

# Modelo para armar: la planificación regional en el sudeste boliviano \*



\* Este reportaje es resultado de una beca patrocinada por la iniciativa Fondo Concursable de Periodismo de Investigación de la Fundación UNIR Bolivia. El contenido es responsabilidad del autor.

"Bienvenido a Yacuses, Capital Cementera de Bolivia", dice el cartel en la entrada a la población que ofrece, quizás, la mayor cantidad de huellas de planificación de la Corporación de Desarrollo de Santa Cruz (Cordecruz). Más abajo algún pueblerino añadió un graffiti aclaratorio en letras chuecas: "Sueño Frustrado".

"Pintamos aquello de sueño frustrado, para que quede como recuerdo de cómo se jugó con los sueños de todo un pueblo", explica el agente municipal y ex dirigente cívico, Ricardo Durán, aún con bronca 25 años después.

Y es que Yacuses, cantón de la provincia Germán Busch, es el principal vestigio del tan mentado Polo de Desarrollo del Sudeste que fue sistemáticamente postergado y bloqueado a miles de kilómetros de la región, ya sea en un escritorio de Washington, La Paz, pero también de Santa Cruz de la Sierra.

Yacuses fue un tubo de ensayo de toda la maquinaria intelectual generadora de proyectos que funcionaba en Cordecruz. Durante los años 80 se abandonó allí toda una infraestructura que debió ser la Fábrica de Cemento de Yacuses: maquinaria, instalaciones eléctricas, una pista de aterrizaje y hasta un descampado que tenía el osado título de parque industrial.

Pero en 1982 se canceló todo. Jamás se instaló la mentada

Gerson Rivero,  
Jaime Parejas  
Roberto Pareja

fábrica y con ello se cerró oficialmente el Polo de Desarrollo para Yacuses. "Cordecruz nos dejó un ingrato recuerdo, incluso declaramos persona no grata a su presidente, pero no los dejamos irse sin negociar algunas cosas a cambio", recuerda Ricardo Durán, actual agente municipal, que por entonces fungía de dirigente cívico.

De esa manera este cantón de 1.500 habitantes logró que a cambio del cierre del proyecto, Cordecruz construyera un microhospital, tres aulas para una escuela y dejara los tres motores para energía que inicialmente iban a ser para la cementera.

### Carretera bloqueada

"El principal bloqueador de la carretera es el Banco Mundial". La contundente frase pertenece a Zvonko Matkovic, ex presidente de Cordecruz (1989-1991). "Durante muchos años se opuso a que se construya dicha carretera. Decían que la región oriental de Bolivia ya tenía una vía férrea, que no era necesaria una carretera en un país con tan pocos habitantes y que tampoco exportaban", cuenta Matkovic. Durante su gestión se levantó el veto. "No por Bolivia, sino por el continente, porque es el único tramo que falta para estar conectados

---

Más allá del dolor provinciano, la racionalidad indica que jamás se debió generar tantas expectativas con ese proyecto

---

Más allá del dolor provinciano, la racionalidad indica que jamás se debió generar tantas expectativas con ese proyecto. Al entonces presidente de Cordecruz, Óscar Serrate, no le quedó otra que terminar con la quimera. Matar al elefante blanco. Era época de hiperinflación y esto acentuaba la inviabilidad de un proyecto que desde su concepción tenía serios problemas para ser implementado, tal como reflexiona ahora el ingeniero industrial, Sergio Justiniano, ex funcionario de la Corporación.

"El proyecto de Yacuses era inviable por dos razones: no había gas para implementar la fábrica, ni tampoco una carretera", puntualiza. Lo secundan en su posición otros dos ex planificadores de Cordecruz, Adrián Leaños y Fernando Prado. Éste último comenta que "el gasoducto ha tardado casi 20 años hasta que lo implementen, sin eso, era imposible que Yacuses se concrete".

En tanto, la carretera recién fue aprobada el año 2005 durante la gestión del presidente Carlos Mesa.

desde Canadá hasta Argentina", aclara.

La injerencia del Banco Mundial y otros organismos internacionales es una constante en la historia del sudeste cruceño. Fue una decisión del Banco Mundial que propició la apertura de caminos hacia las Tierras Bajas del Este, proyecto que inició el "boom" del cultivo de soya, además de otros productos agrícolas.

Gustavo Justiniano, otro ex presidente de Cordecruz (1987-1989) y funcionario de carrera de la corporación, confirma este dato. "En 1985, el Banco Mundial presenta un estudio denominado 'Después del gas ¿qué?'. Ya entonces se discutía el mismo tema del gas que se discute hoy con la Jindal", anticipa Justiniano. "Entonces el Banco descubre las Tierras Bajas del Este y destina un fondo inicial de \$us 30 millones para abrir lo que se llamaban caminos de penetración".

Esta decisión termina de corroborar la vocación agrícola del sector empresarial cruceño y que deja de lado el potencial minero, petroquímico, turístico y comercial de la frontera con Brasil.



## El freno centralista

Pero además del bloqueo internacional, existe una traba a nivel nacional que sistemáticamente ha dejado de lado las aspiraciones de desarrollo de la microrregión.

Algunos historiadores locales, como el director de la casa municipal de la cultura de Puerto Suárez, Adhemar Campero, traslada en el tiempo el primer sabotaje del gobierno nacional a la región. "Miguel Suárez Arana creó la Empresa Nacional de Bolivia y se asentó en la zona convirtiéndola en un próspero puerto. Incluso se asentaron acá cinco consulados internacionales. Pero al ver el éxito, el gobierno intervino la empresa, poco antes de la Guerra del Chaco (1932-1935) y ahí comenzó la decadencia", resume.

---

Puede ser anecdótico, pero la ignominia inicial, contrastada con arranques de iniciativas gubernamentales, marca una tendencia en las relaciones del gobierno central con la zona.

---

Puede ser anecdótico, pero la ignominia inicial, contrastada con arranques de iniciativas gubernamentales, marca una tendencia en las relaciones del gobierno central con la zona.

Ya en 1904, un memorando de la Sociedad de Estudios Históricos y Geográficos de Santa Cruz reclamaba al Estado boliviano fijar sus ojos en una salida al Océano Atlántico a través de la hidrovía Paraguay-Paraná, entre otras potencialidades de la zona.

La Guerra del Chaco volvió a poner en escena al sudeste, como zona estratégica del Ejército boliviano. Luego fue el ojo militar el que volvió a posar su mirada en el Este. En 1970 se identifica al Polo de Desarrollo del Sudeste como parte de la Estrategia Nacional de Desarrollo.

En el transcurrir de la década, en los sucesivos gobiernos dictatoriales la zona se vio

beneficiada con algunos proyectos y se comienza a hablar de los "megaproyectos".

El sociólogo José Mirtenbaum recuerda que "una camada de militares, reclutados por el presidente Hugo Banzer generó una serie de proyectos, con una visión de capitalismo de Estado".

Ricardo Durán tiene en su memoria, sin precisar la fecha exacta, una reunión de militares que se llevó a cabo en Yacuses en los años 70.

Es en esta época que Cordecruz elabora el proyecto del cemento en Yacuses, pero además el gobierno nacional, a través de la Corporación Minera de Bolivia (Comibol), pone en marcha la explotación de hierro en el cerro Mutún, que duró entre 1970 y 1979.

Sin embargo, al terminarse su explotación, debido a la inviabilidad de hacer un proyecto siderúrgico industrial como se tenía previsto, no quedó mucho de beneficio para la zona.

Nuevamente viene el abandono por parte del Estado nacional, hasta 2004 cuando finalmente se aprueba la construcción de la carretera Santa Cruz-Puerto Suárez, se impulsa la factibilidad del proyecto de Puerto Busch y se lanza la licitación del Mutún.

Sin embargo, estos logros cuentan entre medio con una serie de protestas y negociaciones entre la dirigencia local, departamental y el gobierno nacional.

Dichas pulsetas continúan ahora incluso con la firma del contrato de explotación del Mutún entre el gobierno y la empresa siderúrgica india Jindal Steel.



## La ilusión de Cordecruz

Hubo un tiempo que fue hermoso, Cordecruz funcionaba. "Había mística en el trabajo", dice con nostalgia Adrián Leaños. "En Cordecruz había capital humano, capacidad técnica, visión estratégica", enumera Fernando Prado.

Zvonko Matkovic cierra categóricamente el rosario de virtudes de la Corporación asegurando que "tenía todo el departamento planificado. Ya no hace falta planificar más nada, sino adaptar los proyectos que hizo Cordecruz".

En cuanto a la zona del sudeste, el proyecto que existía era un Plan de Desarrollo de la Microrregión Puerto Suárez-Quijarro, elaborado en 1991, que retomaba los viejos megaproyectos del Mutún, Puerto Busch, la carretera, una termoeléctrica, entre otros, y definía los roles que debían cumplir los diferentes actores tanto estatales como privados en la zona. Era una nueva oportunidad para poner en marcha el llamado Polo de Desarrollo del Sudeste.

---

Pero, ¿por qué se permitió que desapareciera una institución considerada fundamental para el desarrollo del departamento?

---

Pero Cordecruz desapareció. La Ley de Descentralización Administrativa promulgada por el primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada en 1995 decretó su desaparición y todas sus atribuciones pasaron a la Prefectura Departamental.

El polo de desarrollo quedó postergado una vez más.

Pero, ¿por qué se permitió que desapareciera una institución considerada fundamental para el desarrollo del departamento?

La desaparición de Cordecruz no era sólo un capricho de la Ley de Descentralización Administrativa. Formaba parte de una serie de cambios en la estructura del Estado boliviano, incluyendo la reforma a la Constitución Política, que sustituyó el concepto de gobiernos departamentales elegibles, por prefecturas dependientes del Poder Ejecutivo. Este concepto estaba expresado en los artículos 109 y 110.

Pero si bien se reformuló el nivel departamental de gobierno, también se potenció el tercer nivel de los municipios a través de la Ley de Participación Popular, la cual les otorgaba más competencias y recursos económicos.

Carlos Hugo Molina, ex prefecto y coautor de la Ley de Participación Popular, explica que la visión de entonces era la de avanzar en la descentralización administrativa del Estado, uniendo la función técnica planificadora de Cordecruz con la capacidad política ejecutiva de la Prefectura. "Se debe entender dentro de un proceso de composición de gobierno en un escenario democrático. Cordecruz era corporativo y poco democrático, entonces las leyes de Descentralización y de Participación Popular implicaban un paso más hacia esa apertura democrática", argumenta Molina.

Dos ex presidentes del Comité pro Santa Cruz, Wilmar Stelzer (1994) y Héctor Justiniano (1996), que ejercieron dicha función durante el período de transición, corroboran esta versión. No obstante, recuerdan que hubo una protesta cívica frente a la propuesta de eliminar los gobiernos departamentales que se plasmó en una infructuosa huelga de hambre.

Hubo algunas voces de protesta en contra del cierre de la Corporación, como la del arquitecto Fernando Prado, quien dirigió el equipo que elaboró el Plan de Desarrollo de la Microrregión Puerto Suárez - Quijarro (1990-1991). Entre 1994 y 1996 el



Comité pro Santa Cruz hizo tibias representaciones en contra, según coinciden por separado Stelzer y Justiniano. Pero esas demandas eran parte de una lucha mayor, debido a las reformas al Estado que estaba haciendo el gobierno del Movimiento Nacionalista Revolucionario presidido por Gonzalo Sánchez de Lozada. Además, para entonces, Cordecruz había sido convertida en un botín político del gobierno de turno y había perdido gran parte de su capacidad técnica.

De esa manera, según los testimonios de Stelzer y Justiniano, la dirigencia cívica negoció la eliminación de Cordecruz y del concepto de gobiernos departamentales elegibles a cambio de la creación de un Consejo Departamental y la Ley de Participación Popular. Los cívicos pedían inicialmente una asamblea departamental elegida por voto popular.

"Hubo un ilusionismo óptico. El ente cívico buscaba la descentralización política y administrativa como punto de partida, para que después venga la planificación y el desarrollo económico del departamento", explica Stelzer.

"En ese momento creíamos que habíamos avanzado en la descentralización, pues la Participación Popular no es otra cosa que una descentralización municipal", señala a su vez Justiniano.

Sin embargo, no todos opinan igual. El sociólogo y profesor universitario Jean-Paul Feldis hace hincapié en su testimonio que reunir en un solo ente funciones políticas y de planificación no es lo más adecuado si se quiere lograr eficiencia de gestión.

La realidad no fue tal como la pensaban. La capacidad técnica, planificadora, de Cordecruz se perdió en la Prefectura, pues la unidad técnica que debía cumplir con esa función se convirtió en otro botín político más. Tampoco se logró mucho en la descentralización, pues las prefecturas sólo

fueron "un apéndice del gobierno central", citando las palabras de José Guillermo Justiniano, Ministro de la Presidencia durante la gestión de Gonzalo Sánchez de Lozada (1991-1996). A más de una década de haber cumplido esas funciones, admite que el interés de ese gobierno no era el de avanzar en la descentralización sino, por el contrario, centralizar el poder. "Goni quería sólo dos niveles de gobierno, el municipal y el nacional, no le interesaba el departamental. Admito que entonces todos éramos centralistas, porque creíamos en la necesidad de un Estado central fuerte", confiesa.

Gustavo Justiniano, ex presidente de Cordecruz (1987-1989) y primer secretario de la nueva prefectura en 1996, admite que la idea no funcionó. "La Corporación era autárquica; había más autonomía. Podía gestionar créditos directos con los organismos internacionales. Eso se perdió", indica. No obstante, considera que la pérdida de autonomía se debe no al modelo administrativo sino a las diferentes gestiones de gobierno que centralizaron el poder.

---

Carlos Hugo Molina también es optimista al asegurar que la actual prefectura puede recuperar esa capacidad planificadora y ejecutiva, pero que todo es un problema de gestión.

---

Carlos Hugo Molina también es optimista al asegurar que la actual prefectura puede recuperar esa capacidad planificadora y ejecutiva, pero que todo es un problema de gestión. Es decir, depende de la voluntad política de la gestión prefectural de turno, no del modelo.



En tanto, Fernando Prado, Wilmar Stelzer y Héctor Justiniano coinciden en que debería recrearse una "especie" de Cordecruz, autárquica y con representación de la sociedad civil que apoye a un nuevo gobierno departamental autónomo.

### **El centralismo departamental**

Para los líderes de la provincia Germán Busch, da igual. De 16 dirigentes cívicos y políticos consultados, todos coinciden en que existe un centralismo departamental que ha olvidado a la zona. Ni Cordecruz ni la Prefectura han aportado en serio a la gestación del Polo de Desarrollo del Sudeste.

"La Corporación era un banco de proyectos que nunca se tuvieron en cuenta. Si la Prefectura los hubiera actualizado no tendríamos los problemas que tenemos ahora para enfrentar el desafío del Polo de Desarrollo", opina Manuel Chassagnez, ex alcalde de Puerto Suárez y actual presidente del Concejo Municipal, que además fue coautor del Plan de Desarrollo de la Microrregión, elaborado por Cordecruz en 1991.

Chassagnez sostiene que si bien la Corporación hizo muy poco en la zona, la Prefectura, posteriormente, tampoco aportó mucho. "Los proyectos concurrentes no han dado solución a los problemas de la provincia. La Prefectura se ha involucrado muy poco en las demandas del Polo de Desarrollo", dice.

Mario Zambrana, ex alcalde de Puerto Suárez y subprefecto de la provincia Germán Busch, entre otros cargos, es duro crítico de la Corporación, a la que califica de ineficiente. Como ejemplo, menciona el tanque de agua instalado en Quijarro, única obra visible de Cordecruz en la zona. Según Zambrana, está mal hecho, pues extrae agua salada, contaminada, debido a un mal estudio realizado por los enviados de la Corporación. "La planificación de la microrregión no fue seguida ni por Cordecruz,

ni por la prefectura, ni por el municipio", asegura. "Cordecruz identificó los grandes proyectos, pero ahí los dejó y nadie más los siguió".

El actual alcalde de Puerto Suárez, Romualdo Hurtado, acusa a la Prefectura de "manejarse políticamente y no hacer nada por las provincias".

Y desde la capital hay un mea culpa. "Los que tomaron la bandera del polo de desarrollo fueron los mismos habitantes del lugar, después se sumaron las instituciones cruceñas. Lo poco que se ha conseguido es por ellos", se sincera Adrián Leños, ex funcionario de Cordecruz y actual gerente de la Mancomunidad de Municipios Chiquitanos. Luego admite que ya desde Cordecruz se impulsó una política de desarrollo agrícola en las cercanías de la capital cruceña.

Sergio Justiniano, ex jefe de la unidad Mutún de Cordecruz, apunta específicamente a la Hilandería Santa Cruz como el proyecto que sustituyó a la fábrica de cemento de Yacuses. Este proyecto de la Hilandería fue construido sobredimensionando la capacidad del mercado, por presiones del sector algodonero. Se armó una infraestructura para producir 24.000 kilos día y apenas se utilizó un 35% de su capacidad. Los primeros años tuvo que ser subvencionada, explica.

Justiniano, que fue jefe de la unidad técnica de Cordecruz impulsora del Mutún, coincide que no se tuvo una vocación de parte de la dirigencia cruceña para apostar al desarrollo minero del sudeste, más allá de las permanentes trabas del gobierno central al proyecto del Mutún.

Carlos Hugo Molina sostiene que el directorio de Cordecruz tenía una mirada muy ciudadana, pues todos quienes lo conformaban justamente vivían en la ciudad. Fernando Prado reconoce que "hubo mucho predominio de lo urbano en la planificación". También remarca que al



caerse los grandes proyectos de desarrollo "no hubo capacidad de crear alternativas de desarrollo en la microrregión".

Volviendo a la región, Manuel Chassagnez, algo condescendiente, justifica el abandono de las provincias alejadas debido a "la necesidad de consolidar un núcleo urbano fuerte en la capital del departamento".

En tanto, el sociólogo José Mirtenbaum hace una crítica al paradigma de desarrollo que guió tanto al Estado central como a Cordecruz y a las prefecturas. "A través de los distintos modelos de desarrollo se pretendía industrializar el país, para sustentar la vida urbana. Es el mismo modelo capitalista, ya sea de Estado o no, que ha tenido algunas variables".

Sin embargo, los municipios de Quijarro y Puerto Suárez, junto a sus respectivos cantones, no cuentan con las mínimas condiciones como para afrontar un hipotético Polo de Desarrollo que albergue una empresa siderúrgica, una termoeléctrica, un megapuerto sobre el río Paraguay (Puerto Busch) y una industria ecoturística, que son los proyectos principales.

Ninguno de los municipios cuenta con un plan de catastro urbano, ni de manejo de residuos sólidos, ni de alcantarillado, que son requisitos mínimos para afrontar la oleada de inmigrantes que llegaría con la implementación de los grandes proyectos.

Solamente con la construcción de la carretera, que se prevé estará acabada

---

Como sea, la microrregión del Sudeste no se vio beneficiada con ninguna de las variantes, ni con la visión estatista de Cordecruz, ni con la visión privatizadora que impulsó Sánchez de Lozada. "El polo de desarrollo es un simple enunciado", dice tácitamente Mario Zambrana

---

### **El desafío del Polo de Desarrollo**

Como sea, la microrregión del Sudeste no se vio beneficiada con ninguna de las variantes, ni con la visión estatista de Cordecruz, ni con la visión privatizadora que impulsó Sánchez de Lozada. "El polo de desarrollo es un simple enunciado", dice tácitamente Mario Zambrana. "En realidad somos un polo de miseria", es aún más vehemente el alcalde porteño Romualdo Hurtado.

El Estado, ya sea a través del gobierno nacional o del departamental, no pudo concretar los megaproyectos de la zona. La empresa privada ha invertido básicamente en el rubro del comercio, aprovechando la frontera con Brasil y la hidrovía Paraguay-Paraná.

hasta 2009, se cree que la afluencia a la zona se triplicará.

"No podemos ni promocionar el turismo, porque para empezar no tenemos agua para darle a nuestros visitantes", se queja el alcalde Hurtado. Así es, el agua que se toma en la región proviene del canal Tamengo, pero de una fuente que no es la adecuada para consumo humano, según Mario Zambrana, y para cuya constatación sólo hace falta abrir un grifo en la zona. "Estamos en medio de una reserva mundial de agua dulce, pero nos morimos de sed", ironiza Hurtado, haciendo referencia al Pantanal.

"Quizás el destino nos hace un favorcito al postergar el Polo, porque la verdad no estamos preparados", dice Manuel Chassagnez.



El alcalde atribuye la falta de planificación a la escasez de recursos económicos. Entre ambos municipios, la coparticipación tributaria no llega a ocho millones de bolivianos anuales. Y los ingresos propios son mucho menores, debido justamente a la falta de un catastro urbano y un plan regulador.

"Esperamos que se firme lo del Mutún y de ahí tener recursos", propone Hurtado. Zambrana, entre otros consultados, no está de acuerdo y apunta esto como una debilidad de la dirigencia fronteriza. Chassagnez considera que debe rescatarse el plan de Cordecruz y utilizarlo.

Cualquiera de las opciones es difícil de aplicar, pues además de las trabas externas, la dirigencia de la región admite que existe una división en la zona. "Para qué nos vamos a engañar, la división es tremenda", afirma Jorge Colombo, ex concejal y radialista de Puerto Suárez. "Hay unas cuantas familias que se pelean los puestos y se olvidan del pueblo. Si nos hubiéramos puesto de acuerdo hace tiempo, no tendríamos los problemas que tenemos ahora", opina Lidia Hollweg, profesora y ex alcaldesa.

Las divisiones son de orden político, de grupos de poder, pero también microrregional, entre Puerto Suárez y Quijarro.

Pese a todo, con ese panorama eternamente incierto, los fronterizos no renuncian al Polo de Desarrollo. "Una socióloga una vez me dijo que las personas de fronteras somos desconfiados", cuenta Lidia Hollweg. "Creo que es verdad. No confiamos en nadie, ni en el gobierno, ni en la Prefectura, ni en la empresa privada, ni en ningún partido. Pero jamás perdemos la esperanza de tener días mejores y ahora vamos a esperar, aunque con desconfianza, que llegue la carretera, que se consolide lo del Mutún. No renunciamos al Polo de Desarrollo"

## Un posible modelo

La mayoría de las personas entrevistadas coinciden en tres puntos: 1) la necesidad de planificar el desarrollo regional; 2) la existencia de un centralismo departamental que distorsiona la relación entre prefectura y provincias; 3) y la falta de preparación de los municipios de la región del sudeste para enfrentar los desafíos del desarrollo que se viene.

Estas percepciones de los actores del reciente cambio político-institucional en Santa Cruz muestran claramente que hay un vacío institucional en lo que se refiere a la planificación del desarrollo. Coincidentemente, la mayoría está de acuerdo en que debe ser la Prefectura del Departamento la institución encargada de planificar el desarrollo regional. Sin embargo, para que la acción de la prefectura sea efectiva, varios de los entrevistados indican que deben darse ciertas condiciones.

El abogado Carlos Hugo Molina opina que los sistemas de gestión pública como la descentralización y la participación popular son instrumentos útiles, pero para que funcionen deben existir tres condiciones básicas: gobernabilidad, transparencia con eficacia y alianzas estratégicas entre distintos sectores.

Molina llama la atención sobre la falta de una eficiente intermediación departamental, a pesar de la existencia de los Consejos Provinciales de Participación Popular, previstos por la Ley de Participación Popular para recabar y jerarquizar las demandas de las provincias. Molina añade que también es necesaria una discusión sostenida entre la prefectura y el nivel nacional para que la función planificadora de la prefectura sea eficaz y no se quede en el papel.

El arquitecto Víctor Hugo Limpías, especialista en planificación urbana, es menos optimista al afirmar que "la burocracia estatal asentada en La Paz no



va a permitir que los cruceños dominen su propio territorio." Por lo tanto, propone apuntalar el liderazgo económico del departamento a través de proyectos que desarrollen diversas tecnologías de punta, como software o farmacéutica.

A partir de la Ley de Descentralización la prefectura adquirió las competencias de Cordecruz, por lo tanto está capacitada, en teoría, para realizar las mismas funciones de planificación que Cordecruz realizaba anteriormente. Sin embargo, y como indican varios de los testimonios de este reportaje, la planificación en Cordecruz se ejercía de manera centralista y con poco realismo. ¿Será que la historia se está repitiendo y que tendremos que lamentar un nuevo centralismo a nivel departamental, con o sin autonomía? Muchos de los testimonios parecen afirmar que vamos por ese camino.

¿Qué es lo que debe cambiar? En el contexto actual de una creciente descentralización de las funciones estatales y del traspaso de competencias hacia las prefecturas y los municipios, es vital proponer, al interior del departamento de Santa Cruz, instancias descentralizadas de planificación que respondan a las necesidades concretas de las provincias y su desarrollo.

La regionalización como una instancia organizativa intermedia entre el departamento y el municipio puede llegar a ser un modelo exitoso si es que el debate se libera de la falsa polémica entre autonomías departamentales y autonomías indígenas. Hay que pensar la región del sudeste, o cualquier región al interior del departamento, no como un nuevo nivel político-administrativo sino como una instancia de planificación regional asentada en las provincias. Esta instancia permitiría la creación de alianzas estratégicas entre municipios y provincias, a la vez que reforzaría las alianzas que ya se han establecido.

El Viceministro de Descentralización del actual gobierno, Fabián Yaksic, presentó, poco antes del referéndum sobre autonomías departamentales (julio 2006), una propuesta de regionalización que puede complementarse con los proyectos de autonomía departamental existentes. En este marco es importante hacer hincapié en la necesidad de evitar la polarización para encontrar soluciones técnicas adecuadas que se debatan en la Asamblea Constituyente.

Como sea, ninguna de estas líneas de pensamiento tendrá asidero si las elites regionales no recuperan la vocación de planificar el desarrollo integral del departamento. Algunos entrevistados manifestaron que la formación de una elite con una visión integral está supeditada a la formación general de los recursos humanos, en especial desde el punto de vista intelectual.

Sergio Antelo, Director de Desarrollo Sostenible de la Prefectura del Departamento entre 1991 y 1997, se lamenta de que "al cruceño no le guste leer, que tenga una visión exclusivamente agrícola y no asuma un liderazgo político". Asimismo, Antelo afirma que la Prefectura se ve "carente de proyectos, de paradigmas y falta de operadores técnicos y políticos". Por su parte, el sociólogo y profesor universitario José Mirttenbaum agrega que hay una necesidad de gestión pública para formar los recursos humanos que van a dirigir la planificación del desarrollo en la región.

La información y los testimonios recabados en este reportaje sugieren que si se recupera la capacidad de planificación de la prefectura en un nuevo contexto de descentralización efectiva y con una política de formación de los recursos humanos adecuada es posible que no sólo el Sudeste sino muchos otros polos de desarrollo se implementen en beneficio del departamento y del país.



## Brevísima historia de la región sudeste

Periodistas: Gerson Rivero, Jaime Parejas, Roberto Pareja

### Brevísima historia de la región sudeste

En 1875, Miguel Suárez Arana funda Puerto Suárez como punto de partida para su proyecto de alcanzar una salida al Atlántico a través del Río Paraguay. El plan de Suárez Arana, como aparece en el folleto titulado "La Empresa Nacional de Bolivia en la Margen Occidental del Río Paraguay," que fue apoyado por el gobierno nacional, incluía obras camineras, establecimiento de factorías comerciales y la colonización y poblamiento de las regiones circundantes. Hernando Sanabria relata el acto de fundación de la siguiente manera:

"Allí el 10 de noviembre, ejecuta y preside el acto de fundación de un pueblo que tendrá jerarquía y funciones de puerto. Imbuido como se halla de las memorias históricas de sus predecesores españoles del siglo XVI rodea el acto de un ceremonial que quiere reproducir el que celebraban aquéllos en análoga circunstancia. Incluye esta ceremonia la iza de la bandera nacional en mitad del espacio que ha de ser plaza, el señalamiento y amojonamiento de parcelas para vivienda y las exclamaciones proferidas como toma de posesión personal y en nombre del gobierno. Manda labrar un acta que firma con su secretario Antonio Pérez y los principales de la comitiva" (Sanabria, *Miguel Suárez Arana y la Empresa Nacional de Bolivia*, p. 66).

En el Memorando de 1904, publicado por la Sociedad Geográfica e Histórica de Santa Cruz, la región del sudeste boliviano era reivindicada nuevamente como la salida natural hacia el Atlántico. Puerto Suárez llegó a ser sede de varias representaciones diplomáticas en la época del auge gomero. Un siglo después el sudeste boliviano sigue siendo una zona estratégica desde el punto de vista geográfico como también por sus recursos naturales.

La macro región del sudeste boliviano está conformada por las provincias Velasco, Ángel Sandoval, Chiquitos y Germán Busch. Debido a factores históricos, económicos, socio-culturales, eco-sistémicos y geopolíticos que la configuran como una unidad, esta región debería considerarse como la base para la planificación del desarrollo regional.

La provincia Germán Busch, donde se concentran las potencialidades del polo de desarrollo, fue creada por la ley 672 de 30 de noviembre de 1984 (Gobierno de Hernán Siles Suazo). Antes de esto era parte de la provincia Chiquitos. Limita al norte con la provincia Ángel Sandoval, al sur con el Paraguay, al este con el Brasil y al oeste con las provincias Chiquitos y Cordillera. Es un área fronteriza que comprende una superficie territorial de 24.903 km<sup>2</sup> (6,8% de la superficie del Departamento) que integra dos de los ecosistemas más variados del mundo: el Pantanal Amazónico y el Bosque Seco Chiquitano. Cuenta con una población total de 33.006 habitantes cuya gran mayoría se concentra en el municipio de Puerto Suárez.

Las ventajas geopolíticas de esta región para el desarrollo integral del país no han sido históricamente aprovechadas en su plenitud, lo que nos hace desear que las instituciones y líderes actuales sepan conducir mejor al desarrollo esta región rica en oportunidades.



## **Nota de apoyo 2**

# **Historia breve de la planificación regional**

Periodistas: Gerson Rivero, Jaime Parejas, Roberto Pareja

## **Historia breve de la planificación regional**

Después de la Guerra del Chaco (1932-1935), la elite cruceña plasmó en los incipientes intentos de planificación su deseo de integrar el departamento al conjunto nacional. La guerra rompe el aislamiento de Santa Cruz e intensifica los contactos entre el oriente y la región andina del país. Para el investigador social H. C. F. Mansilla, la significación política de Santa Cruz fue creciendo en la medida en que sus potencialidades económicas fueron reconocidas como parte esencial de la planificación del desarrollo del país.

Heraldo de esta vocación integradora fue el Memorando publicado en el año 1904 por la Sociedad Geográfica e Histórica, que demandaba la construcción del ferrocarril hacia el oriente. Los ferrocarriles recién con llegar a Santa Cruz a principios de los años 40. En este momento se traza el llamado Plan Ivanicevic para planificar el desarrollo de la ciudad y sus alrededores. Según el arquitecto y experto en planificación urbana Víctor Hugo Limpías, ésta es la primera acción planificadora en el Departamento, aunque restringida a la capital y su radio urbano. Esta tendencia continuó con el Plan Techint, elaborado entre 1958 y 1960, que también se concentró en obras urbanas e identificó los servicios básicos necesarios para la ciudad. Fundamental en estas primeras acciones planificadoras fue el Comité de Obras Públicas, organismo dependiente de la Prefectura que luego pasó a ser una autarquía técnica y finalmente se convirtió en la Corporación Regional de Desarrollo de Santa Cruz (Cordecruz).

Al mismo tiempo, a nivel nacional, las sugerencias del Plan Bohan (1942) se empezaron a poner en práctica. Este plan, por ejemplo, posibilitó la construcción de la carretera Cochabamba-Santa Cruz. Víctor Hugo Limpías acota que el Plan Bohan, que veía a Santa Cruz como un territorio eminentemente agrícola, se complementaba con el proyecto de las elites regionales que apostaban a la industrialización.

Según Gustavo Justiniano, ex presidente de Cordecruz (1987-1989), entre 1963 y 1972 el Comité de Obras Públicas dota de servicios básicos a la capital del departamento y, en menor escala, a los centros poblados más pequeños. Entre 1972 y 1978 se produce la transición desde el Comité de Obras Públicas a la Corporación Regional de Desarrollo de Santa Cruz (Cordecruz) que empezó a poner en marcha un proyecto de industrialización acelerada, gracias al incremento drástico de las regalías.

En 1978, el gobierno militar de Hugo Banzer promulga la Ley General de las Corporaciones Regionales de Desarrollo. Para Víctor Hugo Limpías, la ley de 1978, al centralizar la autarquía técnica que era el Comité de Obras Públicas, decreta la irreversible decadencia de la planificación regional, pues la planificación de Cordecruz era centralizada y se inspiraba en un modelo militar del desarrollo que proponía grandes proyectos donde más importaba el impulso inicial que su sostenibilidad. Otro aspecto que afectó la capacidad de gestión de las corporaciones fue que, según el abogado Carlos Hugo Molina, a partir de 1985 éstas se vuelven feudos de los partidos políticos.



Con la Ley de Participación Popular (1994) y la Ley de Descentralización (1995) las Corporaciones desaparecen y sus competencias se transfieren a las prefecturas. La nueva Prefectura de Santa Cruz deja a un lado la planificación y se concentra en problemas políticos coyunturales. Incorpora herramientas globales de planificación (los PDDES, Planes de Desarrollo Económico Sociales) y transfiere a los municipios parte de sus capacidades, pero deja de hacer una planificación detallada. Sergio Antelo, Secretario de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente de la prefectura durante la gestión de Julio Leigue (1993-1997), opina que, en un inicio, la prefectura intentó ejercer una planificación detallada del desarrollo de las microrregiones del departamento, pero en los gobiernos posteriores la politización de los cargos impidió la

### **Nota apoyo 3**

## **"(Im)posibilidad de nuevos paradigmas en una sociedad poscolonial"**

### **Opinión de José Mirtenbaum**

Periodistas: Gerson Rivero, Jaime Parejas, Roberto Pareja

## **"(Im)posibilidad de nuevos paradigmas en una sociedad poscolonial"**

### **Opinión de José Mirtenbaum**

#### **i. Corporaciones del desarrollo: un retrato**

"Cordecruz era un brazo técnico importantísimo. En la conformación de las corporaciones regionales de desarrollo tuvo un rol importante una elite de militares especializados en planificación, capacitados en el exterior. Promovían un capitalismo de Estado de derecha y una visión militarista de industrialización que implicaba la inclinación por grandes proyectos de infraestructura e industria. Hasta principios de los años noventa, cuando el concepto de desarrollo sostenible se pone de moda, en las corporaciones de desarrollo no existía una preocupación por el impacto medioambiental de los proyectos planificados. En general, se puede decir que las corporaciones de desarrollo eran autarquías técnicas que tenían gran capacidad de hacer gestión, aunque de manera centralizada. El proyecto Abapó-Izozog es un ejemplo de todas estas características: era un proyecto de una represa gigante para irrigar 900.000 hectáreas que nunca se ejecutó, y que acusa el "gigantismo", la visión centralizada que impedía evaluar las capacidades reales del terreno, y la despreocupación por el impacto en el medio ambiente en la planificación de Cordecruz.

#### **ii. El diagnóstico del cambio**

No se dio un cambio radical con el paso de las corporaciones al modelo prefectural. Fundamentalmente, ambos paradigmas institucionales se desenvuelven dentro del mismo marco de capitalismo subdesarrollado, el único modelo económico que puede funcionar dentro de la situación poscolonial que la sociedad boliviana todavía no llegó a superar. Dentro de esta lógica, la autonomía municipal se presenta como un ejemplo del sistema colonizador, porque el desarrollo sigue dependiendo de la gestión concreta y de la voluntad política personalizada.



La tarea importante de un crítico en la actualidad dentro de esta situación es "desmotar los conceptos de desarrollo." En los últimos años, con la influencia de los movimientos sociales, el vocabulario que define el paradigma de desarrollo cambió hacia los conceptos de empoderamiento, gobernabilidad, equidad y territorialidad. Sin embargo, la poscolonialidad sigue siendo la grilla que restringe la posibilidad de cambios drásticos en la sociedad boliviana.

Las dificultades que impone la realidad poscolonial del país se agravan en el contexto mundial de geopolítica globalizada. La planificación en Bolivia siempre tuvo la influencia determinante de los organismos internacionales. Por ejemplo, el Banco Mundial ha sido implicado en la planificación de la región del sudeste, y Brasil, cuya geopolítica se caracteriza como expansiva, financió el primer estudio de Mutún que costó diez millones de dólares, y cuyos resultados han sido producidos en función a los intereses brasileños.

La idea de polo de desarrollo del sudeste es un espejismo que presenta a los bolivianos varios elefantes blancos que desfilan en el horizonte. El modelo de desarrollo de la industrialización no tiene futuro, ya que se opone al desarrollo sostenible, el modelo que Bolivia debe cultivar en la presente situación geopolítica.

