo de Complementación Económica (ACE 22) en 1993, gracias al cual el país se beneficia de preferencias (arancel cero) para algo más de 200 productos (Gomes-García, 1995 y Seoane *et al*., 1997). Este acuerdo fue profundizado en 1997 para incrementar el número de productos y servicios sujetos de desgravación arancelaria. Asimismo, hay otros proyectos en materia económica propuestos por las autoridades chilenas, como la "Ley Arica", el proyecto de los corredores interoceánicos y el proyecto de la venta de gas; incluso la exportación de los hidrocarburos a California por puertos chilenos. Hasta 2011 se suscribieron 16 protocolos adicionales con el fin de complementar y mejorar el comercio entre ambos

países, pero todos estos intentos de integración no lograron sacar a Bolivia de su condición de desventaja.

En 2008 los presidentes Evo Morales y Michelle Bachelet acordaron dialogar sobre una agenda de 13 puntos,[17] incluida la demanda marítima; sin embargo las negociaciones no llegaron a buen puerto, más al contrario, con la llegada de Sebastián Piñera a la presidencia de Chile y su argumento en torno a que la "salida soberana de Bolivia al mar es imposible", las relaciones volvieron a interrumpirse. En abril de 2013 se abrió un nuevo momento de esta larga historia. Bolivia presentó la demanda contra Chile en la Corte Internacional de Justicia (CIJ) de la Haya, en busca de que esta instancia obligue a negociar la salida soberana al mar, en lo que significó una innovación de la estrategia del país en relación al tema. Asimismo, para reforzar dicha demanda, el presidente Evo Morales anunció el nombramiento de un embajador itinerante ante los países miembros de la ONU.

Relación bilateral: Bolivia y Estados Unidos

La relación entre Bolivia y Estados Unidos responde a un enfoque realista, como no podía ser de otra manera, tratándose de un Estado débil y un Estado fuerte. Según algunos autores –como O'Donnell, Hirsch, Oliver, De Sousa Santos– todo acercamiento entre EEUU y cualquier país de América Latina, es primordialmente de competencia financiera internacional y de dominación.

La historia muestra que la relación bilateral entre ambos países siempre fue asimétrica y atravesada por momentos de tensión y conflicto. La dinámica de la política exterior en el hemisferio,

17 1) Desarrollo de confianza mutua, 2) Integración fronteriza, 3) Libre tránsito, 4) Integración física, 5) Complementación económica, 6) Tema marítimo, 7) Silala y recursos hídricos, 8) Instrumentos de lucha contra la pobreza, 9) Seguridad y Defensa, 10) Cooperación para el control de tráfico ilícito de drogas y de productos químicos esenciales y precursores, 11) Educación, Ciencia y Tecnología, 12) Culturas y 13) otros. (Acta de la XVIII reunión del mecanismo de consultas políticas, Bolivia - Chile, La Paz, 17 de junio de 2008).

durante la segunda mitad del siglo XX, estuvo marcada por los intereses y la "doble moral"[18] de EEUU que mantuvo políticas de toda índole, desde la doctrina Monroe en 1823, pasando por la política de la buena vecindad de los años 1933-1942, hasta llegar a los momentos de injerencia más intensa con el derrocamiento de gobiernos democráticos (Ceceña, 2003; Bayona, 2006). En ese marco, Julio Gambina y otros (2008) resaltan la presencia inminente de Estados Unidos en América Latina y sus intereses en materia de libertad cambiaria (ALCA), endeudamiento externo (FMI), militarización, lucha contra el narcotráfico y el terrorismo.

Según una publicación de la Vicepresidencia, la injerencia de EEUU al inicio del siglo XXI se evidencia en los conflictos en el Chapare, entre 2001 y 2002, cuando la Casa Blanca instó al presidente Jorge Quiroga a debilitar la base política del entonces dirigente y diputado Evo Morales; pero el intervencionismo político se acentuó en extremo durante las elecciones generales de junio de 2002, cuando el embajador estadounidense Manuel Rocha pidió públicamente no votar por Morales. El desarrollo histórico de la política exterior de Bolivia con Estados Unidos fue siempre de la mano de la imposición y sometimiento de diferentes gobiernos de turno en clara evidencia de la dependencia y funcionalidad de las élites minoritarias que ejercieron el poder bajo la dirección de las agencias de cooperación y del capital privado transnacional (Marof, 1935; Almaraz, 1967; De la Cueva, 1983; Orellana, 2006).

En resumen, la influencia de Estados Unidos en Bolivia debe ser entendida desde dos perspectivas: una estrictamente vinculada a los recursos energéticos y a lo financiero, y la otra, a nivel estratégico-político. En ese marco, la política exterior boliviana –salvo contadas excepciones– manifestó una clara comunión de intereses

18 Esta "doble moral" se expresa en el uso de la diplomacia del "buen vecino" o la llamada Alianza para el Progreso, diseñada para contrarrestar las influencias de la era bipolar y, en otras oportunidades, en el uso de la diplomacia coercitiva, como la certificación o descertificación de la lucha contra el narcotráfico; por eso Nayar López la llama "diplomacia de las cañoneras", en la que "el diálogo de los dólares de Estados Unidos garantiza la subordinación política de los gobiernos nacionales" (López, 2009).

con los lineamientos estadounidenses (Boyan, *et al.*, 2006), particularmente durante los dos gobiernos de Sánchez de Lozada.

5.- Análisis y política nacional frente a los procesos de integración

La política de integración regional, desde la década del 90, tuvo como componente esencial la idea de la integración hemisférica con el argumento de que tarde o temprano las economías de la región iban a integrarse de una manera u otra a la economía norteamericana. A esta lógica responde la creación de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA);[19] cuyo pilar de creación fue constituirse en un andamiaje del regionalismo comercial globalizante (Instituto Internacional de Integración, 2003). En ese marco de acción se firmó el Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Bolivia y Estados Unidos.

Eventualmente, la política de integración avanzó al amparo de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) impulsada por cuatro cumbres presidenciales (Brasilia, Guayaquil, Cusco y Brasilia), en torno a la idea promovida por Brasil de edificar el Área de Libre Comercio de Sudamérica (ALCSA), en reacción al ALCA y afín a las concepciones neoliberales asociadas al Consenso de Washington; esta aspiración no se concretó debido a que su implementación demandaba el diseño de una política externa común a nivel regional que siente las bases de integración y una agenda de desarrollo; pero además, por la falta de voluntad política de la mayoría de los gobiernos. Al respecto, Víctor Rico (2005) examina el proyecto de integración sudamericano y su proyección estratégica a inicios del siglo XXI y las negociaciones de los países andinos en el marco del ALCA y la posible conformación de la Comunidad Sudamericana de Naciones (hoy Unasur).

---

19 Proyecto iniciado en la Cumbre de las Américas, de Miami, en diciembre de 1994, por los jefes de Estado de 34 países del continente.

Bolivia en el proceso andino de integración: Grupo Andino - CAN

La CAN, como se detalló antes, es el resultado de la evolución del Acuerdo de Cartagena, conocido como Pacto Andino o Grupo Andino, que fue suscrito el 2 de mayo de 1969 por Bolivia, Chile, Colombia, Perú y Venezuela,[20] con miras a lograr una unión aduanera. Fue un importante avance en el proceso de integración andina que se reestructuró en julio de 1997 a través del Protocolo de Trujillo, donde además de adoptar el nombre actual de CAN, incorpora en sus objetivos la agenda social.

Bolivia y Ecuador, como países de menor desarrollo económico relativo, en el marco de la ALADI, gozan de un régimen especial que, en el caso de Bolivia, se extiende a ciertos mecanismos de apoyo exclusivo por su condición de enclaustramiento marítimo. En este contexto se contemplan y desarrollan diversas medidas de tratamiento preferencial, tanto en los programas de liberalización para el intercambio comercial, como en los programas sectoriales de desarrollo industrial y en la armonización de políticas macroeconómicas y sectoriales. Sin embargo, Bolivia nunca aprovechó plenamente las ventajas establecidas: en el ámbito comercial, pese a contar con un panorama propicio entre 1995 y 2005, participó en el bloque andino con solo el 10,4 % de sus exportaciones, mientras Colombia, en el mismo periodo, lo hizo con el 46,7 %, y Ecuador y Perú con el 26,4 % y el 16,4 %, respectivamente (Solares, 2011; Seoane, *et al.*, 1997) (ver cuadro 2).

Del mismo modo, dentro del programa industrial andino, Bolivia recibió 40 asignaciones para el establecimiento de plantas de producción industrial, de las cuales se implementaron solo cinco.[21]

---

20 Chile lo abandonó en 1977 y Venezuela en 2006.

21 Triconos para uso petrolero en Santa Cruz, cadenas de transmisión y bolas para molino en Oruro, compresoras y herramientas neumáticas en La Paz, y aparatos de corte y seccionamiento eléctrico en Tarija. La más exitosa fue la de compresoras y herramientas neumáticas que logró instalar una planta de ensamblaje y exportar a los países andinos. Solares, *Op. Cit*: 309.

En lo referente a la armonización de políticas, el país adoptó una serie de compromisos en todos los regímenes comunes al interior de la CAN, pero el nivel de cumplimiento también es muy bajo.

Cuadro 2
Exportaciones de Bolivia y los otros países de la CAN, dentro de la región
(En miles de dólares)

Año	Total CAN	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú
1995	1.780.671	212.394	1.001.381	324.933	241.963
1996	1.965.277	258.617	1.058.902	355.868	291.890
1997	2.343.673	252.307	1.130.337	584.731	376.298
1998	2.136.969	308.249	986.013	482.525	360.182
1999	1.636.849	273.743	720.887	387.317	254.902
2000	2.023.370	258.959	871.228	554.127	339.056
2001	2.270.005	268.265	1.014.939	605.193	381.608
2002	2.580.299	216.521	1.216.331	741.968	405.479
2003	2.919.610	261.738	1.212.186	987.609	458.077
2004	3.429.179	263.107	1.623.437	928.717	613.918
2005	4.551.578	305.278	2.084.100	1.349.760	812.440
Promedio	2.512.498	261.743	1.174.522	663.886	412.347
Participación	100,0 %	10,4 %	46,7 %	26,4 %	16,4 %

Fuente: Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICEXT). Decisión 511.

Secretaría General de la CAN. Programa de estadística.

Es evidente que Bolivia aprovechó escasamente de las preferencias, debido a su empecinamiento por centrarse en las ventajas institucionales para exportar (sobre todo oleaginosas), y en el arancel externo común (AEC), dejando de lado una mayor competitividad industrial que no se debe solamente a las preferencias arancelarias(Siles, 2004). Por tanto, el tratamiento preferencial a Bolivia tiende a diluirse por las negociaciones unilaterales que optaron Colombia y Perú con Estados Unidos, al amparo del modelo de regionalismo abierto de los 90.

Bolivia en el MERCOSUR

El MERCOSUR surgió en una etapa de auge de las políticas neoliberales y en gobiernos claramente alineados con esta estrategia

política de libre mercado.[22] El Tratado de Asunción de 1991, suscrito por los gobiernos de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, tuvo por objetivo constituir un mercado común en el subcontinente sudamericano, propio de una orientación mercantilista que asumía el proceso de integración en la región. A ello se sumaron los acuerdos de Ouro Preto de 1994, un conjunto de reglas globales para el comercio al estilo de la esfera internacional que luego se ratificaría en la Organización Mundial del Comercio (OMC).

MERCOSUR, para el crítico Julio Gambina (2008) y otros internacionalistas, fue creado con la intención de marcar el rumbo para una reestructuración de las relaciones sociales más favorables a la dominación del capital internacional de acumulación y exportación de productos primarios. Sin embargo, todo se subordinó a la estrategia de los ejes de liberalización del comercio y de los organismos financieros internacionales, y el organismo se estableció como un acuerdo de integración bajo los principios de la teoría liberal; por consiguiente, se avanzó sobre la liberalización comercial y las inversiones, donde los países miembros fueron sujetos a los intereses multinacionales y con ello consolidaron la dependencia al capital transnacional monopólico.

Bajo estas características –de enfoque liberal de integración–, Bolivia se convirtió en país asociado del MERCOSUR en diciembre de 1996, cuando junto a los otros países miembro suscribió el ACE 36, que sustituyó al anterior acuerdo, ACE 34, con el objetivo de formar un área de libre comercio en un plazo máximo de 10 años (Solares, 2011). La participación de Bolivia como miembro asociado arrojó resultados nada favorables: desde el punto de vista comercial –sin considerar el gas–, las exportaciones no

22 En Argentina, Carlos Saúl Menem (1989-1999), desde el inicio de su mandato promovió un alineamiento hacia EEUU; en Brasil, Fernando Color de Melo (1990-1992), se decantó decididamente por el libre mercado; en Uruguay, Luis Alberto Lacalle (1990-1995) realizó viajes a toda América Latina, Reino Unido y Europa en procura de ampliar el comercio libre y mantuvo una relación muy estrecha con Estados Unidos; y en Paraguay, Andrés Rodríguez Pedotti (1989-1993), aplicó disciplinadamente la política neoliberal.

representaron magnitudes importantes, más al contrario, generaron mayor competencia entre sectores productivos de bienes agrícolas y agroindustriales y el sector industrial. En el ámbito político sí se logran algunos resultados. Bolivia, al igual que Chile, contribuyó a fortalecer la cohesión e interlocución en el bloque y a la coordinación con la política externa de los Estados.

La aplicación de las políticas neoliberales no modificó la ecuación a la hora del reparto del ingreso y la riqueza, y más bien se constituyó en mayores costos para las economías relativamente de menor participación en el bloque (Paraguay y Uruguay), de modo que no se resolvió del todo la emergencia social y por ello, a inicios del nuevo siglo, se dieron varias propuestas alternativas para una verdadera ruptura con el modelo económico neoliberal imperante en la región.

Bolivia y el ALCA

El proyecto ALCA fue una iniciativa lanzada por el presidente estadounidense George H. W. Bush en 1989, quien aseguro que a través de esta su país apoyaría los programas de apertura económica y comercial. Con esta promesa, representantes del gobierno boliviano acudieron a las negociaciones que se desarrollaron en Miami, a pesar del malestar interno y las protestas sociales para que el Estado se mantenga al margen del proyecto.

Con los años, el fracaso de los gobiernos neoliberales en la región frenó el ALCA. La IV Cumbre de las Américas en Mar del Plata, Argentina, en 2005, hizo eco de la oposición de amplios sectores sociales a nivel continental al libre comercio y su no incidencia en la solución de los problemas de pobreza y subdesarrollo de la región. Las repercusiones en el plano diplomático no tardaron en llegar, especialmente de Venezuela. Frente al fracaso, EEUU optó por desarrollar negociaciones bilaterales y regionales negociando con cada uno con los países de América Latina, a fin de imponer sus puntos de vista. Asimismo, en el marco de la CAN, emprendió negociaciones de un Tratado de Libre Comercio con los países andinos, reuniones en las que

Bolivia participó en calidad de observador, pues no quería quedar marginada (UDAPEX, 2004).

En medio del rechazo y las críticas, no faltaron algunas posturas que apuntaban al ALCA como una "oportunidad y desafío" (Loza, 2003; Svarzman, et. al., 2004). Expertos afirmaban que significaría un impacto de 4,16 % del PIB; sin embargo, según estimación con datos reales de las exportaciones bolivianas y de los sectores productivos con destino al mercado de Estados Unidos, se calculó que el impacto simplemente llegaría a 1,3 % (Cupe, 2005). Aunque los empresarios exportadores abogaron decididamente por el TLC con Estados Unidos, diversos estudios señalan que el impacto sobre el empleo directo e indirecto apenas irían desde los 71.440 a los 4.383, respectivamente (Montero y Rossel, 2008).

6.- Acuerdos bilaterales y concesiones comerciales

Bajo los postulados de enfoque liberal, Bolivia suscribió numerosos acuerdos comerciales bilaterales en el marco de la ALADI. Cronológicamente: el ACE 22, con Chile en 1993; TLC con México, más conocido como el ACE 31, en 1995, reemplazado por el ACE 66, en 2010; ACE 36, con el MERCOSUR como miembro asociado, en 1996, como sustituto del ACE 34; y ACE 47, con Cuba en 2000.

Sobresale el ACE 31 debido a que, en teoría, era la antesala del ingreso al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, firmado entre Estados Unidos, Canadá y México en 1994, y cuyos planes iniciales era incorporar a otros países conforme se adecuaran a las exigencias del Consenso de Washington. Entre otros, el objetivo era la eliminación de barreras al comercio y facilitar la libre circulación de bienes entre Bolivia y México, y por ello se basó en los principios del sistema multilateral de comercio, uno de cuyos fundamentos es la "no discriminación" o igualdad de condiciones entre todos los países; no obstante nunca pudo evolucionar pues, además de las dificultades que representa un TLC en sí mismo, una vez que asumió el presidente Evo Morales, la política externa del Estado dejó de considerar prioritarios este tipo de tratados.

El ACE 47, con Cuba se firmó en mayo de 2000, con el objetivo de impulsar flujos comerciales de bienes y servicios, además de alcanzar un mejor grado de integración entre ambos países. Pese a la liberación arancelaria de un centenar de productos de exportación por cada país, el comercio no fue significativo, teniendo como resultado un saldo comercial deficitario para Bolivia.[23] En la actualidad los dos estados son socios en el marco de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América y Tratado de Comercio entre los Pueblos (ALBA-TCP). Por otra parte, Bolivia se beneficia en el esquema preferencial unilateral del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) otorgado por EEUU desde 1976, por la Unión Europea a partir de 1990, Japón (desde 1971 y vigente hasta 2021) y Canadá (desde 1974 y vigente hasta junio de 2014). Bajo el SGP, casi todos los productos bolivianos pueden ingresar a los cuatro mercados con preferencias arancelarias, en la mayoría de los casos con el cien por ciento de rebajas arancelarias, bajo el concepto de la "nación más favorecida".[24]

En conclusión, aunque el país está inmerso en una red de acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales, el aprovechamiento de las ventajas de estos mecanismos es casi nulo en términos de diversificación productiva y comercio. La concepción teórica señala que la integración promueve no solo aspectos económicos y comerciales, sino también políticos, sociales, culturales y tecnológicos, no obstante, la experiencia indica que los acuerdos de integración si bien han promovido el comercio, son insuficientes para reactivar el aparato productivo y el desarrollo económico y social.

Como queda establecido, el eje de la política exterior neoliberal (entre 1985 y 2005) estuvo esencialmente centrado en dos aspectos: 1) insertar a la economía boliviana en el proceso de globalización, en la apertura de mercados para las exportaciones

23 "Intercambio comercial Bolivia - Cuba", IBCE, Boletín electrónico bisemanal, No 319, Bolivia, 26 de mayo de 2014.

24 El principio de la "nación más favorecida" (NMF), es la piedra angular del sistema multilateral de comercio, que establece la extensión automática de un mejor tratamiento a una parte específica del sistema.

nacionales, respondiendo a la influencia externa, especialmente a las exigencias del Consenso de Washington; 2) integrar el país a la región, apelando a su ubicación geográfica en el corazón de Sudamérica, lo que se tradujo en acuerdos comerciales bilaterales y unilaterales, en procura de consolidar un espacio económico abierto. Sin embargo, todos los esfuerzos fueron insuficientes para desarrollar y diversificar el sector productivo y la oferta exportable; Bolivia sigue dependiendo de productos primarios o básicos sin valor agregado, ya que las posibilidades de industrialización a partir de la pequeña y mediana producción, generalmente se frenan ante las altas exigencias y competitividad del mercado internacional y porque los sectores formales exportadores no tienen suficiente capacidad.

CAPÍTULO III

Caracterización de la base ideológica del Movimiento al Socialismo (MAS)

1.- Ideología y populismo; conceptos y antecedentes

Ideología

La ideología es uno de los conceptos más complejos de las ciencias sociales. Solo tomando en cuenta las décadas recientes y el contexto de Occidente, existe una vasta bibliografía de teorización y reflexión sobre este término. Así, Norberto Bobbio (1982), conceptualiza la ideología desde dos significados: débil, como "un conjunto de ideas y valores concernientes al orden político cuya función es guiar los comportamientos políticos colectivos"; y fuerte, cuando "remite a la falsa conciencia determinada por las relaciones de dominación existentes entre las clases sociales". Este planteamiento es útil para desarrollar algunas hipótesis sobre el gobierno de Evo Morales; por ejemplo, cuando cuestiona la dominación existente no solo en las relaciones domésticas, sino sobre todo en las internacionales.

Luciano Tomassini (1991) entiende por ideología a "un sistema de ideas y creencias acerca de cómo es o debe ser la sociedad y la política, o determinados aspectos de estas, y que generalmente tiene un contenido programático: conservar o convertir en realidad ciertos postulados". En cambio, Aitor Iraegui (2010)

da la siguiente definición: "las ideas políticas de cada partido (o de cada actor político) que busca tanto explicar la realidad como transformarla". Bajo esta tesis, se aventura a incidir que la ideología, en su instancia elemental, es una construcción mental de la realidad socio-política, pero sobre una base supuesta o realmente racional que mecanismos para su transformación. Sin embargo, Iraegui advierte que esta definición no es suficiente debido a tres factores. Primero, por su "carácter social", porque la ideología es la expresión y el medio de defensa de los intereses del grupo; segundo, porque es un conjunto de "ideas dirigidas a la acción política", pues se basa en la creencia de que la realidad existente en un momento y circunstancias determinadas responde a unas relaciones sociales y políticas específicas, por lo que esa realidad es imperfecta y debe ser cambiada. (En este caso, la ideología se convierte en un instrumento de cambio como lo es para el gobierno del MAS en Bolivia). Y el tercer factor se refiere a su "carácter relativo": las ideologías no son en sí mismas ni falsas ni ciertas, ni buenas ni malas, ni mejores ni peores.

A esta definición de ideología como una construcción de la realidad sociopolítica, basada en ideas adaptadas, sin previo examen y relativa por la presencia de intereses de clase, de acuerdo a Iraegui, puede adaptarse el discurso político ideológico del gobierno del MAS, definido en diferentes eventos y foros, a nivel nacional e internacional, como un "instrumento de cambio" del orden político-institucional, en rechazo de las reglas del juego democrático vigentes en el pasado inmediato (1985-2005).

Por otra parte, McClosky define a la ideología como un "sistema de creencias explícitas, integradas y coherentes, que explican y juzgan los acontecimientos históricos, identifican lo que está bien y lo que está mal en política, definen las relaciones entre la política y otros campos de actividad y suministran una guía para la acción". Para Iraegui, esta definición es la que más justicia le hace al término ideología (2010).

A fin de comprender la realidad política, o la práctica política, del MAS y los métodos a través de los cuales pretende llevar adelante el proceso de cambio, es necesario caracterizar la base

ideológica que subyace a dicho proyecto político que plantea modificar las reglas de juego democrático y las relaciones de poder existentes desde el periodo neoliberal, lo que implicaría no solo cambiar la práctica política, sino además reemplazar el sistema de actores políticos del Estado boliviano; incluso las miradas sobre la historia y los proyectos de futuro, como apunta Fernando Mayorga (2007). Nuestro planteamiento es que esta concepción ideológica, como elemento de cambio, trasciende de la política nacional a la política exterior.

Respecto de las relaciones de poder, Iraegui (2010) plantea tres posturas básicas sobre el cambio: frenar, acelerar y controlar. Quienes tratan de frenar la intensidad de cambio son aquellos que poseen poder, quienes tratan de acelerarlo son aquellos que carecen de poder y quienes tratan de controlarlo son aquellos que se encuentran en una situación intermedia. Estas posturas, que tienen posiciones político-ideológicas de visiones confrontadas de la realidad –afirma Iraegui–, vienen del siglo XVIII y buena parte de los sistemas políticos hasta la actualidad se habrían desarrollado a partir de ellas: el conservadurismo (o derecha), que busca evitar el cambio; el socialismo (o izquierda), que pretende acelerar el cambio; y el liberalismo (o centro reformista) que postula una vía intermedia. Refiriéndose a Bolivia, Iraegui sostiene que el país históricamente ha atravesado dos tendencias político-ideológicas: por un lado las característicamente liberales (1880-1954 y 1984-2005) y por otro, las de matriz nacional populista (1954-1985 y 2006-adelante). Estas tendencias son corroboradas por Fernando Molina (2009) que hace una comparación histórica entre la Constitución y la ideología, prácticamente desde la fundación de la república hasta fines del siglo XX.

Sin embargo, desde la primera mitad del siglo XX, según Luis H. Antezana (2007) los procesos ideológicos bolivianos se desarrollaron en torno a lo que denomina una "*epistemé* ideológica" que desplegaba el nacionalismo revolucionario post Guerra del Chaco; es decir, entre 1935-1979, cuando prácticamente había logrado inmovilizar los otros procesos ideológicos que buscaban operar en el país. El autor entiende que desde principios del siglo

XX, el nacionalismo revolucionario fue una ideología hegemónica que representaba a un pequeño grupo de élite de las oligarquías terratenientes y mineras que fácilmente había delineado la vida de la sociedad boliviana. Es decir, el nacionalismo revolucionario fue una ideología de las clases dominantes que logró articular su discurso "sobre el resto de la sociedad" boliviana. Este periodo fue una etapa oligárquica que se caracterizó por el predominio de los *junkers* locales y la burguesía compradora, en alianza con capital monopólico centrado en la actividad primario exportadora, como la definió Agustín Cueva (1982).

Hecha esta contextualización, en este estudio aceptaremos la acepción de que la ideología es la "práctica política" del gobierno del MAS (como instrumento y método de cambio) y su proyecto de "transformación" (Mayorga, 2007:146) o transición del "Estado colonial-republicano" al "Estado Plurinacional". Entonces, se tratará de dilucidar de qué manera este cambio político ha promovido una variación en la filosofía de la política exterior, específicamente en materia de procesos de integración regional y alianzas con terceros países. La hipótesis de partida es que el presidente Morales ha ideologizado la política exterior con una clara determinación de rechazo a los TLC –"no a los patrones, sí a los socios"– y de alejamiento de EEUU, en pos de estrechar vínculos con países como Venezuela, China y Rusia e incluso Irán. Es decir, el criterio central que guía la política exterior, es la postura antiimperialista y la afirmación de la soberanía política frente a la imposición y sometimiento de los poderes externos tradicionales.

Populismo

Existen varias definiciones de populismo dependiendo del contexto político, del autor, o de la ideología. Aunque se explica fundamentalmente como una expresión del ascenso de las clases marginadas en sistemas políticos cerrados, no pocas veces el populismo es señalado como un estigma o utilizado como un adjetivo calificativo negativo. También –aunque no con pocas críticas– el

populismo ha representado importantes avances sociales de una amplia mayoría de sectores rurales y populares, incluyendo su inclusión en el sistema político (Iraegui, 2010).

De acuerdo con Pierre-André Taguieff (em Piccone, 1996), el término populismo puede ser conceptualizado como un tipo de movilización social y política. No encarna un tipo particular de régimen político ni define un contenido ideológico determinado; es un estilo o puede entenderse como un término "comodín" que se puede aplicar a diversos marcos ideológicos y a distintos fenómenos políticos, muchos de ellos muy diferentes. El populismo se define en relación con una idea de la democracia, esto es, con un tipo de régimen o un ideal político. Un líder populista es considerado como un demagogo cínico y talentoso que por medio de su carisma, retórica y promesas puede tomar el poder a través de los mecanismos normales de votación con el único fin de destruirlos o subvertirlos posteriormente (mediante la ilegalización de toda la oposición, la instauración de un Estado de partido único, la eliminación de las alternativas y el adoctrinamiento).

Para Taguieff el populismo y el autoritarismo se caracterizan por una combinación de tres rasgos: 1) no contemplan la creación de un "hombre nuevo", no buscan una "movilización total" para cambiar la sociedad desde los cimientos de acuerdo con algún grandioso proyecto ideológico llevado a la práctica política por un solo partido, más bien, se destacan por un conservadurismo explícito o encubierto que combina, por ejemplo, la modernización autoritaria (a través de la industrialización forzada o la imposición del liberalismo económico) y el despotismo reaccionario. 2) Siguen aproximadamente una lógica radical de exclusión: la exclusión selectiva de todos aquellos que amenazan la estabilidad social o los privilegios personales de sus líderes. 3) La "represión" que desatan, sino completamente moderada, no es indiscriminada, lo que los distingue de los sistemas totalitarios que ponen en práctica un terror ilimitado. Así, el populismo emergió como un "antiísmo" y un "negativismo": ideológicamente anticapitalista y antiimperialista; implica, entonces, el acto de estar en contra. En el caso boliviano, el gobierno del MAS se ubica en "contra" de

la república, sus instituciones, su historia, especialmente de las acciones de la época neoliberal.

Según Iraegui (2010) en las prácticas políticas de sentido populista existen elementos en común: "su carácter antisistémico; su ruptura con la política anterior, su aversión a las élites (que detentaban el poder en el pasado); su apelación conservadora a los valores tradicionales como orden, autoridad, patria, valores religiosos, etc.; su constante demanda al pueblo y la existencia general de liderazgos carismáticos". En el ciclo populista, afirma Iraegui, existe una apelación definitiva a la ideología como elemento movilizador y de acción política, porque el razonamiento es de reproducción del poder y de movilización social; sin embargo, para Enrique Dussel (2010), todos estos elementos serían "puras apariencias" y no fundamentos legítimos, pues para él, el concepto de populismo es una "categoría", porque en ciertas circunstancias y en ciertas lecturas significa una cosa y en otras significa otra. Por ello propone diferenciar populismo de lo popular y fundamentalmente de pueblo… pero "¿quién es pueblo?", se pregunta.

A través de una "categoría pueblo" se puede hacer un posicionamiento político, pero el pueblo no es un todo, sino un segmento o un pedazo de la sociedad (invisibilizada, a la que Gramsci llamaría "bloque social de los oprimidos") y, por lo tanto, de la comunidad política de un país; es un hecho político que se construye de un disenso social que emerge en momentos de crisis de hegemonía y es portador de un nuevo orden cuando toma conciencia. También es una construcción democrática de la sociedad, porque el pueblo emerge al visibilizar un disenso y por eso es un sujeto y un actor histórico, tal como sostiene el vicepresidente Álvaro García Linera.

Sin duda, Dussel es claro cuando hace esta diferencia: a veces los políticos aparentemente representan al pueblo pero no son populistas, porque no actúan directamente con el pueblo. En efecto, la característica ideológica de sentido populista es la reproducción del poder, debido a ciertos elementos en común: desideologización, líder carismático, procura del cambio y desprecio del pasado, ruptura de intermediación política, interculturalidad, nacionalismo, enemigo interno y externo y su carácter social. Frente a esta

caracterización, el gobierno del MAS concuerda con una representación de sentido "populista" porque aglutina a las organizaciones sociales de base, incluso con una presencia importante en la Asamblea Legislativa Plurinacional, pero con claras diferencias a lo ocurrido en la Revolución Nacional de 1952. En esa línea, para Luis Tapia (2007), en Bolivia la idea de Estado Plurinacional es más proclive a una práctica política de lo "nacional-popular", debido a la complejidad de las configuraciones productivas y políticas existentes, en el marco de la división de clases sociales. En esa categorización, Carlos de la Torre (2013) examina el populismo latinoamericano y concluye que existen tres olas: el populismo clásico vigente entre los 40 y 70, el neopopulismo de los 90 y el populismo de izquierda de Hugo Chávez, Rafael Correa y Evo Morales en la primera década del siglo XXI. Castañeda, citado por Santander (2009), al referirse al "giro a la izquierda" en América Latina, indica que en la región no hay una sola izquierda sino dos, una "moderada, de mente abierta, reformista e internacionalista y la otra nacionalista, bulliciosa y de mente cerrada"; a esta última vincula a los gobiernos de Venezuela y Bolivia.

En base a la concepción de Gino Germani, De la Torre ejemplifica el populismo latinoamericano en tres escenarios: el populismo clásico, como el de la Argentina de Juan Domingo Perón, por su peculiar carisma y por su práctica política ejercida durante su gobierno; el neopopulismo ilustrado en las figuras de Carlos Menem en Argentina y Alberto Fujimori en Perú, cuyos gobiernos fueron de oposición al estatismo y al nacionalismo redistributivo, y por el contrario dieron prioridad al mercado excluyendo a los sectores populares; y el populismo de "izquierda radical" en el que cabrían Hugo Chávez, Evo Morales y Rafael Correa por sus políticas económicas nacionalistas y redistributivas y porque pertenecen a corrientes políticas progresistas y opuestas de corte neoliberal.

Bajo esta ejemplificación, Morales se ubica como un populista de izquierda radical por sus políticas nacionalistas y redistributivas de control de la producción y generación del excedente, por la activa política antinorteamericana y antioccidental, el distanciamiento

de la cooperación internacional (no busca apoyo de organismos multilaterales internacionales y más bien se adscribe a pactos económicos regionales y globales antineoliberales y antiimperialistas), sin que ello evite la adscripción a nuevas propuestas sudamericanas de integración como la Unasur, e incluso el nuevo proceso de diálogo regional con la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre integración y desarrollo (CALC), que serán objeto de análisis en forma específica en el capítulo VI.

Esta situación de creciente sintonía político-ideológica en la región, según Sebastián Santander, es un latigazo a la integración regional latinoamericana, porque los cambios políticos no contribuirían al desarrollo de una identidad geopolítica común, justamente por el contenido nacional y nacionalista (Venezuela) por un lado y por otro, por los proyectos regionales influenciados por el regionalismo abierto (Brasil, de Lula y Rousseff). Más allá de definiciones académicas que permiten interpretar las características de la base ideológica del "cambio", en cuanto al gobierno del MAS, –y más allá de incluir o no al presidente Morales en un supuesto rol de líder populista, debido a algunas de sus medidas– conviene detenerse en las implicaciones del proyecto político de un gobierno de "izquierda antisistémica" y de discurso anticapitalista, antiimperialista y, de rebote, antioccidental, conceptos apriorísticos para el relacionamiento internacional de Bolivia con el mundo.

2.- Breve caracterización de la base ideológica del MAS

A partir de las posturas teóricas expuestas, para entender el proceso de cambio de la realidad política y económica de Bolivia de 2006 en adelante, es necesario comprender la conformación ideológica dominante, como también la disposición de incorporar a sectores de clase media intelectual al proyecto político de "cambio"; vale decir, la concepción del mundo del MAS y la metodología que quiere aplicar para cambiar la realidad existente. De inicio, es importante repasar el proceso histórico del presidente Evo Morales para comprender la conformación ideológica dominante, debido a

que modifica irreversiblemente una situación política, económica, social y cultural en el país.

El antecedente del proyecto político del MAS data de 1995, cuando por primera vez los más importantes movimientos campesinos e indígenas[25] deciden conformar su propio instrumento político con el nombre de Asamblea por la Soberanía de los Pueblos (ASP) y pasar de las luchas puramente reivindicativas a la captura por el poder político. Recién en 1998, la ASP se convierte en el Movimiento al Socialismo (MAS), no como partido, sino como Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos, de ahí la sigla MAS-IPSP; y en 2007 logra inscribirse para participar de las elecciones generales. El MAS de aquel tiempo era un proyecto político que representaba identidades y demandas campesinas y étnico-culturales, que se asentaba en un conglomerado de organizaciones sindicales, movimientos sociales y pueblos indígenas, tal como asevera Fernando Mayorga (2011). Sin embargo, a mediados de la primera década del nuevo siglo, este movimiento ya no es solo de campesinos y pueblos indígenas. Por el resquebrajamiento del modelo neoliberal y la crisis política estatal de 2003, principalmente, y fruto de la canalización del impulso popular acumulado, empieza a construir una agenda nacional de luchas antiimperialistas, con la incorporación de sectores de clase media intelectual, activistas, dirigentes de organizaciones populares, etc., con el propósito de cambiar la historia política, económica y social del país (Harnecker y Fuentes, 2008).

Al interior del gobierno del MAS –de izquierda antisistémica y promovido como órgano político de un movimiento campesino, aunque atravesado por identidades de clase (mineros relocalizados y campesinos del occidente del país)– podemos encontrar por lo menos dos tendencias o bases ideológicas: el indigenismo, representado por el excanciller David Choquehuanca, aunque él

25 La Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Confederación Nacional de Colonizadores de Bolivia (CNCB), la Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia "Bartolina Sisa" (FNMCB–BS) y la Federación de Cocaleros del Trópico de Cochabamba. Ver Harnecker y Fuentes, 2008: 79.

se define no como indigenista, sino como indígena; y la izquierda de origen marxista o "marxismo étnico", según designa Fernando Molina (…), representada por el vicepresidente Álvaro García Linera. Esta base ideológica se concreta en una acción de corte nacionalista populista,[26] fundamentalmente por el carisma del presidente Morales, las promesas de cambio y su sensibilidad social: populista, por el origen popular de la emergencia de grupos sociales marginados; nacionalista, por la idea de la nación permanentemente agredida desde el exterior, con un discurso en contra del imperialismo norteamericano y las compañías transnacionales. Se trata, finalmente, de una tendencia políticamente poco clara porque no tiene una ideología uniforme, por lo que le toca mantenerse en su caudillismo, como afirma Roberto Laserna (2007).

Indigenismo

Para comprender el proceso político ideológico de cambio que encarna el MAS a la cabeza del presidente Evo Morales, hay que detenerse en el paradigma indigenista de David Choquehuanca, identificado por muchos como la "conciencia indígena aymara-campesina" del gobierno, porque de esta vertiente viene la mayoría de los dirigentes aymaras. Es decir, es la "cara indígena de Bolivia" (Stefanoni, 2007), pues durante su largo periodo como canciller fue el nexo entre el gobierno y las organizaciones sociales, especialmente las aymaras. No obstante, en términos ideológicos, Choquehuanca está más vinculado al proceso político cubano porque su formación política viene de Cuba (Svampa, *et al.*, 2010).

El indigenismo (tanto en su versión indianista como katarista),[27] tiene una clara vocación de reconocimiento de la heterogeneidad,

26 Aunque otros autores prefieren utilizar otros términos para referirse al gobierno del presidente Morales, como "populismo de izquierda radical" (De la Torre, 2013) o "populismo del masismo" (Laserna, 2007).

27 El indigenismo tradicionalmente ha respondido a dos campos ideológicos distintos: el indianismo que tiene como exponente a Fausto Reinaga y el katarismo, inspirado en Túpac Katari. (Ver Albó, 2009: 68-69 y Mamani, 2011: 95-124).

mediante la reivindicación étnico-cultural (criterios identitarios y valores culturales) de los que no han sido tomados en cuenta por el "poder colonial" o del Estado aparente, como diría René Zavaleta Mercado; por ello hace referencia al proceso de descolonización del Estado con énfasis en la exclusión de la mayoría indígena.

A modo de profundizar en el movimiento indígena katarista –originado en los años 70– el investigador aymara Pablo Mamani (2011), se refiere al "indianismo-katarismo", los dos grandes troncos político-ideológico aymaras presentes en el proceso político del MAS. Esa posición plantea otro pensamiento en base a la condición real-histórica o de dominación política y explotación económica del pueblo, compuesto por un conglomerado de identidades y movimientos sociales o los pueblos indígena-originarios y no por alianzas de clases, como en el pasado –MNR de 1952–. En ese sentido, es necesario diferenciar entre "indigenismo" e "indianismo". Los indianistas que se articularon a fines de los 70 alrededor del Movimiento Indio Túpac Katari (MITKA), no se consideran indigenistas ya que afirman que en el uso convencional se cambió el sentido del término "indio". En palabras de Fausto Reinaga, quien reivindicó su posición como anticolonial: "como indios nos oprimieron, como indios nos liberaremos" (Lucero, 2007: 319-334). Por consiguiente, el indianismo apunta a la liberación de las naciones oprimidas y no considera el componente de clase como sí lo hacen los indigenistas.

Este planteamiento de los problemas internos que son producto del desarrollo desigual del capitalismo (heterogeneidad estructural, desigualdad, exclusión, marginación, pobreza, etc.) pasó a ser tomado en cuenta en todas las esferas del nuevo Estado Plurinacional; asimismo, de acuerdo con la nueva Constitución Política del Estado, el pueblo indígena originario campesino es el principal titular de la soberanía del país. En este contexto, el gobierno del MAS tiene la pretensión de representar y expresar el sentimiento de los excluidos (pueblo indígena originario campesino) o sectores populares marginados. Pero todavía no se observa que sea un gobierno indígena, debido a sus políticas en cuanto a "pertenencia y representatividad", ya que Evo Morales representa

principalmente al sector de los cocaleros, porque se formó en ese sindicato y porque su base política central es el movimiento cocalero del Chapare. A pesar de que el gobierno en un principio fue sensible a los reclamos indígenas provenientes de las bases, las políticas y orientación ideológica general no son suficientes para identificarlo como un gobierno indígena comunitario, de modo que el carácter indígena queda solo en lo formal, y con inquietantes cuestionamientos, como por ejemplo la violencia represiva ejercida en torno a las protestas por la construcción de la carretera Villa Tunari-San Ignacio de Moxos por el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécure (TIPNIS).

En el campo de las relaciones internacionales, se propone un paradigma indígena de las relaciones diplomáticas en base a ciertos ejes primordiales como: a) el reconocimiento y la práctica de los derechos colectivos de los pueblos indígenas; b) el carácter complementario entre el hombre y la naturaleza; c) el intercambio y la reciprocidad comunitarios; y d) los códigos, símbolos y ceremonias de los pueblos nativos (Choquehuanca, 2011). Estos elementos se mueven en los espacios simbólicos de las relaciones diplomáticas y ocupan un lugar importante en el discurso no solo del excanciller Choquehuanca, sino también del presidente Morales. La tendencia indigenista fue muy aplicada –por lo menos durante el primer mandato– aunque la orientación de la política exterior es dirigida desde el Palacio Quemado.

Izquierda marxista

La otra ala ideológica del MAS es la izquierda marxista, representada por el vicepresidente Álvaro García Linera, que articula a intelectuales radicales, desde ideólogos marxistas hasta tecnócratas. Conviene recordar que García Linera perteneció en los 90 a la fracción más radical del katarismo, el Ejército Guerrillero Túpac Katari (EGTK) donde fue compañero del exdirigente de la CSUTCB, Felipe Quispe "el Mallku", que asumía un discurso de autogobierno indígena y de descolonización estatal (Zegada, 2012). Durante sus periodos de gobierno, Morales y García Linera han

acudido a un pequeño grupo de intelectuales a quienes se debe muchos de los preceptos del proceso de cambio, incluso algunos de los que marcaron agenda en la Asamblea Constituyente.

El vicepresidente definió reiteradamente al proceso como una transición al "socialismo del siglo XXI" y en esa línea enfatiza la necesidad de ampliar y fortalecer el rol del Estado en la actividad económica, recuperando la propiedad y gestión de los recursos naturales como base de acumulación para llevar adelante una industrialización con soberanía. En el ámbito sociopolítico, ya antes de la promulgación de la nueva CPE estableció las diferencias entre el Estado colonial y el Estado multinacional (García Linera, 2005), caracterizado este último por la inclusión étnica democrática a partir del reconocimiento de la diversidad de identidades. Para sustentar su argumentación, el segundo mandatario recurre a la evidencia histórica de que Bolivia nació como república excluyendo a los aymaras, quechuas y guaraníes, que en su momento eran una mayoría poblacional; así, enfatiza en que la Colonia construyó su propio discurso en relación a la "indianidad", en el que el indio era un sujeto no capacitado, adoctrinado, guiado, gobernado y aplacado, por lo que durante la independencia quedó condenado a pagar tributo y a ser excluido de los niveles superiores del poder colonial (García Linera, 2005). Más adelante, pese al salto cualitativo del país con la Revolución Nacional de 1952, las estructuras de dominación prevalecieron prácticamente hasta la primera década del siglo XXI, y el conocimiento cultural legítimo por parte de los grupos indígenas quedó determinado por el acceso a un idioma diferente al suyo (el castellano) y la adopción de pautas culturales urbano-mestizas (García Linera, 2005). Esta constitución del nuevo idioma habría creado una nueva forma de exclusión de los indígenas que fue aplicada de manera "dócil", permitiendo que los herederos de las viejas clases dominantes se mantuvieran en el poder. Esta, para García Linera, vendría a ser la lógica del Estado monocultural, a la que cuestiona arguyendo que para constituir una nación no es suficiente la uniformidad cultural y económica, sino además el reconocimiento de la pluralidad étnico-cultural. En ese sentido, teóricamente, el nuevo Estado debe atender la

demanda de reconocimiento de las identidades étnicas, culturales y lingüísticas y abrir el horizonte de la multinacionalidad indígena. La reconciliación entre el Estado y la sociedad será posible entonces, mediante una reforma que reconozca la multiculturalidad; proyecto que precisa que el Estado adopte una Constitución de tipo multinacional (García Linera, 2005).

Sin duda, los escritos de García Linera fueron importantes para el proceso constituyente. Si bien en 2009, en *El Estado en transición*…, ve al Estado como "una construcción política de monopolios legítimos sobre determinados recursos escasos de la sociedad: coerción, recursos económicos públicos y legitimación" (García Linera, 2010), sostiene también que el Estado actual tiene una composición social "indígena-popular" y de clase media, junto a los pequeños y medianos propietarios productores que hacen el nuevo bloque de poder nacional.

Para seguir en la lógica de la fracción marxista del gobierno, Orellana afirma que el devenir del MAS es la expresión de la dialéctica entre los campesinos y las pequeñas burguesías urbanas, entre un movimiento de clase antiimperialista y uno de clases medias intelectuales básicamente democrático; es decir, una especie de "unidad de contrarios", que en la posesión de mando Evo Morales definió al MAS como una "alianza entre la identidad cultural y la capacidad intelectual" (Orellana, 2007).

Sobre las coincidencias y diferencias entre la posición indigenista y la de la izquierda marxista, se puede decir que el gobierno adquirió un carácter híbrido entre el indianismo-katarismo que maneja el discurso y los símbolos de valores ancestrales indígenas y esencialmente andinos, y la izquierda nacionalista que reafirma la propiedad y gestión de los recursos naturales y el diseño de políticas públicas. Pero en los hechos, la base ideológica de la corriente indígena expresa más bien un carácter formal, por su pertinencia y representatividad dentro del partido de gobierno que, sin duda, se une y articula por el liderazgo de Evo Morales.

El pensamiento de García Linera tuvo y seguramente tendrá aún muchos obstáculos a la hora de ponerse en práctica, y ha generado numerosas críticas por parte de intelectuales de izquierda con

tendencia marxista que en un primer momento fueron partidarios del proceso de cambio. En el ámbito de las relaciones internacionales, García Linera no tiene mayores referencias excepto aquellas que tienen que ver con el condicionamiento externo hacia los gobiernos de un Estado republicano de características coloniales y dominación en términos de disponibilidad de recursos naturales y generación del excedente económico. En ese sentido, hay una diferencia evidente con David Choquehuanca, quien procura llevar el pensamiento indigenista a la práctica en las relaciones internacionales, mediante ciertos valores ancestrales alrededor del arcoíris, símbolos y ceremonias de los pueblos originarios, en el marco de la "diplomacia de los pueblos".

De la mano de ambas vertientes ideológicas, el accionar del gobierno en política exterior, es más antimperialista o anticapitalista que populista, bajo la idea de que Bolivia es permanentemente agredida desde el exterior con una política de imposición y dominio por parte de las grandes potencias económicas; y también bajo la premisa irrenunciable de recuperar la dignidad nacional. Claramente, entonces, la tendencia es ir en contra de EEUU y en la búsqueda de generar un bloque alternativo, tiene no pocos acercamientos con los gobiernos de Rusia, India, Irán, Vietnam, Libia, Venezuela, y, por lo tanto, se aleja de la Unión Europea, Colombia, Perú y México. Es en este sentido que la definición de populismo no tiene implicancia en la política exterior boliviana, ya que en ese espacio no hay sentido del pueblo, porque el leguaje es de embajadores o diplomáticos.

3.- Manifestaciones del cambio político ideológico en la política exterior

La llegada al poder de Evo Morales conllevó una serie de cambios sustantivos en la política y administración del Estado –se resolvió la crisis política, se dio fin al ciclo de la democracia pactada y se sentaron las bases para la gobernabilidad democrática, entre otros– que dieron respuesta a varias demandas y reivindicaciones sociales

históricas. El cambio ideológico tuvo efectos tanto en la política interna como en la externa; a nivel interno, el más significativo fue la promulgación de la CPE aprobada mediante un referéndum y puesta en vigencia en febrero de 2009. En este marco, las políticas externas y de integración regional son puntuales: la nueva Constitución incorpora el título VIII, segunda parte, que normar el régimen de las relaciones internacionales, fronteras, integración y reivindicación marítima. El capítulo primero señala que "las relaciones internacionales y la negociación, suscripción, ratificación de los tratados internacionales responden a los fines del Estado en función de la soberanía y los intereses del pueblo" (Art. 255: I), y en el capítulo tercero se incorporan dos preceptos referidos a la política de integración: "el Estado promoverá las relaciones de integración social, política cultural y económica con los demás estados, naciones y pueblos del mundo y en particular, promoverá la integración latinoamericana" (Art. 265: I). "Las representantes y los representantes de Bolivia ante organismos parlamentarios supraestatales emergentes de los procesos de integración se elegirán mediante sufragio universal" (Art. 266). Fruto de ello, en el Ministerio de Relaciones Exteriores se plantea una nueva visión de la política exterior boliviana, traducida en el principio-eje del "vivir bien":[28] "…en colectividad, en reciprocidad, en solidaridad, y, especialmente, en complementariedad".[29]

---

28 Este concepto político-filosófico se encuentra en plena construcción teórico-significativa a partir de la práctica de la cosmovisión andina. Inicialmente se define como "acceso y disfrute de bienes materiales y de realización afectiva, subjetiva, intelectual y espiritual, en armonía con la naturaleza y en comunidad con los seres humanos" (D.S. 29272, 2007). No obstante, existe una producción informativa oficial sobre las políticas públicas enmarcadas en el programa del gobierno boliviano actual y sus perspectivas (periodo 2010–2015) referidas a los cuatro pilares fundamentales de gobierno: a) Bolivia Democrática, Plurinacional y Autonómica; b) Bolivia Productiva; c) Bolivia Digna y d) Bolivia Soberana.

29 Entrevista a Evo Morales. La Paz, 24 de septiembre de 2007. En *Vivir bien: diplomacia por la vida*, Mensajes y documentos sobre el Vivir Bien 1995-2010, Ministerio de Relaciones Exteriores, La Paz, 2010, p. 9.

Bajo el marco de la Constitución, las relaciones internacionales y la integración están condicionadas a los principios de justicia, equidad y al reconocimiento de las asimetrías de los Estados (esto en cuanto a la participación del Estado boliviano en la arena internacional). Equidad se entiende en el sentido de una alianza consensuada entre los países, justicia en relación a la participación "injusta" de Bolivia en los acuerdos de integración del pasado periodo neoliberal, y el principio de asimetría, en relación al tratamiento especial que se debe otorgar en proyectos de integración a los países de menor desarrollo económico relativo, tal como contempla el Tratado de Montevideo de 1980. Así, además de lo estipulado en la CPE, el país sigue los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, y en ese marco se da la ruptura de las relaciones con Estados Unidos, tras la expulsión del embajador Philip Goldberg, de la Agencia Antidrogas (DEA) y la Agencia Estadounidense de Cooperación para el Desarrollo (USAID).

En este contexto, los acuerdos de integración –se privilegia ALBA, Unasur y Celac por encima de los TLC multilaterales– se enfocan ante todo a causas sociales, políticas e incluso por procesos históricos culturales acordes a la diplomacia de los pueblos. La integración económica "con soberanía y respeto a la autodeterminación de los pueblos", se promueve a través de instituciones como el Banco del Sur, o en instancias orientadas a la cooperación entre los pueblos y comercio justo, como la ALBA, que introduce nuevas variables conceptuales de fuerte contenido ideológico, sobre la base de la idea del intercambio solidario, basado en ventajas complementarias.

En resumen, la razón de Bolivia en los nuevos proyectos de integración es la de un proyecto estratégico de orientación no capitalista que intente romper con las políticas neoliberales de libre mercado de los años 90. Y para ello fue fundamental la nacionalización de los hidrocarburos, medida que favoreció el eje de la política económica con la generación de excedente y su distribución. Si a ello sumamos los altos precios de estos recursos en el mercado internacional, entendemos por qué el país logró una posición de privilegio para establecer relaciones comerciales con sus vecinos.

CAPÍTULO IV

Política exterior para las relaciones bilaterales y en la ONU

1.- Algunas consideraciones acerca del "cambio" antes de la implementación de la política exterior

El cambio radical en la política exterior boliviana se sustentó de entrada en la alta legitimidad del gobierno de Evo Morales, que en diciembre de 2005 fue elegido por el 53,74 % del electorado, votación récord, hasta entonces, que le dio además mayoría absoluta en el Legislativo: 84 de 157 parlamentarios (12 senadores y 72 diputados) y, por tanto, gobernabilidad garantizada. Esta elección puso fin a un ciclo creciente de inestabilidad política de la llamada democracia pactada, caracterizada por la conformación de gobiernos de coalición mediante pactos alrededor de tres fuerzas tradicionales (MNR, ADN y MIR) que alternaron la conducción del país casi durante los 20 primeros años de democracia (desde 1985 hasta 2003) (Mayorga, 2007).

Al asumir el mando, con la misión de cumplir la "agenda de octubre" emanada de la crisis recién pasada, Morales aludió a varios elementos que conformarían de allí en adelante la reestructuración del Estado, tanto en su política doméstica, como internacional. "Queremos socios, no patrones" (Mignolo, 2006) dijo el presidente en clara alusión, primero a lo que sería su prioridad interna (la nacionalización), pero también a su idea de diplomacia. Tras

implementar las primeras políticas de cambio desde el Ejecutivo, el 2007 se instauró la Asamblea Constituyente que, tras numerosos desencuentros, aprobó el nuevo texto en diciembre de ese año y, tras ser sometido a un referendo ratificatorio en enero de 2009 –en el que alcanzó un respaldo del 61,43 %– fue promulgado el 7 de febrero.

Para la mayoría de la población, la nueva Constitución fue un logro muy importante en cuanto a la inclusión social y política de los sectores mayoritarios del país, algo que en los hechos ya empezó a plasmarse poco antes con la misma llegada de Morales al poder (Crabtree y Chaplin, 2013). A partir del nuevo marco legal surgen instrumentos de apoyo u operativización, entre los que se encuentran, en primera instancia, el Decreto Supremo de Organización del Poder Ejecutivo; la Ley No 031, Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD) "Andrés Ibáñez"; la Ley No 018, de Creación del Poder Electoral, entre otros. Estos instrumentos normativos junto con el Plan Nacional de Desarrollo, se constituyen en los pilares de estructuración y "ordenadores" de la gestión gubernamental del MAS (Villarroel, 2014: 11). Otra de las demandas básicas, la autonómica, devino entre mayo y junio de 2008, en la convocatoria a un referéndum respecto de la obtención de las autonomías, que se efectuaron en los departamentos de la por entonces llamada "media luna" opositora: Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija. Poco después, el presidente Morales y los prefectos de los nueve departamentos se sometieron, el 10 de agosto del mismo año, a un referendo ratificatorio en el que el primer mandatario obtuvo el 67 % de los votos. Finalmente, entonces, la figura de Evo Morales y su gestión volvieron a legitimarse en las urnas, y así quedó definitivamente superado el largo proceso de inestabilidad interna que, por supuesto, se reflejaba también en las relaciones con los países vecinos y los bloques regionales de integración. En los siguientes meses fue cuando el presidente empezó a priorizar la agenda internacional y realizó una serie de virajes en el trabajo diplomático, en función del "proceso de cambio" –eslogan político ideológico– y la inminente transición hacia el Estado Plurinacional. Bajo la nueva estructura institucional

política y programática –propugnada desde la misma CPE (título VIII, segunda parte)– en el Ministerio de Relaciones Exteriores se plantea una nueva visión de la política exterior, traducida en el concepto filosófico del "vivir bien", como eje articulador de la política internacional, y al amparo de la solvencia e influencia del entonces canciller David Choquehuanca.

En ese marco, desde la Cancillería se han trabajado infinidad de temas de trascendencia para el país, especialmente durante el primer periodo de gobierno (2006-2010): la nacionalización de la lucha contra el narcotráfico, la búsqueda del comercio justo, la reivindicación internacional de la hoja de coca, la reintegración de temas de interés a los derechos de los pueblos indígena originarios en el contexto internacional, la reorientación de las relaciones entre Bolivia y Estados Unidos en pos de la ruptura del tutelaje, la lucha por la preservación del medio ambiente y los derechos de la Madre Tierra, la búsqueda de una salida soberana al océano Pacifico, el Tratado de Comercio de los Pueblos y al acceso a las telecomunicaciones como "derecho humano", entre otros.

2.- Cambio de una política sur-norte por una política sur-sur

A nivel interno, el cambio que se propuso implementar el gobierno de la "revolución democrática y cultural" posibilitó una nueva legitimidad para el Estado y una voluntad de autonomía nacionalista o estatista, y en el ámbito de relaciones exteriores dio paso a la impugnación de la dominación de las grandes potencias hegemónicas, fundamentalmente Estados Unidos, y a un lógico distanciamiento con Washington, bajo la premisa de que el nuevo Estado debe ser un actor internacional soberano, independiente, con identidad propia.

Relaciones bilaterales con Estados Unidos (sur-norte)

En el periodo de la Guerra Fría y los años posteriores, la situación era clara: Bolivia se situaba en la órbita de influencia política

y económica de EEUU. Si bien la ayuda financiera contribuyó a resolver problemas de desarrollo, venía atada a fuertes condicionamientos políticos, por lo que era frecuente pedir "la aquiescencia de la embajada estadounidense" para el nombramiento de autoridades en el gabinete, el alto mando militar, o para la toma de una posición determinada en los foros internacionales (Ansaldi, 2012: 566), lo que vendría a ser una suerte de "diplomacia preventiva".

Esta situación de dependencia económica no fue fácil de romper, ni siquiera tras los profundos cambios implementados desde 2006. Se intentó que el cuerpo diplomático estadounidense actuara acorde al proceso, pero no hubo la respuesta esperada y la relación bilateral se deterioró velozmente en medio de encendidos discursos del presidente Morales en contra del capitalismo y de las políticas de la Casa Blanca. En septiembre de 2006, a modo de advertencia, el Congreso estadounidense analizó la posibilidad de suspender los beneficios del ATPDEA (Andean Trade Preferente Drug Enforcment Act - Ley de Promoción Comercial Andina y de Erradicación de las Drogas) aprobada en octubre de 2002, alegando la presunta falta de cooperación de Bolivia en la lucha contra el narcotráfico.

Aunque el gobierno decidió mantener firme su posición en reivindicación de la soberanía y dignidad nacional,[30] empezó a cundir el malestar en algunos sectores productivos que tenían al mercado de Estados Unidos como destino principal, y según quienes se ponía en riesgo casi cien mil empleos. En noviembre de 2008, finalmente, el presidente George W. Bush decidió suspender definitivamente el beneficio de las preferencias arancelarias a Bolivia, lo que automáticamente puso en duda la vigencia del Sistema Generalizado de Preferencias que también se suspendió luego, en junio de 2009, ya durante el gobierno de Barack Obama cuya administración –lejos de las expectativas iniciales– no varió la tradicional postura vertical hacia América Latina.

30 "Evo dice que la dignidad vale más que el ATPDEA". Disponible en www.mirabolivia.com/foro_total.php?id_foro_ini=66769&linksorden=1&pag=1

La respuesta diplomática no se dejó esperar. El vicepresidente García Linera visitó el país norteamericano para exponer –evidentemente sin resultados positivos– la nueva agenda internacional de Bolivia sobre el narcotráfico, que se centra en la búsqueda de cultivos alternativos a la coca, reorganiza la dinámica de erradicación de coca excedentaria, e impulsa el mejoramiento de las condiciones de desarrollo humano para los habitantes de las regiones productoras. Esta estrategia es parte de un programa de defensa de la "hoja sagrada", enmarcado en la "diplomacia de los pueblos por la vida", y el Plan Nacional de Desarrollo.

En septiembre de 2008, apelando al artículo 9 de la Convención de Viena,[31] el gobierno declaró persona *non grata* a Philip Goldberg,[32] embajador de Estados Unidos, por sus supuestos vínculos conspirativos con prefectos y comités cívicos opositores, entonces embarcados en la demanda autonómica. A pesar de este impasse, el Ejecutivo expresó su propósito de mantener los lazos bilaterales y de cooperación, pero tras un intercambio de comunicaciones la Casa Blanca adoptó similar medida en contra del embajador boliviano en Washington, Gustavo Guzmán.

Seis meses después, en marzo de 2009, la Cancillería declaró persona *non grata* a Francisco Martínez,[33] segundo secretario de la representación diplomática de Estados Unidos, a quien acusó de ser contacto de un agente de la CIA supuestamente infiltrado en la estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB). Esto se sumó a la expulsión de la DEA y USAID, en medio del

---

31 El Estado receptor podrá, en cualquier momento y sin tener que exponer los motivos de su decisión, comunicar al Estado acreditante que el jefe u otro miembro del personal diplomático de la misión es persona *non grata*. El Estado acreditante retirará entonces a esa persona o pondrá término a sus funciones en la misión, según proceda. (Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, 18 de abril de 1961).

32 "Evo Morales declaró el miércoles (10 de septiembre de 2008) 'persona no grata' al embajador de EEUU, Philip Goldberg". Disponible en www.patrianueva.bo/noticia.php?id=968

33 Fuente: www.emol.com/noticias/internacional/2009/03/09/348081/bolivia-otorga-72-horas-de-plazo-a-diplomatico-de-eeuu-para-abandonar-el-pais.html

anuncio por parte del gobierno, de que Bolivia iba a entablar un proceso de "nacionalización de la lucha contra el narcotráfico". En septiembre, la embajada estadounidense dio a conocer que, a pedido del gobierno boliviano, iniciaría el proceso de cierre de varios programas de cooperación lo que significó, entre otras cosas, la reducción de la ayuda antidroga en un 50 %, de 20 a 10 millones de dólares,[34] a partir de la gestión 2012.

Sin embargo, la crisis diplomática no implicó el rompimiento de las relaciones comerciales y económicas. Según datos oficiales del INE, entre 2007 y 2015 las exportaciones a Estados Unidos se incrementaron en un 22 % en volumen y en un 155 % en términos de valor. A ello se suma las remesas de bolivianos que migraron a ese país: 1.322 millones de dólares en 2013, un 47 % del total. El irrefrenable vínculo económico –constatado en que la embajada nunca retiró a su encargado de negocios– refleja la necesidad de restablecer las condiciones normales de la relación bilateral en el marco de una nueva visión de la tipología liberal clásica, según la cual la integración entre los países debe o puede remitirse con preferencia en el factor económico comercial.

Durante la V Cumbre de las Américas, realizada en Trinidad Tobago en abril de 2009, las entonces máximas autoridades diplomáticas, el canciller David Choquehuanca y la secretaria de Estado Hillary Clinton, sostuvieron un breve encuentro en el que acordaron una reunión bilateral con varios temas en la agenda, priorizando la lucha contra el narcotráfico, la cooperación, la cuenta del milenio y las preferencias arancelarias. El objetivo final, si todo salía bien, era la paulatina restitución de embajadores. A partir de dicha reunión Bolivia planteó firmar un nuevo "acuerdo marco" para entablar el diálogo político y la cooperación de Estado a Estado, con responsabilidad compartida en la lucha contra el narcotráfico, fortalecimiento del comercio y respeto mutuo a la soberanía, con la no injerencia en asuntos internos, promoción de la paz y la no violencia.

---

34 Fuente: www.americaeconomia.com/politica-sociedad/politica/eeuu-reduce-la-ayuda-economica-para-la-lucha-contra-las-dogras-de-Latinoamerica 15/02/2011.

Tras una serie de gestiones de Choquehuanca con el secretario adjunto de Asuntos del Hemisferio Occidental de Estado Unidos, Thomas Shannon, quien se reunió incluso con el presidente Evo Morales, se oficializó el inicio de trabajo en pos de un nuevo "convenio marco de relaciones bilaterales de respeto mutuo".[35] La Cancillería presentó la propuesta que debería sustituir el convenio marco de 1951 que reflejaba aún la vieja política tradicional que, según Choquehuanca, se sintetiza en la siguiente frase: "lo que está bien para Estados Unidos está bien para el mundo".[36] En esta propuesta se incorporó un lineamiento de trabajo con cuatro ejes fundamentales: primero, el diálogo político en base a principios como: respecto irrestricto a la soberanía e integridad territorial, no injerencia en asuntos internos, respeto al estado de derecho y al ordenamiento jurídico interno de cada uno de los países, respeto a la diversidad de los enfoques políticos, económicos, sociales y culturales; promoción de la paz y la no violencia; promoción de la justicia social para un desarrollo equitativo y promoción de la armonía con la naturaleza para un desarrollo sostenible. Segundo, la cooperación de Estado a Estado que ponga fin al apoyo en base a acciones de "contrapeso político", y que esté alineada, canalizada, controlada y coordinada por el Estado. Tercero, trabajar de manera conjunta en la lucha contra el narcotráfico, en base al principio de la responsabilidad compartida y un tratamiento integral, equilibrado y multilateral. Cuarto, fortalecimiento del comercio, es decir la reposición del ATPDEA para Bolivia.[37]

El dialogo continuó en octubre de 2009 en Washington, a donde acudió la delegación boliviana a la cabeza del canciller. Aunque ambas partes declararon haber logrado avances, en diciembre Choquehuanca acusó al gobierno de EEUU de brindar apoyo al opositor Manfred Reyes Villa, para evitar que Morales gane las

35 Agencia Boliviana de Información (ABI). La Paz, 22 de mayo de 2009.

36 Discurso del canciller David Choquehuanca en la inauguración de la Reunión Bilateral Bolivia-Estados Unidos, La Paz, 20 de mayo de 2009.

37 Acta de la reunión bilateral entre Bolivia y Estados Unidos. Texto de propuesta de Convenio Marco (Anexo 1 y Anexo 2). La Paz, 20 de mayo de 2009.

elecciones del 6 de diciembre de ese año; además, en ocasión de la Conferencia sobre cambio climático, en Copenhague, Dinamarca, el 17 de diciembre, el presidente Morales afirmó que "Obama es peor que Bush".[38] Por su parte, cinco días después de las elecciones generales en Bolivia, Hillary Clinton sostuvo que "es realmente una mala idea" que Bolivia establezca relaciones diplomáticas con Irán, en alusión directa al deseo expreso en ese sentido, hecho público por Morales. Esta serie de desencuentros explica el empantanamiento de las negociaciones a lo largo de 2010, hasta que en abril de 2011 el encargado de negocios de la embajada de EEUU, John Kramer, señaló que aunque había importantes avances, por la complejidad de los temas del acuerdo marco no se podía prever cuándo se restablecerían las relaciones diplomáticas.[39]

Finalmente, después de tres años de negociaciones, el 7 de noviembre de ese año se firmó en Washington el convenio marco que sienta las bases de la nueva relación "de mutuo respeto y colaboración" entre ambos Estados. El acuerdo, un documento corto dividido en diez artículos, consta de cinco pilares que establecen los principios y propósitos para restablecer las relaciones diplomáticas y el pronto retorno de embajadores a Washington y a La Paz. Estos principios se refieren al respeto a la soberanía, la no injerencia en su sistema político, económico y social y el respeto universal.[40]

Según autoridades, de esta manera se inauguró una "nueva territorialización" de la acción política, una nueva forma de relación de y entre los territorios y poderes políticos, lo que daría cuenta de que EEUU aceptó el proyecto de orientación no capitalista que está en marcha en Bolivia y aceptó además respetar los alcances de la

---

38 Presidente Morales: "Obama es peor que Bush…solo ha cambiado el color del presidente", Agencias - www.aporrea.org , 17 de diciembre 2009.

39 "EEUU espera que caso Reyes Villa no afecte negociación de acuerdo", Periódico, *Opinión*, Cochabamba, 8 de julio de 2011.

40 Convenio marco de relaciones bilaterales de mutuo respeto y colaboración entre el gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia y el gobierno de Estados Unidos de América. Firmado en Washington, el 7 de noviembre de 2011.

nueva política exterior boliviana: no solo mirar al norte, sino poner énfasis a las relaciones sur-sur. Sin duda fue un logro auspicioso, porque además de fortalecer la cooperación y lucha contra el narcotráfico de manera conjunta, significó un pequeño triunfo de la nueva agenda política que está vigente en Bolivia desde 2006. Sin embargo, más allá de lo formal y simbólico, ni la implementación del convenio ni el restablecimiento de la relación bilateral pudieron prosperar, entre otros factores, por las constantes denuncias del Ejecutivo en sentido de injerencias de autoridades y diplomáticos estadounidenses. Bajo el argumento de que en el marco de la nueva Constitución se deben "renegociar los tratados internacionales que sean contrarios", en mayo de 2012 el Gobierno anuncia el fin del Tratado sobre Promoción y Protección Recíproca de Inversiones entre Estados Unidos y Bolivia, que ofrecía protección a las inversiones entre ambos países y garantizaba la opción de resolver disputas a través del arbitraje internacional. Entonces, Estados Unidos era el primer país en inversión extranjera directa (IED) en Bolivia, seguido de España,[41] pero tras el fin del tratado, estas disminuyeron hasta llegar a 61 millones de dólares en 2013, respecto de 2007, cuando alcanzaron a 322 millones de dólares.

La información oficial es limitada e impide sacar conclusiones más precisas de la relación bilateral. Sin embargo, tomando en cuenta la posición de Evo Morales y de los altos funcionarios del gobierno en el sistema global internacional, no es difícil anticipar que el restablecimiento de las relaciones diplomática aún está lejos; más aún debido a la política del gobierno de Donald Trump.

Relaciones bilaterales con la Unión Europea (sur-norte)

El presidente Evo Morales hizo su primera gira internacional en mayo de 2006, cuando visitó Austria, Bélgica y Francia, donde sostuvo reuniones con distintas autoridades y medios de comunicación para informar sobre las razones de su gobierno y las políticas de

41 Banco Central de Bolivia, *Boletín del sector externo*, *No 50*, diciembre de 2013, La Paz.

cooperación económica. En Viena participó en IV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea (UE), América Latina y el Caribe, y se reunió con Antonio Costas, director ejecutivo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, y con Kandeh Yumkella, directora general de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, con quien habló sobre la política de lucha contra el narcotráfico y las drogas de su gobierno.[42] Ya meses atrás, aún como presidente electo, realizó visitas a España y Holanda, donde propuso cooperación en materia de educación, economía y agricultura. Esta intensa agenda internacional abrió una ventana de oportunidades, pues le permitió a su gobierno no priorizar el pago de las obligaciones bilaterales y multilaterales, y los recursos que se ahorraron le sirvieron para implementar el programa "Bolivia cambia, Evo cumple", mediante el cual hasta la fecha se entregaron centenares de obras públicas.

En el primer gobierno de Morales, la Unión Europea prestó apoyo decidido a la institucionalización de la democracia en Bolivia, mediante tareas de asistencia y observación electoral y acompañando el proceso de diálogo nacional que culminó en la nueva CPE. Muestra de ello, en 2010 Bolivia fue el único país de América Latina elegido como "país piloto para la democracia".[43] Según la Cancillería, la agenda de relaciones bilaterales entre Bolivia y la UE, en el ámbito de cooperación, se concentró en tres aspectos: gestión sostenible del agua, lucha contra la pobreza y exclusión social y apoyo a la lucha contra la producción y tráfico de drogas.[44] En abril de 2009 se suscribió el convenio de financiamiento para la ejecución del Programa de Apoyo Presupuestario Sectorial al Plan Nacional de Cuencas que busca la gestión sostenible de recursos hídricos y naturales, con un monto no reembolsable de 19 millones de euros, que ayudaron al gobierno a implementar una

42 Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Bolivia en el mundo. Viajes presidenciales 2006*, Asesoría de Comunicación Social, La Paz, 2007.

43 *What's new*. Disponible en www.eeas.europa.eu/bolivia/news/index_en.htm

44 Ministerio de Relaciones Exteriores, *La revolución democrática y cultural y su política exterior*. Memoria Institucional 2006–2013, Editorial Iskra S.R.L., La Paz, 2004.

gestión equitativa, sostenible, participativa, transitoria e integral de los recursos hídricos. Asimismo, en abril de 2011 se suscribió con la UE en Bruselas el Adendum No. 2, al Convenio de Financiación 2006/17-223, programa Eurosolar, que busca reducir la pobreza ofreciendo fuentes renovables de energía eléctrica a las comunidades rurales aisladas de los centros urbanos. En diciembre del mismo año, se suscribió el convenio por una contribución no rembolsable de 12 millones de euros al proyecto Apoyo al Plan Sectorial: Desarrollo Productivo con Empleo Digno que tiene por objetivo de mejorar la productividad del empleo de las medianas y pequeñas empresas (MyPES), mediante la mejora de la capacidad empresarial, fomento al desarrollo productivo y fortalecimiento institucional.[45]

En el ámbito comercial, la Unión Europea es el cuarto socio estratégico de Bolivia, después de EEUU, CAN y MERCOSUR. En 2013, según el INE, se exportó a la UE por un valor de 858 millones de dólares y se importó mercadería valuada en 1.240 millones de dólares, cifra que ha disminuido en los últimos años. El país goza de un acceso privilegiado al mercado de la UE en virtud del SGP–Plus. Entre 2006 y 2011, las inversiones europeas, procedentes de España, Suecia, Reino Unido y Francia, superaron los 2.000 millones de dólares y se concentraron en la explotación minera y el sector de los hidrocarburos. España es uno de los países que más inversiones tiene en Bolivia; para 2007, más de 676 millones de dólares de inversión extranjera directa venían de ese país, seguido de Suecia, que con 347 millones de dólares.[46] La presencia más significativa de España estuvo asentada en Repsol, en el sector de hidrocarburos, e Iberdrola, en la distribución de la energía eléctrica en el complejo La Paz-El Alto.[47] En 2013, cerca de 700 millones de dólares de ingresos de IED provinieron de España y casi 380 millones de dólares de Suecia, seguidos de Reino Unido y Francia

45 Ministerio de Relaciones Exteriores, *Op. Cit*.

46 Banco Central de Bolivia, *Boletín del sector externo*, *No. 50*, diciembre de 2013, La Paz.

47 Mesa, 2011: 18.

con flujos de 310 y 220 millones de dólares, respectivamente.[48] Sin embargo, las negociaciones en el marco de las relaciones de los países de la CAN con la Unión Europea, no fueron exitosas para Bolivia debido, ante todo, a la posición ideológica inflexible del gobierno hacia los tratados de libre comercio, sumado a la falta de cumplimiento de compromisos de otros miembros del bloque andino; por lo tanto, la UE optó por encarar negociaciones de forma bilateral, mismas que llegaron a buen puerto con Colombia y Perú en 2010 y con Ecuador en 2014.

El diálogo político, mientras tanto, se sustenta en encuentros de alto nivel con amplia agenda de temas, entre los que sobresale la política migratoria y la cooperación al desarrollo. Ante la permanente ola migratoria hacia Europa, se estableció una nueva normativa conocida como "Directiva de retorno", que no es más que un protocolo de expulsión, ante el cual el gobierno de Bolivia manifestó su malestar. El caso más relevante es el de España, donde el colectivo boliviano es el noveno más importante y el tercero a nivel latinoamericano; según una nota del periódico Los Tiempos, en 2009 había 172.412 bolivianos en aquel país,[49] cerca del 8 % del total de extranjeros procedentes de países en desarrollo.[50] La importancia de garantizar amparo a los compatriotas en otros países, radica en el alto impulso de sus remesas[51] al crecimiento de la economía, tanto así que en 2015 significaron el 5 % del PIB. La "Directiva de retorno" es una preocupación general en Latinoamérica y derivó en una "declaración conjunta" de los ministros de gobierno y del interior de nueve países sudamericanos,[52] que

48 Banco Central de Bolivia, Reporte de capital privado extranjero en Bolivia, 2013. BCB, La Paz.

49 "Inmigrantes de las principales nacionalidades en España", Redacción Central, *Los Tiempos*. Disponible en: www.lostiempos.com/diario/actualidad/20130424/bolivianos-dejan-espana-por-chile_210481_451900.html

50 Fernández, 2009: 175-176.

51 Según el BCB, Bolivia recibió remesas familiares desde el exterior por 1.203 millones de dólares en 2016, un 40.5% proveniente de España. Nota de Prensa, 8 de marzo 2017.

52 "Declaración de la Unión de Naciones Suramericanas sobre la Directiva de retorno de la Unión Europea", Unasur, Documentos, 4 de julio de 2008.

condenaron el endurecimiento de la normativa migratoria de la Unión Europea y pidieron su reconsideración.

Más allá del tema migratorio, para consolidar el relacionamiento político, en septiembre de 2011 se efectuó en La Paz el primer Diálogo Político de Alto Nivel,[53] en el que se puso en marcha un mecanismo informal de debate que continuó en noviembre de 2012 en Bruselas. Sin embargo, la estrategia de vinculación con la UE se estancó en los últimos años, a la par que el gobierno halló altas posibilidades de expandir sus relaciones con otras regiones. Según el informe de Monitoreo e integración 2013 del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en las últimas décadas los países en desarrollo del sur han crecido a un ritmo superior que los del norte, provocando un cambio de patrón de crecimiento global (Giordano, 2013). Para los países de América Latina y el Caribe esto ha significado una menor demanda relativa proveniente de sus socios tradicionales y una oportunidad de ingresar a nuevos mercados y expandir su comercio con las economías emergentes. En ese marco, la "diplomacia de los recursos" del presidente Morales prioriza la conformación de alianzas sur-sur, en la búsqueda de fuentes alternativas de ayuda para la continuidad de cooperación para el desarrollo. Es así que se entablaron procesos de acercamiento con China y e India en Asia; Brasil y Venezuela en la región, además de Irán y Rusia.

Relaciones bilaterales en una política sur-sur

La cooperación sur-sur o "cooperación horizontal" entre países situados geográfica y económicamente en la periferia, ha reconfigurado en los últimos años la política externa global. Así, el relacionamiento entre los países en desarrollo de Asia y Medio Oriente con las naciones latinoamericanas ha dado sus primeros frutos en los últimos cinco años.

Asia no se destaca solo por su gran desarrollo económico –con un PIB nominal de 8,7 mil millones de dólares, distribuidos en su

53 Comunicado conjunto. Dialogo de Alto Nivel Bolivia-Unión Europea, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores. La Paz, 2013.

mayoría entre Japón, China e India–, sino también por el creciente poderío de sus empresas transnacionales de propiedad estatal.[54] El mercado financiero chino es probablemente el más dinámico del mundo, no por nada se constituye en la segunda economía del planeta detrás de Estados Unidos; dicho crecimiento es uno de los factores que explica la alta demanda china de productos de países latinoamericanos, sobre todo materias primas. En 2012 China ocupó el noveno lugar como destino de las exportaciones de América Latina, y en cuanto a origen de sus importaciones, el segundo lugar (Slipak, 2014: 107).

Relaciones bilaterales con países del grupo BRICS

Brasil

Más allá del trasfondo histórico, la relación bilateral con el vecino país tuvo un notable giro en el periodo neoliberal, cuando las políticas energéticas jugaron un papel decisivo (Steen, 2006; Mesa, 2011). Pero fue con la llegada al poder del presidente Evo Morales que tocó picos de alta intensidad. Una vez decretada la nacionalización de los hidrocarburos, el 1 de mayo de 2006, los impuestos en el área se incrementaron del 50 % al 82 % y además se impuso a las compañías extranjeras a que suscribieran nuevos contratos; dicho esto, no hay que olvidar que con Petrobras, Brasil era entonces uno de los países con mayores inversiones en Bolivia.

Las tensiones que resultaron de esta medida marcan el punto más crítico en la historia de las relaciones bilaterales, al punto que Brasil evaluó retirar a su embajador; sin embargo, la actuación directa del presidente Lula Da Silva (ya entonces referente mundial de la izquierda progresista), que reconoció la reafirmación soberana del Estado boliviano, impidió la crisis, aunque no pudo evitar que el presidente de Petrobras advirtiera con retirarse del

54 Para 2013, 89 de las 500 empresas de mayor facturación global eran de capitales chinos. "Furtune Global 500: The 500 Largest Corporations in the World", 2013.

país una vez cumplido el contrato.[55] Cuatro días después de la nacionalización, el 4 de mayo, los presidentes de Bolivia, Brasil, Argentina y Venezuela se encontraron para tratar el tema de la construcción de un gasoducto entre los cuatro países. En una entrevista concedida durante el encuentro, Lula da Silva dejó claro que Brasil entendía que Bolivia tenía el derecho a la autonomía sobre sus riquezas naturales y subrayó que su país quería seguir colaborando para mejorar la calidad de vida de los bolivianos, demostrando así una actitud solidaria y no hegemónica. En ese sentido, subrayó la similitud de su visión ideológica con la de su par boliviano y alentó su intención de posicionar a Bolivia como país articulador de Sudamérica. Con ese incondicional respaldo político de Lula a Evo, se inició entre Bolivia y Brasil una serie de contactos al más alto nivel para retomar lo que en diplomacia se llama "la confianza mutua", pero siempre a partir de las condiciones impuestas por la política exterior boliviana. Esta posición le granjeó no pocos problemas internos al mandatario brasileño cuestionado por priorizar sus simpatías ideológicas por encima de los intereses económicos nacionales (Steen, 2006).

Durante 2007, mientras poco a poco se esfumaban las tensiones por la nacionalización, ambos mandatarios convinieron reuniones para coordinar los parámetros de la compra-venta de gas, ya que Bolivia alegaba que su socio comercial pagaba menos de lo estipulado por la cotización del mercado internacional (Brasil pagaba 3,40 dólares por millón de BTU y el precio del mercado era de 7,5 dólares), y este se defendía señalando que ese monto se estableció en los contratos firmados en 1996 (periodo en el que YPFB fue capitalizada). Aún en contra de los altos directivos de Petrobras, Lula lideró en persona el proceso de negociación de un nuevo contrato de compra-venta de gas natural y de refinerías de petróleo de propiedad de Petrobras (Zapata, 2011). Bolivia consiguió finalmente la nivelación de precios, lo que significó un incremento de 144 millones de dólares anuales en sus ingresos, a cambio de un suministro diario de 26 millones de metros cúbicos

55 "Petrobras evalúa dejar el país andino", *La Nación*, 17 de mayo de 2006.

de gas al estado de Sao Paulo. Este triunfo de la "diplomacia presidencial", como la llamaron algunos especialistas, aludiendo a la crucial participación directa de Evo y Lula, fue fundamental para el fortalecimiento general del gobierno del MAS, solventado en la relativa holgura económica.

Más allá del energético, también hubo otros temas relevantes en esta relación bilateral. En enero de 2007, Da Silva anunció una serie de medidas que su gobierno consideraba para con Bolivia, en migración, proyectos de integración física, cooperación en seguridad, narcotráfico y otros.[56] Así, a lo largo de ese año, ambos países suscribieron 22 documentos entre acuerdos, convenios, memorándums de entendimiento y notas reversales.[57] En el ámbito comercial, Brasil es el principal socio en la región. Según el INE, en 2016 más del 19 % de las exportaciones se dirigieron a ese mercado, tal como se muestran las cifras en el cuadro 4. Además del gas, el ganado y la soya son productos altamente demandados; de hecho 15% de la producción de soya en Bolivia, tiene relación directa con inversiones de empresarios brasileños.

A nivel regional, después de Argentina, Brasil es el segundo receptor de la migración boliviana. Decenas de miles de bolivianos, asentados sobre todo en Sao Paulo, trabajan en sectores como textiles, albañilería y prestación de servicios domésticos varios, actividades que los exponen a sobreexplotación, falta de seguro médico e indefensión ante violaciones de sus derechos, debido a la ilegalidad de su estatus. Esta situación generó un proyecto de registro de migrantes en ambos países, aún pendiente de ejecución. En cuanto a integración física, destaca el megaproyecto de construcción de dos hidroeléctricas en el río Madera para impulsar la industrialización y facilitar el acceso de Bolivia al Atlántico; y la inclusión del país en el plan de conexión caminera entre Guajaramerín (Brasil) y los puertos de Perú en el Pacífico.

---

56 "Brasil pagará más por el gas a Cuiabá y aprueba un paquete de proyectos en favor de Bolivia", 15 de febrero de 2007. Disponible en www.bolpress.com/art.php?Cod=2007021505

57 Para mayor detalle, ver: Archivo de Tratados Internacionales del Misterio de Relaciones Exteriores, 2014, La Paz.

El proyecto de las hidroeléctricas, parte del Programa de Aceleración del Crecimiento Brasilero (PAC), causó honda preocupación en expertos en medio ambiente e incluso en el gobierno, pues en su momento el canciller Choquehuanca pidió informes a las autoridades brasileñas.

La cooperación en seguridad es otro de los temas de la agenda bilateral y entre los avances está un acuerdo de "formación conjunta de efectivos policiales, y en operaciones de inteligencia, combate al lavado de dinero y refuerzo de la seguridad en la frontera".[58] En otros asuntos de diferentes áreas, en 2010, según la *Memoria institucional* 2006-2013 del Ministerio de Relaciones Exteriores, se firmaron acuerdos sobre energía, cooperación al desarrollo rural, trabajo, migración y salud; además se celebraron comités de fronteras sobre temas aduaneros, salud, cooperación técnica, educación y defensa. En marzo de 2011, durante la visita del canciller Antonio de Aguilar Patriota, se suscribieron seis ajustes complementarios a proyectos de cooperación en materia de salud, agropecuaria y desarrollo rural.[59]

En 2012, en coincidencia con el cambio de gobierno brasileño, pero sobre todo por un incidente causado por el entonces senador opositor, Roger Pinto, las relaciones empezaron a tropezar con algunos inconvenientes. En mayo, Pinto, que tenía abiertos al menos 14 procesos por delitos comunes en su contra, buscó asilo en la embajada de Brasil en La Paz, de donde semanas después salió en un auto oficial brasileño y fue escoltado hasta la frontera. Durante el periodo de Dilma Rousseff, afín a Lula, pero más cauta en cuanto a su política externa, reinó la calma y pasividad en las relaciones, pero estas definitivamente se vinieron abajo en 2016, cuando la mandataria fue apartada de la presidencia por un dudoso

58 "Brasil y Bolivia abordan temas de cooperación en seguridad previo Cumbre del MERCOSUR". Disponible en: www.avn.info.ve/contenido/brasil-y-bolivia-abordan-temas-cooperacion-seguridad-previo-cumbre-del-mercosur, Caracas, 19 de diciembre de 2010.

59 Ministerio de Relaciones Exteriores, *La revolución democrática y cultural y su política exterior. Memoria institucional 2006-2013*, Editorial, Iskra S.R.L., 2014, La Paz, pp. 145.

proceso en el Legislativo que la Cancillería de Bolivia rechazó rotundamente y tildó de "golpe de Estado".

A modo de conclusión, cabe señalar que dos rasgos contrapuestos han influido decisivamente en la relación del gobierno de Evo Morales con Brasil: la desconfianza que el nacionalismo boliviano genera en cuanto a tema energético, en las esferas privadas y ciertos sectores políticos brasileños, y la determinante influencia de Lula da Silva, matizada por su cercanía con Morales y su simpatía por el rumbo de renovación del Estado Boliviano. La vinculación contractual por hidrocarburos –pilar fundamental de la relación bilateral– no corre riesgos y garantiza en cierta manera la relativa armonía; sin embargo, luego de la destitución de Rousseff, el nuevo canciller de Brasil, José Serra, hizo pública su visión negativa del gobierno de Evo Morales, y sus principales críticas apuntan a la problemática del narcotráfico. Aunque no hay hostilidades, la tensión con la administración de Temer es evidente y hasta ahora su gobierno no acreditó su embajador en La Paz.

Rusia

Bolivia y Rusia cumplieron 70 años de relación diplomática bilateral en 2015 (Ojeda, E., 2010), momento que coincidió con una apertura e intensificación en cuanto a cooperación. Los primeros contactos del gobierno de Morales con la Federación Rusa se dieron en el último trimestre de 2006, con el interés principal de intercambiar información y conocer las prioridades del país europeo en la agenda regional sudamericana. Desde entonces, en diferentes momentos, se discutió la posibilidad de que Rusia invierta en hidrocarburos, petroquímica, transporte, minería y metalurgia, con miras a la transformación productiva e industrialización de estos recursos, lo que derivó en una serie de acuerdos suscritos entre Gazprom –la estatal gasística rusa– y YPFB, que entre otras cosas incluían un compromiso de inversión de 5,5 millones de dólares para la exploración de reservas de gas.

En agosto de 2008 el gobierno hizo oficial ante el embajador ruso la solicitud para acceder a un crédito para la compra de armas

y equipamiento para las Fuerzas Armadas, en el marco de la cooperación técnico-militar. Poco después se iniciaron negociaciones para la compra de cinco helicópteros para Defensa Civil y la lucha antinarcóticos en una transacción que incluiría asesoría técnica. En octubre, el viceministro de Defensa Social, Felipe Cáceres, viajó a Moscú para hablar sobre la colaboración en la lucha antidrogas, y un mes después se produjo el primer encuentro no formal entre el presidente de Rusia, Dimitry Medvedev, y su par boliviano, Evo Morales, en ocasión de la visita oficial del primero a Venezuela.

En febrero de 2009, días después de recibir en La Paz a una delegación rusa que llegó para avanzar en los proyectos gasíferos, Morales efectuó la primera visita oficial de un mandatario boliviano a Rusia. En la oportunidad se firmó un memorando de entendimiento entre el Ministerio ruso de Situaciones de Emergencia y el Ministerio de Defensa Nacional de Bolivia, para impulsar la cooperación técnico-militar, en la lógica de la modernización de la estructura militar de las FFAA. También hubo avances en educación y ciencia. Y el gobierno de Moscú comprometió el envío de una carga de ayuda humanitaria para combatir una epidemia de dengue desatada por entonces en el oriente boliviano.

Los resultados del encuentro presidencial fueron sintetizados así por Elvis Ojeda (2010): se acordó la posibilidad de concretar un crédito concesional y la pronta entrega de helicópteros a Bolivia; se resolvió la participación activa de Rusia en la explotación de yacimientos de gas, acuerdo que tendría una duración de largo plazo hasta 2030; se firmó un acuerdo de cooperación en la lucha contra el tráfico ilegal de narcóticos y sustancias psicotrópicas. Posteriormente, en abril de 2010, Morales viajó a Caracas donde se reunió con el mandatario venezolano, Hugo Chávez, y con el primer ministro ruso, Vladimir Putin. En esa ocasión se establecieron bases para operativizar el "relanzamiento de las relaciones diplomáticas, de comercio, defensa, energética y de inversiones entre ambos países"; además, Putin confirmó la concesión de un crédito de 100 millones de dólares para la adquisición de helicópteros rusos.

Días después el embajador ruso, Leonid E. Golubev, anunció el cambio de enfoque de la cooperación, traducido en un paquete

de ayuda de cientos de millones de dólares para compras militares y proyectos de desarrollo, de los cuales 150 millones de dólares estarían destinados a modernizar el armamento, transporte y equipo militar. Parecía confirmarse que Rusia consideraba a Bolivia como el socio de mayor perspectiva en toda América Latina, dada la postura política e ideológica común de sus gobiernos, en cuanto a los principales ámbitos de interés internacional.

En julio de 2013, Morales volvió a Moscú para asistir al Foro de Países Exportadores de Gas (FPEG), donde aprovechó el encuentro con su homólogo Putin para invitar a Rosneft –la mayor empresa petrolera rusa– a realizar trabajos de prospección en Bolivia. Cuando regresaba al país, sufrió un curioso percance: Francia, Italia y Portugal negaron, sucesivamente, permiso de ruta por su espacio aéreo para el avión presidencial, forzando a realizar un aterrizaje de emergencia en Viena, Austria. Según informó la prensa, los gobiernos de esos tres países temían que Morales hubiese acogido en la nave a Edward Snowden,[60] excontratista de la Agencia Nacional de Seguridad (NSA) que había escapado de Estados Unidos y se encontraba bloqueado en el aeropuerto de Moscú. Bolivia manifestó su aireada protesta, actitud que fue respaldada por una declaración de la Unasur y numerosas esferas internacionales aunque, paradójicamente, la oposición boliviana dijo que se trató de una estrategia del gobierno para sacar rédito a su imagen internacional.

En este proceso de relanzamiento de relaciones bilaterales entre Bolivia y Rusia, queda claro que las iniciativas en pos del desarrollo del comercio aún son insuficientes. El intercambio comercial entre ambos países, según datos del INE, se incrementó en la última década, pero con saldo favorable para la Federación Rusa. En 2007, el país compró un valor de 1,0 millones de dólares en productos rusos y vendió por un valor de 2,2 millones de dólares.

---

60 En junio de 2013, Snowden hizo público, a través de los periódicos *The Guardian* y *The Washington Post*, documentos clasificados como alto secreto sobre varios programas de la NSA, incluyendo los de vigilancia masiva PRIMS (Programa de vigilancia electrónica). es.wikipedia.org/wiki/Edward_Snowden

Transcurridos diez años, en 2016, Bolivia vendió mercadería por 3,3 millones de dólares y compró por 17,8 millones de dólares (ver cuadro 4). El área de exportaciones a Rusia, casi no varío desde el periodo soviético; se concentra sobre todo en la minería (actualmente, antimonio) y en productos agrícolas con muy bajo valor agregado. Respecto de las importaciones, antes era equipo y maquinaria para la minería, y en la actualidad Bolivia compra fertilizantes, repuestos y automotores en bajas cantidades.

En ese contexto, en mayo de 2014 el embajador ruso Alexey Sazonov –que poco antes había reemplazado a Golubev– aseveró que la relación bilateral "está en el mejor momento", y calificó a Bolivia en especial y América Latina, en general, como un "punto multipolar político" desde donde se pueden procurar cambios importantes.[61] El representante diplomático confirmó algo evidente, que la cooperación de su país se centra en el fortalecimiento de la modernización de las Fuerzas Armadas y la capacitación del personal policial en la lucha contra el crimen; además coadyuvan en la especialización de profesionales bolivianos a través del otorgamiento de becas de estudio en áreas técnicas científicas: gas, petróleo crudo y petroquímica. En el marco de la VI Cumbre de países del BRICS y de la Unasur realizada julio de ese año en Brasil, Morales y Putin se reunieron por tercera vez, esta vez por un tema controvertido: el desarrollo de un programa nuclear integral con fines pacíficos, confirmando que la empatía política e ideológica de ambos gobiernos favorece a que esta relación bilateral esté en su mejor momento histórico.

India

India, como objetivo de relaciones internacionales, empezó a cobrar importancia para América Latina a partir de su membresía en el Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC) que cimentó su imagen de país democrático y tecnológicamente

61 Entrevista al embajador Alexey Sazonov, en el suplemento Animal Político, La Razón, Sección E4-E5, La Paz, 25/05/2014.

avanzado, así como de enorme mercado potencial. Se estima en los próximos años será una de las principales economías del mundo, debido a su despegue económico acelerado. Las relaciones indo-bolivianas se caracterizan por ser cordiales y amistosas, pese a que India no cuenta con una misión diplomática en La Paz y la escasa relación bilateral con Bolivia se maneja desde su embajada en Perú. Mientras tanto, en 2012, Bolivia acreditó a Jorge Cárdenas Robles como primer embajador ante India. La primera reunión entre los ministerios de Relaciones Exteriores de ambos países se llevó a cabo en agosto de 2006, ocasión en la que la Cancillería boliviana recibió a una delegación encabezada por embajador Regaraj Viswanathan, con la que abordaron temas de minería, hidrocarburos, producción, microempresa, defensa, salud y obra públicas.

Bolivia pretende afianzar sus relaciones con potencias emergentes, como India, en el entendido de que a estas les urgen materias primas para su posterior industrialización. La empresas india Jindal Steel and Power, ya mostró su interés en la explotación del yacimiento de hierro de Mutún, ubicado en la provincia German Bush de Santa Cruz, pero el inminente convenio se frustró a último momento por la demora en el saneamiento de tierras y por problemas de abastecimiento del gas. No obstante ello no afectó las relaciones y el gobierno indio abrió una línea de crédito flexible a favor de Bolivia, como señal de buenas intenciones, previo a la firma, en 2016, de una serie de convenios relativos a la cooperación tecnológica, finanzas, inversiones, y diversos emprendimientos económicos.

El comercio de Bolivia con India, según el INE, se incrementó en los últimos años debido al mayor flujo de las importaciones, lo que arroja un saldo favorable para el Estado boliviano. En 2007 el país compraba 20,5 millones de dólares y vendía tres millones de dólares, mientras que en 2016, las ventas se incrementaron a un valor de 122,1 millones de dólares, y adquirió productos por un valor de 114,4 millones de dólares. Una vez más, entonces, Bolivia se vale de sus recursos naturales para atraer la atención de países que no siempre han estado en la órbita de relacionamiento diplomático tradicional en pasado.

China

La relación bilateral entre China y Bolivia empezó a afianzarse poco antes de que Evo Morales asuma la presidencia, en enero de 2006, cuando viajó a Pekín para entrevistarse con el presidente chino Hu Jintao y con el primer ministro Wen Jiabao. Ante Jintao, Morales calificó a Pekín como "aliado político, ideológico y programático del pueblo boliviano".[62] A finales de ese año, el canciller David Choquehuanca se reunió con el presidente del Banco de Desarrollo de China en busca de diversificar las inversiones extranjeras en el país y reactivar así la matriz productiva en el marco de los preceptos del "vivir bien". Sin embargo, la respuesta inicial de China se expresó en el interés de invertir en la extracción de materias primas, debido a que esta es su prioridad en el comercio con la región; al margen de lo comercial y las inversiones, entonces, se gestionaron líneas de crédito flexibles y de largo plazo para diferentes proyectos que van desde la electrificación y comunicación, hasta el desarrollo en el campo petrolífero.

Años después, ya encaminadas las relaciones, Bolivia participó en la Expo 2010 en Shanghái China,[63] con una presentación organizada en torno a la temática "comunidades urbanas para vivir bien", destinada a promover Bolivia y su amplia diversidad. En agosto de 2011, el presidente Evo Morales viajó a Pekín para la suscripción de varios convenios de cooperación económica y técnica, como el Acuerdo de Cooperación entre la Administración Estatal del Espacio de China y la Agencia Boliviana Espacial; fue

---

62 "Evo Morales se reunió con el presidente chino". Artículo publicado en *La Nación*, 9 de enero de 2006.

63 La exposición internacional Expo 2010 se realizó de mayo a octubre de 2010, y fue organizada por el ayuntamiento de Shanghái y supervisada por la Oficina Internacional de Exposiciones (BIE). Su tema central fue la vida urbana, resumido en el lema "mejor ciudad, mejor vida". Por sus dimensiones y por la cantidad de países participantes y visitantes se convirtió en la exposición internacional más grande de todas las celebradas hasta entonces. Tomado de Ministerio de Relaciones Exteriores, *La revolución democrática y cultural y su política exterior*; *Op. Cit.*, pp. 152.

entonces que se acordó el inicio de la construcción del Satélite de Comunicación Túpac Katari. Un mes después, en reciprocidad a la visita, el Viceprimer Ministro chino, Hui Liangyu, llegó al país para la suscripción de seis acuerdos de cooperación en materia agrícola, comunicaciones, incentivos a la inversión y seguridad alimentaria. Asimismo, el Banco de Desarrollo de China firmó un acuerdo conjunto de cooperación financiera con el estatal Banco Unión, por un total de 10 millones de dólares.

Las relaciones no hacen más que profundizarse y cada vez más, el país asiático participa de manera activa en la economía de Bolivia, mediante créditos e inversiones en sectores estratégicos como hidrocarburos, minería, implementación de factorías, computadoras e incluso aviones y helicópteros. Además de la construcción y lanzamiento del satélite Túpac Katari, China donó la estación terrestre para su manejo, valuada entre 5 y 10 millones de dólares. Es por esta dinámica que en los últimos dos años, según el Embajador de China en Bolivia Liang Yu, su país cooperó a Bolivia por más de 7.000 millones de dólares, principalmente en construcción de carreteras, plantas industriales de potasio y litio.[64] Estas versiones, son corroboradas por la autoridad monetaria (Banco Central de Bolivia), desde donde se informó que el monto de la deuda –al 31/12/2017– con China alcanza a 712,6 millones de dólares a 2017, lo que representa más del 72% del total bilateral, tal como se muestra en el cuadro 3. Pero la deuda aun no desembolsada suma 896,9 millones de dólares, con lo que China se constituye en el tercer acreedor con el 10,9% del total de la deuda externa de Bolivia.

64 "Deuda de Bolivia es mayor a $US 7.000 millones", El Diario, La Paz, 21/02/2018.

Cuadro 3
Deuda externa pública bilateral de mediano y largo plazo
(En millones de dólares americanos)

Acreedor	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Partic. (%)
China	75,4	79,5	79,5	82,2	170,8	291,4	457,2	535,7	518,9	571,2	712,6	72,2
Venezuela	83,7	228,5	303,4	309,5	416,9	159,7	154,5	125,3	0,8	0,7	0,6	0,1
Brasil	126,7	114	101,4	95	172	93	80,3	70,9	56	41	26,1	2,6
Alemania	51,3	56,6	58,4	54,7	54,1	55,6	58,5	51,9	47,3	46,2	58,9	6,0
España	119,7	106,6	19,3	16,4	16,2	15,7	15,4	14,1	13,1	12	11,4	1,2
Francia	12,5	10,6	9,1	10	8,8	7,9	7,2	5,4	4,1	3,3	122,7	12,4
Japón	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1,1	1,3	0,1
Otros	29,4	27,1	36,3	35,1	32,3	31,6	29	31,8	39,3	43,1	53,5	5,4
Total Bilateral	498,7	622,9	607,4	602,9	871,1	654,9	802,1	835,1	679,5	718,6	987,1	100,0

Fuente: Banco Central de Bolivia. Informe de la deuda externa pública al 31/12/2017.

Como ya se dijo, el interés de China en Bolivia se centra en los recursos naturales y la energía, no por nada es el mayor consumidor e importador de petróleo del mundo. En ese sentido, más allá de cierta afinidad política ideológica entre gobiernos, la relación con este país emergente, es especialmente importante en el componente económico. No obstante de las líneas de créditos flexibles a favor de Bolivia, las relaciones comerciales también han sido considerables. En 2017, el 6,7 % de las exportaciones bolivianas se dirigieron a China, pero contrariamente el 19,9 % de sus importaciones se originaron en ese mercado. Según el INE, y como ocurre también con Rusia e India, en los últimos diez años el comercio bilateral con China se incrementó bastante, pero con un amplio saldo favorable para el país asiático. En 2007, el país le compraba por un valor de 312 millones de dólares y le vendía unos 58 millones de dólares, mientras que en 2017, Bolivia vendió productos (sobre todo plata y estaño) por 401 millones de dólares, y compró por 2.027 millones de dólares (ver cuadro 4). Entre los productos que más importa Bolivia de ese país están motocicletas, máquinas de perforación, teléfonos celulares, herbicidas, vehículos y equipos portátiles de procesamientos de datos.

Llamar la atención de países emergentes como China es, sin duda alguna, un mérito del crecimiento constante del Estado que le

ha permitido una mayor diversificación en sus relaciones exteriores y le dio la oportunidad al presidente Evo Morales de cumplir su meta de apuntar más hacia el sur. En términos políticos, la relación con China no deja de ser significativa, no por nada en 11 años, el presidente realizó tres visitas oficiales al país asiático: en enero de 2006, agosto de 2011 y diciembre de 2013, esta última, con motivo de lanzamiento del satélite de comunicación Túpac Katari, oportunidad en la que se reunió con su homólogo Xi Jinping con quien destacaron la confianza mutua y las inmejorables condiciones para la cooperación bilateral. En el marco de la VI Cumbre del BRICS y UNASUR, realizada en 2014 en Brasil, los mandatarios volvieron a reunirse y acordaron la construcción de un nuevo satélite de prospección.[65] Queda claro que una cercana e intensa relación económica, política y diplomática con el gigante asiático China es clave para Bolivia, no por nada es una evidente prioridad por varias ventajas que se concede desde el gobierno de Evo Morales.

Sudáfrica

Durante la Cumbre Sur-Sur, celebrada en 2006 en Sudáfrica, el presidente Morales mantuvo su primera reunión con su par sudafricano, Thabo Mbeki, con quien acordaron acciones para fortalecer e intensificar las relaciones bilaterales. Ese mismo año una delegación sudafricana llegó al país para observar posibles áreas de cooperación y perfilar el diálogo político, oportunidad en la que se suscribió un memorándum de entendimiento para el establecimiento de un mecanismo de consultas. Entre 2007 y 2008 hubo intentos de iniciar gestiones para la apertura de embajadas, pero hasta hoy no hay avances.

En octubre de 2011, la ministra de Relaciones Internacionales y Cooperación de Sudáfrica, Maite Nkoana, llegó al país para reunirse con el canciller y tratar temas de carácter bilateral, pero sobre todo referidos al cambio climático. En marzo de 2014, el presidente Morales volvió a recalcar que la necesidad de abrir

65 "Rusia ofrece plan nuclear y China otro satélite a Bolivia", *Los Tiempos*, Cochabamba, 17 de julio de 2014.

una embajada en Sudáfrica,[66] pero hasta el momento la relación bilateral entre ambos países aún está mediada por la embajada sudafricana en Perú y por la misión boliviana para la ONU en Nueva York, acreditada en Sudáfrica.

En cuanto a la relación comercial, Sudáfrica es el segundo cliente boliviano en África, después de Argelia, y es el primer país proveedor de Bolivia en ese continente. En 2016, según cifras oficiales del INE, las exportaciones de Bolivia a ese país sumaron 1,6 millones de dólares, mientras que las importaciones llegaron a 14,8 millones de dólares, con lo que la balanza comercial fue negativa en 13,2 millones de dólares (ver cuadro 4). Entre los principales productos de exportación de Bolivia a Sudáfrica se encuentran: artículos confeccionados de materias textiles, frutas y frutos secos y los lingotes de hierro o acero.

Cuadro 4
Comercio exterior según países emergentes (BRICS)
(En millones de dólares)

BRICS	2007			2008			2009			2010			2011		
	X	M	X-M	X	M	X-M	X	M	X-M	X	M	X-M	X	M	X-M
TOTAL	4.890	3.588	1.302	7.058	5.100	1.958	5.486	4.577	909	7.052	5.604	1.448	9.215	7.936	1.280
Brasil	1.748	719	1.029	3.023	925	2.098	1.667	789	879	2.407	1.010	1.397	3.030	1.395	1.635
Rusia	2	1	1	3	2	1	2	2	(1)	9	7	3	13	9	5
India	3	20	(17)	5	27	(21)	3	34	(31)	5	57	(51)	11	76	(65)
China	58	312	(255)	129	445	(316)	131	416	(285)	209	653	(444)	337	1.113	(776)
Sudáfrica	1	3	(2)	1	4	(3)	1	5	(4)	3	4	(1)	1	5	(4)

BRICS	2012			2013(p)			2014(p)			2015(p)			2016(p)		
	X	M	X–M	X	M	X–M	X	M	X–M	X	M	X–M	X	M	X–M
TOTAL	11.991	8.590	3.401	12.372	9.699	2.673	13.034	10.674	2.360	8.923	9.843	(920)	7.228	8.515	(1.287)
Brasil	3.665	1.524	2.141	4.031	1.605	2.425	3.844	1.666	2.178	2.447	1.614	834	1.368	1.492	(125)
Rusia	12	14	(1)	6	13	(6)	5	37	(32)	4	17	(13)	3	17	(14)
India	4	86	(82)	4	111	(107)	2	176	(173)	197	128	69	122	114	8
China	316	1.294	(977)	323	1.459	(1.136)	442	1.884	(1.442)	468	1.780	(1.312)	479	1.696	(1.217)
Sudáfrica	2	8	(6)	1	12	(11)	2	14	(12)	3	18	(15)	2	15	(13)

Fuente: Elaboración propia en base a información oficial del INE, 2017.

(P) Cifra preliminar.

66 "Bolivia abrirá una embajada en Sudáfrica", *La Razón*, La Paz, 13 de marzo de 2014.

Relaciones bilaterales con el resto de los países del sur

Venezuela

Una vez electo presidente a fines de 2005, Evo Morales efectuó su primera gira regional con paradas en Cuba y Venezuela, dos países clave para su primera gestión de gobierno. El 3 de enero de 2006 aterrizó en Caracas donde fue recibido por el presidente venezolano Hugo Chávez, cuyo gobierno le dio un crédito por 30 millones de dólares para obras sociales en beneficio de sectores más necesitados; además, se comprometió a suministrar diésel a Bolivia, a cambio de productos agrícolas. Desde el comienzo Morales fortaleció vínculos con Venezuela, y desde el comienzo el apoyo político y económico propiciado por Chávez fue fundamental, sobre todo para que el Estado boliviano dé un giro abrupto a su política exterior; no por nada el gobierno del "proceso de cambio" nunca negó su adscripción y reconocimiento del "padrinazgo político" de Chávez, como señala el expresidente Carlos Mesa (2011: 12). Según, Gustavo Nemtala (2011) en aquellos años fue clara la alianza estratégica conjunta en el accionar diplomático del eje Caracas-La Habana-La Paz, que fortaleció al discurso de Hugo Chávez en la región y la consolidación de la praxis de la "diplomacia de los pueblos" como alternativa a la diplomacia tradicional.

La relación entre Bolivia y Venezuela se consolidó el 31 de marzo de 2011 durante la reunión de la Comisión de Integración Conjunta Bolivia-Venezuela, en la que se suscribieron 18 instrumentos bilaterales en las áreas de complementariedad económica, productiva, agropecuaria y tecnologías agrícolas, industria (cemento, tejidos, pilas y baterías de litio), minería, actividades de investigación y capacitación en el área de física médica, exploración y utilización del espacio ultraterrestre con fines pacíficos, asesoría y capacitación en el área de infocentros y/o telecentros, actividades de investigación y capacitación en el área de observación y modelación físico-territorial, cooperación educativa y prevención del uso

indebido y represión del tráfico ilícito de drogas.[67] Estos acuerdos fueron clave para legitimar del proceso de cambio.

Prueba contundente de que Caracas aplicó un extenso programa de cooperación con La Paz, es que entre 2006 y 2013 se suscribieron 125 documentos y tratados bilaterales, según un informe de Cancillería. La relación comercial, como resultado de la denuncia de Venezuela de la Comunidad Andina, en mayo de 2006, se enmarca en el artículo 135 del Acuerdo de Cartagena, mediante el cual, si bien cesan para Venezuela los derechos y obligaciones derivadas de su condición de país miembro de la CAN, se mantuvieron vigentes las ventajas recibidas y otorgadas; por eso, al menos hasta 2011, las exportaciones bolivianas tuvieron acceso preferencial. Estas se concentran prácticamente en dos productos: torta de soya y aceite crudo de soya, aunque en los últimos años hubo una cierta diversificación debido a acuerdos suscritos en el marco de la ALBA.

Irán

La apuesta del presidente Evo Morales por acercarse a Irán y Rusia, siguiendo la política bolivariana de Venezuela, es a la vez la innovación más original y la más controvertida en cuanto a política exterior. Esta apuesta tiene dos objetivos simultáneos: mantener la soberanía nacional frente a Estados Unidos y profundizar los lazos con Venezuela, y en menor medida Cuba y Ecuador, los países con gobiernos más afines (hasta el fin del ciclo de Rafael Correa en Ecuador). Si se atiende las declaraciones del presidente y de algunos de sus ministros sobre la relación con estos países, se observa el fuerte interés por marcar distancia con Washington.

Bolivia e Irán establecieron relaciones diplomáticas en 2007, con la visita oficial del presidente iraní, Mahmud Ahmadineyad, que tuvo trascendencia internacional ya que varios países,

67 Ministerio de Relaciones Exteriores, "Acuerdos suscritos entre Bolivia y Venezuela", Publicado por Juventud Comunista de Bolivia, Comité Regional Cochabamba, 3 de abril de 2011.

especialmente aquellos que están alineados con EEUU, manifestaron su malestar por considerarlo un huésped indeseable en la región. Luego de las reuniones protocolares, se dio a conocer un comunicado conjunto del que sobresalen varias temáticas: 1) Bolivia e Irán se comprometen a garantizar acciones políticas para la democratización del sistema internacional, dejando atrás un mundo unipolar y propender más bien a un sistema multipolar, 2) fomentar la paz internacional, 3) vigorizar el movimiento de los países no alineados, 4) preservar el derecho que tienen los Estados de desarrollar, en función a sus intereses, energía nuclear con fines pacíficos y no hegemónicos, y 5) desarrollar un programa de acciones de complementación científica, tecnológica, cultural, entre otros.[68] Además acordaron elaborar un plan de cooperación industrial de cinco años, por mil millones de dólares, con el fin de desarrollar proyectos de hidrocarburos, minería, industria, agricultura e infraestructura. Para consolidar el primer acuerdo bilateral, en noviembre de 2009, Ahmadineyad volvió a visitar Bolivia para firmar acuerdos en cinco áreas: inversiones en el ámbito de los hidrocarburos, intereses comerciales, inversión minera, producción de lácteos e intereses mediáticos. Además, se suscribió un memorándum de entendimiento para promover los programas de explotación e industrialización del Salar de Uyuni, hecho que provocó malestar en el gobierno de Israel, que repudió la actitud boliviana por negociar con un país observado por la comunidad internacional, con el argumento de que en la región de Uyuni existiría materia prima que puede servir para la fabricación de armas de destrucción masiva.

En octubre de 2010, el presidente Morales efectuó una visita oficial a Irán para impulsar las relaciones. "Venimos para estrechar lazos, promover inversiones e intensificar la cooperación",[69] declaró, mientras días después, en fuentes gubernamentales anunciaron que Teherán amplió su línea de crédito de 287 millones de dólares

68 Fuente: www.eldiario.com/politica Consultada el 23 de agosto de 2011.

69 Europa Press, 25/10/2010. Ver: www.rioja.com/n-71348-501-Morales_inicia_visita_oficial_Iran

para ayuda al desarrollo, sobre todo para la explotación de minas y el sector textil. Además, según información de la agencia venezolana de noticiosa (AVN), los acuerdos de cooperación suscritos fueron de interés de los sectores de minería, agricultura, industria de maquinaria, cemento y alimentación.

Como se puede apreciar se ha establecido una agenda bilateral equilibrada a los intereses de ambos países, aunque un análisis externo podría reparar en que el acercamiento diplomático de Irán hacia Bolivia, es un acierto en la política exterior de ese país, para evitar el aislamiento internacional por su programa de desarrollo de tecnología nuclear. Teherán requiere apoyo para frenar las presiones que ejercen Estados Unidos y la Unión Europea para detener su programa nuclear, y para ello le viene muy bien su aceptación entre algunos países del sur.

Para Bolivia, relación tiene diferentes valoraciones. La gira de Morales a Irán fue vista con cierto escepticismo en algunos sectores que insinuaron que correspondía más a intereses político-ideológicos que a razones económicas. Sin embargo, el presidente replicó afirmando que formaba parte de una "política exterior inteligente, y muy coherente que abre mercados y establece contactos con quienes miran con simpatía a Bolivia". Lo que está claro es que las relaciones económicas son, de momento, insustanciales, salvo en el sector minero. Las exportaciones iraníes se concentran en un 80 % en el petróleo, mientras que los principales productos de exportación de Bolivia (soya, gas y minerales) quizá todavía son poco atractivos para Irán.

Con respecto a Irán, no se puede eludir un incidente cuando menos polémico para la imagen internacional de la diplomacia boliviana, cuando en mayo de 2011, por una "equivocación" de la Cancillería se invitó al exministro de Defensa iraní, Ahmad Vahidi, para un acto militar en la ciudad de Santa Cruz. Vahidi era solicitado por la justicia argentina, por su relación con un atentado en la década del 80 en aquel país. Cuando autoridades bolivianas se percataron de la incomodidad en Argentina por esta visita, le solicitaron al iraní que abandone el país inmediatamente, y se pidió disculpas a la Casa Rosada.

Vietnam

Entre 2009 y 2011, a través de YPFB, Bolivia suscribió una serie de acuerdos con Vietnam, a partir de los cuales ambos países buscaron profundizar la cooperación y las relaciones bilaterales en general. En septiembre de 2012, el vicepresidente Álvaro García Linera visitó aquel país y se reunió con Phung Dinh Thuc, titular de la Empresa de Petróleo de Vietnam (PetroVietnam), a quien extendió una invitación oficial para que una comisión visite Bolivia y defina con YPFB los proyectos de exploración y explotación de energéticos.[70] A tiempo de agradecer la invitación, Thuc manifestó que Bolivia tiene mucho potencial energético, y auguró un próspero porvenir en las relaciones comerciales y diplomáticas.

En diciembre de 2013, el viceprimer ministro de la Republica Socialista de Vietnam, Vu Vang Ninh, tuvo una audiencia con el presidente Evo Morales, en la que suscribieron un acuerdo marco de comercio e inversión a nivel bilateral, a fin de contribuir al desarrollo de la cooperación industrial y tecnológica entre empresas e instituciones de ambos países. Asimismo, durante su visita a La Paz, Ninh, declaró que la cooperación económica entre Bolivia y Vietnam podría intensificarse en diferentes sectores como textiles, arroz acuático y en la explotación e industrialización de gas y minerales.[71] La autoridad vietnamita manifestó estar "muy contento de realizar esta visita a Bolivia, un país que tiene una civilización muy antigua". En los últimos años, el comercio exterior de Bolivia con Vietnam, según el Instituto Nacional de Estadística, creció levemente, pero siempre con saldo favorable para el país asiático. En 2007, el país compraba por un valor de 2,5 millones de dólares y vendía por menos de un millón de dólares; mientras que en 2013, Bolivia vendió 2,4 millones de dólares y compró 10,8 millones de dólares.

---

70 Agencia Boliviana de Información, *La Razón*, Digital, Economía, 26/09/2012.

71 *La Razón*, Opinión, Sección A7, 8/12/2013, La Paz.

El acercamiento a Vietnam es una muestra de que en el renovado enfoque de la política exterior boliviana, se da alta importancia a los países asiáticos. Al presente, la relación bilateral entre ambos países está mediada por la embajada de Vietnam en Argentina, acreditada para Bolivia. A su vez, la embajada de Bolivia recurrente en China está acreditada en Vietnam.

Libia

Bolivia y Libia decidieron entablar relaciones diplomáticas de manera formal en 2008, tras la suscripción de un memorándum entre el entonces canciller David Choquehuanca y el representante diplomático libio, Mohamed Matri. Según declaró Choquehuanca, "Bolivia puede aprovechar la tecnología que ofrece Libia".[72] Producto de este entendimiento –y de la manifiesta decisión común de avanzar hacia una cooperación entre partes en base a la igualdad y el respeto mutuo por la soberanía e integridad territorial–, Ali M.K. Farfar, fue designado como primer embajador libio en La Paz.

En septiembre de ese año, el presidente Evo Morales visitó Trípoli y firmó una serie de acuerdos en el ámbito económico y de cooperación, además, según se informó desde esferas gubernamentales discutió con autoridades libias sobre temas referentes a la coyuntura internacional y el rol que le toca desempeñar a América Latina en el mundo. Posteriormente, el mandatario boliviano manifestó que era una prioridad bilateral acelerar el proceso de conclusión de proyectos conjuntos y lograr así un acercamiento real. En 2011, Morales repudio la agresión internacional contra Libia, bajo la dirección de Naciones Unidas, a consecuencia de las revueltas populares y pidió el "cese inmediato" de la misma, proponiendo como medida de solución la conformación de una comisión internacional para analizar las posturas divergentes que provocaban la inestabilidad en ese país.

El trabajo de la diplomacia boliviana se basa en la construcción de una nueva imagen de Bolivia como Estado Plurinacional en

72 Fuente: www.elmundo.com.bo Consultado 20/07/2008.

el espacio sudamericano, pero la proyección internacional busca además alcanzar a otras regiones del mundo; así, los vínculos con los países del sudeste asiático y Medio Oriente se dinamizaron a través de la cooperación y comercio. El haber entablado una relación cercana con Libia, muestra claramente que hoy más que nunca Bolivia tiene la libertad de acercarse a cualquier nación, lejos de los condicionamientos políticos que en el pasado imponían EEUU y Europa. Es decir, Bolivia ha adquirido una mayor capacidad para expresar y llevar a la práctica sus planteamientos en las palestras internacionales.

Relaciones bilaterales con los países vecinos

A partir de 2006, las relaciones bilaterales de Bolivia con los países vecinos sufrieron variaciones debido al nuevo enfoque en política exterior desarrollado por el gobierno del MAS.

Argentina

Las relaciones entre Bolivia y Argentina se desarrollaron en un ambiente amigable y de cordialidad durante los gobiernos sucesivos de Néstor Kichner y Cristina Fernández. Esta relación de confianza la reconoció el exembajador argentino, Ariel Basteiro.[73] El avance en la integración y relación bilateral promovido por los gobernantes, fue por varios años en claro beneficio de los pueblos, toda vez que la cantidad de bolivianos en el vecino país es muy alta; según Basteiro, casi un millón de bolivianos "coadyuvan" en el crecimiento de ese país.

En septiembre de 2006, el entonces canciller David Choquehuanca realizó una visita oficial a Buenos Aires con un tema central en la agenda bilateral: el tratamiento del programa "Patria Grande",[74] pero a la vez no descuidó otros asuntos, como la

73 "Hay confianza y un buen momento de las relaciones", Periódico *Cambio*, La Paz, 6 de abril de 2014.

74 Dieterich, 2006.

consolidación de la Zona Franca en Puente Rosario y las cuestiones migratorias. Asimismo, en 2009, junto a sus homólogos de Argentina y Paraguay, firmó el "Acuerdo Marco de Cooperación entre Argentina, Bolivia y Paraguay sobre la implementación de un programa de acción subregional para el desarrollo sostenible del Gran Chaco Americano",[75] que impulsa la creación de un Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y mecanismos de consulta para precautelar la armonía de los habitantes de la región con su entorno.

Bastan algunas breves referencias para dar cuenta de la buena salud de esta relación. En marzo de 2010 la presidenta Cristina Fernández visitó Sucre donde, en una ceremonia especial, acompañada por su par boliviano, elevó póstumamente al grado de generala del Ejército argentino a la heroína boliviana Juana Azurduy de Padilla (1780-1867). En marzo de 2011, se inauguró el gasoducto Juana Azurduy de Padilla que forma parte del proceso de integración comercial bilateral entre Bolivia y Argentina, y permitió el incremento de los volúmenes de exportación de gas natural. En julio de 2012, la presidenta argentina volvió a visitar Bolivia, esta vez para concretar la ampliación de contrato de compra-venta de gas, que se constituye claramente en la prioridad en la agenda de la diplomacia de ambos países; tanto así, que según datos del INE, entre 2011 y 2015, la balanza comercial favoreció siempre a Bolivia.

Hasta el fin de su gobierno, en diciembre de 2015, Fernández dio notables muestras de cercanía con Evo Morales y solidaridad con el país: en la crisis política de 2008, en el incidente del vuelo de Rusia a Bolivia y en la demanda marítima a Chile, entre otros temas; en reciprocidad Morales repitió en cada ocasión propicia su apoyo a la causa argentina con las Malvinas y en la disputa con los llamados "fondos buitre". Las relaciones bilaterales boliviano–argentinas han sido de reciprocidad y cooperación durante gran parte de los primeros tres lustros del siglo; y aunque la juramentación de Mauricio Macri conllevó evidentes cambios en lo político e ideológico, está garantizado que las relaciones comerciales se

75 Fuente: www.lanacion.com.ar Consultada, el 23/03/2009.

mantendrán intactas por la alta dependencia que Argentina tiene del gas boliviano para equilibrar su matriz energética. Lo que significa que Bolivia no se puede jactar de la autonomía económica.

Perú

El gobierno de Morales buscó desde el inicio un acercamiento diplomático con Perú, dejando por sentado en todo momento que la prioridad era la integración entre los pueblos más que entre Estados, dados los lazos de historia común y en el marco de la diplomacia de los pueblos, que busca reivindicar las identidades nacionales aun por encima de las fronteras estatales. En los primeros año de la gestión del MAS, el canciller Choquehuanca recibió a su par peruano con quien establecieron las bases para un Tratado General de Integración y Cooperación Económica y Social para la conformación de un mercado común; pero las relaciones sufrieron un freno abrupto en junio de 2008 cuando Morales criticó la posición "pro imperialista" de su par peruano, Alan García, en referencia a su presunta anuencia para que EEUU instale una base militar en ese país. Las críticas se extendieron además a la política económica peruana que se abocaba a negociaciones particulares con la Unión Europea, aun fuera del esquema de la CAN. Ese mismo mes Lima llamó a consulta a su embajador en señal de protesta, y el presidente del Congreso peruano sugirió que su gobierno debía apelar a organismos internacionales.[76] El impasse se saldó parcialmente cuando Choquehuanca se disculpó públicamente con el mandatario García, pero desde entonces el diálogo bilateral no recuperó su ritmo anterior.

En 2009 el ambiente se hizo aún más hostil cuando se confirmó que vivían en Perú, en calidad de refugiados, tres exministros de Gonzalo Sánchez de Lozada –Jorge Torres, Mirtha Quevedo y Javier Torres Goitia–, acusados de complicidad en delitos de

76 "Perú recurre a la OEA por la 'intromisión' de Evo Morales", Publicado, el 6 de julio de 2008. Disponible en: www.wordpress.com/2008/07/06/peru-recurre-a-la-oea-por-la-"intromision"-de-evo-morales/

lesa humanidad, por lo que el presidente Morales anunció que demandaría al gobierno peruano en caso de no expulsarlos de inmediato. En respuesta, García lo acusó de influir decisivamente en los incidentes de Bagua, donde un grupo de indígenas amazónicos enfrentados con su gobierno, protagonizó una movilización cuya represión policial se saldó con varios muertos. El presidente boliviano volvió a la carga, demostrando solidaridad y simpatía con los movilizados peruanos y acusando de genocidio a la administración de García.

Tras varios meses de incidentes y otros tantos de relativa calma, en octubre de 2010 se reunieron en Lima en un intento por zanjar las diferencias,[77] y de paso suscribieron un Protocolo Complementario y Ampliatorio a los convenios de Ilo (1992), con el propósito de alentar las relaciones en base a los principios de cooperación y solidaridad. De esta manera Perú renovó las facilidades de libre tránsito para la carga boliviana por el puerto de Ilo y amplió las concesiones con una zona franca turística y facilidades para la presencia de barcos de la Armada boliviana. En la ocasión, Morales declaró que "este acuerdo no significa relanzar una nueva amistad, sino inaugurar una estrategia de integración entre Perú y Bolivia que refluya en toda América Latina".[78]

Con la llegada de Ollanta Humala a la presidencia peruana en julio de 2011, la relación bilateral tuvo un breve resurgimiento. En diferentes encuentros entre mandatarios se ratificó la alianza de integración bilateral y el apoyo del presidente peruano a la demanda marítima boliviana, pero matizado en que su gobierno apuesta por una conciliación entre Bolivia y Chile. En los últimos años de la gestión de Humala las relaciones volvieron a estancarse debido a su alejamiento de los gobiernos progresistas; y en la aún joven gestión del actual presidente, Pablo Kuczynski, el tema prioritario es la construcción del tren bioceánico junto a Brasil.

---

77 "Borrón y Cuenta nueva: García y Morales relanzaran relaciones bilaterales y el puerto de Ilo", Disponible en: www.eabolivia.com/component/tag/alan-garcia.html Consultada, 18 de octubre de 2010.

78 Ministerio de Relaciones Exteriores, *La revolución democrática y cultural y su política exterior*, *Memoria institucional 2006-2013. Op. Cit.*: 146.

Paraguay

Sin duda uno de los grandes avances en la relación bilateral con Paraguay durante la presidencia de Morales fue la firma –en septiembre de 2009 en Buenos Aires– de un tratado que zanjó el histórico conflicto limítrofe pendiente desde la Guerra del Chaco. Argentina fue garante de dicho documento (elaborado por una comisión mixta en cumplimiento del Tratado de Paz, Amistad y Límites de 1938), por lo tanto el presidente Morales y su par paraguayo, Fernando Lugo, recibieron de la mandataria anfitriona, Cristina Fernández, la memoria final de la demarcación del límite internacional (Berro, 2009).

En mayo de 2011, en ocasión de la visita a La Paz del canciller Jorge Lara Castro, se realizó una revisión puntual de los temas de la agenda bilateral y regional y se suscribieron notas reversales para el establecimiento de una faja *non aedificandi* (no urbanizable) en la frontera entre Bolivia y Paraguay. Con la definición de los límites fronterizos se viabilizaron los trabajos de las comisiones mixtas de límites entre ambos países, sin embargo, la relación se tensionó luego de que la Comisión Nacional de Refugiados (Conare) de ese país otorgara el estatus de refugiado político al exgobernador opositor de Tarija, Mario Cossío, quien argumentó que era un perseguido político. Ante reiteradas denuncias que Cossío lanzó al gobierno desde Asunción, el presidente Evo Morales acusó a las autoridades paraguayas de ser "cómplices de la corrupción", lo que motivó un reclamo de la Cancillería.

El relanzamiento de las relaciones bilaterales se produjo con el cambio de gobierno de Paraguay. El 6 de diciembre de 2013, el nuevo mandatario, Horacio Cartes, visitó Bolivia y expresó: "vengo muy emocionado, voy a mencionar al presidente Evo Morales que vengo con una inmensa alegría, miro el mapa y veo a nuestros países tan juntos…Paraguay es Bolivia […] Él y yo tenemos una enorme obligación de unir a nuestros pueblos".[79] En la ocasión, ambos mandatarios firmaron un memorándum de cooperación bilateral,

79 Fuente: http://www.americaeconomia.com/node/106443

augurando un buen relacionamiento que no se concretó pues durante varios años las representaciones diplomáticas de ambos países no contaron con embajadores designados ni en La Paz ni en Asunción.

Por lo demás, las relaciones comerciales entre ambos países son mínimas, basta decir que en 2013 el total de las exportaciones bolivianas a Paraguay sumó 38,7 millones de dólares, equivalentes a 0,6 % del total de las ventas al MERCOSUR; mientras que las importaciones en el mismo periodo alcanzaron los 78,4 millones de dólares, teniendo como resultado un déficit comercial para Bolivia de 39,7 millones de dólares.

Chile

El relacionamiento con Chile y las repercusiones de los primeros acercamientos del presidente Evo Morales con sus homólogos chilenos de turno, se vieron enmarcados en una serie de divergencias sobre las negociaciones por el diferendo marítimo, a las que el gobierno imprimió desde el inicio una dinámica renovada a partir de la invitación a organizaciones sociales para que participen en el proceso bajo la lógica de que "lo que no pudo solucionar la diplomacia tradicional, quizá lo pueda hacer la sociedad civil".

Como no podía ser de otra manera, la prioridad de Morales apenas asumir fue hacer del tema marítimo el eje central en las relaciones, pero de entrada mantuvo una agenda bilateral tradicional, cuando junto a su par, Michelle Bachelet, optaron por priorizar el camino de la cooperación con la continuidad del Acuerdo de Complementación Económica (ACE 22) firmado en 1993,[80] (que según algunos expertos solo consolida las facilidades de Chile para acrecentar su mercado en Bolivia), la reactivación del ferrocarril Arica-La Paz y la inserción de Bolivia a mercados del Pacífico, a través de puertos chilenos. El único o cambio o novedad fue la conformación de una agenda de 13 puntos, que incluía la histórica reivindicación marítima.

---

80 En 2006 entró en vigencia un protocolo adicional que dio 100 % de preferencias arancelarais para los productos importados desde Bolivia.

A fin de avanzar en esta agenda, en marzo de 2008 se efectuó en La Paz una reunión entre el canciller boliviano David Choquehuanca y su homólogo chileno, Alejandro Foxley. Además del retorno al mar con soberanía, otros temas de importancia para Bolivia en aquella cita eran la privatización de los puertos chilenos, las constantes trabas al comercio exterior que contravienen el acordado libre tránsito y el problema del uso indebido de las aguas del Silala. Otra muestra de buena comunión se dio en la V Cumbre de América Latina, el Caribe y la Unión Europea, realizada en Lima en mayo de ese año, cuando Morales y Bachelet coincidieron en que de continuar con ese clima favorable de diálogo, no había razón para no solucionar los problemas históricos pendientes.

Aunque durante varios meses se impuso la cordialidad y buena voluntad en la negociación de la agenda de los 13 puntos, a la larga los avances fueron exiguos: apenas una conclusión preliminar sobre el conflicto del Silala, que luego quedó en nada. El preacuerdo señalaba que Chile estaba dispuesta a pagar –a precios de mercado– el 50 % del valor del uso de las aguas de la vertiente, a partir de la firma de un documento oficial, y el otro 50 % quedaría pendiente hasta que un estudio determine si los ojos de agua de la vertiente nacían en territorio boliviano o tenían un trazo natural que atravesaba fronteras. Tras varios años de desencuentros en este tema, en junio de 2016 Chile demandó a Bolivia ante La Haya, alegando que tiene derecho al uso de los recursos hídricos del que según ellos es un río internacional y no un manantial.

Si ya los acercamientos estaban estancados, la situación empeoró más aún cuando Sebastián Piñera asumió la presidencia de Chile y declaró de entrada que "la salida soberana de Bolivia al mar es imposible", con lo que la agenda bilateral de 13 puntos quedó en nada. Fue entonces que ocurrieron otros dos percances: la detención del exjefe antidrogas boliviano, René Sanabria, implicado en el hallazgo, en Arica, de un contenedor con un cargamento de 144 kilos de cocaína y, meses después, en junio de 2011, la captura de 14 militares bolivianos en territorio chileno a bordo de dos autos con placas de ese país. Tras una serie de acciones y reacciones, los militares fueron expulsados de Chile y a su llegada, el presidente

Morales los condecoró y ascendió. Un tercer incidente fue la afirmación del ministro de Defensa chileno, Andrés Allamand, quien dijo que sus "Fuerzas Armadas prestigiadas, profesionales y preparadas, están en condiciones de hacer respetar los tratados internacionales y de precautelar adecuadamente la soberanía y la integridad territorial de Chile", declaraciones que despertaron preocupación y recelo en el gobierno boliviano.

Para entonces, Morales acababa de imprimir recién el giro radical largamente anunciado a las relaciones diplomáticas con Chile; un cambio sin precedentes en la estrategia respecto al tema marítimo: en marzo de 2011 anunció la inminente presentación de una demanda contra Chile ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) de la Haya para obligar a Chile a negociar una salida soberana al mar. Paralelamente se creó la Dirección de Reivindicación Marítima (Diremar) que desde entonces concentra todo el plan estatal en el tema. El gobierno a través del canciller Choquehuanca explicó a la comunidad internacional su postura en la 41 Asamblea General de la OEA, arguyendo que su pedido era "una negociación bilateral concreta, factible y útil". La respuesta del canciller chileno Alfredo Moreno fue categórica y cerró las puertas a un diálogo fuera del "ordenamiento jurídico internacional. Y la tónica continuó: Morales llevó la petición hasta la asamblea de las Naciones Unidas, donde Piñera manifestó que entre ambos países "no hay asuntos territoriales bilaterales pendientes". Fue en ese panorama que el gobierno cumplió su advertencia y en abril de 2013 oficializó la demanda ante los tribunales de La Haya y se nombró al expresidente Eduardo Rodríguez Veltzé como agente de Bolivia ante esa corte. Meses después, el también expresidente Carlos Mesa fue designado como portavoz de la causa marítima ante la comunidad internacional. A pesar de esta serie de desencuentros, ambos países siguieron trabajando en otras áreas como el intercambio de información entre aduanas, el libre tránsito en puertos de Arica y Antofagasta, los acuerdos de integración entre municipios de las zonas fronterizas de Bolivia y Chile. Así, en afán de reencausar las relaciones bilaterales en marzo de 2014 Morales realizó un cambio en la legación diplomática ante Chile, nombrando a Magdalena Cajías como cónsul boliviana en Santiago.

En los últimos años, pese a los intentos de acercamiento entre Morales y Bachelet, ya en su segundo mandato, el avance de la demanda ante La Haya, por la franca vulneración a los derechos humanos y las evidentes diferencias ideológicas –Chile es uno de los países de América Latina más comprometidos con el sistema liberal de comercio mundial– mantienen virtualmente rotas las relaciones oficiales.

3.- Posición de Bolivia en el ámbito multilateral

La implementación de la política exterior conforme a los mandatos de la nueva Constitución y los lineamientos del PND, generó una serie de impactos que trataremos de desglosar en relación a su importancia y trascendencia. En lo económico, una de las prioridades en los primeros meses de gobierno de Evo Morales fue captar más cooperación; así, el 2 de abril de 2006, en ocasión de la 47 reunión anual del BID, realizada en Belo Horizonte, el presidente persuadió a este organismo para que condone la totalidad de la deuda boliviana, lo que significó un ahorro significativo de 1.171 millones de dólares. Similar gesto tuvieron posteriormente otros organismos como el FMI y el Banco Mundial. En 2008, la ministra de Planificación del Desarrollo, Graciela Toro, informó que Bolivia recibiría de distintas fuentes de cooperación internacional 286 millones de dólares para la ejecución del PND y la profundización del proceso de cambio. A poco de culminar su primera gestión, sin duda uno de los grandes éxitos de Morales fue, de la mano de la estabilidad económica, convencer a países amigos de que Bolivia era un destino confiable de inversión, enterrando así las incertidumbres que su discurso político había generado.

Precisamente en lo político, luego de realizar intensas gestiones en la ONU, en mayo de 2007, Bolivia pasó a ser parte del Consejo de Derechos Humanos con un respaldo de 169 de 192 países, cargo que volvió a lograr para la gestión 2015-2017. La primera elección generó varias reacciones positivas, sobre todo de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia, que

vio este como un impulso importante para encaminar la solicitud de extradición del expresidente Gonzalo Sánchez de Lozada. Otro hecho que puso al país en la primera palestra mundial, fue la "Conferencia de las Partes (COP) No 15 de la "Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático" celebrada entre el 7 y 18 de diciembre de 2009 en Copenhague, Dinamarca, donde la representación diplomática boliviana, a la cabeza del embajador Pablo Solón, solicitó unidad para salir de la "irrealidad" de la dinámica de vida implementada por los países más ricos y que causa severos e irreversibles daños al planeta. La postura fue respaldada por una serie de movimientos sociales, ONG y países, aunque no con mucha incidencia internacional. Este paso inicial de la diplomacia de los pueblos por la vida, cuyo enfoque central es medioambiental, tuvo repercusiones poco promisorias; para los países críticos al sistema capitalista fue un fracaso porque no se arribó a acuerdos vinculantes suscritos por las potencias mundiales; mientras que los detractores del gobierno, consideraron que la falta de consensos fue una derrota indiscutible de la nueva diplomacia boliviana; algo que se repitió posteriormente en la Cumbre de Cancún, donde no se tomó en cuenta ninguna de las conclusiones del encuentro alternativo de Tiquipaya, al que el presidente Morales le dio alta prioridad.

También en el marco de la política ecológica durante la 63 Asamblea de las Naciones Unidas en 2008, Morales propuso la suscripción de una "Declaración Universal de los Derechos de la Madre Tierra", para evitar que la actividad humana destruya al planeta y tomando como marco la cosmovisión andina que parte de la complementariedad y la armonía hombre-naturaleza; así, en abril de 2009, la ONU emitió una resolución reglamentando que cada 22 de abril se celebre el "Día Internacional de la Madre Tierra". Sin duda este fue uno de los más notables logros de la diplomacia boliviana, ya que tuvo apoyo y reconocimiento de diversos actores internacionales, aunque algunos expertos advierten que más allá de lo simbólico, esta figura no evita que siga primando la racionalidad hegemónica consumista capitalista. De todas maneras, al año siguiente Morales se anotó otro éxito con el reconocimiento

explícito del acceso al agua potable y saneamiento básico como un derecho humano esencial para la vida, normado mediante otra resolución de la ONU. Aunque externamente el gobierno consolidó su liderazgo en temas medioambientales, internamente no fue del todo coherente con sus postulados; prueba de ello es el conflicto del TIPNIS que tocó fondo a finales del 2011, cuando una movilización social que se oponía a la construcción de una carretera en ese parque nacional fue reprimida con violencia. Aunque el Ejecutivo minimizó el incidente y lo tildó de "problema político auspiciado por la derecha", es evidente que desgastó la imagen interna e internacional del presidente Evo Morales.

En el ámbito multilateral, Bolivia fue elegida en 2014 para presidir el Grupo 77+China, y en junio de ese año Santa Cruz de la Sierra acogió la cumbre en conmemoración del 50 aniversario de creación del organismo multilateral conformado por 134 países en vías de desarrollo. En cuanto a los principales resultados, según la "Declaración de Santa Cruz por un nuevo orden mundial para Vivir Bien", los países apuntaron a la erradicación de la pobreza como punto central de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), junto al respeto a la Madre Tierra, el apoyo a la despenalización del cultivo tradicional de la hoja de coca y la reestructuración de la ONU. El embajador adjunto ante la ONU para la cumbre, Reymi Ferreira, anunció tras la conclusión del evento que congregó a 129 delegaciones que además de la ampliación de nuevas rutas comerciales entre los Estados miembros del bloque, Bolivia logró el compromiso de un crédito por 280 millones de dólares de los gobiernos de China e Irán, monto que sería destinado a la compra de cuatro aviones para la estatal Boliviana de Aviación (BoA), además de proyectos en salud y telecomunicaciones.

Finalmente, el 28 de junio de 2016, con el respaldo de 183 de 193 estados, Bolivia fue electa por tercera vez como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de la ONU para el periodo 2017-2018, tras la primera entre 1964-1965 y entre 1978-1979. Diversas esferas en el país manifestaron su complacencia, reconociendo que fue otro logro de la política internacional que lleva adelante el gobierno de Morales. Sin duda es una alta

responsabilidad para el Estado boliviano, sobre todo tomando en cuenta que el Ejecutivo es crítico con la tendencia del Consejo por su manejo de crisis como las de Palestina y Siria. Aunque las ideas sobre derechos promovidos por Bolivia en la ONU no dejan de tener importancia, en términos de relevancia práctica, las resoluciones de la Asamblea General tienen poco valor efectivo debido al carácter estructural que prevalece en la ONU, sujeto a la "política del poder"; es decir, allí mandan los Estados fuertes o los miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

4.- Posición de Bolivia respecto de la revalorización de la hoja de coca

La política internacional de un Estado como Bolivia, con un líder indígena y proveniente de filas cocaleras, como Evo Morales, no puede pensarse sin tener a la defensa cerrada de los cultivos originarios de hoja de coca como uno de sus pilares. Luego de que tomó posesión como presidente en enero de 2006, los organismos internacionales y la mayoría de los países tenían serias dudas sobre el tratamiento que daría Morales al tema coca-cocaína, y de inmediato su gobierno diseñó una estrategia para posicionar al "arbusto milenario" como parte central de la idiosincrasia, cultura y cosmovisión de los pueblos indígenas originarios andinos; como un elemento indispensable en su forma de concebir la relación del hombre con la tierra.

El tema, entonces, se ha asumido bajo un criterio concreto: la defensa de la hoja y la diferenciación coca-cocaína en el marco de una lucha contra el narcotráfico "sin intromisión y con soberanía". Con esta consigna, Bolivia ha procurado armonizar sus políticas no solo con la Unión Europea y Estados Unidos, sino también con los países vecinos. Con EEUU hubo serias dificultades al punto de que se expulsó a la DEA y la Casa Blanca puso a Bolivia en la "lista negra" de países que no cooperan con la comunidad internacional en este delicado tema. El gobierno defiende a ultranza y en toda palestra internacional su postura de que puede combatir este delito

sin intromisión externa, aunque reconoce que es deseable trabajar con otros países debido a su alcance global. Otra de las decisiones que puso a Bolivia en el ojo de la tormenta, fue la autorización de ampliar la superficie de cultivos legales de coca, bajo el argumento de que creció la demanda interna y de la necesidad de encontrar usos alternativos y aprovechar las cualidades medicinales de la coca; más allá de su valor simbólico y ceremonial en el marco de la diplomacia de los pueblos por la vida.

La defensa de la coca en instancias internacionales[81] se sustentó en diferentes antecedentes y normativas de reconocimiento y protección como la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de la Unesco, organización que reconoce la utilización de la hoja de coca en sus prácticas medicinales; el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de la Organización Internacional del trabajo (OIT), que protege los valores y prácticas sociales y culturales. A partir de todos estos argumentos y respaldos, Morales solicitó en diversas oportunidades a la ONU la despenalización de la hoja de coca, que en el imaginario colectivo internacional está vista como una planta prohibida que daña a la salud de la comunidad.[82]

Luego de desestimar reiteradamente las posturas que equiparan y ponen en la misma balanza a la coca y a la cocaína, el entonces canciller David Choquehuanca subrayó que el avance más significativo del gobierno en la materia fue que la "comunidad

81 Ante las Naciones Unidas, Bolivia realizó varias acciones: 1) En 2009, propuso enmendar la Convención de Viena de 1961. 2) denunció la Convención de Viena en junio de 2011, con efecto a partir de enero de 2012. 3) a principios del 2012, en base a la Ley 147, Bolivia solicitó nuevamente su adhesión a la Convención Única de Naciones Unidas sobre Estupefacientes. Ver: Ministerio de Relaciones Exteriores, *La revolución democrática y cultural y su política exterior*, *Memoria institucional 2006-2013*.

82 Consejo Nacional de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Drogas, *Estrategia de lucha contra el narcotráfico y revalorización de la hoja de coca 2007–2010*, Viceministerio de Relaciones Exteriores, 2007.

internacional ha entendido lo que es la hoja de coca en nuestra cultura y hemos sido aceptados en la Convención de Viena", en referencia a que en 2013 el ente aceptó el regreso del Estado con reserva de despenalizar el *acullicu* que estaba prohibido por ese Tratado. Finalmente, no hay que perder de vista que la defensa de la hoja de coca también tiene un aspecto socio-económico, ya que su producción sostiene la economía de varias familias en regiones como los Yungas de La Paz y el Chapare de Cochabamba.

CAPÍTULO V

Política exterior frente a los procesos de integración y el ámbito multilateral

1.- Elementos para una nueva posición en política exterior

A inicios del siglo XXI Latinoamérica atravesó una reconfiguración en cuanto a política exterior a partir, principalmente, de dos factores: el debilitamiento de la hegemonía económica, política e ideológica de Estados Unidos[83] y la crisis de expansión neoliberal capitalista.[84] Una señal de este nuevo momento fue la no ratificación del ALCA por parte de algunos países, y la apertura de otros escenarios de integración –bajo el liderazgo de Brasil y Venezuela– como Unasur, ALBA y CELAC. Al respecto, Sebastián Santander señala que el "giro a la izquierda" en América Latina "más que integrador es fragmentador", producto de la división política de dos tipos de izquierda: una "izquierda moderada", abierta y seria

83 Desde la primera mitad de los 90, EEUU afirma su condición de potencia hegemónica en la región marcando los linderos de la acción política y los principios de la política económica, ya sea de manera directa o por medio de organismos internacionales. Por ello, pretendió establecer un sistema de poder económico basado en el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Ver Correa Ramírez, 2012: 253-267.

84 Lo que hoy llamamos globalización, se puede ver como el efecto directo de la imposición del neoliberalismo por parte de las potencias hegemónicas, proclives a un nuevo modelo político y económico para el orden mundial.

como Brasil; y la otra, una "izquierda cerrada", nacionalista y "bulliciosa", como Venezuela (2009: 17-38). De esta manera surgen en la región dos posiciones que expresan ideologías y formas de gobierno distintos que han provocado incluso hasta confrontación entre gobernantes y movimientos sociales.

El giro a la izquierda en la política boliviana se enmarca dentro de un proceso político más amplio de transición estatal, transformaciones políticas e institucionales que se iniciaron a finales del siglo XX (Mayorga, 2008) con la llegada al poder de Hugo Chávez en Venezuela (1999), Ricardo Lagos (2000) y Michelle Bachelet (2006) en Chile, Lula Da Silva (2003) en Brasil, Néstor Kirchner (2003) y Cristina Fernández (2007) en Argentina, Tabaré Vásquez (2005) y José Mujica (2009) en Uruguay, Evo Morales (2006) en Bolivia, Rafael Correa (2007) en Ecuador, Fernando Lugo (2008) en Paraguay y Mauricio Funes (2009) en El Salvador. Esta irrupción de presidentes –más allá de las diferencias en sus procesos– marcó de la llegada al poder de una nueva clase política dirigencial surgida fuera de los partidos políticos tradicionales y, por tanto, en notorio contraste con el periodo anterior de los años 80 y 90, marcado por la hegemonía ideológica neoliberal regida por EEUU y el Consenso de Washington.

La ascensión al poder de gobiernos progresistas o de centro-izquierda, de acuerdo a Santander, legitimó la figura de Estados nacionales en América Latina; Estados que se vieron envueltos en diferentes cambios que afectaron el aspecto político, económico, social y cultural y, sobre todo, el relacionamiento internacional. Así, en Bolivia, una vez promulgada la nueva Constitución (2009) luego de un periodo de intensos cambios en la política interna, empezaron a reformularse tanto la política exterior como las posturas en los procesos de integración regional.

En este ámbito surgen dos visiones de integración regional: la Alianza del Pacífico (AP), una suerte de prolongación de las visiones de los TLC, constituida por países con gobiernos "conservadores" regidos a la política comercial norteamericana y a vínculos megarregionales como el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP, por sus siglas en inglés) y la Asociación Transatlántica para el

Comercio y la Inversión (TTIP, por sus siglas en ingles); y por otro lado, la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), que tiene un tinte ideológico progresista y propugna la integración con soberanía. Al respecto, Carlos Malamud (2013) afirma que la creación de la AP responde a un contexto adecuado a la apertura externa regional y al entorno globalizado, en tanto se vincula a la negociación de TLC entre amplias regiones (América y Asia) como esquemas y bajo mecanismos tradicionales de la OMC. Sin embargo, y como analiza Moisés Naim (2014), esta alianza no tuvo acogida en los líderes de la ALBA y del MERCOSUR. En esta línea, el presidente boliviano Evo Morales considera que la AP responde a "una conspiración urdida en Washington para dividir a la región"; el exmandatario ecuatoriano, Rafael Correa, afirmó en su momento que no era sino "más neoliberalismo, más libre comercio"; mientras que Lula da Silva declaró que la Alianza "era un intento de revivir el aborrecido Consenso de Washington".

Entre los factores que han influido en el posicionamiento del Estado boliviano al establecer una nueva política exterior, se pueden distinguir dos: uno de orden interno y otro de orden externo.

Los factores de orden interno

No cabe duda de que el cambio político más importante de las últimas décadas en Bolivia fue la ascensión al poder de Evo Morales, que representó un punto de inflexión en la historia política del país. El impacto fue tal que la figura del presidente trascendió las fronteras como un símbolo del cambio, por un lado, y de la visualización de los indígenas a nivel mundial, por otro. Su imagen fue proyectada como la de un líder alternativo y una expresión de los sectores tradicionalmente excluidos del poder político.

El cambio más significativo a nivel interno, como ya quedó establecido, fue la promulgación de la nueva Constitución que tiene a la identidad soberana como principio fundamental, plantea una "cultura de la vida" y del "derecho a la paz" y expresa los mandatos para la política exterior a partir de la negociación, suscripción y ratificación de tratados internacionales; es decir,

básicamente rescatar mandatos y principios que se habían diluido con la implementación del programa neoliberal que "hipotecó" la soberanía nacional. En ese ámbito, las normas constitucionales incorporan –de manera general en la segunda parte del Título VIII– los principios del régimen de relaciones internacionales, fronteras, integración y reivindicación marítima. Específicamente, sobre el tema de integración se señalan –en el Capítulo Tercero– dos preceptos:

> (I) "El Estado promoverá, sobre los principios de una relación justa, equitativa y con reconocimiento de las asimetrías, las relaciones de integración social, política cultural y económica con los demás Estados, naciones y pueblos del mundo y, en particular, promoverá la integración latinoamericana (…) El Estado fortalecerá la integración de sus naciones y pueblos indígena originario campesinos con los pueblos indígenas del mundo" (Art. 265, parágrafo I y II, respectivamente).
> (II) "Las representantes y los representantes de Bolivia ante organismos parlamentarios supraestatales emergentes de los procesos de integración se elegirán mediante sufragio universal" (Art. 266).

En suma, según el mandato constitucional, la integración de Bolivia está condicionada a principios tales como: "justicia", entendida como la superación de la injusticia que caracterizó la participación boliviana en los procesos de integración; "equidad", en términos de integración consensuada entre los participantes o miembros, y "reconocimiento de las asimetrías", sabiendo que la integración se da entre países desiguales.

Por otro lado, bajo la nueva estructura institucional política y programática, el Ministerio de Relaciones Exteriores plantea una nueva visión de la política exterior boliviana, traducida en el principio filosófico del "vivir bien". Según el PND, la inserción en el mundo globalizado exige un cambio en las relaciones con otros países, acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales para que sea concordante con el nuevo patrón de desarrollo, donde el propósito es eludir las influencias de la competencia internacional por capturar y acumular el excedente económico; en otras palabras,

recuperar la soberanía estatal en todos los ámbitos de negociación internacional.

Los factores de orden externo

En forma paralela a los lineamientos internos que marcan la impronta de Evo Morales, se plantean otros de carácter externo que, a la vez de posicionar al Estado boliviano como actor regional y extrarregional, inciden en su acercamiento o alejamiento de los países sudamericanos. De manera sucinta se puede nombrar algunos de estos lineamientos: en primer lugar: remarcar los nuevos "equilibrios geopolíticos" que se presentan a nivel mundial por la creciente multipolaridad en la que EEUU ya no ejerce una hegemonía solitaria.[85] El surgimiento de las potencias emergentes dentro de un mundo globalizado y capitalista cambió definitivamente las reglas del juego internacional, planteó límites –cualitativos y cuantitativos– al equilibrio de poderes y hegemonía entre las potencias dentro de la actual sociedad internacional. La emergencia del bloque BRICS y del MINT (México, Indonesia, Nigeria y Turquía) –que deja fuerza como discurso en la política y economía internacional– permitió la apertura de relaciones con nuevas potencias del sur y entre los países con ubicación geográfica y estratégica en diferentes regiones: América Latina, Oriente Medio, África y el sudeste asiático. Sin duda hay cambios del eje de poder respecto del pasado: hoy el mundo económico se balancea entre Estados Unidos y China y, a nivel político, por la presencia de nuevos líderes regionales en el sur del planeta.

En segundo lugar: el debilitamiento de la hegemonía de EEUU que no es la misma del siglo pasado, que se caracterizaba por el predominio y el ejercicio del poder material para mantener una

85 El National Intelligence Council (NIC), la oficina de análisis y de anticipación geopolítica y económica de la CIA, publicó en 2013 un informe titulado *Tendencias mundiales 2030: nuevos mundos posibles*, en el que advierte que después de cinco siglos se está llegando al fin de la hegemonía occidental y con ella la de los Estados Unidos. Disponible en www.dni.gov/nic/globaltrends

agenda internacional que le facilite realizar un seguimiento al resto del mundo (Correa Ramírez, 2012). Este hecho se expresa sobre todo a partir de la invasión de Irak y Afganistán, dos intervenciones militares que acabaron con malos resultados para EEUU, pues pese a la victoria rápida de sus fuerzas invasoras, nunca tuvo la posibilidad concreta de establecer un nuevo orden. Es más, tras los atentados del 11-S reacomodó su política exterior en función a la seguridad nacional, y con ello afectó considerablemente su agenda con América Latina. Pese a todo, frente a la heterogeneidad ideológica en el subcontinente, la administración de Barak Obama dedicó cierta atención a algunos Estados como Chile y sobre todo Brasil, país que, como describe el internacionalista Patricio Navia (2011) es el interlocutor y referente "clave" en el diálogo de la Casa Blanca –e incluso de la UE– con América Latina.

En tercer lugar: la crisis global de 2008 afectó a las grandes potencias económicas que tuvieron tasas de crecimiento negativas de la economía real –caída del consumo, producción e incrementos constantes de las tasas de desempleo–, lo que repercutió en países en desarrollo, incluidas potencias emergentes como China, India y Rusia (Dabat, 2009). Desde luego, esta crisis –y los cambios y ajustes dirigidos a enfrentarla y paliarla– ha incidido en las relaciones económicas internacionales entre países, fundamentalmente en restricciones comerciales, cooperación y volumen de las reservas.

En cuarto lugar: Latinoamérica ha pasado, a inicios del siglo XXI, de un escenario caracterizado por una política económica homogénea de los Estados y por la apuesta de mecanismos de integración regional, a un escenario marcado por la heterogeneidad en cuanto a planteamientos políticos y económicos y la fragmentación e inestabilidad de los mecanismos de integración subregional. Tal heterogeneidad deja a la integración latinoamericana con muchas incertidumbres e interrogantes: ¿quiénes son los actores protagonistas?, ¿sobre qué bases y en función a qué intereses y objetivos de integración actúan? Como ya se dijo anteriormente, siguiendo a Malamud (2013): la lógica de integración regional responde a dos posturas encontradas: por un lado, la Alianza del Pacífico (Chile, Colombia, México y Perú) vinculada al TLC con Estados Unidos

y el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TTP); y por otro lado la ALBA (Antigua y Barbuda, Bolivia, Cuba, Dominica, Ecuador, Nicaragua, Santa Lucia, San Vicente y las Granadinas y Venezuela), que corresponde a una lógica de integración con soberanía y una orientación comercial con mirada en el sur.

Estas condiciones han permitido que Bolivia pueda desarrollar una política externa distinta a la del pasado periodo neoliberal; es decir, el contexto internacional favorable ha posibilitado que se acerque a países del sur y, de paso, la llegada de nuevos socios extranjeros en medio del alejamiento de las potencias hegemónicas tradicionales del norte. Su rol en los mecanismos de integración regional en estos últimos años estuvo motivado por dos razones: económica y política, a diferencia del pasado cuando el propósito central y exclusivo fue económico, comercial y de libre mercado. En consecuencia, se acerca a nuevas alternativas de integración y concertación política: la ALBA-TCP, con un fuerte componente ideológico; Unasur, espacio que otorga prioridad al diálogo político; y CELAC, nuevo organismo regional (en el que están excluidos Estados Unidos y Canadá) de debate y concertación política. Estos nuevos proyectos hicieron necesario el cambio en la relación Estado-región, enfatizando progresivamente en el desarrollo de ciertos principios. Como señala Josette Altmann (2006) en los nuevos proyectos de integración se privilegia los principios de "oposición a las reformas de libre mercado, no limitar la acción reguladora del Estado en beneficio de la liberalización económica y armonizar la relación Estado-mercado". Tal como subraya Lincoln Bizzozero (2011), las nuevas alternativas de integración pasan por su complementariedad productiva, antes que por la competencia, y por alentar un rol activo del Estado en la economía. Es en ese espacio de construcción de nuevos bloques y nuevos modos de geopolítica que Bolivia comienza a diseñar, construir e implementar una nueva política exterior y de relaciones internacionales, medidas determinadas –en opinión de Morales y Choquehuanca– en función a los intereses del pueblo boliviano. El gobierno se ha caracterizado por crear una serie de políticas que devuelven al Estado su rol protagónico en la actividad económica,

vía el control de los recursos naturales, generación del excedente y su administración para con la sociedad, lo que le ha dotado de alta legitimidad.

La nacionalización de los hidrocarburos –que favoreció la generación de excedente y su distribución– sumada a los altos precios en el mercado internacional colocaron al país y a su política exterior en posición privilegiada en relación con otros países de la región. Aunque la medida de atraer inversión extranjera privada –destinada a la producción y extracción de crudo– ha causado mucha controversia, también ha merecido la aceptación de la población y de expertos como el premio Nobel de economía, Joseph Stiglitz.

El carácter "nacionalista" del presidente Evo Morales es un factor determinante en las relaciones en el entorno regional. La política de nacionalización conlleva una reformulación de la correlación de fuerzas entre el Estado y el mercado, entre el Estado y la empresa privada, por lo que le ha permitido convertirse en un especie de "Estado empresario" defendido así por el vicepresidente Álvaro García Linera.

Estos son los elementos que marcan los ejes de la nueva política exterior boliviana, que alterna esquemas y jerarquías tradicionales, pasando de una relación de diplomacia convencional únicamente de gobiernos, a una de movimientos sociales y organizaciones ciudadanas, en claro cuestionamiento de los planteamientos teóricos del pasado. No obstante, la viabilidad como país en el contexto regional y extra regional y la construcción de una nación multicultural con elementos particularmente diferentes al periodo "neoliberal", continúa signada fuertemente por los recursos naturales.

2.- El "abandono" relativo de los TLC y la apuesta por una nueva estrategia de integración

El gobierno instaurado en 2006 con una ideología de "izquierda nacionalista populista" o estatista y crítica del neoliberalismo, en lugar de firmar TLC con Estados Unidos y la Unión Europea

prefirió desarrollar una política exterior con soberanía e integridad, más autónoma y más centrada en los retos que plantean los nuevos proyectos de integración y concertación política como la ALBA-TCP y Unasur, fundamentalmente, y los proyectos de cooperación regional como el Banco del Sur y el Consejo Sudamericano de Defensa. Esta clara ruptura con los objetivos de integración tradicionales del pasado, tiene cuatro factores explicativos.

El carácter político e ideológico

La primera razón fundamental es de orden político e ideológico, considerando que la política exterior del Estado Plurinacional de Bolivia, en relación a la integración, tiene un talante antineoliberal y antiimperialista.

Antes de analizar el perfil de la política exterior boliviana es necesario destacar aspectos de la política comercial de Estados Unidos. En los años 80, luego de concentrarse por cerca de 40 años a favor del multilateralismo y en rechazo del regionalismo, cambió súbitamente de estrategia para emprender un programa ambicioso de negociaciones bilaterales para conformar TLC. El primer acuerdo de libre comercio de EEUU fue con Israel en 1985 y posteriormente con Canadá en 1988, para luego (1994) incluir a México en el NAFTA. Los elementos de la política comercial que procuró materializar en el escenario multilateral fueron incorporados, de inicio, en las negociaciones bilaterales, regionales y posteriormente en la Ronda Uruguay, referida a la inversión, comercio de servicios, derechos de propiedad intelectual, políticas de competencia, asuntos laborales y contratación pública.

Desde 1994 Estados Unidos impulsa un tratado de libre comercio hemisférico entre 34 países de América: el ALCA, significativamente asociado a los procesos de reforma estructural y apertura comercial del Consenso de Washington. El evidente fracaso de las negociaciones ya se apreció en 2003, por los cambios en el contexto geopolítico en la región ante la llegada de diversos gobiernos de orientación progresista y de izquierda que conformaron una resistencia junto a diversos movimientos sociales (Serbin,

2003), y se consolidó durante la Cumbre de las Américas realizada en Mar del Plata en noviembre de 2005, cuando el presidente de Venezuela, Hugo Chávez, con apoyo de gobiernos de otros países del MERCOSUR, no dudó en declarar que el ALCA "estaba muerto".

Desde entonces, la UE y EEUU promovieron tratados bilaterales o, a lo mucho, tratados regionales con distintos países y por separado. En 2003 entró en vigencia el TLC con Chile y se iniciaron las negociaciones con cinco países de Centroamérica (Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica y Nicaragua) y República Dominicana, el CAFTA-DR (por sus siglas en ingles), que se firmó en 2004; asimismo, varios países celebraron múltiples tratados, como México y Chile en 1998. En 2004 se iniciaron las negociaciones para un "TLC Andino", no obstante la CAN había acordado con EEUU el ATPDEA (Ley de Promoción Comercial Andina y de Erradicación de las Drogas) como paso previo a la firma del ALCA. Las negociaciones se establecieron con tres países: Ecuador, Colombia y Perú, marginando a Venezuela –por razones políticas– y ubicando a Bolivia en condición de "observador", aspecto que revelaba la opinión negativa de EEUU sobre el país y su capacidad como socio comercial serio. Por distintas situaciones, solo concluyeron la negociación Perú y Colombia, el diálogo con Ecuador continúa y, en cuanto a Bolivia, tras constatar su falta de interés, EEUU optó por utilizar sus compromisos en la reducción de cultivos de la hoja de coca para amenazar con la suspensión del ATPDEA, lo que se oficializó en 2007.

El gobierno del MAS mantuvo desde el inicio una posición clara y contundente en relación al tema: "Bolivia jamás va a negociar un TLC con Estados Unidos" y remarcó que un tratado comercial con Washington está "totalmente descartado", argumentando que "los TLC son instrumentos de colonización y dominio";[86] en consecuencia, promovió un Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP) en cuyo lanzamiento, el presidente Evo Morales afirmó

86 Ministerio de Relaciones Exteriores, *ALBA-TCP. El amanecer de los pueblos*, Ministerio de Relacione Exteriores, Diplomacia por la vida, diciembre 2009, La Paz.

que este es opuesto al TLC y argumentó que: "siento que el TLC es la cultura de la muerte, en cambio el TCP es la cultura de la vida".[87] En el siguiente recuadro se sintetizan las ocho grandes diferencias entre el TLC y el TCP, planteadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Recuadro 1
Diferencias entre TLC Y TCP

TLC	TCP
Los TLC no respetan a la Madre Tierra ni a la naturaleza, no les importa contaminar y emitir gases invernadero con tal de lograr ganancias.	El TCP reconoce los derechos de la Madre Tierra y busca proteger al planeta, produciendo en armonía con la naturaleza.
Buscan facilitar el acceso de las transnacionales a los recursos naturales y convierten todo recurso natural en simple mercancía.	Promueve un crecimiento equilibrado con la naturaleza. Busca la industrialización con justicia social para enfrentar la pobreza pero no a costa de destruir al planeta.
Profundizan las asimetrías entre los países	Busca superar las asimetrías y promover el desarrollo equilibrado.
Los TLC plantean la apertura de los mercados nacionales a productos extranjeros en igualdad de condiciones entre países grandes y chicos, sin considerar las enormes diferencias en condiciones y capacidades. En estas condiciones, el único que gana es el grande.	Plantea el comercio complementario y considera las asimetrías entre los países estableciendo la solidaridad y la cooperación como fórmula para superarla.
Propenden a proteger a las empresas transnacionales en tribunales internacionales	Establece la soberanía de las leyes nacionales. Propone tener socios, no patrones.
Tienen un capítulo de "inversiones" que otorga a las corporaciones transnacionales una protección especial mediante el acceso a tribunales internacionales especializados, como el CIADE. Eso les permite demandar a los Estados cuando se afectan sus intereses.	Prioriza la inversión nacional frente a la extranjera y la considera complementaria de los esfuerzos nacionales. No somete al Estado a las demandas de las empresas extranjeras estableciendo las instancias nacionales como mecanismos de solución de controversias.
Prioriza a los negocios antes que la vida y pretende encarecer los medicamentos con patentes.	Protege a la vida de las patentes y promueve el acceso universal a los medicamentos

87 Ministerio de Relaciones Exteriores, Óp. Cit., pp. 26.

Propenden a patentar la vida, de las especies de animales y plantas para utilizarlos en las investigaciones de nuevos medicamentos que, una vez patentados, son de costo inaccesible para la mayoría de la población.	Considera el equilibrio entre el hombre y la naturaleza como eje del desarrollo. Los derechos de propiedad intelectual no pueden ser utilizados para obtener ventajas explotando la salud de la población. El Estado garantiza el acceso a la salud y a los medicamentos.
Buscan la privatización de los servicios básicos y estratégicos.	Considera a los servicios básicos como derechos humanos de acceso universal.
Las empresas transnacionales no tienen reparos en lucrar con las necesidades básicas de los pueblos.	Insta a los Estados a garantizar los servicios básicos. Los servicios estratégicos como hidrocarburos y energía, se mantienen bajo el control del Estado para garantizar el desarrollo y prosperidad.
Proponen la apertura de las compras públicas para favorecer el enriquecimiento de las transnacionales.	Protege las compras públicas para promover a los pequeños productores y el desarrollo nacional.
Quieren asegurarse que los Estados utilicen sus presupuestos públicos para comprar a las empresas transnacionales, en lugar de asegurar al mercado interno, la producción nacional y a los pequeños productores.	Utiliza las compras públicas como una gran herramienta para el desarrollo de las industrias nacionales y la generación de empleos entre las pequeñas empresas y cooperativas.
Provocan dependencia alimentaria	Asegura la soberanía alimentaria.
Promueve la liberalización de los mercados de productos alimenticios en los países del sur, lo que facilita que los países desarrollados, con más productividad y tecnología, controlen los mercados de alimentos de los países pequeños.	Protege a los productores del campo para evitar que los excedentes de los países desarrollados puedan poner en riesgo su soberanía alimentaria con precios subsidiados. Promueve la cooperación entre países mediante emprendimientos conjuntos en áreas agrícolas y producción de alimentos para ir ganando en soberanía.
Promueven la libre competencia capitalista y la concentración de ingreso en pocas manos.	Protege a los pequeños productores y distribuye los beneficios del comercio complementario con justicia social.
Tratan de garantizar al mercado como la única forma de asignación de recursos en una economía. Cuando los recursos los asigna exclusivamente el mercado y la libre competencia, se tiene como resultado la concentración del ingreso. Unos pocos ganan mucho y otros muchos ganan poco. Los TLC plantean un capítulo de "competencia" que establece que el Estado no participará de los mercados ni de la economía cuando haya posibilidad de que sea negocio privado.	Propone una fuerte intervención del Estado para "corregir" la mala distribución del ingreso. No permite la concentración de capitales y del ingreso en pocas manos. El Estado promueve los emprendimientos de los pequeños productores mejorando la distribución del ingreso.

Fuente: Tomado de ALBA-TCP. *El amanecer de Los Pueblos*. Ministerio de Relaciones Exteriores, 2009.

Los lineamientos de planificación del desarrollo y los mandatos de la Constitución

Entre los objetivos principales del Plan Nacional de Desarrollo (2006-2010) estaba el cambio del "patrón primario exportador"[88] y de los fundamentos del colonialismo y el neoliberalismo que sustentaban la política económica; aspectos que permitirían la supresión de las causas que originan la desigualdad y la exclusión social. En esta línea, dicho documento –recogido en el DS. 29272, de septiembre de 2007– propone como meta central "cambiar la matriz productiva del país, constituyendo dos grandes sectores: uno generador de excedentes y el otro generador de empleo e ingresos".

Los sectores generadores de excedente son básicamente los dedicados a actividades extractivas de minería e hidrocarburos y que fueron recuperados por el Estado a través de la nacionalización. Esto implica la construcción de un nuevo patrón de desarrollo integral y diversificado dirigido a la agregación de valor e industrialización de los recursos naturales renovables y no renovables; este cambio del patrón de desarrollo y los dispositivos de dominación requería la intervención y participación del Estado en la producción y el comercio de los sectores estratégicos, como promotor y protagonista del desarrollo nacional. En ese sentido, la orientación del programa económico del gobierno limita la participación del capital extranjero en el control de la renta de los recursos naturales, bajo la consigna de que "queremos socios y no patrones".

Acorde con el nuevo patrón de desarrollo, en materia de relaciones internacionales, el PND plantea que la inserción en el mundo globalizado exige un cambio en las relaciones con otros países, acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales, con el

88 El modelo primario exportador se caracteriza fundamentalmente por la especialización de la economía nacional en la producción y la exportación de productos primarios y materias primas; la dependencia del mercado internacional; la limitación del desarrollo del mercado interno al frenar la industrialización y la expansión del mercado interno, la transferencia al exterior de la propiedad de los recursos naturales y el excedente económico.

propósito de eludir las influencias de la competencia internacional y capturar y acumular el excedente. Es decir, se propone recuperar la soberanía en todos los ámbitos de las negociaciones internacionales y construir y desarrollar vínculos internacionales mediante alianzas estratégicas con Estados que comparten el comercio justo en beneficio de los pueblos y no de las empresas transnacionales. En esta línea, el comercio internacional debe proteger la biodiversidad y la propiedad intelectual de productos locales indígena originarios, incluida la medicina tradicional.

El PND establece lineamientos sobre las relaciones exteriores: "en el ámbito de las relaciones internacionales, es importante citar como objetivo la interacción con el mundo, desde nuestra identidad, soberanía y autodeterminación". […] y define como objetivo de la política exterior "hacer del nuevo Estado boliviano un actor internacional, soberano, independiente, con identidad propia, en el marco de una doctrina que oriente una acción político diplomática para la defensa y uso sostenible de sus recursos naturales, medio ambiente y biodiversidad, en beneficio y con participación del pueblo boliviano, propiciando un marco institucional de solidaridad y complementariedad". A fin de cumplir con estos propósitos, el PND propone un conjunto de principios (complementariedad, equidad, reciprocidad y respeto al ser humano) que deberán guiar la política exterior "con propuestas a nivel bilateral y multilateral", y en función de generar "las condiciones favorables para las iniciativas nacionales". Así, se crean "instancias de coordinación interinstitucional y de participación de actores sociales con la función de formular políticas sectoriales". Asimismo, y en un nuevo contexto, "es importante la formulación, negociación y suscripción de convenios para impulsar objetivos nacionales y sectoriales con apoyo de la cooperación internacional". Continúa el documento:

> "[…] Para el cumplimiento de objetivos de política exterior es condición indispensable el ejercicio y dominio de soberanía sobre el territorio nacional, la protección de recursos naturales y áreas fronterizas, el acceso y reintegración marítima, el aprovechamiento de los recursos marinos y de aguas internacionales, la ampliación

> de las relaciones económicas, comerciales y financieras, la implementación del paradigma indígena y diplomacia de los pueblos por la vida y protección a las comunidades bolivianas en el exterior. […] En este ámbito, Bolivia deberá jugar un rol preponderante en los procesos de integración regional y subregional, además de fortalecer las relaciones internacionales de amistad y cooperación internacional, a fin de establecer alianzas estratégicas para mejorar la capacidad negociadora del país en los sectores de hidrocarburos, minería, energía y medio ambiente".

Considerando la nueva modalidad de relacionamiento internacional, la propuesta estuvo basada en: 1) el cambio del "patrón primario exportador" por un nuevo perfil exportador más diversificado, menos dependiente y vulnerable ante shocks externos, con productos con mayor valor agregado con insumos nacionales y marca boliviana, con relaciones comerciales equilibradas y mayor diversificación de mercados que permitan ampliar el número y composición de empresas; 2) la recuperación de la importancia del mercado interno, la aplicación de una política de protección selectiva del mismo y el aprovechamiento del compro boliviano; 3) el cambio de patrón de dependencia del financiamiento externo y de las donaciones, por un nuevo patrón sustentable y basado en el ahorro interno, en la participación balanceada entre inversión extranjera y nacional, privada y pública y una eficiente asignación de los recursos de la cooperación internacional en función del país; y 4) el control y uso del excedente en la estructuración de la matriz productiva y en beneficio de la población boliviana en la perspectiva del "vivir bien".

En este marco, la nueva Constitución incorpora al tema económico una serie de instrumentos legales regulatorios entre partes sobre aspectos comerciales que afectan a la producción de bienes y servicios de diferentes actores económicos. Se considera una "economía plural" a partir del Estado como actor central y articulador de las formas de organización: organización económica comunitaria, organización estatal, organización privada y organización social cooperativa (CPE, Art. 306).

Las disposiciones relacionadas con el abandono de los TLC y la apuesta por una nueva estrategia de integración se contemplan en varios artículos. El artículo 255 establece los "principios" para la negociación, suscripción y ratificación de los tratados internacionales; el artículo 260 señala los procedimientos de la "denuncia" de los tratados internacionales; mientras el artículo 410, norma el "bloque constitucional" y su jerarquía. La disposición transitoria novena establece la "renegociación" de los tratados internacionales contrarios a la constitución. Bajo esta norma jurídica vinculante que es muy clara cuando habla de denunciar los tratados internacionales que contradigan sus normas, el gobierno de Evo Morales denuncia y plantea la renegociación del ACE 31 con México por tratarse de un típico TLC, firmado básicamente bajo el concepto de libre comercio y "modelo fundamentalista neoliberal".

El artículo 255 establece los principios de la negociación, suscripción y ratificación de tratados internacionales, entre los que se destaca:

> "preservar la capacidad de gestión y regulación del Estado; la prohibición de formas de apropiación privada para el uso y explotación exclusiva de plantas, animales, microorganismos y cualquier materia viva; el acceso de toda la población a los servicios básicos para su bienestar y desarrollo; la preservación del derecho de la población al acceso a todos los medicamentos, principalmente los genéricos; y la protección y preferencias para la producción boliviana, y fomento a las exportaciones con valor agregado".

La aplicación de la regla multilateral del GATT: cláusula de nación más favorecida (NMF)

Este argumento pretende evitar la aplicación de la regla del viejo Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), en diferentes negociaciones comerciales que podría emprender el Estado boliviano. Esta práctica se hizo común en todos los acuerdos de libre comercio e inversión que, al amparo de la cláusula NMF, obliga a los miembros a "no discriminar entre sus interlocutores comerciales. Si un miembro concede una ventaja a

un país, este debe concedérsela inmediata e incondicionalmente a todos los demás". El objetivo de esta regla es "prohibir la discriminación entre productos similares originarios de distintos países o a ellos destinados".[89]

Los acuerdos de la OMC y los compromisos realizados por sus miembros son la base para cualquier otra negociación que estos países deseen emprender en pos del establecimiento de un acuerdo regional, ya sean de zona de libre comercio o una unión aduanera. Sin embargo, los TLC al ser mucho más amplios que los acuerdos de la OMC –en términos de alcance y profundidad– se constituyen en la base mínima sobre la cual las partes inician una negociación comercial. Por ejemplo, para México "en los hechos" el TL-CAN se ha convertido en el piso mínimo para las negociaciones de cualquier acuerdo (Arroyo, 2001: 3).

La Unión Europea considera que esta posición es parte del plan de acción a favor de la competitividad externa basada en la estrategia global europea y, por lo mismo, ha diseñado una serie de "mecanismos y disposiciones innovadoras en los acuerdos que permitan la obtención del mejor trato comercial que otorgue un país tercero a otros países".[90] La introducción de este tipo de mecanismos se debe a que "los acuerdos tienden a depreciarse con el tiempo a medida que los socios comerciales llevan a cabo liberalizaciones de carácter autónomo o dan ventajas a terceros países que excedan aquellas obtenidas por la Unión Europea" (Moreno y Plaza, 2009). Así, la cláusula de la NMF podría tener importantes efectos sobre el bienestar y la integración económica, en particular para la integración sur-sur, debido a limitaciones que impone a países pequeños económicamente. Un caso ejemplo es el de Colombia, que firmó un acuerdo de libre comercio con la UE y considera la posibilidad, en el futuro, de suscribir otro más ambicioso con Brasil o el MERCOSUR. Esto significaría la ampliación

89 Organización Mundial del Comercio, Comercio de mercancías: principio de no discriminación, OMC, 2010, Ginebra Suiza.

90 Unión Europea, *Una Europa Global: competir en el mundo*. Una contribución a la estrategia de crecimiento y empleo de la UE, Unión Europea, Octubre 2006.

automática a la Unión Europea de los compromisos que Colombia estuviera dispuesto a ofrecer a Brasil; es decir, la cláusula NMF podría suponer un freno a las negociaciones bilaterales sur-sur.

Otro elemento importante es que las desgravaciones arancelarias no cuentan con aranceles consolidados[91] en la normativa de la OMC, sino que son los aplicados por cada país. En el caso de la UE la base para elaborar el programa de desgravación arancelaria para productos agrícolas eran los aplicados por Bolivia, que comprenden niveles de entre 0 % y 10 %, aspecto que se ha constituido en un serio limitante debido a que al ser muy bajos no permiten al gobierno elaborar un programa de protección efectiva para ciertos productos o sectores de industria naciente. A fin de contrarrestar estas dificultades, el gobierno de Evo Morales propuso en las negociaciones la desgravación desde un nivel más alto con el argumento de priorizar la producción nacional, el fomento al mercado interno y a la economía popular y además proteger la industria nacional, incentivar el consumo de productos nacionales y resguardar las fuentes de empleo.[92]

El cambio de la política arancelaria significó implementar una nueva estructura que modificó la alícuota del gravamen aplicado a las importaciones, con incrementos sustanciales para algunos sectores específicos. En un primer momento –DS 25349 de 2007– se modificó las alícuotas de gravamen arancelario en cinco niveles: 0 %, 5 %, 10 %, 15 % y 20 %; en un segundo momento –DS 0125 de 2009– se incorporó otro nivel en la estructura arancelaria con alícuota de 35 %; finalmente, en un tercer momento, se modificó

91 Un "arancel consolidado", en el marco de la OMC, es un arancel que en virtud de un compromiso jurídico, no puede incrementar tarifas por encima del nivel consolidado. El nivel consolidado es el máximo nivel del derecho de aduana que se puede percibir sobre los productos importados. Un arancel consolidado puede ser distinto de un arancel aplicado, puesto que un país puede aplicar un arancel diferente (menor) del que se comprometió a aplicar como máximo. Bolivia tiene para su universo arancelario consolidado a un nivel del 40 %. (Disponible en la web de la OMC, www.wto.org).

92 Decreto Supremo No 29349 de 21 de noviembre de 2007. (Disponible en www.caracol.com.co).

la estructura arancelaria –DS 1272 de 2012– incorporando nuevas alícuotas de gravamen arancelario de 30 % y 40 %. Los productos afectados fueron manufacturas de madera, prendas y complementos de vestir, piedras preciosas y semipreciosas y muebles.

Con el cambio de la estructura arancelaria y la sustitución del TLC con México, o el ACE-31, por el ACE-66, Bolivia logró que la base mínima de negociación para cualquier acuerdo comercial que quiera emprender en el futuro sea más elevada, y no esté condicionada a una serie de temas que el país considera sensibles y estratégicos para su desarrollo, para los cuales se propuso elaborar políticas económicas autónomas. En síntesis, dada la política de integración, en el futuro el país no tendrá que asumir compromisos en materia de servicios, inversiones, propiedad intelectual y compras estatales, enmarcados en la lógica y en los objetivos de un TLC.

El tratamiento de las asimetrías en procesos de integración

El artículo 265 de la Constitución instruye al Estado promover "relaciones de integración social, política, cultural y económica con los demás Estados, pueblos y naciones del mundo sobre los principios de una relación justa, equitativa y con reconocimiento de las asimetrías". Este mandato, de hecho, va en contra del uso abusivo de las facultades estatales en beneficio de países privilegiados o de mayor desarrollo.

Al respecto, la normativa de la ALADI toma en cuenta las asimetrías existentes entre países miembros, en cuanto a nivel de desarrollo económico, el tamaño de los mercados y el nivel de exportaciones:

> "Los países miembros establecen condiciones favorables para la participación de los países de menor desarrollo económico relativo en el proceso de integración económica, basándose en los principios de la no reciprocidad y de la cooperación comunitaria". Asimismo, instituye que "con el propósito de asegurar un tratamiento preferencial efectivo, los países miembros establecerán la apertura de

los mercados, así como concertarán programas y otras modalidades específicas de cooperación".[93]

En esa misma línea, el artículo 17 del TM-80, señala: "a fin de asegurar la eficacia de tales acuerdos, los países miembros deberán formalizar normas negociadas vinculadas con la preservación de las preferencias, la eliminación de las restricciones no arancelarias y la aplicación de cláusula de salvaguardias en casos justificados. Igualmente, se tiene una serie de resoluciones incorporadas al ordenamiento jurídico del TM-80".[94] La resolución 6 establece la categorización en tres grupos de países: "A efectos de la aplicación de tratamientos diferenciales previstos en el TM-80, se consideran: a) países de menor desarrollo económico relativo a Bolivia, Ecuador y Paraguay; b) países de desarrollo intermedio a Colombia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela; y c) otros países miembros: Argentina, Brasil y México".

Bolivia califica como país de menor desarrollo económico relativo (PMDER), lo que le permite –junto a Ecuador y Paraguay– acceder a un sistema preferencial a través de nóminas de apertura de mercados y de programas especiales de cooperación. Además los países mediterráneos, como son Bolivia y Paraguay, tienen ventajas adicionales como: "acciones de cooperación colectiva y parcial, desgravaciones acumulativas y fórmulas de compensación". En este marco preferencial, llama la atención que no se haya tomado en cuenta a Bolivia en las negociaciones de un TLC con México, caso que legaliza "las relaciones entre desiguales con reglas para iguales" (Vásquez, 2005: 136).

En los hechos, renunciar a un tratamiento especial significa –claro está– competir en igualdad de condiciones; no obstante, ello no implica ignorar ciertas situaciones. México es 50 veces más grande que Bolivia y solo ese dato muestra a cabalidad la necesidad de cierta diferenciación, razón por la cual uno de los

93 Tratado de Montevideo, agosto de 1980, Artículo 15 y Artículo 16.

94 Resolución 2, 3, 4 y 6 del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de las Partes Contratantes, ALALC/CM, 12 de agosto de 1980.

principios fundamentales de la ALBA-TCP es el "reconocimiento de las asimetrías en favor de los países menos desarrollados". Ignorar las asimetrías y establecer reglas iguales existiendo profundos desequilibrios, no es coherente con la política de integración actual del gobierno de Evo Morales, quien planteó en distintos foros internacionales y de negociación, principalmente con la Unión Europea, un tratamiento asimétrico. "Para que exista un acuerdo justo y equitativo las disposiciones que se aprueben deben ser mucho más favorables para la CAN que para la Unión Europea". No se trata de una aplicación mejorada del trato especial y diferenciado, sino de normas y reglas desiguales que permitan equilibrar la integración de realidades desiguales". En ocasión de la Cumbre de Presidentes de la CAN celebrada en Tarija en junio de 2007, Morales volvió a aclarar la posición del gobierno con una fuerte crítica al comisario europeo de comercio, Peter Madelson: "No es posible que nos diga 'acepten el formato de un Tratado de Libre Comercio o quedan fuera de la negociación'. Queremos un comercio, pero justo, que nos permita buscar el equilibrio entre continentes, entre familias". Esa fue la razón por la cual Bolivia decidió abandonar las negociaciones de un TLC con la Unión Europea.

3.- Cambio político ideológico en la política de integración: análisis de casos

Desde la visión de los gobiernos neoliberales, la inserción activa de Bolivia al comercio internacional generaría las condiciones para "despegar" del subdesarrollo. En función de esta meta, dichos gobiernos promovieron la liberalización del mercado y el fomento al ingreso del capital financiero internacional para impulsar el crecimiento del producto. Sin embargo, los resultados en términos económicos y sociales fueron precarios para los sectores que concentran la mayor parte de la fuerza de trabajo en el país, es decir, los sectores rurales, las MyPE, los artesanos y las unidades familiares, entre otros; por esta razón, la apuesta del

gobierno del MAS es totalmente distinta a la concepción liberal y a las visiones del pasado.

Bajo esa concepción, como ya se detalló antes, a mediados de la década pasada Bolivia formó parte activa de los nuevos proyectos o procesos de integración en la región –ALBA, Unasur y Celac–, en base a los postulados de la integración progresista democrática "antiimperialista", que busca el apoyo de las clases populares y de los gobiernos con democracia representativa. En ese marco, en las siguientes secciones analizaremos caso por caso el cambio de posición en la política de integración regional del Estado Plurinacional de Bolivia, tanto en los "viejos" procesos de integración como en los nuevos.

Bolivia en el marco multilateral (OMC)

La Organización Mundial del Comercio (OMC) fue establecida en 1995, tras la culminación de prolongadas e intensas negociaciones que tuvieron lugar bajo el auspicio del GATT en la conocida como "Ronda Uruguay" que duró desde 1986 a 1994.

Bolivia como país miembro de la OMC, integra también el Grupo Cairns[95] y el Grupo de los 33;[96] además participa de las negociaciones de nómina de apertura de mercados (NAMA),[97] es parte de las negociaciones del comercio de servicios y propiedad

95 Conformado por países productores y exportadores de productos agrícolas, cuyo objetivo es liberalizar el comercio internacional de productos agroalimentarios y demandar facilidades para la entrada de sus productos a los mercados de EEUU, Japón, Noruega, Corea del Sur, Suiza y la UE. El grupo está compuesto actualmente por 19 países.

96 El G-33, es un grupo de países en desarrollo que coordinan las posiciones de sus miembros en temas económicos y comerciales. El grupo –conformado actualmente por 46 países– propone reglas especiales en las negociaciones de la OMC, como restricciones de acceso a sus mercados agrícolas.

97 Se conoce con esta denominación a las negociaciones de los productos que no están incluidos en el acuerdo sobre agricultura. Los productos NAMA abarcan el 90 % de las exportaciones mundiales de mercancías e incluyen productos manufacturados, combustibles y productos minerales y derivados y productos forestales.

intelectual y, junto a otros países sin litoral, apoya las reformas al artículo 5 del viejo GATT, referido a la libertad de tránsito y de mercancías. Entre las más destacadas propuestas del gobierno en estos foros está su postura categórica a favor de excluir al agua –a la que reconoce como derecho humano– del ámbito de las negociaciones comerciales, posición que fue apoyada por el grupo de 90 países (G-90).[98] Por otro lado, en la ronda de negociaciones de Bali, Indonesia, en diciembre de 2013, el país –junto a los miembros de la ALBA– logró incluir el concepto de no discriminación en el texto de facilitación del comercio, a fin de contrarrestar la posición de EEUU respecto al bloqueo aplicado a Cuba. Igualmente, Bolivia logró que la legislación de los sistemas aduaneros de países en desarrollo no esté obligada a aplicar cambios si no existe la capacidad de otorgar recursos de cooperación por parte de los países industrializados.

Bolivia en la Comunidad Andina

El proceso andino de integración debe analizarse en relación a la historia de desarrollo económico de Latinoamérica y los distintos modelos que se sucedieron o se aplicaron paralelamente. Desde su fundación, el Pacto Andino adoptó el modelo cerrado –inspirado en el pensamiento promovido por la CEPAL– con el propósito de favorecer a la región a través de la imposición de altos aranceles para los productos extra zona y el fomento a la industrialización de los países miembros. El Pacto Andino se originó en el Acuerdo de Cartagena (1969) y fue suscrito por Bolivia, Chile,[99] Colombia,

98 El G-90 es una alianza de los "países más pobres" de la OMC. Se formó en 2002 con países miembros de la Unión Africana, de la región Asia-Pacifico y de América Central. Su fin central es contrarrestar las posiciones dominantes de países ricos en relación a las políticas comerciales y particularmente sobre los productos agrícolas, de los que dependen –en gran medida– las economías de estos países.

99 En 1976 Chile se retira por diferencias entre el modelo de integración propuesto en el Pacto Andino y su política económica. Desde el 2006 hasta la actualidad es miembro asociado.

Perú y Venezuela; este último se mantuvo como miembro pleno hasta 2006.

En 1987, a través del Protocolo de Quito, se flexibiliza el comercio entre los países miembros y se elimina el arancel externo común; asimismo, los Estados retoman el control del proceso (Gil y Paikin, 2013), no obstante la crisis económica derivada de problemas de obligaciones de pago de la deuda externa y dificultades políticas entre los gobernantes. Luego de este momento de crisis, en 1989 se aprobó en Galápagos el nuevo diseño estratégico y se abandonó el "modelo cerrado", para dar paso al "regionalismo abierto" a fin de insertarse a la economía internacional globalizada. En consecuencia, con el Protocolo de Trujillo, de julio de 1997, se modificó el nombre por Comunidad Andina de Naciones (CAN), cambio que permitió la conducción del proceso por el Consejo Presidencial Andino y el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.

Uno de los principales logros de la CAN fue la adopción de normas y la creación de instituciones de integración, además de los avances para la libre circulación de mercancías en el mercado ampliado. Sin embargo, a inicios del siglo XXI, la CAN muestra la pérdida de credibilidad por factores tales como: predominio de intereses particulares de los miembros sobre los intereses genuinos de los pueblos y deficiencias del modelo original de integración derivadas del liberalismo económico y la visión predominantemente economicista. En este contexto la participación de Bolivia fue motivo de críticas debido a su incapacidad de aprovechar las ventajas y oportunidades; por ejemplo, la participación del país en el comercio intracomunitario en 2006, fue de tan solo el 8 %; mientras Colombia y Ecuador alcanzaron a un 39 % y 32 % respectivamente, seguidos de Perú con un 20 % (Churata, 2008).

A partir de 2006 la CAN presenta un escenario confrontado. Por un lado, Colombia y Perú tomaron posiciones claras en defensa de la economía de mercado ya que pusieron en marcha su propio proyecto de integración en la Alianza del Pacifico, revelando una clara orientación a los tratados de libre comercio; y por otro lado, Bolivia y Ecuador asumen una posición contraria a la suscripción de TLC con Estados Unidos y se oponen a flexibilizar

la normativa andina a favor de este tipo de tratados. Las insalvables diferencias ideológicas y las graves fricciones políticas entre Venezuela y Ecuador, de un lado y Colombia por el otro, marcaron una diferencia sustancial con los objetivos y métodos del grupo, ya sea en el plano interno o en el sistema internacional, regional y global. Posteriormente, Ecuador flexibilizó su posición a favor de Colombia y Perú respecto al régimen común sobre propiedad intelectual, y de esta manera la posición de Bolivia quedó aislada.

En abril de 2006, Bolivia se alinea a la ALBA, junto con Venezuela y Cuba, con acciones ajenas a los marcos teóricos de integración tradicional y en coherencia con la visión ideológica del gobierno del MAS, opuesta al libre comercio y al regionalismo abierto, con el argumento de que –en palabras del presidente Morales–: "las más beneficiadas son las grandes empresas, las transnacionales y no las cooperativas, las asociaciones de productores". En contraposición, la propuesta de integración gubernamental se sustenta en dos ejes ordenadores: anteponer el bienestar de los pueblos al libre comercio y asumir el proceso de integración desde abajo para "vivir bien". Desde entonces el Ejecutivo intentó hacer prevalecer esta postura en sus relaciones con los demás miembros del bloque andino, y al no tener acogida esta perspectiva estuvo a punto de retirarse de la CAN, algo que se desestimó cuando Bolivia asumió la presidencia del Sistema Andino de Integración (SAI).

En suma, los TLC entre EEUU, Colombia y Perú provocaron que el bloque ingrese a una fase de profunda crisis expresada en el estancamiento de procesos de liberalización, desvinculación de los procesos, desconfianza entre los socios y búsqueda de integración en otros esquemas. La oposición de Venezuela a esos tratados y su incorporación como miembro pleno del MERCOSUR, concretada en la Cumbre de Brasilia (2012), representó la fragmentación de la CAN con implicaciones negativas en el comercio intrarregional y en las instituciones andinas. En este contexto, la CAN se orientó a buscar la convergencia con el MERCOSUR y puso fin a la Decisión 598, dirigida a fortalecer la unidad de la política exterior del bloque andino, en aras de construir un marco de estabilidad regional que fortalezca su propia solidez social e institucional.

El 2007, en la XVII reunión ordinaria del Consejo Andino Presidencial, la diplomacia de Bolivia y Venezuela incluyeron en la "Declaración de Tarija", los siguientes puntos: "desarrollar y profundizar el proceso de integración, lograr una unidad y diversidad cultural al servicio del vivir bien, forjar una integración más equilibrada y acompañar las políticas comerciales de políticas sociales. En síntesis, se planteó impulsar una integración integral y multidimensional tomando en cuenta de manera equilibrada los aspectos sociales, culturales, económicos, políticos, ambientales y comerciales, y la participación de la sociedad civil.

En la "Declaración de Tarija" se expresa también la importancia de las negociaciones entre la CAN y la Unión Europea, a través la Decisión 667 que avala el inicio de este nuevo acuerdo. Pero la postura ideológica de Bolivia interfirió en las negociaciones de un "acuerdo de asociación" entre la CAN y la Unión Europea, y si bien en un principio el gobierno se mostró dispuesto a comenzar las tratativas, al observar que dicho acuerdo tenía visos de un tratado de libre comercio, se opuso a varios aspectos como: servicios públicos, propiedad intelectual, biodiversidad, además del respeto al trato especial y diferenciado. La incongruencia de estos aspectos con los principios acordados en la Decisión 667, definió la retirada de Bolivia de las negociaciones; mientras que los otros países, incluido Ecuador, lograron concretar un acuerdo con la UE aunque luego, como se sabe, esta optó por firmar un TLC bilateral con Perú y Colombia.

Al margen de estos percances, la tensión al interior de la CAN no afectó las relaciones económicas y comerciales entre los países. En 2016, Bolivia logró un superávit de 227 millones de dólares, producto de las exportaciones por un valor de 1.036 millones de dólares frente a las importaciones que totalizaron 827 millones de dólares, tal como se muestra en el cuadro 5. Estas cifras evidencian que el bloque permite que el país exporte productos con valor agregado, situación que no se reproduce con los países del MERCOSUR a los que Bolivia exporta recursos naturales sin transformación. De ahí que es interés prioritario del mantener un buen clima de relacionamiento en beneficio de sectores como los

de oleaginosas y manufacturas, destinados principalmente a los mercados de Colombia y Perú.

Cuadro 5
Exportaciones según zona geoeconómica y país
(En millones de dólares americanos)

Zona Geoeconómica - país	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013(P)	2014(P)	2015(P)	2016(P)
TOTAL (1)	4.889,71	7.058,01	5.486,41	7.052,13	9.215,28	11.991,13	12.371,62	13.034,22	8.923,12	7.228,17
ALADI	2.933,93	4.445,39	3.132,31	4.135,07	5.421,30	7.677,14	8.408,54	8.042,66	5.100,23	3.377,87
CAN	403,57	505,42	615,26	686,69	809,86	1.262,07	1.450,95	1.284,17	969,84	1.036,02
Colombia	158,52	216,18	291,51	229,62	259,30	413,26	649,62	643,35	529,88	620,78
Ecuador	18,98	13,37	35,35	63,66	89,58	221,21	150,28	102,35	122,35	73,83
Perú	226,07	275,87	288,40	393,41	460,99	627,60	651,06	538,47	317,61	341,41
MERCOSUR	2.202,03	3.573,81	2.122,65	2.987,06	4.122,22	5.974,44	6.746,61	6.582,28	4.016,41	2.231,37
Argentina	422,15	493,30	433,88	553,75	1.059,06	2.110,51	2.510,36	2.542,82	1.473,72	807,79
Brasil	1.748,24	3.023,13	1.667,47	2.407,39	3.030,09	3.665,31	4.030,68	3.844,11	2.447,49	1.367,65
Paraguay	29,39	54,41	18,32	20,47	26,25	26,52	39,10	58,09	32,03	36,47
Uruguay	2,24	2,98	2,97	5,45	6,82	5,60	8,08	7,57	6,05	6,66
Venezuela(2)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	309,05	158,38	129,69	57,13	12,81
Chile	56,42	78,14	74,98	85,63	149,79	225,95	157,22	106,02	82,70	78,84
Cuba	106,00	559,00	567,00	2,90	356,00	631,00	1,33	519,00	360,00	327,00
México	30,43	37,47	27,34	31,45	52,71	34,91	24,79	41,88	24,60	24,09
Panamá(3)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	39,21	27,64	27,79	6,31	7,22
Venezuela(2)	241,38	249,99	291,50	341,35	286,36	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
NAFTA	548,91	611,66	568,22	810,52	1.123,62	1.933,68	1.402,53	2.252,89	1.179,77	1.097,23
México	30,43	37,47	27,34	31,45	52,71	34,91	24,79	41,88	24,60	24,09
Canadá	104,72	87,32	69,90	88,37	194,20	152,33	164,40	200,12	100,86	108,62
Estados Unidos	413,77	486,87	470,98	690,70	876,72	1.746,44	1.213,35	2.010,89	1.054,31	964,52
Unión Europea	394,10	435,09	494,49	691,65	812,66	671,79	858,89	784,58	739,84	754,46
Acuerdo Comercial Asia Pacífico(4)	259,38	947,04	629,57	581,26	767,01	678,51	731,70	940,50	1.040,84	987,44
China	57,54	129,38	130,60	208,64	336,62	316,49	322,71	441,84	468,25	478,89
Corea del Sur	198,61	812,50	494,87	367,14	419,08	358,00	405,05	496,11	375,13	385,66
India	3,23	5,12	3,17	5,37	11,32	4,03	3,93	2,48	197,09	122,15
ASEAN	20,70	23,53	4,92	3,04	7,07	8,69	78,30	151,56	74,71	91,03
Japón	407,11	214,33	303,48	460,26	539,97	441,81	417,70	432,34	407,22	417,30
Resto de Asia	5,61	4,46	2,99	3,22	4,51	4,17	7,12	89,29	2,98	7,98
Asociación Europea de Libre Comercio	160,52	162,80	168,31	167,87	307,48	273,54	166,62	96,80	39,32	5,92
Comunidad del Caribe	27,51	104,00	294,00	1,05	812,00	125,00	4,74	154,00	179,00	545,00
CEEAC	13,00		222,00	549,00	153,00	95,00			1,80	21,00
CEMAC			108,00	88,00	71,00		357,00	328,00	1,30	

Medio Oriente	1,52	2,14	5,11	4,24	5,64	5,44	5,38	5,54	3,51	3,85
Mercado Común Centroamericano	2,91	6,61	5,22	2,32	2,04	3,42	6,02	1,94	3,22	2,47
Oceanía	4,25	7,59	36,97	69,26	127,89	115,47	165,38	128,80	92,55	144,58
Resto de Zonas	10,66	9,18	7,73	7,19	6,16	7,72	6,03	4,33	62,34	219,87
EFECTOS PERSONALES	3,60	4,39	2,50	2,38	2,05	2,12	1,23	1,20	1,47	1,18

Fuente: Elaboración propia en base a información oficial del INE, 2017.

(p) Preliminar.

(1) El total general no refleja la suma de las zonas geoeconómicas, porque un país forma parte de más de un acuerdo de integración.

(2) Venezuela se retira de la CAN en junio de 2006 e ingresa al MERCOSUR en agosto de 2012.

(3) En febrero de 2012 se adhiere a la ALADI Panamá.

(4) Reemplaza al Acuerdo de Bangkok.

De 2010 a 2011, Bolivia asumió la presidencia *pro tempore* de la Comunidad Andina y, según la memoria institucional de la Cancillería, en esta gestión se adoptó la "Agenda estratégica andina", orientada a consolidar la integración en distintos ámbitos: comercial, político, social, ambiental, participación ciudadana, cooperación y desarrollo institucional; también se adoptó la estrategia andina de cohesión social y los objetivos de desarrollo social, como acciones de lucha contra la pobreza, exclusión social y desigualdad. Asimismo, se incorporó la mesa de pueblos afrodescendientes y se declaró el 2011 como año de la integración social. Otros aspectos relevantes fueron la creación del Comité y observatorio andino de la micro, pequeña y mediana empresa (Mipyme) y la adopción de la estrategia andina para mejorar la eficacia de la cooperación internacional.

En síntesis, si bien se fortaleció la unidad y solidez institucional del bloque andino, a casi cinco décadas de la creación de la CAN se mantiene pendiente el desafío de construir un espacio regional con identidad propia, en el entendido de que los gobiernos de los países miembros sustentan posiciones distintas en relación a los retos de integración de la región: por un lado, la Alianza del Pacífico apuesta a una integración más abierta y por otro, los nuevos proyectos de integración como la ALBA, van por una integración nacionalista y cerrada.

Bolivia en el MERCOSUR

El MERCOSUR es un bloque subregional creado en marzo de 1991 por el Tratado de Asunción, bajo la visión de libre mercado y comercio. El Tratado estableció la libre circulación de bienes, servicios y factores de producción (trabajo y capital) entre los países miembros, el establecimiento de un arancel externo y una política comercial comunes, la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados parte y la armonización de las legislaciones para el fortalecimiento del proceso de integración. Desde su inicio, el MERCOSUR buscó profundizar progresivamente la agenda comercial entre los países miembros, proyectando su acción hacia la liberalización del comercio. Es así que con los acuerdos de Ouro Preto, los cuatro países fundadores acordaron liberalizar por completo su comercio en conformidad con los desafíos impuestos por la denominada "globalización neoliberal".

Desde 2006 el organismo buscó conformar algo más que una unión aduanera –medida propia de la concepción liberal–, orientando el tratado hacia una comunidad de valores con capacidad de promover la dimensión social de la integración y superando lo estrictamente económico. En ese camino se compromete con la seguridad jurídica, la lucha contra la pobreza y el desarrollo económico y social con equidad (Lara, 2006). Es por ello que los temas sociales han merecido atención especial tanto en las cumbres presidenciales como en las reuniones de ministros donde se ha tratado aspectos tales como justicia, equidad de género, niñez, seguridad y educación.

En el marco de la convergencia CAN-MERCOSUR, a través de los acuerdos de alcance parcial o de complementación económica, Bolivia solicitó en 2006 su incorporación como miembro pleno, y en la Cumbre de Río de Janeiro (2007) se sumó a un grupo de trabajo *ad hoc* para definir los términos de la negociación como Estado parte del bloque. En un contexto de hermandad, amistad y complementariedad entre los pueblos, se sugirió un trato diferenciado y especial de Bolivia por no tener el mismo ritmo de desarrollo que los otros miembros, y a partir de dicho acuerdo tuvo

una amplia ejecutoria mediante más de 26 protocolos adicionales a través de los cuales se amplió la normativa que rige hasta la fecha.

Cabe destacar que la aspiración de Bolivia de formar parte del MERCOSUR responde a la política del gobierno de orientar la integración hacia el sur del continente y de esa manera alentar su relacionamiento con los países vecinos, posición contraria a la de los años 90, cuando los gobiernos bolivianos se contentaron con acuerdos bilaterales, suscritos en el marco de los mecanismos de integración de la ALADI. La admisión de Bolivia ha sido objeto de debate debido a las distintas percepciones de los países miembros sobre el papel que debería asumir el MERCOSUR (se debe tener en cuenta que, a diferencia de Venezuela, el país ingresa sin renunciar a la CAN).

En el marco de este organismo de integración, está claro que la visión de Lula Da Silva y Dilma Rousseff (Brasil) y de Cristina Fernández (Argentina) difieren del discurso anticapitalista extremo de Evo Morales, afín a la línea de la revolución bolivariana del extinto presidente venezolano Hugo Chávez. Los gobiernos de Brasil y Argentina proponen una ampliación de la agenda de integración regional, sin dejar de lado lo comercial –principios clásicos del liberalismo internacional, aunque con ciertos matices en el caso de Argentina–. A esto se suma la dificultad de alcanzar una percepción común sobre el MERCOSUR debido a la ausencia de puntos en común entre los gobiernos de izquierda que conforman el bloque; por un lado, estarían Brasil y Uruguay gobernados por una izquierda moderada, reformista e internacionalista, y por otro Venezuela y Bolivia dirigidos por gobiernos nacionalistas.

Para Bolivia, el MERCOSUR tiene gran importancia debido a que: 1) tres países integrantes son limítrofes, 2) están en el bloque Brasil y Argentina, los dos principales socios comerciales de compra-venta de gas y que, sumando otras ventas, representan el destino del 55 % de las exportaciones, en promedio (ver cuadro 5). En suma, las ventajas de integrarse al bloque responden no solo a la dimensión económica-comercial, sino también de orientación geopolítica: lograr una relación vecinal fronteriza más fluida con Brasil y Argentina y consolidar el intercambio de información y

coordinación de políticas de desarrollo regional y fronterizo. Sin embargo, a pesar del potencial y las ventajas, el panorama político en el bloque es complejo debido a varias razones: en primer lugar, la alianza de Bolivia con Venezuela, traducida en asistencia militar venezolana, provocó desconfianza entre los militares brasileños; en segundo lugar, las políticas de nacionalización adoptadas por Evo Morales en el sector de hidrocarburos que afectaron los intereses brasileños. Finalmente, no hay que olvidar que los postulados ideológicos al interior del bloque están claramente disputados entre Venezuela y Brasil.

Bolivia y la ALBA-TCP

La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) es un proyecto que surge al amparo político e ideológico de Hugo Chávez. Fue presentado 1999 con el nombre de Confederación de Estados de América Latina (Ullán de la Rosa, 2012), pero no tuvo mucho eco a nivel internacional y fue recién en la tercera Cumbre de Jefes de Estado de la Asociación de Estados del Caribe (2001) que el proyecto mereció atención y se concretó en diciembre de 2004 a través de un acuerdo de cooperación bilateral entre Venezuela y Cuba, país que acogió ese mes una cumbre en la que el convenio adoptó su nuevo nombre.

El nacimiento de la ALBA está directamente relacionado con la Asociación de Libre Comercio para las Américas (ALCA) vínculo que, por contraposición, determinará sus propósitos: eliminar progresivamente las barreras al comercio e inversión. La estructura básica del funcionamiento de la ALBA-TCP –aprobada en la VIII Cumbre realizada en 2009 en La Habana– se compone de los siguientes órganos: Consejo Presidencial, que define las líneas ideológicas, políticas y estratégicas del bloque; Consejos sectoriales (Social, Político y Económico), que convoca a ministros con la misión de implementar la normativa y las directrices del Consejo Presidencial; Consejo de Movimientos Sociales, espacio de participación social cuya función es observar y proponer nuevas iniciativas al Consejo de Presidentes; y la Coordinación Permanente

(Secretaría Ejecutiva), con sede en Caracas, conformada por un coordinador permanente con mandato de dos años y un coordinador por cada Estado miembro. Como se puede observar, se replica el armado intergubernamental del resto de los procesos de integración, con la novedad del Consejo de Movimientos Sociales.

En la IX Cumbre, celebrada en abril de 2010 en Caracas, se definió la construcción de una base económica independiente, desarrollada y socialista[100] que ponga en el centro de su funcionamiento la satisfacción de las necesidades de los pueblos con base en principios de justicia y equidad. La X Cumbre, realizada en junio del mismo año en Otavalo (Ecuador), planteó la construcción de un espacio de intercambio de experiencias e iniciativas y entre sus conclusiones dispuso la inclusión de políticas interculturales, las garantías de los derechos sociales y económicos y la protección del hábitat de los pueblos originarios. Dos años después, en la XI Cumbre celebrada en Caracas, se adhirieron al bloque Santa Lucia y Surinam, permaneciendo Haití como invitado. En julio de 2013, en la XII Cumbre, celebrada en Guayaquil, los países miembros se solidarizaron con la histórica demanda de Bolivia sobre el derecho a una salida soberana al mar; Además, el país logró la aprobación de la propuesta de conformar un grupo de trabajo a fin de relevar y socializar los resultados de investigación científica referida a las virtudes medicinales, culturales y alimenticias de la hoja de coca.

El proyecto de la ALBA propugna la idea del intercambio solidario basado en ventajas complementarias y cooperativas entre los países miembros[101] y sitúa las acciones sociales y de los pueblos como principal eje de vinculación, promoviendo la lucha contra la pobreza, exclusión social y desigualdad, sin que ello implique dejar de lado la integración económica y política. Es decir, este

100 Manifiesto Bicentenario de Caracas, consolidando la Nueva Independencia, 21/04/2010, Caracas.

101 Los Estados miembros son Cuba y Venezuela (2004), Bolivia (2006), Nicaragua (2007), Honduras (2008) –que se retiró en 2010– y Ecuador (2009). En 2007 suscribieron las Islas del Caribe: Antigua y Barbados, Mancomunidad de Dominica, San Vicente y Las Granadinas y en 2012, Santa Lucía y Surinam.

proyecto se aleja de las propuestas "convencionales" sobre integración comercial al asumir como premisa el interés político de los pueblos que lo integran.

A inicios de 2006, el presidente Evo Morales planteó recuperar en el proyecto de la ALBA la proyección de Simón Bolívar sobre la "gran nación" o "patria grande" y seguir el legado de los pueblos ancestrales de vivir en hermandad en el *Abya Yala*.[102] Este planteamiento derivó en la creación del Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP) que plantea un modelo de convivencia contrario a la codicia del sistema económico mundial tradicional, y una nueva forma de complementariedad entre los países tanto en el comercio como en otras áreas económicas. Esta propuesta, posteriormente, fue incorporada como un apéndice de la ALBA, como muestra de un cuestionamiento al libre comercio y un planteamiento sobre el agotamiento del modelo "neoliberal" capitalista. Por eso hoy se conoce al organismo como ALBA-TCP.

Los objetivos y fundamentos de la ALBA-TCP están establecidos en tres ejes: el histórico, dando cuenta del proyecto americano planteado por Simón Bolívar de "una sola nación"; el socio–económico, en la voluntad de dar respuesta al desarrollo con equidad social de los pueblos que lo integran; y el ideológico, basado en los principios de soberanía nacional de los Estados, en la autodeterminación de los pueblos de América y en el desarrollo sustentable con justicia social (Gil y Paikin, 2013). De manera general, este proyecto alternativo surge principalmente con dos objetivos: la transformación de las sociedades latinoamericanas a través de un proceso integral que impulse el ejercicio directo de la soberanía de los pueblos y el equilibrio y la complementación con las personas y con la naturaleza; y el esfuerzo por superar los obstáculos que impiden una verdadera integración, como la pobreza, exclusión y desigualdades sociales y las condiciones inequitativas

102 Nombre dado al continente americano por los kunas de Panamá y Colombia antes de la llegada de Cristóbal Colón. *Abya Yala* quiere decir "tierra de plena madurez" o, "tierra viva, tierra siempre fértil, tierra en florecimiento" (Tomado de Ministerio de Relaciones Exteriores, *Discusión participativa para el Vivir Bien*, Glosario de Términos, 2007).

de las relaciones internacionales. Al ser una propuesta de integración ante todo política e ideológica, plantea desde sus inicios la colaboración y complementación política, social y económica de transferencia de tecnologías en el intercambio de bienes y servicios entre países de América Latina y el Caribe, a fin de generar un efecto multiplicador sobre los encadenamientos sectoriales que se necesitan para derrocar la pobreza.

Por su carácter alternativo, este acuerdo hace especial énfasis en lo social y en el esfuerzo por promover la integración latinoamericana y caribeña, reforzando la cooperación sur-sur.[103] Asimismo, se funda en los principios de ayuda mutua, cooperación, complementariedad y respeto a la soberanía de los pueblos de América Latina y el Caribe.

> "Ayuda mutua y cooperación, es el dar y el recibir entre familias, comunidades y pueblos, motivada por el bien común que se aplica por medio del *ayni*, que es como sentirse responsable frente a los demás; una complementariedad en la que los países se colaboran entre sí, intercambiando productos que necesitan, pero que por uno u otro motivo les resulta difícil o casi imposible de producir; es decir, se da una complementación en base a cada una de las potencialidades y necesidades. Respeto a la soberanía, los acuerdos deben realizarse respetando la soberanía, independencia y el derecho a la autodeterminación de cada país miembro" (Churata, 2009: 132-133).

La ALBA-TCP se guía por ciertas reglas y principios, tales como: el comercio y la inversión no deben ser fines en sí mismos, sino instrumentos para lograr un "vivir bien"; trato especial y diferenciado de acuerdo a los países y a la dimensión de sus economías; promoción de la complementariedad económica y la cooperación antes que la competencia entre los países; integración

---

103 Aunque algunos expertos en seguridad regional observan con preocupación la constitución de la ALBA, debido a que tendría fines geopolíticos muy ambiciosos a partir del triángulo conformado por: Bolivia el *heartlant*, "núcleo vital" o ente articulador y proveedor de recursos naturales; Cuba el "enclave insular" y Venezuela el *hinterland*, o espacio alimentador. Ver: Cisneros, et. al., 2011: 23.

y fortalecimiento de las comunicaciones y el trasporte entre países latinoamericanos y caribeños; sostenibilidad del desarrollo mediante normas que protejan el medio ambiente; integración energética entre los países de la región; fomento a las inversiones latinoamericanas y caribeñas para reducir la dependencia; defensa de la cultura latinoamericana y caribeña y de la identidad de los pueblos; y, aplicación de medidas para que las normas de propiedad intelectual no se conviertan en un freno a la cooperación entre países.

En función a estos principios, la alianza ha continuado fortaleciendo los lazos de integración latinoamericana y caribeña a través de programas y proyectos innovadores. En el ámbito económico y social se acordaron los denominados "grannacionales",[104] programas de acción que involucran al menos a dos países miembros, orientados a privilegiar la producción de bienes y servicios en beneficio del ser humano y rompiendo con la lógica de reproducción y acumulación del capital. A nivel educativo, se cuenta con planes de alfabetización y otros dirigidos a la formación universitaria y al desarrollo de capacidades y habilidades productivas. También se acordaron lineamientos para el comercio justo que estipula la creación de empresas para suministros industriales y el establecimiento de redes de tiendas, almacenamiento y comercialización. En lo financiero, se acordó la creación de un fondo económico de cooperación y de inversiones productivas, un banco de alimentos y una empresa de producción agroalimentaria. Para darle operatividad a estos programas, Bolivia ha suscrito con Venezuela más de 125 documentos (solo entre 2006 y 2013) entre acuerdos, convenios, memorando de entendimiento, notas reversales, entre otros.[105]

---

104 Son cinco empresas de propiedad estatal: Grannacional de exportaciones e importaciones; de aluminio; de hierro y acero; de minas y metalurgia; y el Instituto Grannacional de investigación y evaluación de geología, minería y metalurgia. Además se determinó la creación de empresas binacionales para los textiles (Bolivia-Cuba); para aluminio y vidrio plano (Venezuela-Cuba); y la empresa socialista de capital mixto (Bolivia-Venezuela).

105 Ver: Archivo de Tratados Internacionales del Misterio de Relaciones Exteriores, 2014, La Paz.

La cooperación internacional, especialmente en el área social, es uno de los principales logros del gobierno. Los programas de alfabetización y post-alfabetización, conocido como "Yo sí puedo" y "Yo sí puedo seguir", le permitieron a Bolivia constituirse en un Estado libre de analfabetismo, con una tasa de del 3.59%.[106] En esta misma línea, la Misión Milagro, auspiciada por Cuba y Venezuela, ha facilitado el acceso de la población a servicios especializados de oftalmología,[107] y la Misión Solidaria Moto Méndez posibilitó una serie de beneficios para personas con discapacidad.

En cuanto al área económica, Bolivia recibió para el programa de asistencia "Evo cumple" un promedio de entre 30 y 45 millones de dólares por año, en recursos de libre disponibilidad del presidente Evo Morales. Posteriormente el programa fue denominado "Bolivia cambia, Evo cumple" y partió con un fondo de 214 millones de dólares. Según información de la Cancillería, este programa responde a un acuerdo de cooperación bilateral firmado en 2006 entre los presidentes Chávez y Morales, y posteriormente pasó a ser un crédito para el Estado boliviano.[108]

En el ámbito de comercio complementario, los beneficios de la ALBA-TCP generaron en su inicio expectativas en el sector de manufacturas, abriendo la posibilidad de reorientar la venta de productos que fueron afectados por el fracaso del ATPDEA con Estados Unidos. En este tema cabe destacar el cambio en la participación porcentual de las exportaciones de textiles de EEUU hacia Venezuela: considerando 2008, la estructura de participación era de 88,9 % y 11,1%, respectivamente, agregando que, en el contexto de solidaridad y cooperación de la ALBA, se garantizó la venta de

106 Instituto Nacional de Estadística, Boletín de Prensa, septiembre de 2014.

107 De acuerdo al periódico *Cambio* (07/10/2014) se beneficiaron de este programa y de manera gratuita 665.928 personas en Bolivia, de los cuales 539.542 son ciudadanos bolivianos, 58.017 brasileños, 43.125 argentinos, 24.930 peruanos y 314 paraguayos.

108 Del 2006 al 2012, según el Ministerio de Economía y Finanzas Publicas, el programa financió 4.214 obras de infraestructura: coliseos, unidades educativas, canchas de césped sintético y viviendas, con una inversión de 402 millones de dólares.

productos de la cadena de oleaginosas bolivianas. Sin embargo, por las dificultades en cuanto a las formalidades de pago el mercado venezolano demostró su insuficiencia, por lo que en 2011 se firmó el Acuerdo de Comercio entre los Pueblos y Complementariedad Económica y Productiva entre Bolivia y Venezuela.

Otra iniciativa en el ámbito de comercio complementario, fue la implementación del Sistema Único de Compensación Regional de Pagos (Sucre)[109] con la intensión de evitar el uso del dólar en las transacciones internas de la ALBA –a excepción de los saldos comerciales que se cubren con divisas. Las operaciones de comercio exterior son realizadas entre los bancos centrales nacionales que convierten sus monedas al Sucre como valor de referencia.[110] La primera transacción entre Bolivia y Venezuela se efectuó el 8 de octubre de 2010, con la compra-venta de 5.000 TM de aceite desgomado de soya, vinculando a la venezolana Industria Diana S.A. y a la boliviana Gravetal S.A., por un monto de 4.064 millones de sucres. Otras iniciativas en curso son la creación del Banco del ALBA para la financiación de proyectos económicos destinados a la inclusión social; además se contempla la creación de la Universidad de la Ciencia de la Salud, un convenio para la represión del tráfico ilícito de drogas, un acuerdo energético, un convenio sobre medicamentos, y otro para el reconocimiento de títulos y diplomas académicos.

En conclusión, la ALBA en su momento (2007-2012) fue muy importante como una organización política bajo la dirección de Hugo Chávez y merced a su gran iniciativa y liderazgo político y económico. Entre sus mayores logros está la cooperación financiera y técnica y el diálogo político entre los miembros; además, como se dijo, la sustancial ayuda en diferentes rubros sociales. Lo negativo de esta ayuda es que los recursos se habrían manejado de manera discrecional y presuntamente habrían sido utilizados en

109 El 17 de octubre de 2009 en Cochabamba, fue aprobada la creación oficial del Sucre que comenzó a operar a partir de enero de 2010. Los integrantes iniciales fueron Bolivia, Cuba, Ecuador, Nicaragua y Venezuela.

110 Para 2010, se estableció la equivalencia cambiaria de: 1 Sucre = $us 1,25.

cierto porcentaje para la propaganda política. En cuanto al diálogo político, hay que rescatar la inquebrantable solidaridad –sobre todo de Hugo Chávez– con la causa marítima boliviana.

Por otro lado, no hay que perder de vista que la ALBA carece de institucionalidad debido a que sus decisiones se toman en cumbres que no poseen un seguimiento oficial, por lo que a la fecha se encuentra estancada o, como muchos analistas consideran, incluso en crisis, debido sobre todo al incumplimiento de los compromisos asumidos por los países que simplemente recurrieron a la expresión "acato pero no cumplo" (Klepak, 1999: 173). No obstante, si bien los avances han sido más retóricos que concretos, no se debe desestimar una voluntad política de los gobiernos progresistas que procuraron construir puentes y realizar intersecciones en la producción económica, como lo enfatiza el enfoque estructuralista de integración. Son elementos irreversibles de la realidad histórica del pueblo latinoamericano.

Bolivia y la Unasur

La Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur) es otra de las nuevas alternativas de integración que surgieron en la región bajo los liderazgos de Luiz Inácio Lula da Silva de Brasil, Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Argentina y Hugo Chávez de Venezuela, figuras con alta gravitación interna y externa. Su antecedente se remonta a diciembre de 2004, cuando los presidentes sudamericanos reunidos en Cusco, decidieron conformar la Comunidad Sudamericana de Naciones. La Cumbre de Brasilia (2005) y la Cumbre de Cochabamba (2006) facilitaron la evolución del proyecto que buscaba contrarrestar la iniciativa de Estados Unidos de imponer el ALCA, en un primer momento, y los TLC, luego, para consolidar la idea de libre comercio regional. Sin embargo, y de acuerdo a académicos latinoamericanos (Gil y Paikin, 2013), la emergencia de esta iniciativa se asocia a la historia integracionista regional, en oposición a la lógica integracionista del panamericanismo, afín a la hegemonía estadounidense.

En la Cumbre de Isla Margarita, Venezuela (2007) los presidentes decidieron renombrar a la comunidad como Unión de Naciones Sudamericanas y a así, en mayo de 2008, en la Cumbre de Brasilia se oficializó la Unasur con la firma del Tratado Constitutivo, aunque recién en 2010 se puso en vigencia, gracias al ingreso de Uruguay. Posteriormente ratificaron Colombia, Brasil y por último Paraguay. La Secretaría General del organismo tiene sede en Quito y el Parlamento Sudamericano en Cochabamba. A los consejos que habían sido concebidos en el protocolo constitutivo de la Unasur –Consejo de Ministros para la Coordinación Política y Consejo de Delegados– se añadieron los consejos de Defensa, Salud, Problema Mundial de las Drogas, Infraestructura y Planeamiento, Desarrollo Social, Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación, Energético, Economía y Finanzas y Electoral (Comini y Frenkel, 2014).

En la configuración de este nuevo espacio regional influyó principalmente la voluntad política de Brasil, por dos cuestiones básicas: su mirada geopolítica, ya que limita con todos los Estados de la región, a excepción de Chile y Ecuador; y la búsqueda de proyectarse a nivel internacional como potencia emergente del grupo BRICS, debido a que se convirtió en el mayor impulsor de la noción de una supuesta identidad sudamericana. Este proyecto tiene como objetivo:

> "Construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados".

Dicho objetivo se puede agrupar en seis ejes: diálogo político, interconexión física y energética, construcción de rutas de trazado bioceánico, integración financiera –a través de la constitución del Banco del Sur–, defensa –desde la noción de defensa y seguridad

en el espacio sudamericano–, y defensa irrestricta de la democracia y de la voluntad de los pueblos de construir sus propios gobiernos. La cuestión comercial no aparece como eje central, debido a que sus miembros forman parte de distintos procesos de integración en ese rubro.

En la primera etapa, el mandato fue encarar la integración de forma multidimensional e integral, no a partir de la cantidad, sino de la importancia de los diferentes temas y problemáticas (Comini y Frenkel, 2014), como una evidente muestra de rechazo al enfoque neoliberal; pero en la práctica queda claro que le otorgaron una mayor prioridad al diálogo político y a la seguridad y defensa de la democracia. En los primeros cuatro años (2008-2011), los jefes de Estado de adoptaron una actitud de alta visibilidad; por ejemplo, ante el conflicto interno que atravesó en 2008 Bolivia debido a los movimientos separatistas, Chile a la cabeza de su presidenta Michelle Bachelet hizo pública su solidaridad inalterable al gobierno boliviano, y tuvo un rol activo durante esa crisis política-social, convocando a la primera Cumbre oficial de Unasur, con carácter de emergencia y con el objetivo de tratar el conflicto interno de Bolivia, que se plasmó en la "Declaración de la Moneda", que expresa el apoyo unánime al gobierno de Evo Morales y a la unidad territorial de Bolivia.

En la segunda reunión del Consejo de Jefas y jefes de Estado de Unasur (Quito, 2009) se debatió el acuerdo de cooperación ampliada entre Colombia y Estados Unidos, firmado ese mismo mes, y que involucra la presencia militar y la instalación de siete bases militares en su territorio con el propósito de intensificar el control de tráfico de drogas y el terrorismo. El rechazo contundente de este acuerdo, especialmente de Venezuela y Bolivia, por considerarlo un riesgo a la soberanía sudamericana, derivó en la ruptura de relaciones diplomáticas entre Venezuela y Colombia en lo que fue, evidentemente, la primera crisis profunda del organismo (Solares, 2011). Días después se convocó a la primera reunión extraordinaria (Bariloche) para tratar el tema y escuchar las justificaciones de Colombia. Al final se descartaron las alianzas militares y se recomendó la creación de escuelas de defensa

regional –a propuesta de Venezuela y Bolivia–, con lo que quedó demostrado el posicionamiento político ideológico. La cuarta reunión extraordinaria (Buenos Aires, 2010) se concentró en el intento de golpe de Estado al gobierno del presidente ecuatoriano Rafael Correa, emitiéndose una enérgica condena en contra de los aprestos opositores en Ecuador.

El rol activo que los presidentes asumieron desde el inicio, tuvo el efecto deseado. Con la firma de varias resoluciones se acordó someter a "sanciones penales" a los países en los que se atente la democracia o la estabilidad institucional. La "Declaración de Georgetown" del 26 de noviembre de 2010, ratifica el compromiso asumido en defensa de la democracia y se efectiviza la "cláusula democrática". En la tercera reunión de Jefas y Jefes de Estado de la Unasur (2012, Mendoza) se debatió sobre la situación irregular de Paraguay provocada por la destitución del presidente Fernando Lugo que fue reemplazado por Federico Franco, en lo que algunos denominaron como un "neogolpe de Estado" (Tokatlian, 2012). En este contexto y, aun desenmascarado el movimiento, que se realizó en torno a un juicio político carente de garantías y en el que Lugo no tuvo posibilidades de defensa, la posición del grupo no fue escuchada por el Legislativo paraguaya, y tampoco hubo acuerdo para implementar sanciones; simplemente se acordó suspender de la Unasur a Paraguay (que ejercía en ese momento la presidencia *pro tempore*) hasta que se restablezca el orden institucional.

La sexta reunión extraordinaria (Lima, 2013) se avocó a tratar la crisis política venezolana, desatada tras las elecciones presidenciales y la declaración final de la Unasur demandó calma y diálogo. La séptima reunión extraordinaria (Cochabamba, 2013) trató el conflicto diplomático suscitado por la retención del avión presidencial de Evo Morales y su comitiva en el aeropuerto de Viena, luego que Francia, Italia, España y Portugal, negaran el paso por sus espacios aéreos. Unasur emitió un comunicado (firmada por los jefes de Estado de Argentina, Bolivia, Ecuador, Venezuela, Uruguay y Surinam) en el que se expresa la solidaridad con el gobierno boliviano y su "indignación y profundo rechazo" a lo sucedido. La cuarta Cumbre de Jefas y Jefes de Estado de

UNASUR (Surinam, 2013) estuvo marcada por varias tensiones entre los países de la región: las diferencias entre Bolivia y Brasil provocadas por la "fuga" del exsenador boliviano Roger Pinto; la falta de relaciones diplomáticas entre Paraguay y Venezuela; la suspensión de Paraguay del organismo, debido a destitución de Fernando Lugo; las abiertas confrontaciones entre Colombia y Venezuela y, en menor medida, Ecuador y, finalmente, el desalojo de una aerolínea chilena (LAN) de unas instalaciones aeroportuarias en Buenos Aires, asunto que creó fricción en la relación bilateral entre ambos países.

En conclusión, Unasur tiene mayor alcance y perspectivas que la ALBA, porque representa a una expresión histórica de la región latinoamericana; no obstante, tras un fértil periodo inicial, el accionar de los presidentes del organismo tuvo cierta desaceleración a partir de 2012-2013, debido a que los consensos generados de los primeros años se enfrentaron a la voluntad política de los Estados y a sus intereses particulares; más allá de la marcada diferenciación ideológica entre el bloque Venezuela, Ecuador y Bolivia y el de Colombia, Perú y Chile, con Brasil, Uruguay y Argentina en una suerte de posición neutral. Esta situación limitó las posibilidades de construir consensos y avanzar en proyectos de largo plazo en la perspectiva de consolidar la "Unión Sudamericana".

Bolivia y la CELAC

La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)[111] es una organización de cooperación y diálogo orientada a impulsar la agenda latinoamericana y caribeña en foros

111 Está conformada por los siguientes Estados miembros: Antigua y Barbuda, Argentina, Mancomunidad de las Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, mancomunidad de Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Republica Cooperativa de Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Santa Lucia, Federación de San Cristóbal y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y República Bolivariana de Venezuela.

internacionales globales. Pese a que promueve la integración y concertación política sin exclusión alguna, no toma en cuenta a Estados Unidos y Canadá. Este nuevo organismo tiene sus antecedentes en la I Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC), efectuada en diciembre de 2008, en Salvador de Bahía, Brasil, encuentro que giró alrededor de una agenda de cooperación entre los distintos mecanismos regionales y subregionales de integración.

Posteriormente, en la II Cumbre de la CALC, denominada como la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe (México, 2010), 25 presidentes aprobaron "por aclamación" la creación de un nuevo bloque regional, cuya primera cita oficial se efectuó en 2011 en Caracas, donde se definió su constitución mediante la "Declaración de Caracas" que remarca la historia común de los pueblos y el bicentenario de la independencia y fue firmada por 33 Estados. El nuevo bloque, en palabras del entonces presidente de México, Felipe Calderón "deberá prioritariamente impulsar la integración regional con miras a la promoción de nuestro desarrollo sostenible, impulsar la agenda regional en foros globales y tener un mejor posicionamiento ante acontecimientos relevantes mundiales". En la ocasión, el presidente Evo Morales manifestó su plena satisfacción porque: "después de 500 años de resistencia, los países históricamente oprimidos se reúnan para buscar su liberación a través de la integración" y planteó "identificar a los responsables de la pobreza, la desigualdad y la injusticia".

La CELAC tiene como fundamento los siguientes principios y valores comunes:

> "El respeto al derecho internacional; la igualdad soberana de los Estados; el no uso ni la amenaza del uso de la fuerza; la democracia; el derecho a los derechos humanos; el respeto al medio ambiente, tomando en cuenta los pilares ambiental, económico y social del desarrollo sustentable; la cooperación internacional del desarrollo sustentable; la unidad e integración de los Estados de América Latina y el Caribe; y un dialogo permanente que promueva la paz y la seguridad regional".

En los mandatos de la CELAC, el papel social y el desarrollo sustentable son prioritarios, lo cual es a la vez un enorme desafío y una inmensa oportunidad para mejorar la calidad de vida de los pueblos que lo integran; no obstante, aún no hay mecanismos políticos y sociales de participación.

Bajo la regla de consenso como principio fundamental, la CELAC cuenta con una estructura conformada por: Cumbre jefes y jefas de Estado, Reunión de ministros y ministras de Relaciones Exteriores, presidencia *pro tempore* alternada. En cuanto a la participación política, esta se reduce al carácter intergubernamental a partir de la coordinación de los poderes ejecutivos de los países miembros.

A manera de sintetizar todo este último punto, se puede inferir que con el cambio de siglo y de tendencia política ideológica en muchos países de la región, se observan lineamientos peculiares en los procesos de integración, tanto en los tradicionales como en los nuevos. Es decir, entre la CAN, MERCOSUR, Unasur y la ALBA-TCP, las políticas, objetivos y percepciones son distintos y dependientes de contextos y coyunturas. Por otro lado, los liderazgos regionales de Brasil y Venezuela –con intereses distintos, más allá de que eventualmente tuvieron gobernantes afines– marcaron un nuevo escenario político respecto del pasado, cuando los países asumían "una misma filosofía económica".

En un escenario distinto de integración regional, Bolivia intenta posicionarse mediante relaciones armónicas –tanto a nivel ALBA como Unasur–, así como vincularse como miembro pleno al bloque de MERCOSUR. Esta estrategia tiene dos fortalezas: consolidación de bloques de países que comparten una misma ideología de emancipación del poder imperial de EEUU y de su dependencia en materia de desarrollo y definición de políticas; e integración comercial a los mercados de la región en condiciones diferentes a las planteadas en la época neoliberal. Así surge la cooperación sur–sur que pretende profundizar las relaciones

entre los países de esta área, a fin de disminuir su vulnerabilidad en el sistema internacional, y de paso superar la dependencia de la cooperación norte-sur.

Sin duda la nueva tendencia de integración es mirar de manera distinta, más profunda e integral los proyectos comunes en la región como una alternativa al desarrollo. En esta sinergia, Bolivia –como país periférico– plantea una estrategia de articulación horizontal, postura mediante la cual, gracias al buen manejo de la economía interna y los acuerdos alcanzados desde un enfoque más político ideológico, logró posicionarse favorablemente en el plano internacional. El aspecto económico claramente favorece al proceso de cambio, como bien lo reconoce el analista político Fernando Molina, desde la oposición.[112]

112 Molina, 2013: 6-10.

CAPÍTULO VI

Cambio de ciclo en América Latina: ¿fin o retroceso de la izquierda nacionalista?

La historia reciente de América Latina está marcada por un desgaste o debilitamiento de los gobiernos de izquierda nacionalista o populista. Es evidente el cambio de ciclo,[113] no solo por la nueva orientación o viraje de sus gobiernos, sino por las transformaciones de la sociedad. La destitución de la presidenta Dilma Rousseff en Brasil (2016), el triunfo del "No" en el referéndum por la reelección presidencial en Bolivia (2016) y la derrota del chavismo en las elecciones legislativas venezolanas (2016), son signos de esos cambios. Mirando a Argentina, Brasil y Perú, se diría que la tendencia es hacia la derecha neoconservadora y, por lo tanto, a la salida de la izquierda nacionalista del poder.

¿En qué consistió este periodo izquierdista hoy agonizante? Si bien las experiencias de cada país son diferentes, se pueden hallar algunas equivalencias: a nivel doméstico, los rasgos comunes se centran a programas económicos con fuerte rol protagónico del Estado y con una mayor preocupación por la desigualdad; mientras que a nivel internacional, los gobiernos tratan de priorizar la integración sudamericana como objetivo central de su política exterior, lejos de la tradicional dependencia de EEUU y

113 Aunque para el profesor brasileño Emir Sader, lo que se vive es el final del primer periodo de construcción de modelos alternativos al neoliberalismo. Ver: Sader, 2016.

la UE. En este contexto, merece subrayarse que el desgaste de los gobiernos calificados como progresistas coincide con el declive del ciclo económico y la renovación del neoliberalismo, lo que lleva a plantearnos algunas preguntas: ¿qué factores influyen en el desgaste o debilitamiento de los gobiernos? ¿Qué pasará con los nuevos proyectos de integración como la ALBA y la Unasur? ¿Hasta qué punto Bolivia podrá mantener su "autonomía" en una región donde ya no cuenta con socios poderosos?

1.- Cambio de estructura de la sociedad en América Latina

La estructura[114] de la sociedad latinoamericana ha sufrido evidentes cambios en las últimas décadas. Por mucho tiempo, las formas de ejercer poder y hegemonía fueron constantes en una región en la que la mayoría de la gente fue sometida a una especie de "patrón de poder mundial" o, como señala Tristán Marof (1935: 5-94), donde la sociedad fue subalternizada a la "mísera" burguesía de los intereses extranjeros. En los últimos años, no obstante, y con matices según cada Estado, las sociedades evolucionaron en diversos grados de relacionamiento e intercambio y surgieron así nuevas situaciones de intervención y privilegio, pero alejadas ya de la verticalidad y autoritarismo. Hoy en día, en una sociedad civil globalizada que dio lugar a la emergencia de los movimientos sociales heterogéneos, muchos ciudadanos ya ni siquiera requieren ser parte de grupos u organizaciones para ser políticamente activos, sino que pueden interactuar, opinar y militar desde redes globales, en lo que algunos llaman el "marketing viral", que equivale a una herramienta pacífica de acción política; es decir, es un instrumento de oposición y hasta rebelión contra el poder. Este cambio social –que parte de evidentes cambios individuales en la

114 Entiéndase a estructura social el modo en que los hombres, de una u otra forma, se vinculan entre sí dentro de un campo determinado de la sociedad, sea para establecer relaciones de tipo económico, ubicarse socialmente o para jugar políticamente. Ver Rubinstein, 1976: 13-26.

forma de pensar y en los intereses de las nuevas generaciones– se evidencia, además, en los crecientes niveles de apatía y abstinencia no solo política, sino incluso sindical. Latinoamérica, como antes, sigue girando en torno a la igualdad y mantiene su tradición de lucha por la ampliación de las libertades; pero esta lucha cambió sustancialmente de tácticas y estrategias.

La lucha o búsqueda por el poder político y económico, entonces, funciona hoy en día a partir de coaliciones específicas con objetivos concretos. Asimismo, el mundo es cada vez más urbano y con una gran concentración poblacional en las áreas metropolitanas. La tasa de urbanización es la más alta de la historia de la humanidad, tal como afirma Manuel Castells (2000), que calcula que en 2025 la población urbana llegará a los dos tercios; es decir, cerca del 70 % de la población mundial. Actualmente las ciudades grandes son muy vigorosas y más allá de concentrar en sí a la población y el movimiento, son centros gravitacionales de poblaciones menores cercanas; un claro ejemplo son El Alto y La Paz, metrópoli en torno a la cual convergen e interactúan municipios como Batallas, Pucarani, Achacachi o Patacamaya, de la mano con el desarrollo digital vertiginoso.

El cambio de la estructura social en la región, entonces, viene estrechamente ligado a la automatización digital, a los nuevos medios de comunicación, que aseguran la capacidad de crear espacios de lucha pacífica y acción política.

2.- El destino de la izquierda nacionalista en América Latina

Es indiscutible que el ciclo nacionalista, o de gobiernos progresistas de América Latina, ha experimentado importantes cambios en los últimos años. La derrota del chavismo en las elecciones legislativas en Venezuela, la destitución de la presidenta Dilma Rousseff en Brasil, el triunfo del "No" en el referéndum en Bolivia y la asunción de gobiernos de derecha en Argentina (2015) y Perú (2016), son prueba clara de ello. Sin embargo, esta situación no es nueva, pues

los ciclos político-ideológicos han sido una constante en la región. En los 80 y 90, la línea liberal tenía el protagonismo, situación que se revirtió a inicios del siglo XXI; por eso no extraña que la línea conservadora-liberal resurja ahora, aunque todo indica que esta vez no será un dominio hegemónico, pues la izquierda aún tiene fuerza en ciertos países.

Aunque la alternancia o cambios de ciclo no sean una novedad, no debe perderse de vista que el contexto y la coyuntura –la evolución y desarrollo social, político y económico– inciden y varían. No será lo mismo, entonces, este resurgir de la derecha o conservadurismo, al que se dio tras la caída del nacionalismo en los 50 y 60, por poner un ejemplo; de igual manera, la línea liberal que se impone, no tendrá el mismo cariz que la que impuso tras la caída del Muro de Berlín. Más allá de nacionalismo o liberalismo, de progresismo o conservatismo, hoy estamos ante una sociedad global e internacional cada vez menos propensa a las hegemonías.

3.- Cambio de ciclo e integración regional: avances, retrocesos y desafíos

Los cambios políticos en la región abren nuevamente el debate sobre los diferentes procesos de integración y su camino a seguir: ¿volver al esquema de "regionalismo abierto" del pasado, o vigorizar las alternativas de un "regionalismo posliberal"? Dentro de esta lógica, en los párrafos siguientes analizaremos la situación y posibles alternativas de las principales propuestas o proyectos de integración.

ALBA y Unasur

Ambos procesos, surgidos a iniciativa de los gobiernos de izquierda, manifiestan, más allá de sus evidentes diferencias, una clara vocación social y política con mecanismos más autónomos para

resolver los problemas comunes de desarrollo y definir la forma de reinserción internacional de las economías.

En su momento, la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) era un proyecto con gran impulso, capacidad e iniciativa política, sobre todo entre 2007 y 2012, cuando el presidente venezolano Hugo Chávez aún estaba en su auge, y cuando el precio del petróleo seguía siendo competitivo. Aunque Perú nunca mostró interés por integrarse, y Paraguay y Honduras nunca consolidaron su ingreso, la fortaleza se asentó en el compromiso de Brasil y Argentina que, si bien no son miembros, apoyaron decididamente sus iniciativas de la mano de Lula Da Silva y Cristina Fernández, respectivamente. Fue a partir de 2013 que el panorama empezó a cambiar aceleradamente con el fin de las gestiones de Lula–Rousseff en Brasil y Fernández en Argentina –en ambos casos, no exentas de acusaciones de corrupción– y la evidente disminución en la popularidad y aprobación del gobierno de Evo Morales en Bolivia; aunque queda claro que el principal factor de crisis o declive de la ALBA está en la deriva del gobierno venezolano. A todo ello se debe sumar la decadencia o saturación del caudillismo –que llevó a los electorados a optar por un cambio radical en detrimento de las figuras progresistas posicionadas– y la contracción económica que coincidentemente afectó a la región y el mundo.

En esta situación, se hace evidente la reconfiguración regional. Brasil reafirma su incuestionable liderazgo seguido de Argentina y muy de cerca, y con amplia proyección, aparece Colombia. En una segunda línea estarían Venezuela, Perú, Chile y Bolivia, favorecida esta última por la estabilidad social y política y el constante crecimiento de la economía; y en el último lugar, los países "chicos" a la cabeza de Ecuador, seguido de Uruguay y Paraguay. Con Venezuela en profunda crisis, y en la certeza de que no importa lo que digan y hagan los gobiernos de Uruguay, Ecuador y Bolivia, porque su peso específico no es suficiente para influir, está claro que la ALBA vive sus momentos más duros y que su panorama inmediato es aún menos alentador. Prueba clara de este declive fue la XVII Cumbre de los Países no Alineados (MNOAL) que se

llevó a cabo en Isla Margarita, en septiembre de 2016, donde solo asistieron cinco de 120 jefes de Estado.[115]

Muy diferente es el panorama de la Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur), proyecto que es el resultado de una necesidad histórica, y no de una coyuntura político-ideológica como la ALBA. Y es que Unasur puede considerarse como una visión latinoamericana de independencia y autonomía en relación a Estados Unidos, lo que no quiere decir, como señala Carlos Alberto Chávez (2010), que exprese aversión hacia este país. Es precisamente esta naturaleza la que hace prever la subsistencia y buena salud del organismo, más allá de los eventuales giros en las tendencias ideológicas dominantes, y más allá incluso de que su origen haya sido a iniciativa de la otrora vigoriza corriente progresista, en específico de Brasil, cuya preeminencia aun en el gobierno de derecha de Temer, es evidente.

Otro síntoma que sostiene este augurio es que aunque no tenga aliados o socios estratégicos identificados –como ocurre con la ALBA y su relación con Rusia, Irán, Vietnam o Libia– la institucionalidad de Unasur hace prever que sin perder de rumbo su orientación regional, no reparará en relacionarse, sobre todo para intereses comerciales, ya sea con China o incluso EEUU. Es de interés de Brasil tener relaciones con el norte y con el sur, y por tanto este será el rumbo previsible del proceso integrador: un interés profundo por Sudamérica, sin mayores discursos y objetivos pro o antiimperialistas.

CAN y MERCOSUR

Estos organismos surgieron bajo el enfoque teórico liberal de "regionalismo abierto", con énfasis en la razón económica y comercial antes que política y social, y es por eso que la evidente

115 Evo Morales de Bolivia, Rafael Correa de Ecuador, Hasan Rouhani de Irán, Mahmoud Abbas de Palestina y Robert Mugabe de Zimbamwe. Ver: http://es.panampost.com/sabrina-martin/2016/09/15/fracaso-de-cumbre-no-alineados/

reconfiguración del sistema de comercio mundial de los últimos años condiciona su rol y futuro. Hoy en día el pilar del comercio es el relacionamiento "intra firma" o de "partes y piezas"; lejos de la tendencia de décadas pasadas de crear mega industrias nacionales y/o estatales, ahora las grandes compañías tienen sucursales en varios países, cada una con su especialidad. Lo propio ocurre a nivel de las transacciones habituales: las más cuantiosas e importantes son entre empresas, ya no tanto entre Estados. En síntesis, hoy el comercio mundial es de las corporaciones transnacionales –aunque los datos estadísticos siguen hablando de comercio de bienes y servicios– y se organiza alrededor de tres grandes centros. Según, la CEPAL las tres grandes "fábricas del mundo" son: Estados Unidos en América, Alemania en Europa y China en Asia (Rebossio, 2014). Entonces, en las negociaciones de los acuerdos mega-regionales y plurilaterales, como es el caso del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TTP, por sus siglas en ingles) y la Alianza del Pacifico (AP), los Estados solamente crean y formalizan el marco jurídico y dejan todo en manos de las multinacionales.

Ante este panorama, surgen dos preguntas: la primera, ¿cómo se incorpora América Latina a este universo comercial?, que bien podría reformularse así: ¿apuntará más a la fábrica de Estados Unidos o a la de China? Eventualmente Brasil y Argentina, con grandes costas en el Atlántico, podrían recurrir a Alemania, el gran centro financiero europeo y difícilmente mirarían hacia China, por un lado por la lejanía y por otro porque China no requiere las partes y piezas que estos países producen, sino simplemente materias primas, que es lo que la liga más a otros países menos desarrollados de la región. Y la segunda pregunta: ¿está Brasil camino a ser una fábrica? Suponiendo que tarde o temprano lo logrará, sabiendo que Argentina ya está de plano enganchada en la fábrica de Brasil, ¿qué ocurrirá con países como Bolivia o Paraguay?

En ese contexto de interrelación económica, a Bolivia le quedan dos caminos: buscar la integración empresarial a nivel latinoamericano, con el decidido apoyo del Estado, o mantener su autonomía económica y política, lo que se antoja como una apuesta muy arriesgada. Para seguir proyectando escenarios, hay

que tomar en cuenta que ya se sigue el modelo tradicional de integración del pasado, cuando ciertos organismos gestionaban y mediaban negociaciones entre Estados para crear un marco jurídico comercial; ahora estos mecanismos de integración responden a otra lógica, o más bien a dos lógicas marcadamente diferenciadas: la CAN y el MERCOSUR; es decir, países del Pacífico y países del Atlántico.

La Comunidad Andina está lejos de su mejor momento, por lo que la proyección es que la integración a futuro, sobre todo en el plano económico, se dé a partir del bloque del MERCOSUR con la inclusión –formal o circunstancial– de los países del Pacífico. El cambio de ciclo en la región apunta a que la mayoría privilegiará la economía de mercado, lo que de por sí deja al margen las políticas nacionalistas apuntaladas por Venezuela. Es por eso que una gran interrogante es hasta qué punto Bolivia podrá mantener su autonomía ligada a la postura ideológica del gobierno del MAS; basta simplemente recordar que Cuba, con similar orientación, fue en las últimas décadas el país más dependiente de América Latina (primero de la Unión Soviética y recientemente de Venezuela y China) (Heredero, 2011). En el mundo globalizado no hay una autonomía plena, ya que todos los países son interdependientes en diferentes grados; si bien Bolivia ha roto lazos con Estados Unidos no hizo lo propio, por ejemplo, con Brasil, la mega-potencia regional a que le une una remarcada dependencia económica, sobre todo por la exportación de hidrocarburos.

Si bien Bolivia se muestra políticamente con capacidad de realizar planteamientos propios y autónomos –por ejemplo, su constante rechazo y crítica a las políticas de Estados Unidos en la ONU y otros organismos–, en los hechos no tiene una autonomía real, ya que no dejó de ser un país periférico y dependiente de los precios internacionales de sus materias primas. Lo que sí ha cambiado es la dependencia, hoy de países del sur y América Latina (mercado del gas) en lugar de los países del norte, otrora mercado de los minerales.

La autonomía política está al margen de la interdependencia económica y comercial. La región ha tenido autonomía política y financiera en los últimos diez años y como ya no necesita del financiamiento del FMI, BID o Banco Mundial, consecuentemente puede colegirse que los cambios de la dimensión política que empiezan a apreciarse, arrastrarán también consigo cambios en cuanto a las prioridades y visiones sobre la forma ideal de integración económica.

Bibliografía

ALBÓ, Xavier

2009 "Muchas naciones en una", en Rojas Gonzalo (coord.), *¿Nación o naciones boliviana(s)?* Institucionalidad para nosotros mismos, CIDES, Colección 25 aniversario, La Paz.

ALTMANN Borbón, Josette

2006 "Integración en América Latina: crisis de los modelos regionales y ausencia de certidumbres", en Francisco Rojas Aravena y Luis Guillermo Solís (coord.), *La integración Latinoamericana. Visiones regionales y subregionales*, Editorial Juricentro/OBREAL/FLACSO, San José de Costa Rica.

ANSALDI, Waldo y Verónica Giordano

2012 *América Latina. La construcción del orden*, Editorial Paidós, SAICF, Buenos Aires. Tomo I: *De la colonia a la disolución de la dominación oligárquica*.

ANTEZANA, Luis H.

2007 "Sistema y proceso ideológico en Bolivia (1935-1979)", en *Decursos*, Revista de Ciencias Sociales, CESU-UMSS, La Paz.

ARANO Suarez, Lorgio

2003 *Análisis del comercio exterior de Bolivia y aprovechamiento de acuerdos preferenciales*, IBCE/SECO/COSUDE, Santa Cruz.

ARROYO P., Alberto
2001 *Resultados de TLCAN: lecciones para la negociación del ALCA*, REMAL-Oxfam Internacional, México, diciembre.

AVALOS, Dolores
1998 "Discursos, pero también excursos, en las teorías de las relaciones internacionales", en Petrásh, Vilma y Ramos, Eira (coord.), *Cambio, contradicción y complejidad en la política internacional del fin de siglo*, Ed., Nueva Sociedad, Venezuela.

BADIA Malagrida, Carlos
1997 "¿Bolivia un absurdo geográfico?", en Oblitas Fernández, Edgar, *La polémica en Bolivia*, Ed., Jurídica Temis, La Paz.

BARRIOS, Raúl, *et al*.
1995 *Política exterior boliviana. Tendencias y desafíos*, Ed., UDAPEX-ILDIS, La Paz.

BAYONA, Paola, *et al*.
2006 *La política exterior de los Estados Unidos de América hacia América Latina en el proceso de globalización: una etapa crucial*, Memorias. Revista Digital de Historia y Arqueología desde el caribe, vol. 3, núm. 006, Universidad del Norte, Colombia.

BERMUDEZ, Cesar Augusto
2001 "La integración regional a comienzos del siglo XXI: MERCOSUR y UNASUR", Memorias, Año 8, No 14, Universidad del Norte, Barranquilla-Colombia.

BERRO, Gisela
2009 "Bolivia y Paraguay firmaron un histórico acuerdo limítrofe", Universidad Nacional de Cuyo, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Mendoza Argentina.

BIZZOZERO, Lincoln
2011 "América Latina a inicios de la segunda década del siglo XXI: entre el regionalismo estratégico y la regionalización fragmentada", en Revista Brasileña de Política Internacional, No 54, Brasil.

BOBBIO, Norberto y Nicola Matteucci
1982 *Diccionario de la Política*, México.
BOBBIO, Norberto
2008 *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, Quinta reimpresión, México.
BOEGLIN, Nicolás
2014 "Bolivia, El Salvador y Paraguay electos en el Consejo de Derechos Humanos", *Rebelión*, octubre. Disponible en: www.rebelion.org/noticias.php?id=191365
BOYÁN, Demetrio, et. al.
2006 "Política Exterior, Recursos y Sociedad", Centro Argentino de Estudios Internacionales, Observatorio Bolivia, No 1, junio-julio, Buenos Aires.
BRAUDEL, Fernand
1984 *Civilization and Capitalism: The Perspective of the World*, Fontana Press, Londres.
CAN,
2007 "Informe de presentación del Secretario General de la CAN", La Paz, febrero.
CARDOZO de Da Silva, Elsa
1998 *Cuarenta años después: la política exterior que tuvimos y la que necesitamos*, Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura, Vol. IV, No 1, Caracas.
CARDOSO, F. H. y Faletto E.
1969 *Dependencia y desarrollo en América Latina*, Ed. Siglo XXI, México.
CARDOSO, F. Enrique
1995 ¿"Teoría de la dependencia" o análisis concreto de situaciones de dependencia?, Presidencia de la Republica Federal, Brasil, Política y Sociedad No 17, Madrid. http://revistas ucm.es/ [consultado, 15/04/2013].
CASTELLS, Manuel
2000 "Internet y la sociedad red", Conferencia de presentación del Programa de Doctorado sobre la Sociedad de la Información y el Conocimiento, Universitat Oberta de Catalunya, España.

CECEÑA, Ana Esther
2003 "América Latina en la geopolítica del poder", en *Alternatives Sud: Les dessous de l'ALCA*, vol. X, num. 1 (Paris: CENTRI-L Harmattan).

CELI, Moscoso Manuela
2017 "La impronta electoral en Ecuador Fraccionamiento social, desconfianza institucional y cambios en la correlación de fuerzas", Nueva Sociedad, abril, Buenos Aires.

CEPAL
2013 *Promoción de comercio y la inversión con China*, Santiago de Chile, noviembre.

CISNEROS, Álvaro et. al.
2011 "La geopolítica de Venezuela" en Revista de seguridad Nacional No 19, S/E. Caracas-Venezuela.

COMINI, Nicolás y Frenkel, Alejandro
2014 "Una Unasur de baja intensidad. Modelos en pugna y desaceleración del proceso de integración en América del Sur", Nueva Sociedad, No 250, marzo-abril, Buenos Aires, Argentina.

CORREA Ramírez, Karen
2012 "La crisis de hegemonía de Estados Unidos", en *CRITERIOS. Cuadernos de Ciencias jurídicas y Política Internacional*, Ed., Bonaventuriana, Universidad San Buenaventura, Vol. 5, Núm. 2, Bogotá, Colombia, julio-diciembre.

COX, Robert
1986 "Las fuerzas sociales, Estados y ordenes mundiales: más allá de la teoría de las relaciones internacionales" en Balwin, David, *El neorrealismo y sus críticos*, Ed.
Columbia University Press, New York. Traducido por Tomás Saraví.
1987 *Production, Power, and World Order. Social Forces in Making History*, Ed. Columbia University Press, Nueva York.

s/f "Gramsci, hegemonía y relaciones internacionales" en *Los acercamientos al orden mundial*, S/E, (fotocopias).

CRABTREE, John y Ann Chaplin
2013 *Bolivia: procesos de cambio*, Ed., PIEB, CEDLA, Oxfam, La Paz.

CUEVA, Agustín
1982 *El desarrollo del capitalismo en América Latina*, Ed., Siglo XXI, México.

CUPE, Ernesto
2005 *Tratado de libre comercio Bolivia-Estados Unidos: estudio de impacto sobre crecimiento económico*, Centro de Investigaciones Económicas y Empresariales, UPB, La Paz.

CHÁVEZ, Carlos Alberto
2010 "La inserción internacional de Sudamérica: la apuesta por la Unasur", Íconos, Revista de Ciencias Sociales, No 38, FLACSO, septiembre, Ecuador, pp. 32.

CHAVEZ, Gonzalo
2007 "Bolivia y Brasil: Relaciones densas y tensas", 30 de octubre de 2007. Disponible en http://www.offnews.info/verArticulo.php?contenidoID=9678

GIORDANO, Paolo, (coord.)
2013 *After the Boom. Prospects for Latin America and the Caribbean in South-South Trade*, Trade and Integration Monitor 2013, BID.

CHOQUEHUANCA, David
2006 "Poder y relaciones internacionales", en *Nuevas visiones sobre las relaciones internacionales de Bolivia*, Ed., FBDM, Temas de reflexión y debate Nº 11, La Paz.
s/f *La diplomacia indígena, la diplomacia de los pueblos. Hacia la descolonización de las relaciones internacionales*, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (inédito), La Paz.

CHURATA T., Rogelio
2008 "Integración regional: situación y perspectivas para Bolivia", en *UMBRALES*, No. 17, CIDES/UMSA, La Paz.

2009 "Un nuevo modelo de inserción internacional de Bolivia: Construcción desde el Sur", en Seoane, A. y Jiménez, E. (coords.), *Debates sobre Desarrollo e Inserción Internacional*, CIDES-UMSA, La Paz.

DABAT, Alejandro et. al.

2003 "Las transformaciones de la economía mundial" en Revista, *Investigación Económica Nº 206*, Ed. FEUNAM, México, Octubre - diciembre.

2009 "Estados Unidos, la crisis financiera y sus consecuencias internacionales", en Seoane, Alfredo y Jiménez, Elizabeth (coord.), *Debates sobre Desarrollo e Inserción Internacional*, CIDES-UMSA, La Paz.

DEL ARENAL, Celestino

2007 *Introducción a las relaciones internacionales*, 4ª Edición, Editorial, Tecnos, Madrid.

2009 "Las relaciones entre la UE y América Latina: ¿abandono del regionalismo y apuesta por una nueva estrategia de carácter bilateralista?, Real Instituto Elcano, documento de trabajo 36/2009, Madrid-España.

DE LA TORRE, Carlos

2013 *El populismo Latinoamericano, entre la democratización y el autoritarismo*, Ed., Nueva Sociedad, Fundación Friedrich Ebert, Argentina.

DE LOS RIOS, Patricia

1999 "Unipolaridad o multipolaridad? El papel de los EEUU en el orden mundial y los dilemas de su política interna", en: León, José Luis, (coord.), *El nuevo sistema internacional. Una visión desde México*, Ed., Fondo de Cultura Económica, México.

DE SOUSA SANTOS, Boaventura

2003 *Critica de la razón indolente: contra el desperdicio de la experiencia*, Vol. I, Editorial Desclée de Brouwer S.A,, España.

2006 *Conocer desde el Sur. Para una cultura política emancipatoria*, Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales, UNMSM, Lima-Perú.

2010 *Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur*, Ed., Plural-UMSS-CESU, La Paz.

DIETERICH, Heinz

2006 "Bolivia: Nace el Sujeto Libertador de la Patria Grande", Diario *Rebelión*, Portada, Opinión. Disponible en: www.rebelion.org/noticias/2006/8/36594.pdf

DOS SANTOS, Theotonio

1976 "Crisis de la teoría del desarrollo y las relaciones de dependencia en América Latina", en varios autores, *La dependencia político económica de América Latina*, Siglo XXI, México.

1979 "La estructura de la dependencia", en Villareal, René, *Economía Internacional. Teorías del imperialismo, la dependencia y su evidencia histórica*, Tomo II, Fondo de Cultura Económica, México.

2003 *La teoría de la dependencia. Balance y perspectivas*, Primera ed. Plaza & Janés, Buenos Aires.

DOUGHERTY, James y Pfaltzgraff, Robert

1993a *Teoría en pugna en las relaciones internacionales*, Ed. GEL, Buenos Aires.

DUSSEL, Enrique

2010 "El pueblo, lo popular y el populismo", en *Pensando el mundo desde Bolivia*, Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, La Paz.

ESCUDÉ, Carlos

1992 *Realismo periférico: fundamentos para la nueva política exterior argentina*, Ed., Planeta, Buenos Aires.

1996 "Hacia una nueva concepción de las unidades del sistema estructural de Waltz: el caso de la política exterior argentina" en Borja, Arturo, et.al. (coord.), *Regionalismo y poder en América Latina: los límites del neorrealismo*, Ed., CIDE, México.

FALETTO, Enzo

1988 *Teoría de la dependencia.* Los años 60 y el tema de la dependencia, Estudios avanzados, Vol. 12, No 33, Sao

Paulo, May/Agu 1998. Disponible en http://www.scielo.br [consultada, 15/04/2013].

FERNANDEZ, G. Mercedes

2009 "Bolivianos en España", Instituto Universitario sobre migraciones. Universidad Pontificia Comillas, Revista de Indias, Vol. LXIX, núm. 245, España.

FERNANDEZ, Saavedra, Gustavo

1999 "Tendencias en el escenario internacional y su impacto en Bolivia", en Cámara de Diputados, *Política exterior boliviana. Desafíos en el nuevo milenio*", Cámara de Diputados, Comisión de la Política Internacional y Culto, La Paz.

2003 "Vulnerabilidad externa, fragmentación social, fragilidad política: La reforma del Estado en América Latina", en *Tinkazos*, No 15, Año 6, Revista Boliviana de Ciencias Sociales del Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB), octubre, La Paz.

2013 "Espejos y espejismos: las relaciones entre América Latina y Estados Unidos", Nueva Sociedad, No 246, julio-agosto.

FERNÁNDEZ Saavedra, Gustavo, et.al.

2014 *La Bolivia del siglo XXI, nación y globalización. Enfoque internacional y estudios de caso*, Fundación PIEB, La Paz.

FERRERO, Mariano e Igor Filibi López

2004 *Globalización, espacio, ciudadanía. Notas preliminares para una filosofía política de la sociedad mundial*, Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, departamento de Relaciones Internacionales, RIPS, ISSN, 1577-239X. Vol. 3, núm. 1, 2004, España.

FLORES, Alain

2010 "La diplomacia de los pueblos: hacia la de descolonización de relaciones internacionales" en *Vivir bien. ¿Una nueva vía de desarrollo plurinacional?*, XXIV Reunión Anual de Etnología, RAE 2010, MUSEF, La Paz.

FRAMBES-Buxeda, Aline

1993 *Teorías sobre integración aplicables a la unificación de los países latinoamericanos*, Política y Cultura, Universidad

Autónoma Metropolitana - Xochimilco, primavera, número 002, México.

FRENCH-Davis, Ricardo

1979 "Evolución de la teoría del comercio internacional", en *Economía Internacional*, Fondo de Cultura Económica, México.

2005 *Reformas para América Latina después del fundamentalismo neoliberal*, Ed., Siglo XXI, Argentina.

GARCÍA, Álvaro

2009 "El Estado en transición. Bloque de poder y punto de bifurcación", en *El Estado, campo de lucha*. CLACSO, Buenos Aires.

GIL Luciana y Damián Paikin

2013 "Mapa de la integración regional en América Latina. Procesos e instituciones", Nueva Sociedad, Análisis, Argentina.

GALTUNG, Johan

1994 "Teoría estructural del imperialismo", en Vásquez, John, *Relaciones Internacionales. El pensamiento de los clásicos*, Limusa Editores, México.

GAMBINA Julio, *et al*.

2008 "Integración regional: realidad y potencialidad desde el sur" en Stay Jaime, (comp), *La inserción de América Latina en la economía internacional*, Ed., Siglo XXI, CLACSO, México.

GARCÉ, Adolfo

2009 "Ideología y política exterior. ¿Qué puede esperarse del gobierno de José Mujica?, Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales (CURI), Análisis No 14/09, Uruguay, diciembre

GARCÍA, L. Álvaro

2005 *Estado Multinacional*, Ed. Malatesta, La Paz.

GARCÍA, L. Álvaro *et al.*

2010 "El estado en transición. Bloque de poder y punto de bifurcación", en *El Estado. Campo de lucha*, CLACSO/ Muela del Diablo/Comuna, La Paz.

GEORGE, Alexander
1991 *La decisión presidencial en política exterior. El uso eficaz de la información y el asesoramiento*, Ed. GEL, Buenos Aires.

GHITA, Ionescu (comp.) y Ernest, Gellner (colab.)
1970 *Populismo. Sus significados y características nacionales*, Amorrortu, Buenos Aires.

GIORDANO, Paolo, (coord.)
2013 *After the Boom. Prospects for Latin America and the Caribbean in South-South Trade*, Trade and Integration Monitor, BID.

GOMES-GARCÍA, Vincent
1995 "Las relaciones económicas entre Bolivia y Chile: limitaciones y oportunidades" en Barrios, Raúl, et. al., *Política exterior boliviana tendencias y desafíos*, UDAPEX-ILDIS, La Paz.

GRAMSCI, Antonio
1978 *Introducción a la filosofía de la praxis*, Ed. Península, Barcelona-España.

GREBE, López, Horst
1999 "Los ciclos del desarrollo boliviano. Principales tendencias y cambios en el siglo XX" en *Bolivia hacia el siglo XXI*, Ed. CIDES-UMSA, La Paz.

GRIECO, Joseph
1996 "Institucionalización económica regional: a experiencia de América en una experiencia comparativa" en Borja Arturo, *Regionalismo y poder en América: los límites del neorrealismo*, Ed., CIDE, México.

HAAS, Ernest
1958 *The uniting of Europe: political, social, and economic forces, 1950-1957*, Stanford University Press, 1958, Estados Unidos.

HABERMAS, Jürgen,
1968 "Erkentniss und Interesse", Ed., Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.

1999 *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, traducción Amorrortu editores, Ed. Cátedra, Centro de Estudio Miguel Enríquez - Archivo Chile, España.

HARNECKER, Marta y Federico Fuentes,
2008 *MAS-ISPB. Instrumento político que surge de los movimientos sociales*, Centro Internacional Miranda, Caracas, Venezuela.

HAZLETON, William
1987 "Los procesos de decisión y las políticas exteriores" en: Manfred Wilhelmy, *La formación de la política exterior. Los países desarrollados y América Latina*, Ed. GEL, Buenos Aires.

HELD, David
1997 *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Ed. Paidos, España, 1997.

HEREDERO Liliet
2011 "La economía cubana a 20 años del divorcio de la Unión Soviética", BBC Mundo, Cuba, Jueves, 18/08/2011.

HORCKHEIMER, Max
1972 "Traditional and critical theory", en *Critical* theory, Ed. Seabury Press, New York.

HUANACUNI, Fernando
2010 *Vivir Bien / Buen Vivir*, Instituto Internacional de Integración, Convenio Andrés Bello, La Paz.

IRAEGUI, Aitor
2004 *Diccionario básico de relaciones internacionales*, Edición CREATIVA, La Paz.
2010 "La contribución de lo político al conflicto" en *Del conflicto al Entendimiento*, Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria, Informe Especial, La Paz.
2012 *La democracia en Bolivia*, Plural Editores, La Paz, Bolivia.

INSTITUTO INTERNACIONAL DE INTEGRACIÓN
2003 *El proceso de integración regional*, Instituto Internacional

de Integración-Convenio Andrés Bello, Foro Taller Nacional, La Paz.

JARAMILLO, Grace
2009 "Las relaciones internacionales en América Latina: una amalgama de nuevos enfoques y nuevos actores", en Jaramillo, Grace (comp.), *Relaciones Internacionales: los nuevos horizontes*, FLACSO, Quito, Ecuador.

JEMIO, Luis Carlos y Eduardo Antelo, ed.
2000 *Quince años de reformas estructurales en Bolivia: sus impactos sobre inversión, crecimiento y equidad*, CEPAL-Universidad Católica Boliviana, La Paz.

JORDÁN, Wilfredo
2004 *Libro Azul: el problema marítimo boliviano*, s/e, La Paz.

KLEPAK, Hal
1999 "Cross-Cultural dimensions of the Non-Proliferation and Arms Control in Latin America", en Keith R. Krause (ed.), *Culture and Security. Multilateralism Arms Control and Security Building*, Fran Cass Publishers, 1999, London.

KEATING, Michael
2004 "Regiones y asuntos internacionales: motivos, oportunidades y estrategias" en *Dimensión subnacional de las relaciones internacionales*, Ed., Edusc, 2004, Sao Paulo, Brasil.

KEOHANE, Robert y Joseph, Nye
1988 *La interdependencia de la política mundial*, Ed. GEL, Buenos Aires.

KEOHANE, Robert
2009 *Interdependencia cooperación y globalismo*, Ensayos escogidos, Colección estudios internacionales - CIDE, México.

LARA, Weisstaub
2006 *Principios del dialogo político: Cooperación para el desarrollo. América Latina-Unión Europea*, Escuela Latinoamericana de Cooperación y Desarrollo, Universidad de San Buenaventura de Cartagena, Cartagena de Indias.

LASERNA, Roberto
2007 "El caudillismo fragmentado", en *Nueva Sociedad*, No 209, Buenos Aires, Argentina, mayo-junio.

LASSTER, John
1990 *Las relaciones internacionales en Latinoamérica*, S/E Lima-Perú.

LOZA, Gabriel
2003 *Bolivia y el ALCA: oportunidades, riesgos y* opciones, Fundación Konrad Adenaeur-Fundación Milenio, La Paz.

LUCERO, José Antonio
2007 "Fanón y Reinaga: los orígenes 'africanos' del indianismo en los Andes" en: Saavedra, José Luis, (comp.), *Educación superior interculturalidad y descolonización*, PIEB-CEUB, La Paz.

MAIRA, Luis
2007 "Dilemas internos y espacios internacionales en el gobierno de Evo Morales", Nueva Sociedad, No 209, Buenos Aires.

MALAMUD, Carlos
2013 "La cumbre de la Alianza del Pacifico", Real Instituto Elcano.
2016 "El malentendido latinoamericano", Nueva Sociedad No 266, noviembre-diciembre, Buenos Aires.

MAMANI, Pablo
2011 "Katarismo-Indianismo. ¿"Radical diferencia" ante el capitalismo y socialismo? En *Katarismo-Indianismo. Ante la izquierda y la* derecha, WILLKA, Año 5, No 5, El Alto.

MAROF, Tristán
1935 *Tragedia en el Altiplano*, Buenos Aires, Clarín.

MAYORGA, Fernando
2007 "Nacionalismo e indigenismo en el MAS: los desafíos de la articulación hegemónica", en *Decursos*, Revista de Ciencias Sociales, Año VIII, Número 15 y 16, CESU-UMSS, La Paz.

2008 "El gobierno de Evo Morales: Cambio político y transición estatal en Bolivia". En Yusuke Murakami (ed.), *Tendencias Politicas actuales en los países andinos*, Kyoto, CIAS, Discussion Paper No 5. Disponible en: http://www.cias.kyoto-u.ac.jp/Image/pdf/ciasdp05.pdf, [Consultado, 17/06/13].

2011 "El gobierno de Evo Morales: cambio político y transición estatal en Bolivia" en *Dilemas*, Ensayos sobre democracia intercultural y Estado Plurinacional, Capítulo Dos. Disponible en www.mayorga.pieb.com.bo/archivos/articulo_mayorga.pdf

Ministerio de Relaciones Exteriores,

2010 *Vivir Bien: diplomacia por la vida*, Mensajes y documentos sobre el Vivir Bien 1995-2010, Entrevista a Evo Morales Ayma. La Paz.

MEDEIROS, Querejazu Gustavo

1997 *Ensayos Diplomáticos*, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto-Academia Diplomática "Rafael Bustillos", La Paz.

MEDINA, Jorge

2010 *Bolivia: un país de contradicciones y aciertos*, Ed., Amalgama, La Paz.

MEJÍA, Oscar y Arlene, Tickner

1993 "Elementos para el nuevo paradigma de las relaciones internacionales: del realismo clásico a la posmodernidad", Centro de Estudios Internacionales, Universidad de los Andes, Documentos ocasionales No 29, Colombia, enero-marzo.

MÉNDEZ, Julio

1972 *Realidad del equilibrio hispano-americano*, Ed., Don Bosco, La Paz.

MESA G., Carlos

2008 *Presidencia sitiada. Memorias de mi gobierno*, Ed. Plural, La Paz.

2011 *Bolivia y Brasil: Los meandros del camino*, Plataforma Democrática, Working Paper No 13, julio de 2011.

Disponible en www.plataformademocratica.org/publicacoes/18021.pdf

MIGNOLO, Walter

2006 "¿Giro a la izquierda o giro descolonial?", Revista del Sur-Red del tercer mundo-Third World Network, No 164, Secretaria para América Latina, Montevideo-Uruguay.

MOLDIZ, Hugo

2010a "Como leer la 'nueva era' entre Bolivia y Estados Unidos", publicado por Rebelión, Red Bolivia Mundo, 12/06/2010. Disponible en: http://www.boliviamundo.net/como-leer-la-%E2%80%9Cnueva-era%E2%80%9D-entre-bolivia-y-estados-unidos/

2010b "Los seis objetivos por los que EEUU amenaza la paz en el mundo", La época/Rebelión, Portada: Palestina y Oriente Medio, 8/07/ 2010. Disponible en: http://rebelion.org/noticia.php?id=109286

MORALES, Jorge Hernán

2009 "Evo Morales pidió expulsar a ex ministros bolivianos que pidieron asilo a Perú", Disponible en: www.fcp.uncu.edu.ar/paginas/index/noticias-2009

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO

1989 *Política exterior de Bolivia 1985 - 1989*, Edición: "Quipus", La Paz.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

2007 *Bolivia en el Mundo, viajes presidenciales 2007*, Ministerio de Relaciones y Culto, Asesoría de Comunicación Social, La Paz.

2007 *Bolivia en el Mundo, viajes presidenciales 2006*, Ministerio de Relaciones y Culto, Asesoría de Comunicación Social, La Paz.

2007 *Cuaderno informativo. Discusión participativa. Integración, acuerdos, comerciales y desarrollo para el Vivir Bien*, UDAPEX, La Paz.

2007 *Estrategia de lucha contra el narcotráfico y revalorización de la hoja de coca 2007-2010*, Consejo Nacional de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Drogas, Viceministerio de Relaciones Exteriores, La Paz.

2009 *ALBA-TCP. El amanecer de los pueblos*, Diplomacia por la vida. 2da. edición, La Paz.

2010 *ABC diplomático de Bolivia*. Dirección General de Relaciones Bilaterales, La Paz.

2011 Convenio marco de relaciones bilaterales de mutuo respeto y colaboración entre el gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia y el gobierno de Estados Unidos de América, Firmado en Washington, el día 7 de noviembre de 2011.

2014 *La revolución democrática y cultural y su política exterior*. Memoria institucional 2006-2013, Ed., Iskra S.R.L., La Paz.

MITRANY, David

1966 *A Working Peace System. An argument for the functional development of international organization*, 1943, Chicago, Quadrangle Books, 1943.

MOLINA, Fernando

2009 *La ideología de la constitución 2009*, Fundación Milenio, La Paz.

2013 "¿Por qué Evo Morales sigue siendo popular? Las fortalezas del MAS en la construcción del nuevo orden", Nueva Sociedad, No 245, Buenos Aires.

MONTERO, Lourdes y Rossel, Pablo

2008 *El ATPDEA en Bolivia. Políticas, discursos y actores*, REMTE, Cuaderno de Trabajo No 12, La Paz.

MORALES, Juan Antonio y Napoleón Pacheco

1999 "El retorno de los liberales" en *Bolivia en el siglo XX*, Ed., Harvard Club de Bolivia, La Paz.

MORENO García, Luis y José Plaza Tejera

2009 *El futuro de los acuerdos comerciales de servicios*, Tribuna de economía, Información Comercial Española, No 851, noviembre-diciembre 2009, España.

MORGENTHAU, Hans
1986 *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la Paz*, Ed. GEL, Buenos Aires.
1990 *Escritos sobre política internacional*, Editorial, Tecnos, Madrid.

NAIM, Moisés
2014 "La Alianza del Pacifico puede cambiar el mapa económico de la región", *El País*, 16/02/2014.

NAVIA, Patricio
2011 "Obama y América Latina: una nueva relación para la que no están preparados". Artículo disponible en Web: http://infolatam.com

NEMTALA, Gustavo
2011 "La Alianza del ALBA", Ed., Universitas, Quito-Ecuador.

NORIEGA, Fernando
2000 "América Latina: las razones de la integración" en Acosta, Alberto, *El desarrollo en la globalización: el reto de América Latina*, Nueva Sociedad, ILDIS, Quito.

OJEDA, Igor
2008 "Evo Morales expulsa embaixador dos EUA", ALAI, América Latina en Movimiento.

OJEDA, C. Elvis
2010 "Bolivia y Rusia: cooperación para el desarrollo", Universidad de Rusia de la Amistad de los Pueblos, URAP, Iberoamérica, No 3.

OLIVER, Lucio
2009 *El Estado ampliado en Brasil y México*, Ed., UNAM, México.

ORELLANA, Lorgio
2006 "Oligarquía capitalista, régimen de acumulación y crisis política en Bolivia", Nómadas, núm. 25, octubre 2006, Universidad Central, Bogotá, Colombia.
2007 "Hacia una caracterización del gobierno de Evo Morales". Nacionalismo, populismo y régimen de acumulación en Bolivia. En: Latinoamérica, Bolivia, s/l.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO
2010 *Comercio de mercancías: principio de no discriminación*, Organización Mundial del Comercio, Ginebra Suiza.
2011 *La OMC y los Acuerdos comerciales preferenciales: de la coexistencia a la coherencia*, Ginebra Suiza.

TAGUIEFF, Pierre-André,
1996 "Las ciencias políticas frente al populismo: de un espejismo conceptual a un problema real", en Piccone Paul, *et al.*, *Populismo postmoderno*, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.

PIPITONE, Ugo
1996 "Los nuevos sujetos regionales: raíces históricas y reordenamiento mundial", en: Borja, Arturo. et.al, (coord.), *Regionalismo y poder en América: los límites del* neorrealismo, CIDE, México.

PNUD
2010 *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano en Bolivia. Los cambios detrás del cambio*. La Paz.

PUJOL, Bruno (coord.)
2000 *Diccionario de Comercio Exterior*, *Bolsa y Banca*, Edición, Cultural S.A., España.

QUIJANO, Aníbal
2000 *Colonialidad del poder*, *eurocentrismo y América Latina*, Ed. Taller de Gráficas y Servicios, Argentina.

REBOSSIO, Alejandro
2014 "La exportaciones de América Latina, estancadas por las materias primas", El País, Buenos Aires, 10/10/2014.

RICO, Víctor
2005 "La integración sudamericana y su proyección estratégica", en Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *Política exterior boliviana a inicios del siglo XXI*, CAF-UDAPEX, Ed., Creativa, 2005, La Paz, pp. 133-146.

RODRIK, Dani
2011 *The Globalization Paradox. Democracy and the Future of the World Economy*", Norton & Company, New York.

ROSALES, Osvaldo y Kuwayama, Mikio
2012 *China y América Latina. Hacia una relación económica estratégica*, CEPAL, Santiago de Chile, 2012. Disponible en: www.cepal.org

RUBINSTEIN, Juan C.
1976 "Estratificación social y estructura del poder en América Latina", Nueva Sociedad, No 4, enero-febrero, Buenos Aires.

SADER, Emir,
2016 "Las crisis de la izquierda latinoamericana", Agencia Latinoamericana de Información, ALAI, 22/02/2016. Disponible en: www.alainet.org/es/articulo/175562

SALOMÓN, Mónica
2011 "La teoría de las relaciones internacionales en los Albóres del siglo XXI: dialogo, disidencia, aproximaciones", en la Revista CIDOB d'Afers Internacionals, No 56, dic.2001/enero/2002, España.

SANAHUJA, José Antonio
2009 "Desequilibrios globales: el impacto de la crisis en los países en desarrollo", en M. Mesa (coord.), *Crisis y cambio en la sociedad global. Anuario 2009-2010*, CEIPAZ-Fundación cultural de paz/Icaria, Madrid/Barcelona.

SANDOVAL Palacios, Juan Manuel, (comp.)
2005 *TLCAN: balance general e impactos subregionales y sectoriales*, RMALC/UACH. Universidad Autónoma Chapingo, 2005, México.

SANTANDER, Sebastián,
2009 "El 'giro a la izquierda' en América Latina: fragmentación y recomposición de la geopolítica regional". Cuaderno de Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo, Vol. 4, No 7, Universidad de los Andes, Colombia.

SAZONOV, Alexey
2014 Entrevista al Embajador, realizada por el suplemento Animal Político, *La Razón*, Sección E4-E5, La Paz.

SEOANE, Alfredo, et.al.
1997 *Bolivia y Chile: complementación económica y asimetrías*, UDAPE-UDAPEX, La Paz.
SERBIN, Andrés
2003 "Desafíos y obstáculos políticos al ALCA", en *Nueva Sociedad*, No 186, julio-agosto, Buenos Aires.
2007 "Entre UNASUR y ALBA: ¿otra integración (ciudadana) es posible?", Anuario CEIPAZ, Universidad de La Rioja, España. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2787485
SHAW, Timothy y Henry Veltmeyer
2011 "Relaciones internacionales en el desarrollo", en Veltmeyer, Henry (coord.), *Herramientas para el cambio: Manual para los estudios críticos del desarrollo*, Ed., Plural, La Paz.
SILES, Ignacio
2004 "Perspectivas de la política exterior boliviana", en Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, *La complejidad de nuestras circunstancias DIÁLOGOS sobre política exterior boliviana*, UDAPEX, La Paz.
SLIPAK, Ariel
2014 "América Latina y China: ¿Cooperación Sur-Sur o 'Consenso de Beijing'?, Nueva Sociedad No 250, marzo-abril, Argentina.
SOLARES G., Alberto
2000 "Estado actual y proyecciones de la Comunidad Andina de Naciones", en Zelada, Alberto, (coord.), *Bolivia. Temas de la agenda internacional*, Ministerio de Relaciones exteriores y Culto, UDAPEX.
2011 *Integración teoría y procesos. Bolivia y la integración*, IBCE, Impresión Industrias Graficas Sirena Color, La Paz.
STEFANONI, Pablo
2007 "Siete preguntas y siete respuestas sobre la Bolivia de Evo Morales", *Nueva Sociedad*, No 209.
STEEN Fryba, Christensen
2006 *La política energética de Bolivia y las relaciones entre*

Bolivia y Brasil, Sociedad y discurso, AAU, AAlbórg Universitet, Denmark.

STEIN, Arthur
1990 *Why Nations Cooperate: Circumstance and Choice in International Relations*, Cornell University Press, Ithaca, New York.

SVAMPA, Maristella, *et. al.*
2010 *Balance y perspectivas. Intelectuales en el primer gobierno de Evo Morales*, Ed., *LE MONDE* diplomatique - FES, Edición boliviana, Bolivia.

SVARZMAN, Gustavo, *et. al.*
2004 *Estudio de impacto: Oportunidades y amenazas del ALCA para la economía boliviana*, Chemonics Internacional Inc., USAID-Bolivia, Economic Opportunities Economics, La Paz.

TAPIA, Luis
2007 "Una reflexión sobre la idea de estado plurinacional" en OSAL, CLACSO, Año VIII, No 22, Buenos Aires.

THWAITES, Mabel
1994 "La noción gramsciana de hegemonía en el convulsionado fin de siglo", en Ferreyra, L. et. al., *Gramsci mirando al sur. Sobre la hegemonía en los 90*, Ed., K&ai, Colección Teoría Crítica, Buenos Aires.

TICKNER, Arlene,
1993 *Los estudios internacionales en América Latina. ¿Subordinación intelectual o pensamiento imancipatorio?*, CEI-CESO, Universidad de los Andes, 1993, Colombia.

TOKATLIAN, Juan Gabriel
2012 "El auge del neogolpismo" en *La Nación*, 24/6/2012, disponible en www.lanacion.com.ar/1484794-el-auge-del-neogolpismo.

TOKATLIAN, J. Gabriel y Rodrigo Pardo
s/f *La teoría de la interdependencia: ¿un paradigma alternativo al realismo?*, Estudios Internacionales, mimeo.

TOLA, Samuel,
1999 *Geopolítica. Mito y realidad*, Ed., EDOBOL, La Paz.

TOMASSINI, Luciano
1989 *Teoría y práctica de la política internacional*, Ed., Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.
1991 *Glosario*, s/e, Buenos Aires, (mimeo).
TRIGO, Carlos
2002 *Manual de Derecho Diplomático*, Ed., Druck, La Paz.
TUGORES, Juan
2002 *Economía internacional. Globalización e integración regional*, Ed., MCGraw-Hill, España.
UDAPEX
2004 *La complejidad de nuestras circunstancias DIALOGOS sobre política exterior boliviana*, Ministerio de Relaciones Exteriores, UDAPEX-KAS, Impresión Creativa, La Paz.
ULLAN de la Rosa, Francisco Javier
2012 *La Alianza Bolivariana para las Américas -Tratado de Comercio de los pueblos (ALBA-TCP): análisis de un proyecto de integración regional latinoamericana con un fuerte dimensión altermundista*, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Centro de Estudios Políticos, No 25, México.
UNIÓN EUROPEA
2006 *Una Europa Global: competir en el mundo*. Una contribución a la estrategia de crecimiento y empleo de la UE, Unión Europea.
URDIALES, Viedma, María Eugenia
S/F *Transición hacia un nuevo orden geopolítico mundial en el umbral del siglo XXI*, Dpto. de Geografía Humana e Instituto de Geografía Regional, Universidad de Granada, España.
VALLÉS, Josep María
2007 "El agotamiento del Estado: ¿política después del Estado?" en *Ciencia Política. Una Introducción*, Ariel, Barcelona.
VÁSQUEZ, Jhon
2002 "Matiz a la Morgenthau: pruebas recientes para una añeja tesis de política internacional cuantitativa", en Vásquez, Jhon, *Relaciones internacionales. El pensamiento de los clásicos*, Ed., Limusa, México.

VAZQUEZ Ruiz, Miguel Ángel
2005 "Impactos subregionales del TLCAN: integración desigual del noreste de México a Estados Unidos, en Sandoval Palacios, Juan Manuel, (comp.), *TLCAN: balance general e impactos subregionales y sectoriales*, RMALC/UACH. Universidad Autónoma Chapingo, México.

VICEPRESIDENCIA DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA
2009 *Injerencia de los Estados Unidos en Bolivia*. Documentos desclasificados por el Departamento de estado de los Estados Unidos, La Paz.

VIEIRA, Edgar
2005 *Evolución de las teorías sobre integración en el contexto de las teorías de las relaciones internacionales*, Papel político, Nº 18, S/L.

VILLARROEL, Patricia
2014 *Estado Plurinacional de Bolivia: acerca de las transformaciones del Estado y la gestión del desarrollo*, CEPAL, Santiago de Chile.

WALTZ, Kenneth
1988 *Teoría de la Política Internacional*, Ed. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.

ZAPATA, Victoria
2011 "Evo Morales y la política exterior de recursos" en Cuaderno sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo, Vol. 6, No. 12, SABER-ULA, Universidad de los Andes, Mérida-Venezuela.

ZEGADA, María Teresa
2012 "Los nuevos contornos de la izquierda boliviana", Tinkazos Vol. 15, Nº 31, Ed. PIEB, La Paz, Julio.

ZELADA, Alberto
1998 "La conducción y el manejo de la política exterior boliviana", en CERID, *Relaciones Internacionales y Desarrollo*, Ed., Centro para el Estudio de las Relaciones Internacionales y Desarrollo, La Paz.
2000 *Bolivia. Temas de la agenda internacional*, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, UDAPEX-PNUD, La Paz.

El libro *Política exterior de Bolivia: Cambio político y relaciones internacionales*, busca la verificación de su tesis más general: el cambio ideológico de la reconformación de política exterior y de sus referentes internacionales. Para ello, ofrece una recopilación y sistematización de antecedentes con énfasis en la participación de Bolivia en los esquemas de integración regional, algunos poco conocidos, como los relacionados con la relación bilateral y los nuevos proyectos de integración de orientación no capitalista. El análisis de todos esos interesantes temas, constituyen una contribución central al debate sobre las relaciones internacionales que protagoniza el país.

ISBN: 978-99974-0-183-0