



CLAVES DE LA TRANSICIÓN DEL PODER

Rodrigo Ayala, Miguel Bustos,
José Luis Exeni, Fernando Mayorga,
Fernando Molina y Jorge Viaña

Coordinador
Roger Cortéz Hurtado



CLAVES DE LA TRANSICIÓN DEL PODER

Rodrigo Ayala, Miguel Bustos,
José Luis Exeni, Fernando Mayorga,
Fernando Molina y Jorge Viaña

Coordinador
Roger Cortéz Hurtado

cuaderno de futuro **26**
INFORME SOBRE DESARROLLO HUMANO

Cuaderno de Futuro 26
Claves de la transición del poder

*Contribuciones de: Rodrigo Ayala, Miguel Bustos, José Luis Exeni,
Fernando Mayorga, Fernando Molina y Jorge Viaña.*

Primera edición: enero de 2011

ISBN: 978-99954-711-5-6

Depósito legal: 4-1-420-11

Coordinadora del INDH: Verónica Paz Arauco
Coordinador del Cuaderno de Futuro: Roger Cortéz Hurtado
Compilación y cuidado de edición: Milenka Figueroa Cárdenas

Edición: Patricia Montes
Diagramación: www.salinasanchez.com
Ilustración de tapa: Alejandro Salazar
Impresión: EDOBOL
Impreso en Bolivia

Informe Nacional sobre Desarrollo Humano
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Calle 14 de Calacoto, esq. Av. Sánchez Bustamante
La Paz, Bolivia
Casilla postal 9072
Telf. (591-2) 2624528
E-mail: indh.bo@indh.pnud.bo

Las ideas expresadas en los Cuadernos de Futuro son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no responden necesariamente a la línea de pensamiento del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

CONTENIDO

Presentación	5
Prólogo	7

PRIMERA PARTE

1. La compleja trama de permanente interlocución/ruptura entre movimientos sociales y el gobierno del MAS en Bolivia 2006-2009 Jorge Viaña	19
2. La pirámide social y la nueva geometría en la mediación política - Santa Cruz Miguel Bustos Quiroga	95
3. La construcción del nuevo paisaje político tarijeño - Nuevos actores y nuevos mecanismos de decisión política en el departamento Rodrigo Ayala Bluske	153
4. El poder político en las representaciones sociales Fernando Mayorga	193

SEGUNDA PARTE

5. El modelo de resolución política del MAS Fernando Molina	251
6. <i>Entre el proceso constituyente y la refundación del Estado</i> Andamios de la demodiversidad en Bolivia José Luis Exeni	301

Presentación

El Cuaderno de Futuro que tiene en sus manos forma parte de una amplia agenda de investigación iniciada en el marco del Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2010. Este informe, titulado *Los cambios detrás del cambio: desigualdades y movilidad social en Bolivia*, asume como eje central el diagnóstico de las desigualdades y los procesos de movilidad social en Bolivia a lo largo de las últimas tres décadas. En un intento por comprender mejor los factores que hacen de la sociedad boliviana una sociedad dinámica y en permanente transformación, el Informe procura mirar la estructura social desde dos registros: las desigualdades materiales y las desigualdades simbólicas.

Más allá de esos campos de reproducción de desigualdades que se caracterizan por la persistencia de brechas históricas y la emergencia de nuevas desigualdades, la dinámica del campo político en las últimas décadas constituye una parte central de las transformaciones ya producidas en el país, e irrumpe al mismo tiempo como punto de partida de las transformaciones en curso. Por ello el Informe reconoce que la creciente ampliación de la participación y la representación política hoy se extiende a grupos antes excluidos del ejercicio del poder político, especialmente indígenas y mujeres, quienes son protagonistas de la transición estatal actual y están presentes en los órganos de toma de decisión política en los niveles nacional y subnacionales. Al mismo tiempo, el campo político no sólo se nutre de nuevos actores y prácticas, sino que también da lugar a nuevas estrategias de toma de decisión, abre paso a nuevas representaciones sobre el poder y redibuja el escenario político-institucional.

En medio de un proceso de refundación del Estado, Bolivia transita hacia un nuevo escenario político cuyas reglas de juego plantean renovados desafíos a la democracia existente, en el horizonte de su interculturalidad. Al mismo tiempo, la transformación política en curso aparece en el imaginario social y en las representaciones sociales que los bolivianos y bolivianas tienen sobre el poder político como vía prometedora para la reducción de las desigualdades en varios ámbitos de la vida social y económica del país.

Invitamos a los lectores de este cuaderno a conocer algunas *Claves de la transición del poder* que recogemos en esta publicación a través del aporte de seis investigadores bolivianos, quienes contribuyen desde distintas visiones al conocimiento de las mutaciones y continuidades que modificaron el campo político y que al hacerlo, redibujan una estructura social que abre paso a relaciones complejas entre los poderes económico, político y social.

Queda un sincero agradecimiento a la Embajada del Reino de los Países Bajos y a la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID) por haber hecho posible la producción y publicación de este cuaderno.

YORIKO YASUKAWA
Representante Residente
del PNUD en Bolivia

VERÓNICA PAZ ARAUCO
Coordinadora del INDH

Prólogo

Los seis aportes agrupados en este número de *Cuadernos de Futuro* se solicitaron inicialmente a sus autores con la idea de que sirvan de base informativa a un capítulo del Informe Nacional de Desarrollo Humano 2010 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

El plan original buscaba identificar las principales modificaciones en los hábitos, rutinas y mecanismos que había impreso el avance del proceso constituyente en el comportamiento de los partidos y otro tipo de organizaciones de mediación política, de las instituciones, de los dirigentes y de los principales colectivos que intervinieron en las disputas, alianzas y enfrentamientos en los que se fue definiendo el contenido y orientación de la nueva Constitución y el diseño de un nuevo tipo de Estado. Las preguntas relacionadas con estos aspectos enfilaban a encontrar los nexos de los cambios políticos con la movilidad social.

El período constitutivo abierto a partir de finales del decenio de 1970, con la emancipación ideológica y política del campesinado de la dirigencia nacionalista revolucionaria, ha coronado con la realización de un proyecto estatal campesino-indígena capaz de desplazar del poder a las fracciones empresariales más vinculadas a la globalización, sin llegar a la guerra civil, ni a la violencia generalizada.

Esta, así llamada, “revolución democrática” se erigió sobre el avance de una descomunal crisis estatal y la descomposición del sistema de partidos. Se produjo, así, un descentramiento entre el poder económico y político nunca antes observado en el país y probablemente muy difícil de encontrar en otros contextos y experiencias.

Lo anterior era parte de una situación en que se habían relevado los mandos de los más altos puestos estatales, ya no por una simple transfe-

rencia de ocupantes provenientes de distintas organizaciones políticas, sino por un recambio clasista, cultural y étnico de proporciones desconocidas y por la ruptura o deterioro de líneas de mando entre las instancias centrales del Estado y varias de las subnacionales, en un tipo de sismo social y político que competía con la revolución nacional del siglo pasado, porque su protagonista es la más abrumadora mayoría social del país.

Se trataba de investigar, partiendo de los elementos reseñados, las transformaciones en la manera en que se administraba el poder político y como se adoptaba decisiones en los órganos estatales nacionales y subnacionales, ante la presencia de poderosos movimientos sociales que habían desplazado a los partidos, mientras planteaban e imponían condiciones y programas políticos, de alcance mucho mayor que el de las reivindicaciones sectoriales.

Al conciliar el proyecto con las posibilidades concretas y materiales para llevarlo a cabo se decidió que era indispensable indagar lo que podía haber cambiado en la forma en que se toman decisiones en los órganos centrales del Estado, por una parte, y las modificaciones que se manifestaban en departamentos como Santa Cruz, Tarija y Chuquisaca, donde se habían consolidado núcleos de oposición al proyecto de transformación estatal. Se consideró igualmente importante averiguar cómo se percibía en distintos sectores sociales la existencia o no de modificaciones en la forma en que se administra el poder político.

La convocatoria y selección de investigadores presentó dificultades inesperadas, y en el caso de Chuquisaca no pudo lograrse un compromiso firme de ninguno de los convocados, dentro de los términos de tiempo programados, de manera que esa investigación no se realizó.

A medida que se elaboraron los informes de avance de los autores fue quedando claro que el trabajo se proyectaba con impulso propio y que precisaba un espacio exclusivo, que esta publicación le brinda.

Como mencionamos, el material aquí contenido es parte del esfuerzo intelectual para elaborar el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2010; sus resultados enseñan una de las caras más dinámicas de los cambios que se están produciendo. Las investigaciones, reflexiones y análisis

que contempla contienen valiosos hallazgos que iluminan significativas áreas de la transición estatal y abren cauce para nuevas iniciativas de investigación.

*La compleja trama de permanente interlocución/ruptura entre movimientos sociales y el gobierno del MAS en Bolivia 2006-2009, La pirámide social y la nueva geometría en la mediación política*¹ y *La construcción del nuevo paisaje político tarijeño* son los títulos de los trabajos de Jorge Viaña, Miguel Bustos y Rodrigo Ayala, respectivamente, en plan de analizar las modificaciones verificadas en la toma de decisiones a escala nacional y departamental.

Estos textos y el análisis realizado por Fernando Mayorga con el título de *El poder político en las representaciones sociales* conforman la primera parte de este volumen. Ella contiene las investigaciones que se ocupan de algunos de los fenómenos y acontecimientos más significativos de la transición entre dos ciclos estatales que, como se verá, han permanecido velados a los ojos del público.

Esto se percibe de manera dramática al revisar el contenido de *La interlocución/ruptura entre movimientos sociales y el gobierno*, donde puede comprobarse la gran falla —o la deserción— de la cobertura noticiosa referida a la Asamblea Constituyente. Cuando hablamos de las informaciones que llegan al gran público, verificamos que el relato difundido por el conjunto de los grandes medios —incluyendo a los oficiales— escabulló varios de los episodios más importantes de la historia del Órgano constituyente.

Ninguna de las grandes empresas noticiosas se tomó el trabajo de hacer conocer el papel protagónico desempeñado por las organizaciones que conformaron el Pacto de Unidad en la enunciación del proyecto de Constitución y, menos, del complejo juego de tensiones y acuerdos que lo unió y confrontó con las instrucciones y delegados del Gobierno. Ese proyecto es hoy el núcleo central de la Constitución Política vigente.

¹ Abreviaré estos títulos en este prólogo como *La interlocución/ruptura entre movimientos sociales y el gobierno* y *La pirámide social*... buscando la comodidad de la lectura.

Los informadores, incluyendo varios expertos y especialistas, transmitieron desde Sucre un mosaico de anécdotas pintorescas, frecuentemente inconexas, y abandonaron el seguimiento de la evolución de los debates internos sobre el contenido de la nueva Carta Magna. Ese descuido —muchas veces deliberado— ha privado a millones de bolivianas y bolivianos de enterarse de los tramos principales de la pugna social, política, teórica en la que se fue forjando el instructivo para la construcción del nuevo Estado.

Lo notable es que tanta desinformación concentrada, sostenida con una coherencia tan apasionada, no consiguió quebrar la confianza popular en el trabajo de la Asamblea, como lo prueban los resultados de la consulta de enero de 2009. Algo similar puede decirse de las duras pruebas que recorrió la elaboración del texto, particularmente cuando sufrió la intervención congresal, con su larga lista de enmiendas a aquel aprobado por la Asamblea.

Las enormes y metódicas omisiones no sólo nublan la reconstrucción histórica de aquel momento —porque el escamotear sujetos y acontecimientos favorece las versiones más negativas y deformadas sobre lo que ocurrió— sino que dificultan la comprensión de lo que ahora mismo está sucediendo y de las tendencias y alternativas que se abren prospectivamente, porque la relación entre el Gobierno y las organizaciones y movimientos sociales es el elemento decisivo de los cambios ocurridos y en progreso.

El autor de *La interlocución/ruptura entre movimientos sociales y el gobierno...* define como el mayor reto vigente: “[...] mantener y —en algunos casos— recuperar la autonomía de los movimientos y organizaciones y a la vez mantener una relación de unidad y soporte mutuo con el actual gobierno”, e identifica tres hitos en esa relación:

El primero, en que el Estado Mayor del Pueblo (EMP), la coalición de organizaciones y movimientos sociales que asumió el peso principal de la resistencia contra el viejo régimen, es aliado y contraparte del Gobierno en un resbaladizo equilibrio; el segundo, en que el Pacto de Unidad (com-

puesto principalmente por la CSUTCB, la Federación de Mujeres Campesinas, la CIDOB y CONAMAQ) aparece como el motor de la elaboración de la nueva CPE, en connivencia y pugna simultánea con el Gobierno; y el tercero, en que un nuevo organismo, la Coordinadora Nacional para el Cambio (CONALCAM), donde se encuentran organizaciones sociales y funcionarios estatales, desarrolla los combates principales que permiten derrotar a la oposición.

Una forma de interpretar esa periodización es descubrir un predominio de discurso y modalidad de organización sindical/clasista en la fase de protagonismo del EMP, seguido de la poderosa impronta etnocultural durante el funcionamiento de la Asamblea y el trabajo del PU, para volver a deslizarse a una paulatina reinstauración de lo clasista/sindical en el primer plano de la escena política y social, ahora, en tiempos de la CONALCAM.

El intento de fusionar el Estado con la dirigencia de las organizaciones sociales, ya sea en la versión de “gobierno de los movimientos sociales” o de los “supragabinetes”, discurre a través de la tensión clásica entre las tendencias que priorizan el cuidado y atención del gobierno “propio” y las que reclaman apoyar al gobierno sin perder la independencia.

Esta contraposición se da en un contexto donde el autor de *La interlocución/ruptura entre movimientos sociales y el gobierno ...* encuentra que “poco a poco se están estableciendo relaciones de subordinación, desorganización o aislamiento de los movimientos sociales, y últimamente hasta relaciones clientelares y prebendales” como resultado de “la seducción asimétrica que ejerce el actual Gobierno desde la posición de 'jefes de Estado' y la injerencia que está destruyendo la pluralidad, la creatividad y la autonomía de las organizaciones y movimientos sociales”.

La información que contiene el texto abre espacio a toda una serie de interrogantes que compelen a seguir buscando los datos que permanecen ocultos hasta ahora. Su lectura induce a encontrar las conexiones y los eslabones perdidos en la década anterior, en el período neoconservador,

cuando la posibilidad de una gran rebelión popular parecía fantasiosa. Fue entonces cuando fueron tomando cuerpo los acuerdos de las organizaciones indígenas y campesinas y cuando empezó a extenderse una amplísima deliberación colectiva, en la que aparecieron los temas que con el tiempo se convertirían en propuestas de una nueva Constitución y un nuevo Estado.

Al leer los trabajos referidos a la dinámica de las élites empresariales y políticas de Santa Cruz y Tarija, se encuentran pistas igualmente importantes sobre las acciones y reacciones de esos sectores que entre 2007 y 2008 ejercieron un férreo hostigamiento sobre el Gobierno.

Queda claro al repasar sus páginas que la alianza conocida como la “media luna” adolecía de inconsistencias mayores, contando entre ellas la muy diversa composición de cada uno de los bloques regionales de poder. En el caso de Santa Cruz había una sólida ligazón entre fracciones empresariales de los sectores más concentradores de capital, incluyendo a grandes terratenientes, ganaderos, banqueros y comerciantes, en tanto que en Tarija la conducción estaba en manos de una pequeña burguesía de funcionarios y cuadros políticos, que todavía se encuentra en fase de asimilación de la extraordinaria riqueza que fluye a través de los circuitos gubernamentales regionales por efecto de la retención de regalías e impuestos provenientes de los hidrocarburos.

Mientras los sectores dominantes de Santa Cruz provienen de una tradición política ultra conservadora y señorial, la mayor parte de la dirigencia de Tarija se nutre de quienes, iniciaron su vida política siendo jóvenes en organizaciones constestatorias e izquierdistas. Y quizás lo más importante sea la diferencia entre alguno de los principales grupos dominantes de Santa Cruz, vital e inextricablemente amarrado a la disputa por las enormes extensiones de tierra que había acaparado por años, y los de Tarija, desvinculados de este problema: el eje y gatillo del proceso constituyente, nada menos.

Los distintos orígenes y códigos no parecieron dificultar en lo absoluto el funcionamiento de la “Coordinadora Nacional por la Democracia” (CO-

NALDE), pero, en realidad, ocasionaban demoras, vacilaciones y desconfianzas que minaron la fuerza de la oposición regional y descompusieron su relación con los partidos opositores que actuaban en el Parlamento.

En *La pirámide social y la nueva geometría en la mediación política* se encuentra una diagramación de las organizaciones y redes a través de la cual se ejerció una pétreo dominación hegemónica, aparentemente ajena a toda fisura o resquebrajamiento, por décadas. La investigación de Bustos complementa el cuadro que han ido dibujando varios autores que se propusieron comprender la composición y características de la elite cruceña en los últimos años y, lateralmente, de los cambios “tectónicos” que ha ejercido en Santa Cruz la enorme fuerza de la migración interna que está modificando la correlación clasista, cultural y étnica de todo el oriente boliviano.

La pirámide social... indaga cómo se originó y manejó la idea de “avasallamiento” como piedra de toque de una construcción ideológica altamente eficaz para desarrollar y ejercer un auténtico consentimiento activo de los más pobres y postergados a favor de las fracciones empresariales más poderosas del departamento cruceño, y cómo se mitifica la “tierra cruceña” para movilizar a todos los desposeídos de ella en beneficio de grandes terratenientes.

En Tarija se presenta una situación radicalmente diferente, no sólo porque quien domina la escena política y ejerce el papel de clase mantenedora del Estado regionalmente es una activísima fracción de la clase media urbana, si no porque la riqueza hidrocarburífera, convertida en partidas presupuestaria de la Prefectura, las sub Prefecturas y los municipios ha creado pugnas y divisiones internas muy marcadas.

La construcción del nuevo paisaje político tarijeño de Rodrigo Ayala, escruta la trayectoria de las fracturas que trae la disputa por los significativos excedentes que recibe la región, a partir de la espectacular alza del precio del petróleo y otras materias primas y de la redistribución, a consecuencia de la nueva ley de hidrocarburos y la nacionalización. Las contradicciones entre las élites capitalina y provinciales genera las características distintivas de la dinámica política del departamento.

El trabajo subraya el ascenso del movimiento campesino regional, cuya Federación alcanzó a convertirse en plazos inusualmente breves en un actor decisivo que desequilibró todo el conocido juego y las rutinas de los agentes partidarios que, previamente, habían monopolizado el control político de la región.

La primera parte cierra con *El poder político en las representaciones sociales...* un trabajo de Fernando Mayorga quien analiza de los datos provistos por grupos focales y entrevistas.

El material que se examina abarca 24 grupos focales, de los cuales 18 corresponden a capitales departamentales, El Alto y a 6 ciudades intermedias (San Ignacio de Velasco, Patacamaya, Ibirgarzama, Escoma, Tarata y Riberalta), así como a 56 entrevistas en profundidad. Casi la mitad de esas entrevistas se aplicaron a población campesina.

El trabajo detecta que el discurso político de la oposición y de los medios de difusión social está escindido de las cuestiones que más preocupan a la gente. Y que lo propio tiende a ocurrir con el Gobierno, cuando trata de interpelar políticamente con la idea del socialismo que estaría ausente en las representaciones sociales.

Mayorga encuentra que los elementos más destacados que arroja el estudio son: “[...] la disyunción entre el discurso político y las visiones de la gente respecto a los temas centrales de la agenda nacional [...] el reconocimiento generalizado de que el MAS ocupa el centro del poder político y que la participación indígena es positiva”. Esto dibuja, dice, avances en el sentido de la construcción de una democracia intercultural, inscrita actualmente en el imaginario colectivo. Esta democracia con igualdad podría imponerse como ruta del cambio estatal, pero necesita superar contradicciones como la construcción democrática intercultural con las significativas tendencias a restablecer la centralidad estatal, por ahora, en la economía.

La segunda parte abarca *El modelo de resolución política del MAS* de Fernando Molina y *Entre el proceso constituyente y la refundación del Estado* de José Luis Exeni.

Puede decirse que *El modelo de resolución...* es la contracara del *La interlocución/ruptura...* porque los cambios del ejercicio del poder son comprendidos en él como una “[...] dialéctica entre líder, ‘dirección’, grupos de ‘profesionales’, institucionalidad partidista y bases” que se resume en que “[...] el líder no genera, pero avala las políticas; la ‘dirección’ genera las políticas, pero requiere del aval del líder, por lo que intenta complacerlo y las bases procuran obedecer a las instructivas de la ‘dirección’ [...] a fin de obtener reconocimiento del líder y, por tanto, espacios en el aparato partidario y estatal”.

Estaríamos frente a una experiencia esencial y radicalmente conservadora por la cual la sociedad se retrotrae a una ideología basada en mitos y que funciona sobre la base de una comunión en torno a una figura carismática y a un conjunto de rechazos y fobias comunes, antes que a proposiciones y visiones de futuro.

Allá donde *La interlocución/ruptura...* identifica tensiones entre la autonomía de sujetos sociales colectivos y su conducción política, como parte de un avance histórico significativo e incuestionable, *El modelo de resolución...* encuentra el choque de campos de poder tecnocráticos y corporativos que reiteran experiencias y conductas atávicas de una sociedad que no consigue asimilar su experiencia y la reitera cíclica y, talvez, viciosamente.

Muy lejos de cualquier posibilidad de que esta transición estatal conduzca a otra cosa diferente a reeditar la experiencia de la revolución nacional, el autor afirma que la cohesión interna del MAS y su vinculación con la amplia base social que lo sustenta sería emocional y una ideología “excesivamente flexible” de carácter negativo, ya que está tramada en torno a un conjunto de prohibiciones respecto a lo que se debe creer, antes que a prescripciones sobre lo que debe hacerse.

En el último texto del volumen, José Luis Exeni también en las antípodas de la interpretación de *El modelo de resolución...* asume que Bolivia está innovando y construyendo una democracia intercultural y un nuevo Estado, recuperando y preservando características (que representan con-

quistas históricas nacionales) e introduciendo saltos cualitativos. En sus términos: “[...] la disputa por la construcción democrática en Bolivia, en un horizonte postcolonial y postliberal, está estrechamente relacionada con la configuración de los poderes públicos y, en especial, con el modelo de Estado-en-sociedad, lo cual tiene una profunda incidencia en las democracias (en plural) y en el ejercicio de la representación política”.

El trabajo plantea las conexiones entre el proceso social y la construcción de un nuevo estado que al mismo tiempo que introduce innovaciones radicales, mantiene bases fundamentales que se han ido construyendo y sedimentando en un largo devenir histórico. Identifica a la democracia comunitaria y a la plurinacionalidad como los elementos esenciales de la transformación y propone que la transición del poder se estructura en torno a una “revuelta plurinacional-popular de la democracia en Bolivia”, cuyo principio básico es la ausencia de un modelo pre establecido de democracia, sustituido por diversas visiones que se encuentran en permanente y creativa disputa.

El cierre es una tormenta de preguntas, muchas de ellas, probablemente similares o idénticas a las que se formulan todos los días, en distintos ámbitos y con códigos diferentes, personas y grupos de todas las condiciones, ante los enigmas, esperanzas e incertidumbres que acompañan invariablemente a las transiciones y cambios del poder.

La Paz, enero de 2011

ROGER CORTÉZ HURTADO
Coordinador del Cuaderno

**PRIMERA
PARTE**

1

La compleja trama de
permanente interlocución/
ruptura entre movimientos
sociales y el gobierno
del MAS en Bolivia 2006-2009

JORGE VIAÑA

Jorge Viaña

Es catedrático de postgrado y pregrado en la UMSA-La Paz; la UPEA-El Alto; la UAGRM-Santa Cruz; la UATG-Potosí; la Universidad de La Frontera (UFRO), Temuco, Chile y la Academia Diplomática de Bolivia, en las siguientes temáticas: movimientos sociales, economía política e historia económica, sociología política y epistemología. Ha publicado libros sobre movimientos sociales, sociología política, democracia y descolonización.

INTRODUCCIÓN

El presente texto plantea una propuesta para superar las visiones reduccionistas de la relación que se establece actualmente entre las organizaciones sociales y el Poder Ejecutivo nacional. Por un lado están las visiones que sólo perciben relaciones de cooptación y clientelismo entre las organizaciones y el Gobierno actual, y por el otro las que hacen apología del accionar del Gobierno, justifican de manera acrítica toda acción y aprueban toda forma de relacionamiento entre éste y las organizaciones sociales.

Nuestra propuesta intenta superar ambas visiones. Por un lado queremos mostrar que se está haciendo un esfuerzo de comunitarización de la política absolutamente defectuoso y deficiente —pero esfuerzo al fin—. Este esfuerzo muchas veces se desarrolla a pesar de algunos funcionarios del Estado y de los aparatos partidarios, y no gracias a ellos. Por lo que acabamos de mencionar, existe simultáneamente *un proceso de continua interlocución y de continua ruptura*¹ entre el Gobierno actual y las organizaciones sociales, proceso marcado por lo que hemos denominado fuertes “actos de violencia simbólica”. Esta violencia simbólica es producida colectivamente —aunque con mayor responsabilidad de algunos actores— en el campo difuso de la interrelación entre las organizaciones sociales y el actual Gobierno, que son resultado de lo que hemos llamado —siguiendo a Marx— el efecto de la “fuerza metafísica del Estado”.

Este aspecto es central porque nos permite una evaluación que vaya más allá del recurso fácil de satanizar o endiosar a tal o cual individuo o grupo de individuos, sin que esto signifique eximirlos de sus responsabilidades individuales. Hay fenómenos que no pueden ser explicados exclusivamente por el “caudillismo” de un líder determinado o en términos del accionar —positivo o negativo— de su entorno. También están las colectividades que lo imitan (la *mimesis* es la forma fundamental de aprendizaje político), lo toleran o lo aceptan, y sobre todo está la trama de influencias

1 Definición tomada de Negri y Cocco (2006: 242).

recíprocas entre los nodos de esta red difusa en diferentes momentos de los procesos históricos que estamos viviendo.

Este análisis estructural permite visualizar cómo se arrastra una herencia histórica inercial de los procesos previos de acumulación de experiencia política, y especialmente de lo que hemos denominado —siguiendo a Zavaleta— el “inconsciente estatal” o forma de expresión de la acumulación de materia estatal con efectos de poder real. Esta perspectiva que toma en cuenta una historia anterior central que se va dislocando y reconfigurando según las coyunturas y según cómo reaccionan las colectividades y los individuos, es lo que no logran plantear las visiones que hemos definido líneas arriba como apologistas, o las opuestas, que disparan su crítica no desde el compromiso con el proceso, sin comprender que no todo es cooptación, clientelismo y prebendalismo.

Como se verá más adelante, el dilema es el de siempre —parecería que la reincidencia es el destino fatal de la izquierda—. En efecto, los temas centrales, como hace veinte y hace cien años, siguen siendo los mismos: primero, ¿qué es el Estado?, ¿hasta dónde se lo puede usar como herramienta de emancipación y cómo?; segundo, la construcción de vanguardias organizadas, los aparatos partidarios, es decir “el partido” “en el sentido efímero” de la palabra, como lo llamaba Marx, ya que el partido “en el eminente sentido histórico” es algo mucho más importante y complejo. Y tercero, el siempre tan desconocido y seductor poder (especialmente el del Estado) que articula a los dos anteriores, ¿la “vanguardia organizada” (aparato partidario) aspira a convertirse en Estado en posesión del poder? ¿Para qué? ¿Esto nos conduce a un avance verdadero hacia la emancipación humana de las relaciones del capital y las relaciones coloniales? Estas son preguntas que recorren a la izquierda electoral, a la insurreccional o a la que fuera, a lo largo de todo el siglo XX y los inicios de éste. Hoy tenemos la obligación de plantearnos nuevas formas de pensar y entender estas relaciones para responder de manera diferente a esta inercia, a esta tradición reincidente y cómoda de la izquierda, en fin, a esta percepción miope y estrecha de la relación Estado-poder-partido.

Hoy resulta vital repasar y entender la herencia subjetiva que nos legan los hitos históricos esenciales de los últimos sesenta años. Ayuda mucho recordar la forma en que Zavaleta evaluaba las condiciones en las que las relaciones de dominación sobreviven en nuestras cabezas y en nuestra subjetividad; hoy necesitamos pensar con urgencia en esta trilogía (poder, partido, Estado), evitando caer en lo que Zavaleta decía sobre el proletariado boliviano: “Es un proletariado ‘alevoso y cándido’ [...] mezcla de beato y animal de rapiña, [...] *un principiante, poderoso hacia afuera y débil ante sí mismo*”² (Zavaleta 1988: 68); “un proletariado descoyuntado” (*Op. Cit.*: 195), con una “morbosa fascinación por el juego de la derrota” y que no sólo no tiende al poder sino que cuando lo tiene, tiende a perderlo y abdicar voluntariamente de él.

Tal vez bajo caprichosas formas de la compleja historia de los últimos treinta años de profundización de un tipo de inconsciente estatal fuerte y perverso, seguimos siendo herederos de este destino, de esta “irradiación” de debilidad interna e íntima, de ser poderosos frente al enemigo y débiles frente a nosotros mismos, por no atrevernos a pensar de otras maneras la relación Estado-partido-poder y de no atrevernos a construir de otra forma la política, el Estado, el partido y el poder, aunque claramente existen gérmenes emancipativos en el proceso en marcha.

En este sentido, el presente texto consta de tres partes. La primera ofrece un balance general de lo que parecería estar ocurriendo dentro de las relaciones y procesos que articulan Estado, Gobierno actual y los llamados movimientos sociales y sus organizaciones.

En la segunda y tercera partes se hará un análisis del proceso de centralización y cierta tendencia a la monopolización de la representación popular de las organizaciones sociales, además de algunos análisis de caso que ilustran más concretamente las relaciones que se establecen entre las organizaciones sociales y el partido del Gobierno.

2 El subrayado de las citas debe atribuirse en todos los casos al autor de este texto y no a los autores citados. (Nota de edición.)

1. BALANCE GENERAL DE LA RELACIÓN ENTRE EL GOBIERNO DEL MAS Y LAS ORGANIZACIONES Y MOVIMIENTOS SOCIALES

En un texto anterior³ fundamento desde diversos ángulos la tesis básica de que únicamente se podrá avanzar en el proyecto de emancipación si se da una transformación completa del Estado, si se reinventan instituciones que legitimen estatalmente, en el marco de un Estado plurinacional⁴, formas amplias de democracia directa y autorepresentación social, si se logran autonomías territoriales indígenas amplias que sean el punto de partida de una reterritorialización del país basada en la reconstitución de los territorios ancestrales del mundo indígena para dar paso a la apertura de un nuevo mapa institucional del país y el Estado, si se sigue con el proceso de descolonización del Estado y la sociedad, y finalmente, si se profundizan todavía más los cambios en la propiedad de los recursos (tierra, gas, biodiversidad, industrias) para ser reapropiados socialmente. Estos cambios retroalimentarían —a su vez— la generación de cambios sostenibles de las relaciones sociales y de producción, provocando una transformación total de la relación Estado-sociedad, es decir, lo que Zavaleta (*Op. Cit.*) llamaría “cambio de forma primordial”. Sólo a partir de estos cambios será posible generar condiciones que a mediano plazo puedan constituir los gérmenes de una nueva sociedad y de un nuevo Estado, más allá del simple reconocimiento retórico de un Estado plurinacional.

Lo más importante y sustancial para analizar el rumbo que toma el proceso es examinar las relaciones y transformaciones internas del polo insubordinado y su proyección en las diferentes tendencias y visiones del Estado y el horizonte en el que nos movemos. Si el proceso de cam-

3 Chávez *et al.*, 2006.

4 Postulado fundamental del documento *Propuesta para la nueva Constitución Política del Estado. Por un Estado plurinacional y la autodeterminación de los pueblos y naciones indígenas, originarias y campesinas* del Pacto de Unidad de las Organizaciones Indígenas de Bolivia (CSUTCB, CONAMAQ, CIDOB, CPESC, Confederación de Colonizadores de Bolivia, Federación de Mujeres Campesinas de Bolivia Bartolina Sisa, APG, MST, CPEMB) de cara a la Asamblea Constituyente.

bio se ha detenido y no avanza más rápidamente hacia formas más evolucionadas de autodeterminación social y autorepresentación se debe a un fenómeno muy complejo pero que podría sintetizarse en dos grandes procesos mutuamente relacionados y que se retroalimentan recíprocamente.

Por un lado, tanto en las organizaciones sociales como en los movimientos sociales, parecería haber cundido la actitud de abandonar el escenario como protagonistas y actores fundamentales de los cambios que veníamos viviendo en los últimos años⁵, y permitir que el Estado se posicionara como protagonista.

Parecería que en lo más hondo de la subjetividad de lo indígena y lo nacional popular está muy arraigado todavía el deseo de abdicar voluntariamente de procesos más profundos de autodeterminación a partir de las estructuras de rebelión que sustituyan a las formas del Estado. Por tanto, crece de manera natural la aspiración de tener un gran “tutor”, alguien que lo haga por ti, un individuo o un grupo restringido a quien podamos encomendar nuestro destino a cambio de su protección. Reinventamos, buscamos, imaginamos y reconstruimos “salvadores”, “estrategas” o “grandes líderes” que en este tipo de procesos siempre existirán para bien o para mal. Pero cuando en el imaginario de emancipación sólo existen los “salvadores” o estos llegan a ocupar el centro de la escena, sustituyendo la pluralidad autoorganizativa y los liderazgos colectivos que fueron el rasgo dominante del proceso hasta el cambio de rumbo iniciado en diciembre de 2005, y si además esta cesión viene acompañada de un replanteamiento general de la autodeterminación para encaminarnos por las rieles rígidas de las lógicas estatales y los aparatos partidarios, es síntoma de que la posibilidad de autogobernarnos —la autodeterminación

5 Luis Tapia (2007: 145) explica este fenómeno a partir de la idea de que en los momentos preelectorales (como, por ejemplo, a fines de 2005), los llamados movimientos sociales vuelven a adoptar, de manera cada vez más pronunciada, su faceta de sociedad civil, de organización corporativa sectorial, que representa intereses de grupo, de fracción, etc., y que por tanto negocian su inclusión en el partido y las listas y dejan de actuar como movimiento social. Esto se podría constatar cuando se negocia con el MAS no en torno a núcleos programáticos sino en torno a cuotas y a personas que serán incluidas en las listas.

de las masas, diría Zavaleta— en su sentido más profundo todavía no está en el “orden del día” de las colectividades en lucha, o al menos no logra postularse como una de las corrientes fundamentales.

El problema parecería radicar en que, a pesar de ciertas apariencias y ciertas formas parciales de fusión entre movimiento y partido, seguimos queriendo abdicar de nosotros mismos en beneficio de vanguardias y especialistas, de los “sacerdotes de la política” por la fuerza del inconsciente estatal que portamos, que hemos interiorizado como una “extraña enfermedad intelectualista” (Zavaleta). Lamentablemente, esto es lo que se percibe con todas sus tensiones y ambigüedades, a cinco años de la ocupación del andamiaje del Estado por personas que estuvieron o están de alguna manera vinculadas con los movimientos sociales en niveles de dirección y liderazgo.

Hoy parece muy difícil retomar un nuevo ciclo de luchas colectivas, pues los dirigentes intermedios y nacionales de los movimientos sociales no quieren movilizarse ni reactivar *de forma autónoma* los múltiples mecanismos de deliberación, decisión y acción colectiva que son fundamentales para dar respuestas a la coyuntura y delinear el rumbo del proceso. Lo más sorprendente es la lógica del argumento con el que se pretende justificar la renuncia a esta necesidad vital de la coyuntura: “ya estamos en el Gobierno, ellos van a resolver, ellos van a hacer”. Ciertos dirigentes no consideran importante fortalecer las organizaciones ni los mecanismos colectivos de deliberación y decisión autónomos; parecería que el grado de conciencia de la mayoría de los dirigentes de los movimientos sociales no ha superado este horizonte en el que los movimientos sociales son tan poderosos frente al enemigo pero tan débiles ante sí mismos, en especial frente a los dirigentes que hoy ocupan el andamiaje del aparato del Estado.

En algunos aspectos, parecería que no se ha podido avanzar hacia mayores grados de profundidad autodeterminativa y descolonizadora en las luchas de los últimos años. Parecería que todavía no somos capaces de imaginarnos sin “salvadores” ni “grandes líderes” a quienes

podamos ceder nuestra propia responsabilidad. Todavía no nos imaginamos autogobernándonos, no desde el Estado, sino a partir de lo que Zavaleta llamaría nuestras “estructuras de rebelión”⁶, es decir, a partir del *ayllu*, de la comunidad, de los sindicatos y de los órganos de poder propios; en fin, a partir de nuestros propios mecanismos colectivos de deliberación y del intelecto colectivo.

Esta actitud política no solamente es el resultado de la dominación secular, del inconsciente estatal y de la colonización abiertamente desplegada por los sectores conservadores; también es reforzada y potenciada por los actuales gobernantes mediante una sutil pero vigorosa violencia simbólica. La otra cara de este único proceso de cierre de una época mucho más autodeterminativa y plural es la manera en que la tutela estatal desplegada por parte de los actuales gobernantes intensifica la predisposición que ha empezado a generalizarse en los movimientos y organizaciones sociales, que buscan ser tutelados, dirigidos y subordinados desde y por el Estado⁷, bajo la forma de esta sutil violencia simbólica. La digitación discrecional que se ha venido ejerciendo sobre las organizaciones y movimientos sociales, su funcionalización y utilización como meros soportes de la voluntad del Estado y la anulación de su filo más crítico al convertirlos en grupos aislados de la sociedad civil, todos estos procesos, decíamos, están provocando una monopolización sistemática de la representación de los movimientos y organizaciones sociales por parte de un solo aparato partidario articulado al Estado. Poco a poco se están estableciendo relaciones de subordinación, desorganización o aislamiento de los movimientos sociales, y últimamente hasta relaciones clientelares y prebendales.

Todo el avance de la lucha entre los años 2000 y 2005, que se manifestaba como una pluralidad de formas políticas y organizativas, liderazgos colectivos y complejos procesos de autoorganización de los movimientos sociales que fueron y son el motor del proceso, parecería haberse detenido

6 Paolo Virno (2006) las llamaría “contrapoderes territoriales”.

7 Luis Tapia afirma al respecto: “ahora se despliega esta estrategia de centralidad del partido en relación a organizaciones y movimientos que se tienden a subordinar en tanto han negociado su inclusión en las listas del MAS” (2007: 149).

e incluso desaparecido en razón de las dos causas descritas, pero debido principalmente a la seducción asimétrica que ejerce el actual Gobierno desde la posición de “jefes de Estado” y la injerencia gubernamental que está destruyendo la pluralidad, la creatividad y la autonomía de las organizaciones y movimientos sociales.

Consideramos que a los altos funcionarios de este Gobierno les corresponde una mayor responsabilidad en la evolución descrita, ya que son ellos los que han empezado a imponerse como actores protagónicos, con todas las prerrogativas que un Estado de este tipo les otorga. Aunque lamentablemente —como se explicó más arriba— las organizaciones y movimientos sociales tampoco son víctimas absolutas de nadie, pues también aceptan esta situación, la toleran, la permiten, la reproducen y la están consolidando. En procesos como el descrito siempre hay una corresponsabilidad de la pérdida de autonomía de las organizaciones y movimientos, porque ninguno de los dos actores comprende y valora suficientemente la importancia de mantener la autonomía de las organizaciones y movimientos frente al Estado. Ambos actores internos del movimiento son también responsables de lo que está ocurriendo. Insistimos en que lo fundamental es la pérdida parcial de autonomía por parte de las organizaciones y los movimientos sociales, hecho que no puede ni debe ser soslayado.

En Luis Tapia encontramos la misma idea de la corresponsabilidad y la inevitable desaparición de los movimientos sociales del escenario:

el MAS es responsable de haber llevado a varias de estas organizaciones a su faceta más corporativa de sociedad civil, por lo tanto más conservadora [...] quitándole la dimensión de fuerza política que más bien plantea problemas generales y articulan fuerza hacia reformas más globales en el país. Obviamente otra parte de la responsabilidad está en las mismas organizaciones; y la explicación estaría en la historia de estas organizaciones en tanto instituciones de la sociedad civil, que las lleva a asumir, nuevamente, más esa faceta de corporación que de movimiento social (Tapia, 2007: 150).

Y luego extrae la conclusión fundamental:

creo que la actual red de alianzas que sostiene el MAS en la configuración del Gobierno y la asamblea constituyente, no se puede caracterizar como una alianza entre partido y movimientos sociales, sino entre partido y organizaciones de la sociedad civil, de trabajadores que efectivamente le dan una base amplia, pero le reducen o ya no contienen el filo crítico que tenían cuando formaban parte de los movimientos sociales (*ibíd.*).

Podemos añadir esta otra cita del mencionado balance, que plantea el mismo tema insistiendo en la conclusión de que no tenemos todavía un gobierno de los movimientos sociales:

la configuración actual no se pudo pensar, todavía, como un gobierno de los movimientos sociales, en la medida de que, por un lado, el tipo de inclusión es básicamente de instituciones corporativas de la sociedad civil y, por el modo en que se ha dado, se puede ver que en tanto no se configure un nivel colectivo de deliberación y de toma de decisiones colectivas, donde lo que decida el Ejecutivo haya sido también discutido y deliberado en los núcleos públicos que configuraron los movimientos sociales y las organizaciones de trabajadores en el país, en rigor, sigue siendo un gobierno de un partido —el MAS—, que tiene una red de alianzas políticas, pero que no habría configurado todavía —tal vez no ocurra—, un núcleo de cogobierno con estas organizaciones de la sociedad civil y con los movimientos sociales (Tapia, *Op. Cit.*: 147).

Como vimos líneas arriba, es muy importante recalcar que no tenemos todavía un gobierno “de los movimientos sociales”, sino solamente una alianza entre un partido y organizaciones de la sociedad civil, actuando en tanto sociedad civil. No olvidemos que la sociedad civil es la forma política de actuación en la esfera del egoísmo del sector de la sociedad civil al que se pertenece y, por consiguiente, se actúa en tanto gobernado, respetuoso

del sistema liberal y de la mayor parte de las relaciones y estructuras de dominación y obediencia al Estado. Aquí es donde podemos empezar a rastrear la emergencia de conflictos en el seno mismo de los llamados movimientos sociales: mineros contra mineros, una provincia contra otra por recursos estatales, etc., etc. La sociedad civil actúa en una esfera muy estrecha y sectorial.

Los movimientos sociales en Bolivia, al cuestionar y poner en crisis al Estado y al modelo neoliberal entre los años 2000 y 2005, también cuestionaron las estructuras de la sociedad civil, aunque se apoyaban en ella para desplegar su accionar, pero luego la disolvían en el movimiento social en marcha⁸.

Un verdadero gobierno de los movimientos sociales —si es que tal cosa pudiera materializarse— estaría caracterizado por formas de deliberación colectivas, permanentes y suficientemente representativas que establezcan un cogobierno en igualdad de condiciones entre el actual partido del Gobierno y estas estructuras colectivas de deliberación y toma de decisiones de las organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales, y que además existan de manera autónoma e independiente respecto de todos los partidos para deberse únicamente a estas colectividades autoorganizadas. En la vieja jerga las llamaríamos consejos, *sóviets*, etc.

Una reconducción política del proceso en tal sentido sólo será posible si este fenómeno, que bloquea el avance de las corrientes más autode-terminativas —que presenta dos aspectos centrales, como se explicó anteriormente—, se fuera debilitando gracias al fortalecimiento simultáneo de la pluralidad y la autonomía de las organizaciones y movimientos sociales y a la irrupción desde abajo de una reconducción del proceso, lo que parece difícil en el horizonte inmediato.

La posición auténticamente emancipativa es la que postula la retoma de un nuevo ciclo de luchas colectivas dirigidas por estas instancias auto-

⁸ Para profundizar la definición de 'movimiento social' y su relación con sociedad civil véase Tapia, Viaña, Rozo y Hoffman (2006).

organizadas autónomas que propugnen la profundización de los procesos de autodeterminación y reapropiación social del poder y la riqueza, y que a mediano plazo planteen la disolución del Gobierno actual y las formas del Estado vigentes en favor de estas formas alternativas de autogobierno, yendo más allá de las formas estatales liberales de la política a partir de consejos autoorganizados, estructuras de rebelión que ejerzan las funciones de disolución del poder en las comunas y consejos de autogobierno colectivos.

Ésta es la formidable y fundamental tarea que al parecer no se plantean las corrientes de la “izquierda” actual, y mucho menos como norte y eje central de las relaciones movimientos-Gobierno-Estado. Estaríamos hablando de una superación por la izquierda (formas más profundas de autodeterminación social) del Gobierno actual de transición. Pero para eso hay que sembrar y establecer las condiciones objetivas y subjetivas de un proceso tan profundo de transformaciones.

2. LA RELACIÓN GOBIERNO-ORGANIZACIONES SOCIALES: ANÁLISIS DE LOS PERMANENTES PROCESOS DE INTERLOCUCIÓN Y RUPTURA

2.1 Del Estado Mayor del Pueblo (EMP) a la CONALCAM

En la presente sección haremos un análisis de lo anteriormente planteado, insistiendo en que la relación entre el Gobierno, las organizaciones y los movimientos sociales está marcada por un permanente proceso de interlocución y ruptura, en esta compleja trama de relaciones múltiples entre actores que aparecen trenzados en el proceso de cambios que vivimos.

Los mecanismos de tutelaje y subordinación que hemos descrito más arriba existen y se desarrollan —en el marco de estas tensiones que no han cuajado de forma rígida y definitiva en una estructura de cooptación

absoluta— en lo que algunos politólogos y sociólogos han definido como una presencia de los movimientos y organizaciones sociales como simples adornos retóricos (o de una simple “presencia simbólica”) de las organizaciones en las decisiones del Ejecutivo⁹. Aunque en determinados momentos las organizaciones son asumidas y se autoasumen como meros soportes de la voluntad del Ejecutivo, también hay momentos en los que juegan un papel central en la toma de ciertas decisiones y la definición del rumbo.

Pero, incluso en los momentos en los que son asumidas y se autoasumen como meros soportes de la voluntad del Estado, existen dinámicas (selección de candidatos, decisiones sobre aspectos centrales de las políticas del Gobierno, Asamblea Constituyente, etc.) y procesos en los que logran acotar y dar un sentido diferente a las decisiones del Ejecutivo. No parecería, pues, que las organizaciones y los movimientos sociales fueran siempre una mera presencia simbólica, ni tampoco que sean siempre funcionales al Ejecutivo. No todo puede reducirse a relaciones de tutelaje y subordinación, y mucho menos a puro clientelismo y prebendalismo, aunque tampoco se pretende negar que tales lacras siempre estén presentes en algunos niveles.

Para poder entender los nuevos mecanismos de toma de decisiones, hay que comprender el contexto y los procesos que implica la evolución de las formas de construcción de las unificaciones y centralizaciones de las organizaciones sociales e indígenas que han dado lugar a la conformación de supraorganizaciones en los últimos años, especialmente el denominado Estado Mayor del Pueblo (EMP), el Pacto de Unidad (PU) y la CONALCAM, que han desempeñado diferentes papeles en las distintas coyunturas y que se han relacionado de maneras diferentes con el Gobierno del MAS. Concretamente, pasaremos a mostrar la experiencia del EMP

9 Zegada, Tórrez y Cámara (2008: 64) plantean que “el ámbito institucional del nuevo gobierno trasciende las tradicionales relaciones entre poderes del Estado y con los niveles subnacionales, para abrir un espacio de relación directa con las organizaciones sociales; sin embargo, éstas no definen ni las autoridades que los representan, ni influyen directamente en la toma de decisiones nacionales, es decir que no tienen una función orgánica en el Estado, sino más bien se reducen a una presencia simbólica o a instancias de ‘consulta’ externa o evaluación... las organizaciones sociales se han constituido en niveles externos funcionales al gobierno”.

como cimiento —aunque insuficiente— de una supraorganización, por cuanto fue el principal antecedente de la CONALCAM surgido a principios del año 2007. Será ilustrativo describir cómo la lógica de la necesidad de generar gobernabilidad estatal va sustituyendo al EMP por la CONALCAM, y mostraremos adicionalmente cómo esta última se convirtió en un elemento clave para la resolución de la crisis política de septiembre y octubre de 2008, la más seria que ha enfrentado el Gobierno del MAS.

Finalmente, pondremos énfasis en la descripción de cómo el Pacto de Unidad logró convertirse en el núcleo intelectual que generaría la propuesta de la nueva Constitución Política del Estado, incluso en contra de los intentos de cooptación por parte del Ejecutivo, cuestión que también trataremos detalladamente.

Podemos decir, en líneas generales, que el Estado Mayor del Pueblo (EMP), en tanto unificación y centralización de las organizaciones, tenía una esencia claramente diferente cuando se fundó a principios del año 2003 como aglutinador de las luchas sociales contra el segundo periodo presidencial de Sánchez de Lozada (2002-2003). El EMP fue cambiando gradualmente al principio y drásticamente después del ascenso del MAS al Gobierno en 2006.

En el año 2003 formaban parte del Estado Mayor del Pueblo (EMP 2003) incluso líderes de organizaciones que luego pasaron a tener una posición abiertamente crítica frente al Gobierno de Evo Morales (como la COB bajo el liderazgo de Solares o Felipe Quispe Huanca que dirigía la CSUTCB a principios de 2003) o de un cierto distanciamiento que se fue profundizando en el Gobierno del MAS por la pérdida de autonomía de las organizaciones sociales frente al Ejecutivo (como la Federación de Fabriles de Cochabamba y la Coordinadora de Defensa del Agua y la Vida, encabezada por Óscar Olivera, además de ciertos sectores de la Federación de Campesinos Tupaj Katari de La Paz).

En los primeros tres meses del Gobierno del MAS, Óscar Olivera, Felipe Quispe y la COB liderizada por Jaime Solares presentaron una oposición frontal al Gobierno, lo que al parecer habría obligado al Ejecutivo a plantearse la creación de la Coordinadora Nacional por el Cambio

(CONALCAM). Antes de describir este proceso es necesario entender qué fue el EMP y qué lo diferencia de la CONALCAM.

El análisis del EMP requiere de una investigación minuciosa. En esta sección sólo mostraremos que, como herencia de la época anterior al Gobierno del MAS, el EMP era una organización sustancialmente diferente de la CONALCAM, que surge en plena época del Gobierno del MAS y con otras características, aunque en sus inicios el EMP intentara realizar las tareas que el Ejecutivo propondría después para la CONALCAM.

Primero debemos decir que en el EMP no había —al menos no formalmente— delegados del Gobierno; era una organización conformada exclusivamente por sectores sociales, pequeñas y medianas agrupaciones y partidos de izquierda, pero básicamente no gubernamentales. Una segunda característica fundamental es la existencia de diversas corrientes ideológicas y políticas, e incluso ciertos partidos —aunque marginales y tendencialmente doctrinarios— que planteaban claramente su independencia —y aun su oposición en determinados aspectos— frente al MAS (Moldiz, entrev.).

Pero tal vez sea más importante señalar que existían formas de articulación con movimientos y organizaciones que, siendo parte del EMP, insistían permanentemente en la preservación de su autonomía organizativa respecto al Estado y al Gobierno, sin que esto impidiera su colaboración crítica con el proceso y el Gobierno, como por ejemplo los trabajadores universitarios, determinados sectores obreros como los fabriles de La Paz, la propia Confederación de Fabriles de Bolivia, la Central Obrera Regional (COR) de El Alto o la FEJUVE de El Alto (*ibíd.*). Algunos de estos sectores fueron perdiendo posteriormente autonomía frente al Estado y al Gobierno.

El EMP se planteó tres condiciones centrales en la época del Gobierno del MAS: primero, no convertirse en una instancia de demandas de empleo; segundo, declarar explícitamente la voluntad de no sustituir a los sindicatos, y sobre todo, dejar claro que no pretendía dividir a la COB ni caer en el paralelismo sindical. De hecho, la COB abandonó el EMP cuando el MAS asumió el Gobierno; mucho antes ya lo habían hecho Felipe Quispe y Óscar Olivera.

Pero lo más importante es que se propuso dos tareas fundamentales: la construcción del poder desde abajo, complementando el poder que se estaría construyendo desde arriba con el manejo del Estado, y simultáneamente tareas de defensa del proceso (comités de defensa, coordinación y articulación de esta tarea con el Ejecutivo, etc.). En síntesis, pretendía no ser catalizador de demandas, sino canalizador de propuestas, proyectos de decretos, leyes, etc., bajando información del Gobierno (*ibid.*). Se trataba de evitar la repetición de la historia del fracaso de los gobiernos de izquierda del general Torres y de la UDP de Hernán Siles Zuazo, en los que la COB fue un factor de desestabilización.

De hecho, las declaraciones de sus dirigentes en la prensa revelan claramente esta preocupación: “Moldiz criticó a algunos dirigentes sindicales del sector salud, magisterio y de la COB de buscar un protagonismo mediático cometiendo los mismos errores que en las décadas de los años setenta y ochenta y sin identificar al enemigo principal que es el neoliberalismo”¹⁰. Román Loayza, que entonces era dirigente del EMP, declaró asimismo que este buscaba generar conciencia para que no se repitieran las equivocaciones de los años setenta, cuando muchas organizaciones sociales asumieron una posición radical que a la postre beneficiaría a los grupos derechistas que —encabezados por el dictador Hugo Banzer— prepararon y respaldaron el golpe de Estado contra el Gobierno del general Torres¹¹.

El EMP se centró básicamente en aprestar la defensa del Gobierno. En efecto, el 18 de abril de 2006, a pocos meses de posesionado el Gobierno de Evo Morales, convoca a las 30 organizaciones integrantes del EMP a un ampliado nacional (*Los Tiempos*, 15/04/08). Todas estas actividades son complementadas con tareas orientadas a la articulación del Gobierno y las organizaciones sociales y sindicales en un frente único, logrando por ejemplo suspender el paro que la COB había convocado para el 23 de abril. Una vez alcanzado el acuerdo entre la COB y el EMP, Jaime Solares

10 Disponible en Bolpress en <http://bolpress.com/art.php?Cod>

11 *Ibid.*

y Hugo Moldiz, dirigentes de estas entidades, declararon conjuntamente: “La COB, el presidente Evo Morales y el MAS deben pelear unidos para abrogar la Ley 3056 que favorece a la oligarquía del departamento de Tarija y concretar un diálogo COB-Evo Morales” (*Los Tiempos*, 20/04/08). Al finalizar el evento, Solares insistió en que él impulsaría la agenda de octubre y Román Loayza se comprometió a viabilizar el encuentro entre Solares y el Presidente. Posteriormente, sin embargo, la COB por un lado y el Gobierno y el EMP por el otro, acabaron distanciándose, momento que coincide con la gestación de la CONALCAM.

Con todas sus limitaciones e insuficiencias, al menos en algunos aspectos, el EMP intentaba efectuar paralelamente una labor relativamente independiente del Ejecutivo, concertando por iniciativa propia reuniones con los ministros en función de sus cuatro áreas de trabajo (político, económico, social y coordinación legislativa). Los dirigentes de todas las organizaciones y movimientos sociales, así como los de las pequeñas agrupaciones políticas que conformaban el EMP, intentaban reunirse con los ministros cuando menos una vez al mes (Moldiz, *entrev.*); en ocasiones, lograron concretar reuniones con los ministros de Educación, Salud, Justicia y la Cancillería.

La actividad y la propia estructura del EMP se fueron diluyendo a lo largo del primer año de gestión del Gobierno del MAS, pues aparentemente no eran funcionales a las prioridades de construcción de hegemonía y poder del MAS, en cuyo seno fue madurando la idea de crear otra supraorganización mucho más claramente articulada al Ejecutivo.

Luego de la evaluación, por parte de las organizaciones sociales, de los primeros seis meses del Gobierno, se decide disolver el EMP (*ibíd.*). Paralelamente, al cumplirse el primer aniversario de gestión —enero de 2007—, se funda la CONALCAM (*La Razón*, 24/01/07), pero habría de pasar un año entero para que esta nueva entidad pudiera alcanzar un funcionamiento efectivo. Recién en enero de 2008, después de aprobada la nueva Constitución Política del Estado, la supraorganización fue relanzada y empezó a jugar un papel central durante todo el año 2008.

El propio presidente Morales anunció la creación de la CONALCAM en su discurso de evaluación del primer año de gestión, y describió a la coordinadora en estos términos: “...será la máxima instancia de decisiones políticas, que esté por encima del gabinete para profundizar los cambios” (*ibíd.*).

Es interesante hacer notar que el Pacto de Unidad (PU), que también agrupa a los colonizadores, a la Confederación Sindical Única de Campesinos de Bolivia (CSUTCB), al CONAMAQ y a la CIDOB, había estado jugando un papel central hasta diciembre de 2008. Como mostraremos posteriormente, el Pacto de Unidad fue la columna vertebral sobre la que el Gobierno articuló su propuesta de Constitución en la Asamblea Constituyente, y se diluyó a fines de 2007, coincidiendo con la revitalización de la CONALCAM fundada un año antes. Se podría decir que se establece *de facto* una función concreta para cada supraorganización nacional.

En agosto de 2007, Santos Ramírez, uno de los más importantes impulsores de la CONALCAM y uno de los principales dirigentes del aparato del MAS, declaraba su decidida preferencia por la CONALCAM frente al EMP y el Pacto de Unidad, cuando Marta Harnecker —veterana militante de la izquierda e intelectual conocida por sus manuales de divulgación de un cierto “marxismo”— le preguntó: “¿Cómo se toman las decisiones de Gobierno?”, a lo que Ramírez respondió:

El gabinete es el gran promotor para la toma de decisiones, acompañado por los movimientos sociales y la dirección política [...] *Aquí hay una diferencia cualitativa con lo anterior, ya no es ese estado mayor con el que empezamos a coordinarnos, ya no es el Pacto de Unidad, ahora es la Coordinadora Nacional por el Cambio (CONALCAM), la que coordina* (Harnecker y Fuentes, 2008: 200).

Con estas palabras, el dirigente señalaba claramente que se daba un salto cualitativo entre la CONALCAM y “ese” EMP y el Pacto de Unidad (PU). Todavía es más interesante recordar que el mismo Ramírez, ex hombre fuerte del MAS, hoy preso en la cárcel de San Pedro, definía a la CONALCAM como:

ese escenario exclusivamente para temas de gestión de Gobierno [...] Es una instancia suprapartidaria, suprainstitucional. En ella participa el poder Ejecutivo, con el presidente de la República y los ministros que sean convocados; el poder Legislativo, con los jefes de bancada de diputados y senadores; la Asamblea Constituyente, con los jefes de bancada y directivos, y los ejecutivos nacionales de los movimientos sociales [...] *La CONALCAM es exclusivamente para temas de gobierno: programas de gobierno, problemas, conflictos, debates* (Harnecker y Fuentes, *Op. Cit.*: 201).

Estas declaraciones de uno de los dirigentes más importantes del MAS en ese momento muestran la preocupación por concentrar la actividad de la CONALCAM en reforzar las decisiones estatales y crear un escenario de viabilización más eficiente de las medidas del Gobierno.

Podemos decir que tanto el EMP como el PU se disolvieron parcial o totalmente en la CONALCAM a lo largo del año 2008. Esto es esencial para el análisis de los nuevos mecanismos de toma de decisiones del Ejecutivo. Podemos decir, además, que la CONALCAM fue fundamental en la articulación y centralización de la lucha que se desarrolló en el segundo semestre de 2008, como pasamos a mostrar.

2.2 El papel de la CONALCAM en la coyuntura del “punto de bifurcación”

Recapitulando, diríamos que hacia el segundo año de la gestión del MAS, en enero de 2008 (concluida la fase constituyente), las grandes articulaciones organizativas o suprainstitucionales de las organizaciones y movimientos sociales, es decir el extinto EMP y el Pacto de Unidad Programático, se van disolviendo en la CONALCAM¹². Hoy es indudable que la Coordinadora juega un papel central, considerando que han logrado

¹² Aunque para ciertas funciones o temáticas se rearticula parcialmente el Pacto de Unidad, o aparece bajo otros nombres, como por ejemplo la Coordinadora de Organizaciones Indígenas Campesinas de Bolivia (COINCABOL).

colocar a dos de sus principales integrantes en el Senado de la Asamblea Legislativa Plurinacional: al máximo dirigente de los campesinos Isaac Ávalos y al máximo dirigente de los colonizadores y presidente de la CONALCAM Fidel Surco, además de otros.

Un elemento esencial para el análisis del surgimiento (enero de 2007) y posterior consolidación de la CONALCAM (primer semestre de 2008), así como de la extinción del EMP, tiene que ver con la necesidad del Ejecutivo de construir un horizonte de gobernabilidad y hegemonía y afianzamiento como Gobierno, y dentro de este proceso, la necesidad de influir e intervenir para lograr un bloque que impida fisuras entre las organizaciones, como las que podría desencadenar la COB bajo la dirección de Solares, con el apoyo del magisterio o los trabajadores del sector salud.

Por supuesto, existen motivos de otro tipo que, si bien pueden ser incluidos entre los anteriormente mencionados, también pueden tener importancia específica por sí mismos, como el planteamiento de que las acciones relativamente autónomas del EMP resultaban “molestas” para los funcionarios del Ejecutivo (Moldiz, entrev.), pues implicaba que mandos intermedios que no eran siempre funcionales al Gobierno “fueran referentes fuertes en el proceso de cambio (*ibíd.*).

En general, desde una visión estatalista y más pragmática se percibe claramente que el Ejecutivo necesitaba un mecanismo mucho más práctico y operativo, y probablemente también más dócil y menos autónomo para enfrentar la coyuntura del año 2008, con una COB y otras pequeñas organizaciones que intentaban crear fisuras y acusar al MAS de “minar las bases de los sindicatos”¹³, y una derecha que estaba empezando a jugar todas sus cartas, conspirando abiertamente contra el Gobierno, que fue, la coyuntura más tensa y peligrosa para el Gobierno, que se desarrolló durante todo el año 2008 hasta su desenlace entre agosto, septiembre y octubre de ese año (García Linera, 2008).

Para continuar con la explicación del proceso que se vivía entonces, pasemos primeramente a examinar brevemente las características de la

13 Véanse las declaraciones de varios dirigentes sindicales en *La Razón*, 19 de abril de 2009.

coordinadora creada por el Gobierno del MAS y las organizaciones sociales durante este gobierno.

A diferencia del EMP, la CONALCAM está conformada no sólo por organizaciones y movimientos sociales, sino que juega un papel central y hasta definitivo los funcionarios del Estado (los ministros, viceministros, asesores y funcionarios de los ministerios y la propia Presidencia), como también los jefes de bancada del MAS y los presidentes de las cámaras de Diputados y Senadores afines al MAS. Un segundo aspecto, pero igualmente importante, es que la CONALCAM puede ser convocada y dirigida exclusiva y directamente por el Presidente Morales: “El presidente del instrumento, el compañero Evo Morales, dirige la reunión... Este nivel de trabajo lo dirige directamente el presidente” (Harnecker y Fuentes, 2008: 202-203), en tanto que en el EMP seguramente había una influencia del Ejecutivo y del propio Presidente, pero no se manifestaba de forma directa, con tanto peso y en todos los aspectos y reuniones.

Resulta evidente que se buscaba una relación menos intermediada, en la que el propio presidente Morales fuera el factor central de esta articulación que combinase en una sola estructura dirigencial a las organizaciones y los movimientos sociales con el Ejecutivo, el Legislativo y el instrumento político, el MAS. La declaración del ex senador Peredo que citamos a continuación es ilustrativa sobre la toma de decisiones en el Gobierno y el papel de Evo Morales:

Las diversas opiniones que se vierten al respecto, ciertamente son una visión sobre, no la forma, sino las formas en que se toman las decisiones. Creo que, por sobre todas estas consideraciones, demasiado lógicas a mi entender, hay algo así como una sutil percepción, una reacción instintiva por parte de Evo Morales. Él entiende perfectamente qué espera el pueblo en un determinado momento. No tengo ninguna duda que éste es el aspecto más importante en la toma de decisiones. Entiendo que da una sensación de mesianismo, pero se está construyendo una estructura para la toma de decisiones (*Op. Cit.:* 205).

Queda claro que la creación de la CONALCAM apunta a estos dos objetivos fundamentales: situar al presidente Morales como la figura central que toma las decisiones en esta coordinadora y, simultáneamente, contar con una estructura articulada más eficiente de viabilización de las decisiones que se toman en la perspectiva de la construcción de hegemonía y poder estatal.

Si bien los vínculos con el Ejecutivo podían ser importantes en las iniciativas del EMP, muy pocas veces (o ninguna) fueron los viceministros o los funcionarios del Ejecutivo quienes convocaran a las organizaciones y movimientos, pues era el propio EMP el que convocaba a las organizaciones (Moldiz, entrev.). En el caso de la CONALCAM son los funcionarios estatales de alto o mediano rango los que convocan directamente a las organizaciones. De hecho, parecería que las reuniones de la CONALCAM en las que no participa el presidente Morales no llegan a ninguna conclusión o ni siquiera se realizan.

El proceso de creación de la CONALCAM y sus características debe ser estudiado con más detenimiento, pero parecería que, desde la perspectiva pragmática del sostenimiento y fortalecimiento del Gobierno, fue una instancia efectiva, tanto en la labor de potenciarlo dentro de los sindicatos, movimientos y organizaciones indígenas y sectores populares, como en lo que se refiere a contrarrestar y frenar al CONALDE¹⁴ y enfrentar el conato de desestabilización del Gobierno que se desencadenó en el oriente del país durante el segundo semestre de 2008.

Recordemos las palabras que el diputado César Navarro, ex jefe de bancada del MAS, pronunciaba en enero de 2007, al iniciarse oficialmente las actividades de la CONALCAM: “hay una clara intención política que viene de los partidos de la derecha que quieren desestabilizar el proceso de cambios profundos, por eso es que necesitamos una coordinadora política” (*El Diario*, 24/01/07).

14 CONALDE (Consejo Nacional Democrático), frente conformado por los prefectos y los comités cívicos de los cinco departamentos de la llamada “Media Luna”: Santa Cruz, Beni, Pando, Tarija y Chuquisaca.

Conviene mencionar que una gestión fundamental de la CONALCAM fue el acercamiento con la COB a mediados del año 2008, gracias al cual logró que el órgano más importante históricamente, por entonces disidente, se alineara con el Gobierno. Al asumir la dirección de la COB, Pedro Montes declaró en junio de 2006 que no militaba en ningún partido y que era totalmente independiente, pero además desacreditó al EMP, acusando a sus dirigentes de ser “marionetas del oficialismo” (*La Razón*, 19/04/09). Uno de los motivos por los cuales se habría disuelto el EMP fue la necesidad de acercar al Ejecutivo con la COB. Y fueron especialmente los altos funcionarios del Ministerio del Trabajo y el propio ministro Delgadillo, antiguo dirigente de la COB, los encargados de lograr el acercamiento (Moldiz, *entrev.*). Poco más de dos años después, a mediados de septiembre de 2008, el presidente Morales y el secretario ejecutivo de la COB Pedro Montes, estaban firmando un acuerdo¹⁵ entre la COB y la CONALCAM, que al mismo tiempo decretaba implícitamente el certificado de defunción del EMP. Pero no olvidemos que en esos meses de agosto, septiembre y octubre, el Gobierno vivía sus horas más difíciles frente a la oposición de las prefecturas y los comités cívicos de la llamada Media Luna.

Pasemos a una breve descripción del proceso que se vivió en el segundo semestre del año 2008, para analizar posteriormente el papel de la CONALCAM. Entre mayo y julio de 2008, las prefecturas de Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija convocan y celebran los referendos sobre las autonomías departamentales. El 10 de agosto, el presidente Morales logra el 67 % de los votos del electorado nacional en el referéndum revocatorio de mandato. El Gobierno, fortalecido por la enorme votación que lo ratificó en el referéndum revocatorio, el 23 de agosto emite el decreto supremo de redistribución del impuesto directo a los hidrocarburos (IDH), desafiando al CONALCAM¹⁶ por cuanto reducía los recursos departamentales. Esta medida sería el detonante de un proceso largo de movilización en toda la Media Luna.

15 Boletín de noticias del Ministerio de Trabajo, septiembre de 2008.

16 Recopilación de noticias: Diálogo Democrático, PNUD, Centro Carter. Bolivia, 23-29 de agosto de 2008.

Apenas seis días después, el 29 de agosto de 2008, el Gobierno promulga el Decreto Supremo 29691 convocando a la consulta ciudadana para la aprobación del texto constitucional en diciembre de 2008¹⁷. Tres días más tarde, el lunes 1º de septiembre (*La Razón*, 02/09/08), la Corte Nacional Electoral comunica oficialmente al Gobierno que no puede asumir la celebración del plebiscito por impedimentos legales; básicamente exige la necesidad de una ley expresa del Parlamento y no sólo un decreto supremo.

La decisión de ir al referéndum aprobatorio de la Constitución por simple decreto fue resultado de las conclusiones de una reunión de la CONALCAM celebrada los días 22 y 23 de agosto en Cochabamba. El Gobierno da un viraje y opta por buscar un acuerdo para viabilizar una ley que convoque al referéndum de aprobación de la nueva Constitución negociando en el Parlamento más de 150 modificaciones al texto constitucional sancionado por la Asamblea Constituyente. Sin embargo, recordemos que Fidel Surco, presidente de la CONALCAM y dirigente de los colonizadores, acusó públicamente a José Luis Exeni, presidente de la Corte Nacional Electoral, de traición a los movimientos sociales:

Esta es una traición de Exeni y los vocales de la corte electoral, por lo tanto vamos a pedir su inmediata renuncia, no solo de él (Exeni), sino de todos los vocales de la Corte Nacional [Electoral] y también de los vocales de las Cortes Departamentales (*ibíd.*).

A principios de septiembre se inicia la escalada de violencia en todo el oriente, con el horizonte de derrocar al Gobierno del MAS, o al menos debilitarlo al máximo. El 9 de septiembre se lanza un ataque generalizado a las instalaciones de instituciones del Estado en la ciudad de Santa Cruz. Recordemos las declaraciones que Fidel Surco —entonces presidente de la CONALCAM y actual senador de la Asamblea Plurinacional— vertiera el 4 de septiembre: “Hay una decisión para realizar el cerco al departamento de Santa Cruz [...] que se tomó en el ampliado nacional de las organizaciones so-

17 *Ibíd.*

ciales realizada en la capital cruceña en contra del CONALDE”¹⁸, o esta otra declaración anterior del mismo Fidel Surco en la que plantea la comparación de la CONALCAM con el CONALDE: “Estamos yendo a un ampliado nacional para tomar determinaciones. *Es como las reuniones que tienen los prefectos del CONALDE en Villamontes o en otras regiones*” (*La Razón*, 02/09/08). Se puede inferir que los dirigentes de la CONALCAM veían claramente una relación directa aunque antagonista con el CONALDE, elemento que debe ser analizado para determinar si en el segundo mandato de Morales prevalecerá la misma dinámica e incluso si existirá la CONALCAM, dada la virtual desaparición del CONALDE. Se vislumbra, pues, la tendencia a una mayor concentración de la toma de decisiones en los niveles puramente gubernamentales, ya que la intensidad de la confrontación con las regiones será menor.

El Gobierno central retoma cierta iniciativa, y el 10 de septiembre decide expulsar al embajador de los EE UU, Philip Goldberg, que días antes se había reunido con el prefecto de Santa Cruz, por lo que fue acusado de ser una pieza fundamental de lo que el Gobierno calificó como un “golpe cívico-prefectural”. El 11 de septiembre, gente armada vinculada a la prefectura de Pando prepara una emboscada para interceptar a campesinos que se dirigían a Cobija. En el enfrentamiento murieron aproximadamente trece personas, la mayoría campesinos y normalistas. El Ejecutivo reaccionó decretando inmediatamente el estado de sitio en la zona, en el marco de una decidida recuperación gubernamental de la iniciativa política y militar para hacer frente a la situación planteada por las acciones de la Media Luna. El clima de confrontación y zozobra continuó durante todo el mes de septiembre —como se analizará más abajo— con énfasis en la importancia del papel que desempeñó la CONALCAM.

Es de destacar que la confrontación se agudiza especialmente cuando empieza el cerco de campesinos a Santa Cruz entre el 10 y el 25 de septiembre. Varias marchas se dirigen a la ciudad de Santa Cruz de la Sierra desde diversos puntos del país; una de las más importantes parte de Yapacaní el 17 de septiembre y se va masificando con la incorporación de marchistas de Santa

18 Publicada en *abi* <http://www.fmbolivia.com.bo/noticia>. 15 de septiembre de 2008.

Fe, San Carlos y Buenavista, sumando alrededor de 10.000 campesinos el día 18 de septiembre (el matutino paceño *La Razón* calculó 5.000). No debemos olvidar que mientras sucedía todo esto en la región oriental del país, en la región occidental se suscribía el 17 de septiembre una alianza entre el presidente Evo Morales y la COB dirigida por Pedro Montes (*La Razón*, 18/09/08).

A fines de septiembre, la movilización se había extendido a todo el oriente y el norte del país. El jueves 25 de septiembre (*La Razón*, 26/09/08), los colonizadores del Beni inician el bloqueo de Rurrenabaque y Yucumo. Desde el 21 de septiembre se producen movilizaciones en Palizada, Comarapa, La Angostura, Santa Rita y Mora, a 80 kilómetros de Santa Cruz sobre la ruta a Camiri, con la participación de unos 2.000 colonizadores y campesinos. El grupo más numeroso se encuentra en Buenavista, donde se congregan más de 5.000 marchistas (*El Deber*, 22/09/08), incluyendo a aquellos provenientes de Cochabamba, el Chapare y La Paz. El objetivo era llegar el 24 de septiembre a la plaza principal de Santa Cruz de la Sierra. En la carretera que conecta la Chiquitanía con el Beni hay al menos siete puntos de bloqueo que van desde Cuatro Cañadas y Los Troncos hasta San Julián (*ibíd.*); la ruta a Cochabamba también está cerrada. Según el dirigente de los colonizadores de San Julián, sólo en su zona había trece piquetes con más de 1.500 personas cada uno (*La Razón*, 22/09/08). Esta vasta movilización campesina en el oriente tal vez hubiera sido más difícil o directamente no hubiera sido posible sin la articulación de niveles de decisión gubernamental y de implementación por parte de las organizaciones, que se daban en el seno de la CONALCAM.

El 8 de octubre se entablan las negociaciones y el proceso de modificación a la Constitución aprobada por la Asamblea Constituyente en diciembre de 2007 con representantes de los partidos de la derecha en el Congreso, negociación que se prolonga hasta el 20 de octubre. El 8 de octubre se inicia en Cochabamba el diálogo entre el Gobierno central y los prefectos de los departamentos de la Media Luna con facilitadores de entidades internacionales como la UNASUR, la OEA, la ONU, la Unión Europea y las iglesias católica y evangélica, pero hasta el 15 de octubre no logran ningún acuerdo en la llamada mesa central de diálogo.

Sin embargo, entre el 16 y el 20 de octubre llegan a pactar cambios constitucionales significativos en el Parlamento. Todo esto a pesar de la insistencia de los dirigentes sindicales y de las organizaciones indígenas de la CONALCAM de no alterar ni una coma de la Constitución aprobada por la Asamblea Constituyente. Sólo sobre temas autonómicos, se cambian aproximadamente 150 puntos de la Constitución aprobada en diciembre de 2007, pese a que la posición de los dirigentes sindicales y de las organizaciones era aceptar cambios únicamente en temas de autonomías para compatibilizar la nueva Constitución con las demandas de los prefectos de la Media Luna sobre el régimen autonómico¹⁹.

Con todos estos cambios introducidos el 21 de octubre de 2008 por el Parlamento a la última versión de la Constitución de diciembre de 2007, el Congreso sanciona la convocatoria al referendo constitucional dirimidor y el presidente Morales promulga la ley especial de convocatoria al referendo aprobatorio de la nueva Constitución, cerrando así este periodo de confrontación y riesgo extremos para el Gobierno.

El 25 de enero de 2009 se aprueba en referéndum la nueva Constitución con el 61 % de los votos, y es promulgada el 7 de febrero de 2009²⁰. El Vicepresidente García Linera ha designado todo este proceso como el “punto de bifurcación”, en el que se trenzan procesos electorales, movilizaciones populares, enfrentamientos armados en Pando y negociaciones cupulares, y en el que el Gobierno logra una “victoria histórica” frente a los grupos más conservadores, determinando un punto de inflexión en el decurso del acontecer político nacional:

A ese momento histórico, preciso, fechable, le hemos puesto el nombre de punto de bifurcación. El punto de bifurcación hace que, o haya una contrarrevolución exitosa y se regrese al viejo Estado en nuevas condiciones, o que se consolide el nuevo Estado, con conflictos todavía, pero en el contexto de su estabilización (García Linera 2008b: 27).

19 La CONALCAM realizó en Oruro un seminario para socializar la nueva Constitución Política del Estado que determinó no tocar el nuevo texto constitucional a excepción del régimen autonómico.

20 Datos extraídos de García Linera (2008a) y del periódico *Cambio*, 6 de diciembre de 2009.

En síntesis, García Linera plantea el paso a la construcción de un nuevo Estado y de hegemonía política de una forma mucho más profunda y duradera que estaríamos viviendo hoy. Como vemos, entre mayo y octubre de 2008, se da la pulseta que define a mediano o largo plazo la correlación de fuerzas entre el Gobierno y la oposición a favor del Gobierno del MAS, aunque eso no despeja la posibilidad de una involución de la situación. Tenemos el epicentro de confrontación más agudo entre agosto y septiembre de 2008. Más allá de la caracterización que hace el Vicepresidente, es evidente que se pasa a un nuevo escenario político y que la articulación de la CONALCAM desempeñó un papel importante.

Procedamos ahora a analizar de forma más detallada el papel de la CONALCAM en esta coyuntura. Como decíamos, la supraorganización empieza a desempeñar un papel central en la articulación de la resistencia y en la contraofensiva conjunta del Gobierno y las organizaciones y los sectores sociales populares e indígenas, en la planificación y realización de las contramarchas a Santa Cruz, Tarija, Beni, etc.; en la organización y efectivización de la presión al Parlamento por la viabilización de la ley de convocatoria al referéndum aprobatorio de la nueva Constitución²¹, y la articulación entre Gobierno y movimientos recibió indudablemente

21 El 3 de septiembre de 2008 se realizó en Santa Cruz un ampliado nacional de la CONALCAM, fundamentalmente para definir las estrategias de aprobación de la nueva CPE y las medidas para neutralizar a la oposición en el oriente. Se trataba de complementar e implementar las decisiones de la anterior reunión extraordinaria de la CONALCAM realizada el 22 y el 23 de agosto en Cochabamba, donde además se cuestionaba duramente a ocho ministros: Rada, Quintana, Selum, Delgadillo, Coca, Rivero y al viceministro Llorenti, entre otros. La CONALCAM se reunió nuevamente el 9 de septiembre para adelantar el cerco a Santa Cruz que estaba programado para el 15 de septiembre. El 9 de septiembre fue un día de toma violenta de las instituciones del Estado en Santa Cruz. La reunión con el Presidente en el Palacio Quemado decidió adelantar el cerco a Santa Cruz para el 10 de septiembre y amenazaron con la toma de las tierras de los cívicos cruceños. El cerco a Santa Cruz comenzó a implementarse desde Yapacaní, Cuatro Cañadas, El Torno y San Julián (*La Prensa* 25/08/08, *Los Tiempos* 04/09/08 y *Jornada* 24/08/08). En esta coyuntura, en pleno cuarto intermedio en el diálogo entre el Gobierno y los prefectos, la CONALCAM convocó a otro ampliado de emergencia para el 27 de septiembre en Tiquipaya, Cochabamba, en el que participaron el Presidente Morales y el Vicepresidente. Allí se analizó la negativa de los prefectos a firmar un acuerdo y se decide presionar al Parlamento para que éste apruebe la ley de convocatoria al referéndum aprobatorio de la nueva Constitución e impulsar el cerco a Santa Cruz. Se convoca a una marcha para el 13 de octubre de Caracollo a La Paz, y se decidió que los marchistas permanecerían en La Paz hasta la aprobación de la ley (*La Razón*, 26 y 27/09/08).

un impulso mucho más eficaz. El ampliado de emergencia del 27 de septiembre fue especialmente importante (*Los Tiempos*, 28/09/08), y en aquella ocasión el Vicepresidente sentenció: “[...] hemos dado cuatro veces la mejilla al adversario. No una, cuatro veces. Pero la quinta ya no les damos la mejilla. A la quinta, corresponde, en ley, la fuerza del Gobierno, la fuerza de la movilización, la fuerza de la resistencia democrática” (*La Razón*, 28/09/08). Es indudable que esta articulación centralizada en la CONALCAM permitió en todos los ámbitos mucha más eficacia en la estrategia del Gobierno, que como lo planteó el Vicepresidente, combinaba la “fuerza del Gobierno” y “la fuerza de la movilización”. A esto hay que añadir un hecho central: nos referimos a cierta neutralidad —cuando menos benévola— de los organismos de represión que están bajo el mando del Gobierno.

Para mostrar los riesgos de una posible fisura que podía surgir y que fue subsanada con el acuerdo CONALCAM-COB, mencionaremos la resistencia y oposición de ciertos sectores populares en pleno conflicto, como por ejemplo los cooperativistas mineros y las centrales obreras departamentales. Los cooperativistas mineros de Potosí plantearon no asistir al evento por considerarlo “un acto político”, cuestionando a la Federación Nacional de Cooperativas Mineras de Bolivia por participar. Las centrales obreras departamentales de Oruro y Tarija también criticaron a la COB por haber firmado el pacto con la CONALCAM. Un dirigente de las cooperativas mineras declaró: “Deberían pensar en los muertos que tuvimos en Huanuni, en vez de reuniones políticas” (*La Razón*, 26/09/08). Sin embargo, la CONALCAM se mantuvo como una estructura sólida y que aparecía representando a la gran mayoría de las organizaciones y sindicatos del país. De no ser así, el rumbo del conflicto podría haber cambiado significativamente.

A principios de octubre, la CONALCAM se reúne una vez más y decide no llevar a cabo el cerco al Congreso y, en cambio, apoyar e impulsar la marcha que saldría de Caracollo el 13 de octubre para llegar a La Paz una semana más tarde. Según los testimonios de los transportistas, la marcha multitudinaria se extendía a lo largo de un kilómetro y medio (*El Diario*, 16/10/08) y el presidente Morales era parte de ella en su último tramo.

Como ya se dijo, tras las negociaciones en el Parlamento, el 21 de octubre se aprobó la ley de convocatoria al referéndum constitucional. Los hechos descritos permiten ver claramente a la CONALCAM como único eje articulador legítimo de la movilización, por un lado agotando las medidas concertadoras y de negociación institucional —aun a riesgo de una fisura o ruptura con las organizaciones—, y por el otro potenciando, creando y expandiendo mecanismos de presión y de movilización desde la sociedad²². Esta relación de permanente interlocución y ruptura se mantiene en un nivel que hasta hoy no ha pasado ciertos límites, y es precisamente allí donde reside la efectividad de la CONALCAM.

El 27 de octubre se celebra en La Paz una reunión de la CONALCAM para hacer una evaluación de los acuerdos que había pactado el MAS en el Parlamento. El propio Vicepresidente dirige la reunión y es el encargado de explicar los cambios realizados al texto constitucional, ante dudas y reclamos de varias organizaciones, principalmente el CONAMAQ y la CIDOB, e incluso la CSUTCB.

Al concluir la reunión, el dirigente campesino Isaac Ávalos declaró que los asistentes “recibieron la explicación, técnica, jurídica y se convencieron de que los complementos son de forma y no de fondo” (*Los Tiempos*, 28/10/08). Apenas dos semanas después, a mediados de diciembre de 2008, el propio Vicepresidente afirmó claramente en una disertación en La Paz (posteriormente publicada en una revista internacional) que la Constitución aprobada era una constitución de transición por las concesiones que se habían hecho: “Como dice Raúl Prada, ésta es una Consti-

22 De hecho, en abril de 2009, durante las negociaciones para aprobar la ley del régimen electoral transitorio en la que se definía el número de escaños indígenas, la propuesta del MAS fue 14 (muy poco para las organizaciones, que pedían más de 20). El Gobierno negoció y se redujeron a 7 circunscripciones. El máximo dirigente de la CIDOB, Adolfo Chávez, decidió volver a su región y retirar su propuesta, y declaró que el Gobierno los traicionó por haber negociado la cuota étnica (*La Prensa*, 15/04/09). Ningún indígena del oriente, y menos sus dirigentes, participaron de la huelga de hambre que llevaban adelante en el Palacio el presidente Morales, Pedro Montes y otros dirigentes. Pedro Nuni, otro importante dirigente de la CIDOB, que declaró: “la CIDOB fue abandonado por el MAS, que no defendía la propuesta de los indígenas, sino que negoció con los opositores. Dirigentes del CONAMAQ también protestaron en esta ocasión porque Potosí y Chuquisaca se quedaron sin ningún escaño especial de representación directa a la Asamblea Legislativa Plurinacional”.

tución de transición que ha tenido que flexibilizar cosas” (García Linera 2008b: 31), reconociendo que los más de cien cambios introducidos al texto constitucional en el marco de las negociaciones en el Parlamento no fueron solamente cambios “de forma”, como entendió Ávalos.

Para concluir este análisis, es importante reflexionar sobre la dicotomía entre autonomía y construcción de hegemonía. Unos ponen énfasis casi exclusivamente en la construcción de hegemonía y descuidan, minimizan o incluso rechazan la autonomía de las organizaciones, mientras que otros ponen énfasis en la autonomía, en una perspectiva hiperautonomista que tiende a ignorar las insuficiencias y limitaciones de los movimientos y las organizaciones sociales, y por tanto no conceden ninguna importancia al proceso de construcción hegemónica. El proceso actual requiere de un análisis minucioso, situado y contextual de ambos aspectos en todos los momentos cambiantes que vive el país.

Las lecciones históricas muestran que el desafío es abordar los dos temas con igual importancia y rango. Se debe construir hegemonía pero al mismo tiempo se debe preservar la autonomía de las organizaciones y los movimientos, cosa que es muy difícil de lograr, pues la construcción de hegemonía empuja necesariamente a la monopolización de la representación popular para obtener más fuerza y unidad, en detrimento de la autonomía de las organizaciones y los movimientos sociales. Tal tensión no resuelta hace que vivamos esta permanente interlocución y permanente ruptura de la que hablamos en el texto, pero que se mantiene dentro de ciertos límites.

El proceso histórico descrito muestra este fenómeno de forma que podemos afirmar que conviven tendencias a la violencia simbólica que derivan en el tutelaje y subordinación de las organizaciones y movimientos, junto con procesos impulsados desde abajo que neutralizan y replantean permanentemente este fenómeno. Continuamente se están dando procesos de totalización y retotalización que trenzan y combinan estas tendencias; por eso es impreciso hablar de cooptación, prebendalismo y clientelismo a secas, o tomarlos como una tendencia dominante y generalizada del actual proceso, lo que se verá con mayor claridad cuando

expongamos la experiencia de la construcción de la propuesta oficialista para la Constituyente.

Creo que en cierto modo el éxito del proceso se debe a una combinación de ambos factores: construcción de hegemonía y gobernabilidad, pero a la vez preservación de cierta autonomía de las organizaciones, al menos en algunos niveles, que —insistimos— no se da gracias a la actuación de los funcionarios del Estado, sino a pesar de ésta. Después de cinco años de Gobierno del MAS, pese a los graves momentos que se vivieron en esta dinámica de permanente interlocución y permanentes rupturas, la CIDOB y el CONAMAQ no han roto definitivamente con el actual Gobierno. Estas dos organizaciones son las que han sabido exhibir mayor capacidad para mantener cierta autonomía frente al actual Gobierno. Pasemos ahora a analizar la experiencia del Pacto de Unidad.

2.3 La permanente interlocución y permanente ruptura: dos casos paradigmáticos en el marco del Pacto de Unidad

Para exponer esta tensión dinámica entre el Pacto de Unidad, el MAS y el Ejecutivo, debemos recordar dos episodios fundamentales de ruptura con el Gobierno: en primer lugar, el protagonizado por el CONAMAQ en la Constituyente y, en segundo lugar, el de la CIDOB, que se suscitó en abril de 2008.

Para poder evaluar este tenso relacionamiento, diremos de entrada que el CONAMAQ no fue a la Constituyente representado por un solo partido, sino por cuatro: AYRA, AS, MOP y el MAS. Esto implica por un lado que, en ese momento histórico, el MAS no era el único instrumento que usaron las organizaciones indígenas de tierras altas para intentar lograr la consigna fundamental de “representación directa” en el Parlamento plurinacional, además de otras cuestiones centrales (tierra y territorio, autonomías, derechos colectivos, recursos naturales, etc.), y por otro lado revela que se resistían y se resisten hasta hoy a la representación partidaria en general, pero sobre todo a la monopolización de la representación por parte del MAS.

Por supuesto, en el MAS existen corrientes poderosas que pretenden bloquear y minimizar las tendencias a la autorepresentación, haciendo innecesarios o menos importantes a los partidos, incluido el MAS. El propio vicepresidente de la Asamblea Constituyente aseveró: “Hubieron posiciones oficiales dentro del MAS que plantearon [el] no a la representación directa”²³.

Debemos afirmar que la forma en que el Ejecutivo y la cúpula del MAS abordaron en el Parlamento la convocatoria a la Constituyente excluía de entrada toda posibilidad de circunscripciones especiales, impidiendo a las organizaciones indígenas y sociales —especialmente al CONAMAQ y a la CIDOB— la opción de independizarse del tutelaje partidario en la Constituyente.

No olvidemos que todos los partidos querían y quieren expandir precisamente este tutelaje, incluido parcialmente el MAS, como se mostró líneas arriba. Se echa en falta una investigación más detallada, tanto teórica como empírica, de este curioso fenómeno, en el que los intereses coyunturales de construcción de hegemonía y gobernabilidad del Estado —en suma, la lógica del aparato partidario que detenta “el poder”— contradice los objetivos estratégicos que ellos mismos dicen defender y por los cuales dicen luchar, que en este caso es un proceso más profundo de autorepresentación y autogobierno que, de forma natural, haría perder fuerza a la construcción hegemónica y de mando del aparato del MAS. Necesitan seguir siendo útiles y no disolverse en el proceso de autorepresentación. Esta es una paradoja fundamental del proceso que vivimos. Altos funcionarios del actual Gobierno también plantean este problema desde otra perspectiva. En un encuentro celebrado en Cochabamba el 3 de febrero de 2005, el ex viceministro de Tierras Sergio Almaraz —un importante asesor del Pacto de Unidad— declaraba:

23 Roberto Aguilar, ex vicepresidente de la Asamblea Constituyente, en: *Caminando al buen vivir* (audiovisual de CONAMAQ, CIDOB, Unión Europea, Hivos e Ibis).

El caso del MAS ha sido un tema polémico en las discusiones del Pacto, ya que hay muchos elementos que permiten considerar que este instrumento político se distancia cada vez más de los sectores populares y se subordina menos a sus organizaciones²⁴.

Este aspecto debe ser considerado a la hora de analizar la actual modalidad de toma de decisiones entre el Ejecutivo nacional y los nuevos centros de decisión política.

Volviendo a la cuestión de la convocatoria a la Asamblea Constituyente, resulta sorprendente porque incluso la propuesta inicial del ex Presidente Carlos Mesa de una ley para la Constituyente planteaba la incorporación de 36 circunscripciones especiales indígenas que se habrían convertido indefectiblemente en la base de autorepresentación indígena del nuevo Estado plurinacional. Es seguro —como lo reconoce Roberto Aguilar, ex Vicepresidente de la Constituyente— que algunos sectores del propio MAS obstaculizaron la posibilidad de ir inicialmente a la Constituyente con al menos algunas circunscripciones indígenas, para no hablar de las 36 del proyecto de Mesa. Al concluir la Asamblea Constituyente, y una vez aprobado el nuevo reglamento electoral, las organizaciones indígenas acabaron con apenas 7 circunscripciones especiales, circunstancia que precipitaría la ruptura coyuntural con la CIDOB, como explicaremos más adelante. Pero además, en ninguno de los casos se respeta la selección del candidato por normas y procedimientos propios, sino que se lo hace a través de partidos políticos, y peor aún, en ningún caso se elige al representante ya designado como candidato siguiendo normas y procedimientos propios de democracia directa. Todos se eligen por voto individual liberal. Las organizaciones indígenas no han conseguido avances significativos en este aspecto ni en otros.

He aquí una de las consecuencias más dramáticas de la manera en que se impone la fuerza metafísica del Estado: la inercia de un Estado liberal-

24 Transcripción del encuentro del Pacto de Unidad del CEDIB. Disponible en: www.constituyentesoberana.org/info/?q=node/355.

colonial que se aferra a sus viejas prácticas y procedimientos. El riesgo que enfrentamos hoy, si no se profundizan las formas de autorepresentación y democracia directa, y si no se implementan ampliamente los componentes más progresistas de la nueva Constitución Política del Estado, es que lo único que consigamos sea un Estado liberal señorial “barnizado” de plurinacionalismo. O, dicho de otro modo, un Estado plurinacional en lo formal y nominal y la persistencia de un Estado liberal colonial en términos reales.

Volviendo a la ruptura con el CONAMAQ, en agosto de 2007 estalla una de las más sonadas desavenencias públicas entre el CONAMAQ, por un lado, y el MAS y el Gobierno por el otro. El CONAMAQ desconoce a la Asamblea Constituyente y plantea la clausura del cónclave, declarando asimismo que “el MAS ha traicionado a los indígenas”²⁵. Como argumento central, alegaba la negativa de incorporar las reivindicaciones del CONAMAQ, especialmente las vinculadas a la representación directa que ya analizamos ampliamente líneas arriba, aunque también se cuestionaba el hecho de que se habría subordinado la Asamblea Constituyente al Parlamento, y por tanto, los representantes del CONAMAQ rechazaban la ampliación de las sesiones de la Asamblea “otorgada” por el Parlamento, ya que en los hechos esto implicaba aceptar que el Parlamento estaba por encima de la Asamblea Constituyente.

En cuanto al otro caso paradigmático de esta tensa relación entre el Pacto de Unidad y el Gobierno, tenemos la ruptura con la CIDOB de abril de 2009. Como ya lo dijimos, la ruptura se dio después de finalizada la Constituyente y después del proceso de compatibilización que pactó el MAS con la derecha parlamentaria, modificando el texto constitucional aprobado en Oruro en la última sesión de la Asamblea.

En abril de 2009, con motivo de la promulgación de la nueva Ley de Régimen Electoral Transitorio para llevar adelante las elecciones generales de diciembre, se definió el número de los escaños indígenas de representación directa al Parlamento. El MAS propuso inicialmente 14 escaños de

²⁵ *Caminando al buen vivir*, audiovisual mencionado.

autorepresentación indígena, lo que de entrada planteaba un problema, ya que la CIDOB había propuesto 24 circunscripciones especiales indígenas de representación directa y el CONAMAQ 18. Pero para viabilizar la propuesta, el MAS las redujo a 7 y con una serie de restricciones que hacían dicha representación aun más desventajosa para las organizaciones indígenas. Mencionamos, por ejemplo, la intención de limitar las representaciones a sólo una por departamento, lo que en el caso del Beni, donde existen 32 pueblos indígenas (la mayor diversidad del país), estos 32 pueblos se verían obligados a disputarse una sola representación. Incluso Evo Morales tuvo que referirse a esta concesión tan grande calificando de traidores a ciertos parlamentarios del MAS. Por supuesto, criticó también a la oposición y lamentó la reducción de los 14 escaños: “Ahora, los indígenas tenemos siete escaños, qué lindo va a ser cuando tengamos dos tercios de la Asamblea Legislativa Plurinacional y hagamos los cambios que mande el pueblo” (*La Prensa*, 15/04/09).

El mismo día de las negociaciones en el Congreso, el máximo dirigente de la CIDOB, Adolfo Chávez, anunció su decisión de retornar a su región y retirar su propuesta, declarando que el Gobierno “traicionó [a los pueblos indígenas del oriente] por haber negociado la cuota étnica” (*ibíd.*). Ningún indígena del oriente, y menos aun sus dirigentes, participaron en la huelga de hambre que llevaban adelante en el Palacio el presidente Morales, Pedro Montes y otros dirigentes de organizaciones sociales y sindicales. Pedro Nuni, otro importante dirigente de la CIDOB, declaró: “la CIDOB fue abandonado por el MAS”, añadiendo que el partido gobernante no defendía la propuesta de los indígenas, sino que había negociado con los opositores. En esta ocasión, dirigentes del CONAMAQ también protestaron porque Potosí y Chuquisaca se habían quedado sin ningún escaño especial de representación directa a la Asamblea Legislativa Plurinacional.

En ambos casos vemos cómo se da un rompimiento, y hasta se llega a calificar de “traidores” a los funcionarios del Gobierno, pero luego se retoma esta tensa relación de interlocución y rupturas relativas, que se mantienen en un cierto nivel de conflictividad, de manera que nunca llega a verificarse una ruptura definitiva o de más largo plazo. No obstante,

parecería que tampoco se da un proceso de cooptación total de las organizaciones. Se produce una dinámica que oscila —a veces peligrosamente— entre estos extremos: la anulación absoluta de la autonomía de las organizaciones, por un lado, y la ruptura de las relaciones con el MAS y el núcleo dirigente del Ejecutivo, por el otro.

Después de ilustrar esta tensión que habría de tener una influencia determinante en la situación actual, pasemos a exponer en la tercera parte del presente texto un ejemplo para mostrar que no todo se reduce a cooptación permanente ni todo es subordinación absoluta. Naturalmente, los despliegues en pos de la autodeterminación que describimos se dan siempre en medio de los permanentes e incesantes despliegues de violencia simbólica y tutelaje por parte de las estructuras jerárquicas más altas del aparato del MAS y del núcleo dirigente del Ejecutivo.

3. EL PACTO DE UNIDAD COMO EJE DE LA PROPUESTA OFICIALISTA A LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

No cabe duda de que la propuesta del Pacto de Unidad fue el núcleo de la propuesta que el MAS y el Ejecutivo acabarían llevando como propia a la Constituyente, una vez superadas las tensas e históricas pugnas iniciales²⁶. Mostremos esta tensión entre, por un lado, el Pacto de Unidad y por el otro el aparato del MAS y el núcleo dirigente del Ejecutivo en palabras de Fernando Garcés, quien coordinó la sistematización de la experiencia de las organizaciones del Pacto de Unidad en la Constituyente: “Nosotros todo el tiempo tuvimos miedo de que cualquier rato el MAS nos iba a caer con su propuesta y nos digan ‘esto es lo que hay que meterle’ ” (Garcés, entrev.).

Resulta sumamente interesante como hecho histórico el que el aparato del MAS y el núcleo dirigente del Ejecutivo carecieran de una propuesta elaborada más allá de un punteo incompleto e insuficiente, que Garcés

26 “El documento base del MAS fue el documento del Pacto de Unidad”, declaraba Roberto Aguilar, ex vicepresidente de la Asamblea Constituyente, en *Caminando al buen vivir* (audiovisual mencionado).

llama “decálogo”. Pero esto se explica porque apenas tres meses después de instalada la Constituyente, el núcleo de dirigentes del Ejecutivo planteó claramente que lo fundamental del proceso no estaba “todavía” en la Constituyente, sino en lo que pudiera hacer el Ejecutivo²⁷. Incluso investigadores de estrecha visión conservadora liberal y formalista están de acuerdo con esta verdad histórica: que ni el MAS (con 137 constituyentes) ni Podemos (con 60) —las dos fuerzas políticas con representación más numerosa en la Asamblea— tenían ni tuvieron una propuesta constitucional²⁸. Es decir que, si bien la convocatoria a la Constituyente respondía a una lógica y a dinámicas partidistas, ningún partido tenía una propuesta de país, pensando en la totalidad social. Entonces, ¿cómo surgió y cómo se construyó una propuesta de Constitución? Esto es precisamente lo que intentaremos describir en el presente apartado, siguiendo la riquísima sistematización del equipo técnico del Pacto de Unidad.

Aunque resulta evidente la necesidad de una investigación mucho más profunda sobre el tema, es indudable que la deliberación colectiva y la madurez de las organizaciones del Pacto de Unidad fueron la columna vertebral sobre la que se erigió la propuesta de la Constitución hoy vigente en el país. Pasamos a mostrar cómo se construyó la propuesta en medio de todas las tensiones, interlocuciones y rupturas del PU con el Ejecutivo y el MAS. Nuestro conocimiento de los hechos sugiere una lectura diametralmente opuesta a la de analistas conservadores como Lazarte, para quien “la centralidad o primacía fundante del Estado ‘plurinacional’ sólo tendrá lugar en la Constituyente, en un *proceso de radicalización ideológica etnicista en el MAS desde el Palacio*” (Lazarte 2009: 200). Como veremos,

27 Evo Morales declara el 4 de enero de 2007: “me di cuenta que los cambios profundos, las transformaciones no van a estar todavía en la Asamblea Constituyente; el cambio, la revolución democrática y cultural está en manos del gobierno junto a los sectores sociales” (*La Razón*, 05/01/07).

28 “[...] ni el MAS ni Podemos tenían propuestas constitucionales que valiera la pena discutir como novedades históricas... Por un lado, era falso que el MAS tuviera ya redactado el texto constitucional... pues la gran mayoría de los asambleístas no sabían qué hacer; por otro lado Podemos afirmaba tener una Constitución ya terminada..., aunque el texto representaba prácticamente lo mismo que la Constitución de 2004, ningún cambio estructural, reformismos superficiales...” (Gamboa 2009: 122).

sucedió todo lo contrario: las disposiciones y propuestas que salieron “desde el Palacio” —incluidas las posiciones de los asesores nacionales y extranjeros y delegados del Ejecutivo— más bien frenaron y moderaron permanentemente las posiciones del Pacto de Unidad que Lazarte denomina “radicalización ideológica etnicista”.

Veamos cómo plantean esta problemática los sistematizadores de la experiencia de la construcción de la propuesta constituyente cuando el Gobierno intenta tomar control de la propuesta del Pacto de Unidad:

El llamado “equipo o grupo de los 12”²⁹ estuvo conformado por los representantes del Poder Ejecutivo, la REPAC y asesores de las organizaciones [...] En realidad, el equipo de los doce fue la estrategia seguida por el Ejecutivo y el MAS para insertarse en el proceso del Pacto de Unidad y tomar el control sobre él (Garcés *et al.*, 2009: 69).

En el mencionado texto también se lee: “En cualquier caso, este espacio de trabajo del grupo de los doce mediatizó el trabajo del Pacto de Unidad y puso la propuesta en otra cancha: en la del MAS” (*ibíd.*). Pero, como veremos más adelante, en la compleja trama de idas y vueltas, el Ejecutivo acabó aceptando la propuesta que se convirtió en la base fundamental de la nueva Constitución Política del Estado aprobada en la Calancha (Sucre) y luego en Oruro en diciembre de 2007, pero todo este proceso le supondría un costo considerable al Pacto de Unidad (Garcés *et al.*, *Op. Cit.*: 68).

En dos de las comisiones más importantes, el texto y las propuestas del PU fueron aprobados casi en su integridad: “en la comisión Organización y estructura del nuevo Estado, la bancada del MAS decidió aprobar, como informe de mayoría, íntegramente el texto del Pacto” (*Op. Cit.*: 102). Algo similar ocurrió en la comisión que trataba la temática de recursos naturales:

²⁹ La propuesta constitucional del MAS sería elaborada por un equipo conformado por cuatro representantes del Poder Ejecutivo, cuatro de los asambleístas de su bancada y cuatro de las organizaciones sociales. Este equipo se conocería como “el grupo de los 12”.

Aunque en otra dinámica, lo referente a Recursos Naturales funcionó de manera apropiada en la comisión mixta que debía tratarlo, gracias al importante apoyo del equipo técnico. Este trabajo de la comisión mixta queda como un cuerpo coherente en la Constitución debido a la incorporación de la propuesta del Pacto de Unidad (*Op. Cit.*: 103).

Esto es fundamental porque muestra claramente que aun a pesar de la actuación de funcionarios, asesores y técnicos del Ejecutivo y del MAS, la propuesta del Pacto de Unidad acabó dando la tónica a la propuesta del MAS en la Asamblea Constituyente. Y en realidad era la única propuesta que existía. Como eje central de las reflexiones, podemos afirmar que la propuesta del PU fue apropiada por las instituciones estatales y transformada por la malla de coacciones complejas y cruzadas que pugnan en este escenario:

De ahí que la propuesta del Pacto surge desde las organizaciones que lo conforman, pero en el camino es apropiada por la institucionalidad estatal y, de alguna manera, subordinada a ella, tanto por la vía del Gobierno y del sistema político como de la propia Asamblea Constituyente. Así, la negociación partidaria de octubre de 2008 en el Congreso Nacional realiza un “achicamiento” de la propuesta del Pacto en temas medulares como tierra territorio, autonomías indígenas y consulta vinculante, por citar algunos (*Op. Cit.*: 112).

Aclaradas estas ideas, pasemos a examinar el proceso de construcción de la propuesta y las relaciones del PU con el Ejecutivo y el MAS de forma mucho más detallada. Empecemos por los antecedentes del Pacto, para luego dirigir nuestra atención a las vertientes de la idea de Estado plurinacional y finalmente al desarrollo de las fases de construcción de la propuesta, tomando siempre como eje la valiosa sistematización ya mencionada.

Los antecedentes del Pacto de Unidad se remontan a principios del año 2000, y están ligados a los indígenas de tierras bajas:

[El] Bloque Oriente fue el antecedente fundamental del Pacto de Unidad, [junto con] la CPESC y las organizaciones indígenas de tierras bajas, y también fue central la marcha del año 2002 por la Constituyente. En el 2004 se formó el Bloque Educativo Indígena, que era prácticamente el Pacto de Unidad, que se llamaría luego Pacto de Unidad en lo educativo. Y fue un antecedente central de la idea de Estado Plurinacional que ya habían planteado los CEPOS, Consejos Educativos de los Pueblos Originarios (Garcés, entrev.).

A continuación venía el trabajo específico de empezar a construir una propuesta de forma colectiva:

Todas —o la mayoría de— las organizaciones venían trabajando desde tiempo atrás propuestas para la Asamblea Constituyente. En el caso de la CIDOB, la Gran Asamblea Nacional de Pueblos Indígenas (GANPI) del año 2002 había elaborado una propuesta; en el caso de la CPESC, desde el año 2004 empezó una consulta con las bases para la formulación de propuestas sobre territorialidad y autonomía indígena [...] lo propio se puede decir de la CSUTCB, que empezó a trabajar su propuesta hacia el 2003-2004 (Álvarez, entrevistado en Garcés *et al.*, *Op. Cit.*).

Por otro lado, se plasmaron también procesos regionales de construcción de propuestas en organizaciones afiliadas a la CSUTCB. Por ejemplo, entre los años 2004 y 2005, se celebraron en la provincia Ayopaya (Cochabamba) tres asambleas territoriales constituyentes en cuyo marco las organizaciones locales elaboraron propuestas que debían ser entregadas a los constituyentes de su circunscripción en calidad de mandato (Garcés *et al.* 2009: 39).

En noviembre de 2003, después de la Guerra del Gas, las organizaciones se reúnen y deciden luchar por materializar la Constituyente, con la determinación de fundar el Pacto de Unidad de las organizaciones. Diez meses más tarde, en septiembre de 2004, se funda en Santa Cruz el Pacto de Unidad Programático, en el marco del Encuentro Nacional

de Organizaciones Indígenas, Campesinas y Originarias³⁰. A pesar de todos estos antecedentes, recién en mayo de 2006 se decide armar una propuesta conjunta de todas las organizaciones (Garcés, entrev.).

3.1 Lucha por la convocatoria a la Asamblea Constituyente y primeros pasos en la construcción de la propuesta

Como ya venían trabajando en esta línea desde hacía varios años, las organizaciones indígenas lograron un éxito sin precedentes en la perspectiva de la Constituyente, ya que en el año 2005 la Comisión Mixta de Constitución del Congreso acepta la representación directa de los pueblos indígenas en la Asamblea Constituyente, aunque posteriormente el Gobierno del MAS no viabilizó esta cuestión central. Al contrario, el MAS primero canceló la autorepresentación directa en la Ley de Convocatoria a la Constituyente, y luego tendió a minimizarla y reducirla sistemáticamente:

La propuesta de las organizaciones fue presentada a la Comisión Mixta de Constitución del Congreso. En algún momento del año 2005 esta comisión aceptó el principio de representación directa de los pueblos indígenas; aspecto que luego no fue parte de la Ley de Convocatoria formulada por el Congreso en el Gobierno de Evo Morales (Garcés *et al.*, 2009: 39).

Y podemos añadir esta otra apreciación del técnico del Pacto de Unidad:

Se prepara una propuesta de ley en 2004. El centro será pelear la ley de convocatoria. Cuando sale la ley de convocatoria a la Constituyente en marzo de 2006 no contempla la representación directa. No se respetó la representación directa como pueblos. El MAS nunca lo aceptó (Garcés, entrev.).

³⁰ Participaron en dicho encuentro la CSUTCB, el CONAMAQ, la CSCB, la CPESC, la FNMCSB, la CPEMB, la APG, el MST-B, el BOCINAB y la CDTAC.

Esto es de capital importancia porque vemos cómo los intereses estratégicos que en el discurso gubernamental se dice defender empiezan a entrar en contradicción con los intereses coyunturales de monopolización de la representación indígena y popular, y la necesidad de construir un aparato hegemónico y con poder estatal. Ésta es la base de los procesos de violencia simbólica, tutelaje y subordinación de las organizaciones y movimientos sociales, ya que no se puede construir hegemonía y poder estatal si las organizaciones indígenas dejan de necesitar al MAS como eje casi exclusivo de sus mecanismos de participación y decisión en los asuntos públicos y políticos. Las explicaciones convencionales de este fenómeno caen invariablemente en una unilateralización del mismo. Sólo se atiende a la necesidad de gobernabilidad estatal pragmática y la construcción de poder estatal o se atiende únicamente a la necesidad de autonomía de las organizaciones. En una corriente —a la que podemos denominar pragmatismo estatalista— se considera solamente las virtudes de la ocupación del andamiaje del Estado y no sus riesgos y costos. En la otra posición —que podemos designar como purista del movimiento— sólo se considera los riesgos y costos, pero no la posibilidad de influir en ciertos mecanismos del poder. Esta corriente tiende a ver sólo virtudes en el movimiento y a idealizarlo.

Tal vez uno de los debates fundamentales sea el de dilucidar de dónde proviene la noción de Estado plurinacional. Aparentemente deriva de una forma un poco más difusa y vaga, pero que está presente y profundamente enraizada en el movimiento indígena de tierras bajas, y también del movimiento katarista aymara. Probablemente se trate de una verdadera confluencia de propuestas e influencias múltiples que muestra muy claramente que las leyendas de la influencia de asesores extranjeros (españoles, venezolanos, cubanos) no pasan de ser una estrategia de desprestigio de los esfuerzos por plantear otro tipo de visión y de construcción del Estado.

Los testimonios del proceso de construcción de la propuesta revelan más bien que ni los asesores extranjeros ni los del Ejecutivo desempeña-

ron un papel fundamental. En cambio, confundieron muchas cosas y no entendieron lo que se estaba construyendo, como parecería sugerir el siguiente testimonio:

Por otro lado, al debate del Estado Plurinacional contribuyó mucho lo avanzado en el proceso de construcción de la Propuesta del Bloque Educativo Indígena. Desde el año 2003 los Consejos Educativos de los Pueblos Originarios (CEPOS), brazo técnico de las organizaciones en lo educativo, trabajaron una propuesta educativa para el Congreso Nacional de Educación que debía realizarse el año 2004. A propósito de la necesidad de elaborar currículos propios por pueblo indígena, fue tomando cuerpo la idea de un Sistema Educativo Plurinacional. Ello significaba que cada pueblo-nación indígena debía tener en sus manos la gestión de su propio sistema educativo. Cuando en mayo de 2006 se reunieron por primera vez las organizaciones del Pacto de Unidad para construir la propuesta para la Asamblea Constituyente, el Bloque Educativo Indígena presentó su propuesta y explicitó su mirada de Estado Plurinacional; se tomó conciencia de lo que esto implicaría en referencia al reordenamiento institucional. Sin embargo, el debate de las implicaciones territoriales de un Estado plurinacional no fue abordado dentro del Bloque Educativo Indígena debido a que se consideraba que ello debía ser parte de decisiones entre las organizaciones nacionales (Garcés *et al.*, 2009: 79).

El pasaje citado revela cómo en casi todas las organizaciones se tenía un esbozo de la propuesta del Estado plurinacional, sobre todo en el caso del llamado Bloque Educativo Indígena, pero sólo la CSUTCB plantea claramente la propuesta de Estado plurinacional: “Casi todas [las propuestas] caracterizaban Bolivia como plurinacional pero sólo la CSUTCB proponía la propuesta de Estado plurinacional” (Garcés, *entrev.*). La sistematización de la experiencia sugiere claramente siete posibles fuentes de la noción de plurinacionalismo, todas ellas fuertemente entrelazadas entre sí “en términos de legados históricos” (*ibíd.*). ¿Cuáles son las pautas

que nos permiten reconstruir la idea de Estado plurinacional dentro de la CSUTCB? A manera de hipótesis, planteamos algunas ideas³¹:

- Ya desde los años setenta el debate katarista, bajo el análisis del “colonialismo interno”, había planteado la idea de multi o plurinacionalidad como condición social boliviana.
- En el desarrollo de la marcha del año 2002 aparece el concepto de asamblea constituyente plurinacional.
- En los congresos de la CSUTCB ya aparecía la idea de Estado plurinacional bajo la noción de identificación no sólo como campesinos sino como naciones.
- La idea inicial se forja bajo la etiqueta de “multinacional”, pero, para evitar la asociación con el empresariado multinacional, se cambia posteriormente a lo “plurinacional”.
- El filón katarista de la CSUTCB se conecta con las discusiones del grupo Comuna³², que planteaba tanto la idea de “condición multisocietal boliviana” (Tapia, 2002) como la de Estado plurinacional, pero desde referentes lingüísticos (García Linera, 2005) y también la de confederación de naciones (Raúl Prada).
- En algunos sectores de la CSUTCB, específicamente en el caso de Ayopaya, ya se hablaba de Estado plurinacional en el contexto de las Asambleas Territoriales Constituyentes realizadas entre los años 2004 y 2005.
- El contacto regional andino también había socializado el debate ecuatoriano sobre Estado plurinacional planteado por la CONAIE a la Asamblea Constituyente de 1998. Sin embargo, había una diferencia importante: las organizaciones indígenas del Ecuador distinguían entre la nación ecuatoriana y las nacionalidades indígenas; en Bolivia, el fuerte posicionamiento katarista influyó para que se hablara de naciones sin distinguir entre la nación boliviana y las

31 Reunión de construcción colectiva de la sistematización, 24/11/09 (Garcés *et al.*, *Op. Cit.*).

32 Grupo de intelectuales radicados en La Paz, de influencia en el análisis sociológico y político de los últimos años. Luis Tapia, Álvaro García Linera, Raúl Prada y Óscar Vega son sus miembros principales.

naciones originarias. Por otro lado, conviene señalar que había una suerte de retroalimentación recíproca en este nivel: “el debate de la CONAIE en los momentos previos a la Asamblea ecuatoriana, a su vez, se alimentaba de los debates del katarismo boliviano” (Garcés *et al.*, 2009: 78-79).

Otras interpretaciones de autores conservadores ven asimismo el origen del plurinacionalismo en la CSUTCB, pero también toman en cuenta la influencia de otros actores institucionales e intelectuales: “La CSUTCB en su congreso de 1983 aludirá a la conformación de un ‘Estado Plurinacional y multicultural’ ” (Lazarte, 2009: 197). Si Lazarte estuviera en lo cierto, podríamos establecer un vínculo con la primera época del katarismo y la fundación de la CSUTCB en 1979 y la permanente influencia que ejerció el katarismo hasta 1988 bajo el liderazgo de Genaro Flores. Esto reviste una gran importancia porque revela que, más allá de las siglas de la coyuntura y los liderazgos circunstanciales, los procesos de transformación del Estado están anclados en las reflexiones y propuestas que se vienen desarrollando en Bolivia desde el katarismo de los años ochenta como una de sus fuentes fundamentales, influenciados por los famosos manifiestos de Tiwanaku de 1973 y 1977. El autor citado identifica también a la CIDOB y las marchas de 1991 —aunque todavía lejos del plurinacionalismo y los textos del CIPCA, que proponen un proyecto de “Estado plurinacional” de los años noventa— como precursores de los esbozos de plurinacionalismo (*ibíd.*). En síntesis, el movimiento indígena, tanto el de tierras altas como el de tierras bajas, es el núcleo fundamental en el que nació la idea de Estado plurinacional.

Sea como fuere, se percibe claramente que las propuestas y definiciones que el Pacto de Unidad llevó a la Constituyente no sólo eran las únicas viables, consistentes y pensadas en clave nacional general, sino que estaban muy lejos de las ambiciones, prejuicios y posiciones personales de casi todos los asesores y eventuales funcionarios del Ejecutivo y del Estado en general. Explicaremos este fenómeno más

abajo, pero antes describiremos cómo se fue desarrollando la propuesta del Pacto de Unidad en el proceso constituyente. Para los fines del presente estudio, sólo pretendemos mostrar de forma muy sucinta los hitos principales del proceso.

Primera fase de construcción de la propuesta del Pacto de Unidad (04/05/06 - 05/08/06)

Debemos abrir este apartado afirmando categóricamente que el Pacto de Unidad nunca fue ni pretendió ser una entidad homogénea:

El Pacto de Unidad nunca fue una cosa homogénea. Las “Trillizas” (CSUTCB, Bartolinas y Colonizadores) son más cercanas al Gobierno; CIDOB y CONAMAQ formaron el Bloque Indígena. Las Trillizas hacían énfasis en la lucha por la tierra y los temas de clase. En el otro lado, el Bloque Indígena [ponía] más énfasis en su visión de pueblos, lo étnico, naciones. Pero a la vez el CONAMAQ y la CIDOB, en temas de autonomías, friccionaban (Garcés, entrev.).

Esto representaba un enorme desafío para la construcción de una propuesta conjunta. Como ya lo señalamos anteriormente, hubo dos momentos de rupturas sustanciales entre el Ejecutivo y las organizaciones del bloque indígena: la del CONAMAQ, en pleno proceso constituyente, y la de la CIDOB, después de la Asamblea Constituyente. Pero a lo largo de la primera fase fue necesario superar numerosas disputas, tensiones y pequeñas rupturas para poder consolidar el Pacto de Unidad.

Primer encuentro de organizaciones campesinas, indígenas y originarias (Vinto, 4-6 de mayo de 2006)

El verdadero punto de partida de la construcción conjunta fue el encuentro de organizaciones celebrado en Vinto entre el 4 y el 6 de mayo

de 2006. Allí se decidió formar una comisión técnica³³ que sistematizara las distintas propuestas de las organizaciones y que presentara dicha sistematización en un encuentro nacional que debía llevarse a cabo en Santa Cruz entre el 1 y el 3 de junio. Asimismo, se decidió realizar otro encuentro nacional de organizaciones en el mes de julio, esta vez con la presencia de los asambleístas de las organizaciones elegidos el 2 de julio. En este encuentro se les daría a los asambleístas electos el mandato de defender en la Asamblea Constituyente la propuesta de las organizaciones sociales. Se decidió que la comisión técnica estaría conformada por dos dirigentes y un asesor de cada una de las organizaciones matrices, así como por técnicos de las instituciones de apoyo³⁴. Se decidió, además, invitar al CONAMAQ, a la CPEMB y a la APG para que participen en el proceso de construcción de la propuesta (Garcés *et al.*, 2009: 45). En este primer encuentro se fundan las bases de la construcción conjunta y se sigue avanzando.

*Primera reunión de la comisión técnica
(Vinto, 11-13 de mayo de 2006)*

Luego de “rayar la cancha” (establecer las condiciones básicas y las reglas del juego), se pasó al trabajo más intenso convocando a la primera reunión de la comisión técnica, y se conformaron subcomisiones que integrarían las propuestas de las diez organizaciones que ya participaban en esta vasta y compleja tarea:

33 En el encuentro de constitución del PU (septiembre de 2004) ya se había decidido crear un equipo técnico encargado de la sistematización del proceso de construcción de la propuesta y el diseño del método de trabajo (Valencia y Égido, 2009: 8).

34 La comisión técnica quedó conformada de la siguiente manera: 2 dirigentes y 1 asesor por cada una de las organizaciones (CSUTCB, CSCB, FNMCB-BS, CIDOB y MST-B), 1 técnico por el Bloque Educativo Indígena y 1 técnico por cada una de las instituciones de apoyo a las organizaciones (CEJIS, CENDA, Programa NINA, CEPAS y CESA). En el PU se distinguía siempre entre “asesores” (los que trabajaban directamente para las organizaciones) y “técnicos” (los que pertenecían a las instituciones de apoyo).

Al final de la reunión se nombró una subcomisión que trabaje el 20 de mayo en Santa Cruz para que junte las propuestas de las 10 organizaciones. En el trabajo de esta subcomisión se logró, además, hacer una síntesis que permitía ubicar los puntos de acuerdo y las divergencias entre las propuestas (Garcés *et al.* 2009: 46).

Recién se estaba comenzando el trabajo sistemático de la elaboración de la propuesta, y para seguir avanzando se convocó a la segunda reunión de la comisión técnica a fines de mayo de 2006. Debemos aclarar que paralelamente a las reuniones y los encuentros nacionales, se estaba trabajando simultáneamente en un nivel más de base, a fin de socializar los consensos y los disensos para seguir alimentando la propuesta.

*Segunda reunión de la comisión técnica
(Vinto, 23 y 24 de mayo de 2006)*

Veamos cómo recién en la segunda reunión de la comisión técnica se estaba terminando de constituir el Pacto de Unidad. Por ejemplo, la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) no se incorporó al proceso hasta fines de mayo, en la segunda reunión de la comisión técnica (*ibíd.*), mostrando que la construcción del Pacto en sí era muy compleja y dependía de equilibrios delicados y mucha madurez organizativa. Además, en dicho evento se definieron todos los aspectos necesarios para iniciar el trabajo de construcción de la propuesta. Al efecto, se decidió la realización del segundo encuentro de organizaciones en Santa Cruz en junio de 2006.

*Segundo encuentro de organizaciones campesinas, indígenas
y originarias (Santa Cruz, 1-3 de junio de 2006)*

Este encuentro fue uno de los más importantes de la primera fase porque se definen los dos ejes centrales de la propuesta de las organizaciones, además de los seis ejes temáticos específicos en torno a los cuales debatirían los 195 participantes organizados en seis mesas de trabajo.

Los ejes centrales:

- modelo de Estado
- ordenamiento territorial y autonomías.

Los ejes temáticos específicos:

- derechos y deberes
- recursos naturales
- medio ambiente y biodiversidad
- régimen agrario
- régimen económico
- régimen social (salud, trabajo y educación).

“El eje central de discusión en referencia al modelo de Estado era el posicionamiento sobre el Estado Plurinacional. En referencia al ordenamiento territorial la discusión central tenía que ver con las autonomías indígenas y departamentales” (*Op. Cit.*: 47). En esta primera fase, el segundo encuentro fijó un posicionamiento histórico y que de alguna manera está reflejado —aunque atenuado y diluido— en la nueva Constitución Política del Estado.

Como vemos, para junio de 2006 las organizaciones ya habían avanzado en una propuesta que contenía los elementos centrales de lo que posteriormente sería su propuesta para la Asamblea Constituyente. En esta etapa se requería mayor precisión al pulir los elementos fundamentales vinculados a tierra y territorio y los temas de recursos naturales, para lo cual se convoca la tercera reunión de la comisión técnica, que debía llevarse a cabo en La Paz ese mismo mes de junio de 2006.

Tercera reunión de la comisión técnica (La Paz, 12-13 de junio de 2006)

La tercera reunión tomó decisiones importantes en cuestiones fundamentales (ordenamiento territorial, tierra y territorio y los delicados temas de las autonomías indígenas), que junto con los procesos de participación en el Estado bajo formas de democracia directa, constituyen el corazón

de la propuesta del “Estado plurinacional”. La cuestión de los recursos no renovables suscitó un debate muy acalorado, pues las organizaciones sociales veían con preocupación una perspectiva puramente estatalista sobre los recursos.

Durante la plenaria del día martes 13 se tomaron definiciones importantes en referencia al tema de ordenamiento territorial y de tierra y territorio. Se logró formular la definición de una autonomía territorial indígena que sea la base de la división político-administrativa del país, al tiempo que se planteó el reconocimiento de unidades territoriales interculturales urbanas [...] Por el lado del régimen de tierra y territorio se logró definir el tema de la propiedad y dominio de la tierra y los recursos naturales. Luego de un intenso debate se acordó que los recursos naturales no renovables que se encontraran en los territorios indígenas eran copropiedad entre el Estado y las naciones originarias que habitaban dichos territorios (*Op. Cit.*: 46).

Seguidamente, a mediados de junio de 2006, el trabajo se trasladó a las subcomisiones encargadas de redactar el documento en La Paz. Posteriormente se convocó al II Encuentro Nacional que debía celebrarse en Santa Cruz los días 19 y 20 de junio. Se trata, indudablemente, de una maratón de encuentros, reuniones y trabajos de las comisiones. Después del II Encuentro Nacional, vendría la reunión más importante, que se celebró en Sucre los primeros días de agosto de 2006.

*La Asamblea Nacional de Organizaciones Campesinas,
Indígenas y Originarias (Sucre, 3-5 de agosto de 2006)*

Con esta asamblea nacional masiva culmina la primera fase de elaboración de la propuesta. Al cierre de este evento, tanto a los representantes orgánicos (es decir, los que responden a las organizaciones y no a partido alguno) como a los constituyentes del MAS se les conminó a firmar un documento en el que se comprometían a defender la propuesta del Pacto en todas las

comisiones de la Asamblea Constituyente y a trabajar coordinadamente con las organizaciones para la elaboración del texto constitucional:

La Asamblea Nacional de Organizaciones se hizo con la participación de 400 delegados de las organizaciones. Se discutieron y consensuaron los temas de debate propuestos por la comisión técnica. Un problema que se tuvo que enfrentar en esta Asamblea fue la participación de muchos delegados que no habían estado en los encuentros anteriores del PU. Ello hizo que se volviera sobre temas ya resueltos. El más significativo fue el debate sobre lo indígena originario campesino que ya había sido objeto de amplias discusiones desde los primeros momentos de constitución del Pacto de Unidad... Para el último día de la Asamblea se citó, además, a los/as constituyentes orgánicos (aquellos que habiéndose postulado en las listas del MAS se consideraban canalizadores/as de los mandatos emanados de las organizaciones sociales) y a los/as constituyentes del MAS en general. Ellos firmaron un documento en el que se comprometían a defender la propuesta del Pacto en todas las comisiones de la AC y a trabajar coordinadamente con las organizaciones para la elaboración del texto constitucional (*Op. Cit.*: 54).

De la descripción de los sistematizadores de la experiencia del Pacto de Unidad se desprende claramente que lo fundamental fue la posibilidad real de construir una propuesta única en intensos debates a lo largo de tres meses, que dará como resultado el documento base sobre el cual se desarrollaría la siguiente versión de la propuesta del Pacto de Unidad, que será la que incidirá efectivamente en el trabajo de las comisiones de la Asamblea Constituyente. La primera versión de la propuesta fue entregada al Presidente en agosto de 2006: “El 9 de agosto se entregó oficialmente la propuesta del Pacto de Unidad al Presidente de la República, el cual se comprometió a que ésta sea la base sobre la cual trabajarían los constituyentes del MAS” (*Op. Cit.*: 56), dando inicio a la segunda fase de trabajo de construcción de la propuesta.

Segunda fase: el Pacto de Unidad en la Asamblea Constituyente (06/08/06-19/01/07)

En la segunda fase tendría gran importancia todo el transcurso de conflictos y debates de la Asamblea. Como los propios técnicos del Pacto narran, casi no se avanzó en el desarrollo de la propuesta y se planeó una estrategia de incidencia, pero que nunca fue elaborada en detalle:

Durante los días en los que se realizó la Asamblea Nacional de Organizaciones que aprobó la primera versión de la propuesta del Pacto de Unidad en Sucre (3 a 5 de agosto de 2006), se debía discutir y aprobar una estrategia política de acción en [para] la Asamblea Constituyente. Aunque dicha estrategia política nunca pudo ser trabajada en detalle, aprobada e implementada integralmente por la coyuntura política que tuvieron que enfrentar las organizaciones, la finalidad de la misma era “Garantizar la construcción de un Estado unitario plurinacional a partir de la aprobación de un nuevo texto constitucional sobre la base de la propuesta indígena, originaria y campesina”. Como elementos irrenunciables se planteaban: el modelo de Estado, las autonomías indígenas originarias y campesinas, y los recursos naturales... Entre las actividades más representativas que se definieron estaban el realizar asambleas territoriales de deliberación por circunscripciones territoriales y departamentales; asimismo, impulsar una campaña de socialización de la Propuesta del Pacto a las organizaciones regionales y sensibilizar a la sociedad en su conjunto [acerca] de los contenidos centrales de la misma (*ibid.*).

En esta segunda fase afloran claramente en el seno de las organizaciones los temores de que el MAS y el círculo del Ejecutivo pudieran imponer una propuesta desde arriba:

En la evaluación del proceso se analizaron las estrategias que se desplegaban desde los sectores conservadores de la Asamblea Constituyente y se hicieron explícitos algunos temores en el sentido de posibles desarti-

culaciones con el MAS en cuanto a las posibilidades de que se imponga una propuesta desde arriba y en cuanto a las incomprensiones con algunos de los constituyentes de esta bancada (ibíd.).

Paralelamente, se siguió trabajando con la propuesta mediante la conformación de un equipo técnico permanente en Sucre y la convocatoria a una Cumbre Social Nacional:

Un aspecto más fue la definición de que en Sucre debía constituirse un equipo técnico permanente, tanto para la socialización de la Propuesta como para apoyar la realización de mesas de trabajo permanentes [...] Se hizo una carta dirigida a la Presidenta de la Asamblea, Silvia Lazarte, que acompañaba la entrega oficial de la Propuesta del Pacto y unos lineamientos mínimos para la elaboración del Reglamento de funcionamiento de la Asamblea [...] Para finalizar el encuentro, se elaboró una convocatoria para una Cumbre Social Nacional a realizarse en Sucre para el 25-26 de septiembre, “con el objetivo fundamental de defender y respaldar a la Asamblea Constituyente para buscar espacios de concertación plurinacional e intercultural. En esta Cumbre Social también se socializará la propuesta de las organizaciones indígenas originarias, campesinas y de colonizadores presentada a la Asamblea Constituyente el 5 de agosto del año en curso” (Garcés *et al.*, *Op. Cit.*: 61).

El primer encuentro entre los técnicos y dirigentes del Pacto de Unidad y el Ejecutivo y sus asesores tuvo lugar en Sucre con motivo de la Cumbre Social: “[el] 21 de septiembre, se envió una carta al Presidente Evo Morales, invitándolo a la Cumbre Social con la compañía del equipo técnico designado por el Ejecutivo, a fin de coordinar acciones con las organizaciones y su equipo técnico” (Garcés *et al.*, *Op. Cit.*).

La asistencia de delegados fue masiva. Se empezó la discusión sobre cómo coordinar el debate entre organizaciones del Pacto de Unidad, asambleístas orgánicos de las organizaciones, la bancada del MAS en la Constituyente y los técnicos y asesores del Gobierno:

La Cumbre Social se realizó en Sucre los días 25 y 26 de septiembre con la participación de unos 300 delegados de las organizaciones. El primer día, luego de hacer un análisis de la coyuntura por la que atravesaba el país, se recibieron los informes referentes a las movilizaciones desarrolladas por el Bloque Oriente y se analizó la propuesta de modificación a la Ley INRA. El segundo día se discutió sobre la situación de la Asamblea Constituyente, al tiempo que se buscaron resolver aspectos de coordinación entre organizaciones del Pacto de Unidad, asambleístas orgánicos y técnicos del Gobierno designados para apoyar el trabajo de la Asamblea. La cumbre terminó con una serie de pronunciamientos y declaraciones sobre tierra, Asamblea Constituyente, agua y el rol del equipo técnico de las organizaciones (*ibíd.*).

Como ya se dijo, fue una etapa rica en pronunciamientos e iniciativas en defensa de la Asamblea Constituyente, pero de escaso avance en la propuesta. Sin embargo, tal vez sea más importante caracterizarla como un periodo de intensas fricciones a causa de susceptibilidades, protagonismos y diferentes tipos de liderazgos y dinámicas de las organizaciones componentes del PU. En realidad, en esta segunda fase ya se empezaba a preparar el ingreso y toma de control de la propuesta por parte del Ejecutivo. En palabras de los técnicos del Pacto:

Este fue un período en que prácticamente no se avanzó en términos de seguir construyendo y afinando la Propuesta que las organizaciones presentaron a la Asamblea el 5 de agosto. Ellas quedaron atrapadas en la coyuntura de la misma, marcada por la disputa en torno al sistema de votación en la Asamblea y por la aprobación de la Ley de Reconducción Agraria. Por ello, durante los meses respectivos se sucedieron una serie de pronunciamientos que tenían que ver con estas temáticas. *Pero además, se potenciaron susceptibilidades entre las organizaciones en búsqueda de protagonismo y liderazgo en el contexto propositivo que implicaba la Asamblea Constituyente. Ello hizo que la coordinación entre distintos actores que tenían que ver con el proceso de construcción de un documento*

conjunto (asambleístas, asesores del Ejecutivo, REPAC, etc.) también se tornara complejo. En realidad, las organizaciones más cercanas al Ejecutivo usaron al Pacto como espacio de articulación con el MAS, buscando dejar de lado al equipo técnico de las mismas organizaciones. Finalmente, esta suerte de desarticulación de las organizaciones también influyó en el deseo de acercarse a constituir coaliciones con otros sectores potencialmente aliados (sectores urbanos marginados, fundamentalmente) que quedó sólo en eso: deseos (Op. Cit.: 66).

Tercera fase: la articulación con otros actores (20/01/07 - 31/03/07)

Es en esta tercera fase cuando se percibe con toda claridad que el Ejecutivo intentó controlar al Pacto de Unidad a partir de la conformación de lo que se llamó el “grupo de los doce” —aunque, como dicen los técnicos de las organizaciones, nunca fueron doce—. Sin embargo, el Pacto de Unidad y sus dirigentes acabaron retomando las riendas de la propuesta y la iniciativa en la Constituyente. Veamos cómo se desarrolla el proceso: en “octubre o noviembre de 2006, Evo dice que la propuesta va a salir de un equipo de cuatro representantes del Ejecutivo, cuatro constituyentes y cuatro representantes de las organizaciones” (Garcés, entrev.). A pesar de que esto nunca se da como “grupo de los doce”, sí se abre una corta etapa de intervención del Ejecutivo:

como se recordará, la decisión del 19 de enero se refería a la conformación de un solo equipo técnico conformado por dirigentes y autoridades, asesores, técnicos de instituciones de apoyo, asambleístas, representantes del Poder Ejecutivo y miembros de la REPAC. Cuando a fines de enero debía reunirse el equipo único para avanzar en la elaboración de la propuesta de Constitución, lo que ocurrió es que dicha reunión se convirtió en un espacio cerrado en el que se negó el ingreso a miembros del equipo técnico de las organizaciones; en concreto, a los/as técnicos/as de las instituciones de apoyo. En la práctica, además, la participación de

*constituyentes fue bastante limitada por encontrarse éstos en los afanes específicos de la Asamblea. Este cierre de participación influyó mucho en el trabajo futuro: de haberse conformado un solo equipo técnico como se decidió el 19 de enero, muchas tensiones y conflictos futuros se habrían solventado con más facilidad de lo que ocurrió en la dinámica de la Asamblea (Garcés *et al.*, 2009: 68).*

El “grupo de los doce” no entendía muy bien ni aceptaba que la propuesta a la Asamblea Constituyente fuera la propuesta del Pacto de Unidad largamente trabajada por las organizaciones. De esta manera, los insumos con los que trabajó el “Grupo de los doce” fueron: la propuesta de las organizaciones del Pacto, el Decálogo del MAS y una sistematización de propuestas realizada por la REPAC; los representantes de las organizaciones tuvieron que presionar para que los representantes del Ejecutivo acepten tener como referente la propuesta del Pacto para todo el trabajo de elaboración de un texto constitucional... *El trabajo del Grupo de los doce significó un momento de tensión con el resto del equipo técnico del Pacto de Unidad, sobre todo con aquellos que eran miembros de las instituciones de apoyo debido al irrespeto de la resolución de que todos debían formar parte de dicho espacio de construcción de la propuesta de Constitución. En realidad, el equipo de los doce fue la estrategia seguida por el Ejecutivo y el MAS para insertarse en el proceso del Pacto de Unidad y tomar el control sobre él. Sin embargo, es importante mencionar que el trabajo realizado por este equipo no fue totalmente cerrado. Los asesores de las organizaciones socializaban ante el equipo técnico del Pacto de Unidad los avances de su labor. Así se daba una suerte de retroalimentación permanente con el equipo técnico que acompañaba el trabajo de las comisiones en Sucre (Op. Cit.: 69).*

Este “grupo de los doce” estaba compuesto en su mayoría por abogados y economistas sin conocimiento de los temas indígenas y formados en un doctrinarismo estrecho de la izquierda de los años setenta.

Veamos además las percepciones que sobre este grupo tenía Fernando Garcés, actor central y principal sistematizador de la experiencia del Pacto de Unidad:

El grupo de los doce era un grupo súper cerrado, un grupo súper hermético y las organizaciones le hicieron el juego, aceptaron que sea así. *No fue fácil que los delegados del Ejecutivo acepten que la propuesta del Pacto de Unidad sea la base de la propuesta constitucional; era gente que entendía muy poco de los planteamientos de las organizaciones. Al interior del grupo también hubieron debates fuertes, no entendían la propuesta de autonomías indígenas y tampoco entendían lo del Estado plurinacional, había que explicarles muchas veces.* [Sin embargo], *Hay que reconocer que en términos de formato constitucional ayudó muchísimo. Trabajaron con la propuesta del Pacto como base, [con] la sistematización de la REPAC y el decálogo del MAS que había salido en la campaña.* [A] *Los delegados del Ejecutivo con la carga de vieja izquierda, las lógicas del Estado nación, etc., les costaba muchísimo entender algunas cosas. Trabajó entre fines de enero, febrero y marzo de 2007.* En marzo hay reunión con las organizaciones y plantean críticas y se decide ver qué han hecho “los doce” y se hace una larguísima semana de reuniones, [...] de 24 marzo al 29 y fue hasta el 31 [...] 1 y 2 de abril sesionaba la constituyente en Santa Cruz (el 31 no había acuerdo sobre 4 temas: autonomías, representación política, Asamblea, control social como cuarto poder, recursos, dominio propiedad, etc.). El objetivo era entregar en Santa Cruz la propuesta acabada. Sale una propuesta del Bloque Oriente: “permítannos presentarla como Bloque Oriente así como está, y en los cuatro temas que siguen en discusión déjennos poner nuestra posición en cada uno de los temas, mientras las organizaciones nacionales consultan a sus bases”. Eso se acepta. Hernán Ávila decía que va quedando muy en manos de las trillizas y ellas dejándola en manos del MAS. Finalmente el Bloque Oriente presenta en Sucre la propuesta del Pacto de Unidad, pero como Bloque Oriente, porque no había acuerdo sobre estos cuatro temas. Luego se entró a la fase final de debate sobre estos cuatro temas (Garcés, entrev.).

Este grupo trabajó intensamente entre fines de enero y fines de febrero de 2007: “Entre el 29 de enero y el 24 de febrero de 2007 se realizaron cinco sesiones de trabajo del grupo de los 12; cada una entre tres y seis días de trabajo en Sucre, La Paz y Cochabamba” (*ibíd.*). Sin embargo, casi inmediatamente, para mediados de marzo de 2007, las organizaciones sociales decidieron retomar el control de la propuesta constituyente:

El 15 de marzo se hizo una reunión en La Paz con las cabezas de las organizaciones del PU. Ahí se tomó la decisión de retomar el trabajo de afinamiento de la propuesta como Pacto de Unidad. Para tal fin se planificó un encuentro como comisión técnica ampliada en la que se definiría el texto del Pacto. Este encuentro se realizó en la sede de la CIDOB, en Santa Cruz, del 26 al 31 de marzo. Fue el momento en que la propuesta volvió a manos del Pacto de Unidad para su elaboración final (*ibíd.*).

Y luego se revisó y corrigió el trabajo que se había realizado en enero y febrero, esta vez sin la participación de ninguno de los delegados y asesores del Ejecutivo: “Se hace un control con mucho detalle, puntos y comas de lo que habían trabajado el grupo de ‘los doce’. Se decidía sin los delegados del Ejecutivo, no asistieron” (Garcés, entrev.).

Veamos la evaluación general de los técnicos sobre esta fase:

Como se ha visto, en esta fase la propuesta del Pacto se abre a ser discutida con otros actores: el grupo de los doce, en específico. Este proceso no está libre de tensiones, pero simultáneamente enriquece la propuesta que se discute en el Encuentro de Santa Cruz. Éste será un momento clave, ya que aquí la Propuesta cobra forma constitucional y se logra un consenso en la gran mayoría de temas, aunque quedan los cuatro pendientes. De esta manera, el Pacto de Unidad vuelve a asumir su protagonismo propositivo, al tiempo que se logra una salida temporal frente a la oportunidad de presentar la propuesta, como Bloque Oriente, en el Encuentro Territorial de la Asamblea Constituyente en Santa Cruz (Garcés *et al.*, *Op. Cit.*: 70).

En las reuniones posteriores se revisa minuciosamente —“coma por coma”, como afirma Garcés en su entrevista— lo que había trabajado este grupo restringido, a fin de mantener el espíritu de la propuesta del Pacto. Lo que sí se valoró fue el hecho de que cobrara forma constitucional.

Cuarta fase: los consensos finales (1 de abril al 23 de mayo de 2007)

Los debates que se prolongaban sin llegar a ninguna conclusión y sin alcanzar acuerdos pesaron mucho más en esta etapa. Veamos lo que dice Garcés al respecto:

Del 16 al 18 de abril se hizo una reunión del Pacto, poco fructífera en cuanto a los acuerdos; en realidad se lograron ciertos acuerdos pero éstos eran bastante frágiles ya que las acciones futuras mostrarían que no había aún decisiones consolidadas. El último día (18 de abril), debido al entrapamiento del debate, los dirigentes tomaron la decisión de reunirse a puerta cerrada con un asesor por [cada] organización. Ahí se llegó a tres acuerdos respecto de recursos naturales y autonomías. Los acuerdos fueron los siguientes:

- Los recursos naturales son propiedad del pueblo boliviano.
- La explotación de los recursos naturales no renovables al interior de los territorios indígenas será [autorizada] previo consentimiento libre e informado de sus pobladores.
- Se acepta la Autonomía Departamental, pero bajo el modelo propuesto por el Pacto; es decir, que las regiones y las autonomías indígenas son de la misma jerarquía constitucional (Garcés *et al.*, *Op. Cit.*: 71).

Como ya se dijo en repetidas ocasiones, al inicio del proceso constituyente, ni el MAS ni el Ejecutivo concedieron mucha importancia a la propuesta del Pacto de Unidad, pero luego, poco a poco, tuvieron que ir aceptándola, en el intento de controlarla. Este último intento de controlar

y tutelar la propuesta del Pacto de Unidad entre enero y febrero de 2007 no prosperó.

La extensa serie de citas que presentamos a continuación ofrece algunos testimonios sumamente reveladores de los protagonistas del proceso constituyente acerca de esta tensión entre el Pacto de Unidad, por un lado, y el MAS y el Gobierno por el otro:

Para nosotros era muy bueno [el documento del Pacto de Unidad] porque si es que no hubiera habido ese documento central de la propuesta, del planteamiento de manera conjunta de las organizaciones, seguramente muchos constituyentes del MAS se hubieran desmarcado (Esteban Urquizu, entrevistado en Garcés *et al.*, *Op. Cit.*: 56).

Las organizaciones y algunos constituyentes tenían muy claro que esta constituyente era la constituyente de las organizaciones, y que las organizaciones tenían que estar ahí, apoyando y participando, y los constituyentes debían trabajar directamente con las organizaciones para tomar decisiones [...] Lo que tenía que ser un mandato inmediato a la AC por parte del Pacto de Unidad se convierte en un documento más; pero lo más grave es que yo noto que dentro de la Constituyente es un documento desconocido por muchos constituyentes del MAS (Raúl Prada, entrevistado en Garcés *et al.*, *Op. Cit.*: 55).

Se rompieron muchos mitos, porque todos creíamos que el MAS tenía algo y que tenía algo en todo; cuando llegamos el MAS no tenía absolutamente nada (Iván Égido, entrevistado en Garcés *et al.*, *Op. Cit.*: 68).

Ha sido una pelea para imponer el Estado plurinacional, inclusive dentro del MAS, que no ha sido fácil, que ha sido toda una pelea, una discusión, un debate por imponer; al interior mismo no había claridad sobre el Estado plurinacional (Raúl Prada, entrevistado en Garcés *et al.*, *Op. Cit.*: 78).

Casi no hemos trabajado con el equipo de los doce, porque el equipo de los doce estaba en otra ruta; querían imponer otras cosas [con las]

que nosotros no estábamos de acuerdo [...]. Nosotros decidimos no trabajar con eso y decidimos trabajar directo: las comisiones de la Asamblea, la CSUTCB y el Pacto de Unidad (Isaac Ávalos, entrevistado en Garcés *et al.*, *Op. Cit.*: 68).

Yo creo que la Asamblea Constituyente [...] en un momento determinado, se escapa al control de las organizaciones y empieza a pasar al MAS, pero el MAS era muy débil, y pasa al Ejecutivo, pero el Ejecutivo tampoco tenía mucha claridad sobre lo que tenía que decidir (Raúl Prada, entrevistado en Garcés *et al.*, *Op. Cit.*: 98).

...al interior del Pacto se distinguía entre constituyentes “orgánicos”, “invitados” y todos los demás (los “de la derecha” o “de la oposición”). Los/as constituyentes orgánicos/as eran aquellos/as que, aunque se habían postulado de candidatos/as a la Asamblea Constituyente bajo la sigla del MAS, respondían al mandato directo de sus organizaciones. Se consideraban constituyentes invitados/as a los que formaban parte de la bancada del MAS pero, por su origen, ubicación social o profesional, se los/as miraba como aliados/as importantes de las organizaciones (*Op. Cit.*: 99).

En referencia a varios temas, la incidencia del Pacto en los asesores del Ejecutivo, al interior del grupo de los 12, fue clave para la comprensión del enfoque de la propuesta. Aspectos centrales como la comprensión del Estado como plurinacional, la propiedad de los recursos de los bolivianos/as antes que del Estado, las autonomías indígenas y otros tuvieron que ser socializados, explicados y hacer que los acepten como parte de la propuesta constitucional (*Op. Cit.*: 100).

El Poder Ejecutivo no entendía las demandas indígenas y no terminaban de entender la participación directa. La participación directa se discutió en el grupo de los 12, pero no llegaron a un acuerdo; más que todo se intercambiaron criterios sobre la representación directa de los pueblos indígenas, pero había mucha resistencia. Había abogados con una mentalidad tradicional que no habían abierto la mente hacia las demandas específicas de las organizaciones (Álvaro Infante, entrevistado en Garcés *et al.*, *Op. Cit.*).

Vemos asimismo que en esta etapa se presentan fricciones formidables, e incluso una movilización hacia la casa Argandoña porque se sospechaba que algunos constituyentes del MAS estaban modificando la propuesta del PU:

El MAS, en la comisión de autonomías, estaba tremendamente fragmentado, al punto que en algún momento se comenzaron a hacer varios informes de mayoría (unos basados en la propuesta del Pacto y otros en la perspectiva individual de algunos asambleístas). Y es que al interior de dicha bancada había varios asambleístas que no estaban de acuerdo con la propuesta de autonomías indígenas propuesta por el Pacto de Unidad (Garcés *et al.*, *Op. Cit.*)³⁵.

La noche previa a la entrega de informes de las comisiones, por ejemplo, fue necesario realizar acciones de presión muy fuertes (como la toma de la Casa Argandoña), a fin de que la comisión de autonomías incorpore en el informe de mayoría la propuesta de autonomías indígenas según la propuesta del Pacto (Garcés *et al.*, 2009: 103).

En síntesis, “hubieron dos versiones de la propuesta: una, muy general, se entrega el 5 de agosto de 2006 a Evo Morales, día antes de que empiece la Asamblea Constituyente, y la segunda se entrega el 23 de mayo de 2007 en la recta final de la Asamblea” (Garcés, *entrev.*).

Veamos a continuación cómo describe Garcés el ingreso al proceso de compatibilización:

El 5 de agosto, cuando las organizaciones llaman a sus constituyentes, les entregan la propuesta y les hacen firmar un compromiso de que van a defender la propuesta del Pacto de Unidad, se dan cuenta que

35 Había, por otro lado, un acuerdo entre el MAS y el constituyente Eduardo Yáñez del MNR, quien estaba dispuesto a apoyar la propuesta autonómica del MAS siempre y cuando se incluyera la autonomía regional (Reunión de construcción colectiva de la sistematización, 15/12/09). (Garcés *et al.*, *Op. Cit.*).

era lo único que tenían. La propuesta entregada en la versión de mayo de 2007 no entra oficialmente a la [Asamblea] Constituyente porque el plazo había fenecido el 20 de abril; entra sólo como Bloque Oriente, no como Pacto de Unidad (Garcés, entrev.).

...el 24 de mayo (había reunión de bancada del MAS en Cochabamba) se lleva la propuesta; la bancada la adoptó oficialmente como propuesta. El 5 de agosto fue parecido, [los asambleístas] juran defender la propuesta de las organizaciones. Se discute (fue una reunión de 2 ó 3 días) y en general se acepta como propuesta y que se compatibilizara con los informes de mayoría del MAS en la [Asamblea] Constituyente (Garcés, entrev.).

Es interesante mostrar cómo se presenta esta compleja trama en la visión de los técnicos que participaron en el proceso:

La distinción entre “trillizas” y bloque indígena no es casual: campesinos, campesinas y colonizadores tienen una tradición de lucha desde el preferente posicionamiento de clase, aunque esto haya tenido históricamente sus matices; por el contrario, el énfasis del bloque indígena viene dado, principalmente, por la diferencia cultural y étnica. Esto es un aspecto de suma importancia porque muestra el esfuerzo de construir una propuesta desde la tensión entre diferencia y equidad-igualdad. Las tensiones vividas al interior del proceso de debate del Pacto de Unidad muestran posicionamientos que se mueven en el rango de discursos e identidades más “clasistas” o más “eticistas”. Puesto en clave de lectura positiva, nos encontramos ante el esfuerzo de articular planteamientos que ponen el énfasis en la diferencia cultural, autoidentificándose como indígenas y originarios (CIDOB y CONAMAQ), con planteamientos que ponen el énfasis en la equidad social y cultural (CSUTCB, FNMCB-BS y CSCB). En términos de lecciones aprendidas, nos señala un camino en el que *no es posible la construcción de propuestas de cualquier tipo volviendo a separar estos énfasis*. En este sentido, se trata de un *proceso de diálogo intercultural en el que las organizaciones han podido reconocerse desde una historia común de exclusión y dominación* (Garcés et al., 2009: 110).

Por su parte, esta otra cita pone de manifiesto la complejidad del proceso, además de algunos desencuentros históricos y diferencias estructurales evidentes:

En la relación [entre] organizaciones [e] IPSP-MAS hay que tener presente, en primer lugar, la articulación asimétrica de los movimientos sociales, en general, y de las organizaciones del Pacto, en especial. Así, desde tierras bajas, varias organizaciones tienen la sensación que el IPSP-MAS ha bloqueado varias de sus propuestas. Por citar algunos casos, recuérdese que en la Marcha del año 2002 el IPSP-MAS no apoya a los marchistas; luego, en la Ley de Convocatoria a la Asamblea Constituyente no se apoya el planteamiento de la representación directa de los pueblos indígenas; en las negociaciones del texto constitucional de octubre de 2008 se le baja el perfil a la autonomía indígena. Cruzando la demanda “étnica” de la sección anterior, e incluyendo al CONAMAQ como parte de esta perspectiva, se puede entender que los posicionamientos de la CIDOB y el CONAMAQ tienen que ver no sólo con una histórica carga de marginalidad política de larga memoria, sino también en el tiempo corto: estas organizaciones nunca fueron parte del centro vital del IPSP-MAS, al contrario de lo que ocurre con las denominadas trillizas. *La incidencia directa del IPSP-MAS en estas últimas ha sido más fuerte y condicionante en la toma de decisiones del proceso del Pacto de Unidad, complicando muchos de los momentos que llevaron a tensiones internas.* Esto es comprensible debido a que, como ya se dijo, el IPSP-MAS ha nacido, como instrumento político, de estas organizaciones. Es decir, hay una relación compleja entre las trillizas y el IPSP-MAS, debido a que éste nace de ellas como instrumento político y luego se convierte en partido (*Op. Cit.*: 113).

El Pacto de Unidad adquirió así una importancia central por la autoridad que logró conquistar a lo largo de todo el proceso Constituyente y las fases que describimos:

En algún momento, por ejemplo, los dirigentes del Pacto de Unidad llamaron a los miembros de la bancada del MAS para que pasen por la casa de las organizaciones dando un informe de lo que estaba pasando en cada comisión. Efectivamente, desfiló una delegación de cada comisión e informó sobre el estado de debate y aprobación de los temas propuestos por el Pacto. Se pidió cuentas y en las comisiones donde había tensiones o divisiones el Pacto mediaba y daba mandatos a ser cumplidos (*Op. Cit.*: 102).

Al hacer la evaluación del conjunto del proceso, los sistematizadores y algunos de sus protagonistas plantean una cuestión fundamental —que ya se mencionó pero que es igualmente importante subrayar—: que los indígenas fueron el núcleo generador de la nueva Constitución Política del Estado, porque fueron los únicos que tenían una propuesta de país que trascendía las visiones y propuestas locales y regionales:

Lo que quiero señalar como lección aprendida, visto desde el país y ante tanta discriminación, ofensa y rechazo, es que “los que no sabían”, los “ignorantes” de este país son los que han dado las respuestas para el país. La Constitución Política del Estado ha sido dada como respuesta por los que son tipificados de ignorantes en la calle; o sea, los “indios de mierda” le han dado respuestas al país y este país, en ese sentido, se ha transformado y se está transformando. [...] Los otros sectores de la sociedad han demandado a la Asamblea Constituyente temas sectoriales, nunca han pensado en temas nacionales. [...] Es el movimiento campesino, indígena, originario [...] el que ha transformado [al país]. Esta es la gran lección que habría que mostrar y que tiene que ser reconocida en este proceso (Walter Limache, en la reunión de construcción colectiva de la sistematización, Garcés *et al.*, 2009: 117).

El Pacto de Unidad se convirtió en un eje de articulación incluso para otros sectores de la sociedad, como revela la siguiente afirmación:

De igual manera, es importante señalar el rol de “mediador” que tuvo que asumir la dirigencia del Pacto de Unidad en determinadas comisiones o con actores en conflicto. Así, en la comisión de seguridad nacional, las Fuerzas Armadas y la Policía recurrieron al Pacto para arreglar el desacuerdo y solucionar el empantanamiento que había en la comisión, justo antes que se cierre el trabajo de comisiones (Adolfo Mendoza, en la reunión de construcción colectiva de la sistematización, 24/11/09, Garcés *et al.*, 2009)³⁶.

Lo que viene a ser complementado por esta otra cita:

De igual forma, la dirigencia del Pacto también funcionó como mediadora entre los constituyentes de La Paz y Chuquisaca en Oruro en el momento de la aprobación definitiva del texto constitucional. Fruto de esa reunión se acordó ratificar que Sucre es la capital [del Estado] pero que eso no implicaba hablar de la definición de la sede [de gobierno]. Lo propio pasó en relación a la tensión Oruro-Potosí en la definición de la sede de la COMIBOL. Dos temas más son importantes de referir antes de terminar esta sección referente a las incidencias del Pacto y su propuesta en la Asamblea Constituyente. La primera es que en los encuentros territoriales realizados por la AC entre marzo y abril de 2007, en casi todos los departamentos se presentó la propuesta del Pacto de Unidad pero no bajo ese nombre ni como una propuesta global. Se presentaba como propuesta de las distintas organizaciones locales o en determinados ámbitos temáticos específicos (educación, autonomías, recursos, etc.). (Reunión de construcción colectiva de la sistematización, 15/12/09; Garcés *et al.*, 2009: 103.)

Tal vez lo más importante sean las consideraciones finales y las lecciones fundamentales que podemos extraer en función de la temática que estudiamos, es decir, la relación entre las organizaciones sociales

36 Sobre la cronología del conflicto, véase Carrasco y Albó, 2008.

y el Gobierno. Primero, que el Pacto de Unidad logró mantener cierta autonomía frente al Ejecutivo y al MAS y, segundo, que el propio MAS se vio obligado en el trayecto a asumir algunos de los planteamientos del PU, lo que no implica necesariamente que cesara el proceso de violencia simbólica y tutelaje sobre las organizaciones:

Más allá de las complejas dinámicas relacionales expuestas, el Pacto de Unidad logró mantener su independencia frente al Estado y frente al partido en función de Gobierno. El Pacto de Unidad conservó y cuidó su imagen de articulador social y de instancia propositiva desde lo que se suele llamar “sociedad civil”. Como hemos visto, en un proceso de relacionamiento complejo con el IPSP-MAS, en ocasiones conflictivo y en ocasiones de aliado, las organizaciones del Pacto trabajaron desde su identidad y no como apéndice del Estado, del sistema político o del partido (Garcés *et al.*, 2009: 113).

Pero además el Pacto *ha ejercido una influencia en el propio MAS*. Determinadas tendencias de este movimiento político no veían con buenos ojos al Pacto y se han visto forzados a aceptar los planteamientos realizados por él en el proceso constituyente, dando cuenta de la construcción de un nuevo pluralismo al interior del MAS. Y sin que se tenga consciencia de ello, *el debate nacional en torno al Estado plurinacional, el pluralismo jurídico, la economía plural, los autogobiernos indígenas, los derechos colectivos indígenas, etc. son fruto de lo propuesto por el Pacto de Unidad (Op. Cit.: 114)*.

Este es un aporte político significativo, tanto en el proceso de construcción del nuevo Estado como en términos de experiencia política. Fundamentalmente por esta razón podemos sostener que si bien existe una relación de violencia simbólica y tutelaje sobre las organizaciones y movimientos sociales, también hay un proceso de comunitarización de la política, con todas sus contradicciones, retrocesos, marchas y contramarchas.

Con respecto a la posibilidad de comunitarización de la política, esta cuestión que los académicos liberales y modernos soslayan y subestiman tanto, destacamos la capacidad de producción colectiva de conocimiento y la importancia de procesos como el descrito para dar respuestas políticas más allá de las siglas de la coyuntura, de los intelectuales y de las visiones modernizantes e intelectualizantes. Veamos esta interesante reflexión:

El proceso de construcción de la propuesta del Pacto de Unidad fue simultáneamente un proceso de producción colectiva de conocimiento. Ello ha significado, en varios casos, la renuncia a posicionamientos intransigentes desde los particularismos orgánicos. En el contexto del debate sobre autonomías, por ejemplo, facilitó el acuerdo de trabajar sobre el lema de “lo que sirve para unos no sirve para todos” (Valencia y Égido, 2009).

De esta manera se abrió el espacio para la construcción de una propuesta plural e inclusiva realizada a partir de los múltiples aportes de las organizaciones en sus distintos niveles e intereses. Y esto se lo hizo desde el aporte vivencial de autogobierno de las comunidades, pueblos y naciones que representaba el Pacto de Unidad (Garcés *et al.*, 2009: 115).

La experiencia descrita, ni duda cabe, tuvo en última instancia un efecto positivo sobre las organizaciones, pues tendió a unirlas y fortalecerlas nuevamente:

El proceso desarrollado por el Pacto de Unidad ha modificado identidades y posicionamientos al interior de las organizaciones que lo conformaron. Por ejemplo, es claro que alrededor del Pacto se articularon nuevamente todas las organizaciones indígenas de tierras bajas. Asimismo, en el caso de los llamados “colonizadores”, no sólo ha habido un cambio en su autonominación (“comunidades interculturales”) sino que se encuentran en un proceso de (re)construcción de su identidad.

La Federación Bartolina Sisa ha dado el triple paso de autoconstituirse en Confederación, renombrarse como “campesinas, indígenas y originarias” e independizarse de la CSUTCB. Todos estos procesos internos de las organizaciones tienen conexión directa o indirecta con su participación en el colectivo del Pacto de Unidad (*Op. Cit.*: 114).

Y finalmente, el aporte conceptual y teórico, con todas sus limitaciones, fue significativo, y esto es lo que los liberales no entienden:

Desde los aportes conceptuales, un rasgo importante es que lo plurinacional ha intentado salir de una mirada restrictiva, de una mirada que lo piensa como “cosa de indios”, para verse en un tono más amplio de implicaciones en otras formas de comunidades políticas; las regiones dan cuenta de este movimiento, por ejemplo. La idea de lo plurinacional, entonces, está contribuyendo a pensar la nación en términos plurales. Con todo, la idea de Estado Plurinacional no elimina o supera totalmente la vieja lógica de minorización de los indígenas; es decir, aún está presente en organizaciones, dirigentes e intelectuales una visión de la diferencia indígena desde su condición de “minorías” (*Op. Cit.*: 116).

Para concluir, podemos afirmar —retomando las palabras de la sistematización— que:

Lo que se pone en escena es una relación de las organizaciones con el ritmo institucional y estatal; es decir, las organizaciones tienen que moverse en un escenario mucho más complejo: tienen que interactuar con los asambleístas de distintas tendencias políticas, con el Gobierno y sus representantes, con otros actores sociales. Esto se refleja, por ejemplo, en el Encuentro de Santa Cruz (marzo 2007), donde el documento que se analiza en las comisiones es un texto con el espíritu del Pacto pero ya procesado, ampliado, confrontado, trabajado por el grupo de los doce. De tal manera que después del 5 de agosto de 2006 nunca más la

propuesta del Pacto fue “pura”, sino abierta a negociaciones, confrontaciones, complementaciones, diálogos con otros actores que se llamaban “comisiones”, “asambleístas”, “representantes del Ejecutivo”, “asesores”, etc. Lo dicho no le quita el mérito al Pacto, pero es necesario tomar consciencia que nunca más fue una propuesta “pura”. En términos de lecciones aprendidas, es importante *pensar el movimiento social-político-orgánico como una trama compleja que tiene avances, retrocesos, negociaciones, interrupciones* (Op. Cit.: 112).

La tarea de calibrar la importancia histórica de lo que describimos quedará para un análisis histórico más profundo y sistemático, pero que es casi siempre soslayado o deliberadamente ocultado con una infinidad de silencios o argumentos falaces, como las absurdas exageraciones sobre la influencia de asesores bolivianos y extranjeros del Ejecutivo³⁷, despropósitos que caen por su propio peso. Al contrario, la mayoría de los “intelectuales y profesionales” al servicio del Gobierno fueron un obstáculo más por superar en el camino de la propuesta de Estado plurinacional que se ancla en la memoria larga de luchas de indígenas de tierras altas y tierras bajas, como se demostró ampliamente.

Para mantener un mínimo de seriedad, debemos concluir llamando la atención sobre posiciones globales en torno a todo el proceso constituyente que son tendenciosas, que sacan conclusiones tremendamente irresponsables insinuando o aseverando abiertamente que este habría fracasado y muerto definitivamente³⁸. Esto refleja que no entendieron nada del proceso, o que defienden intereses y visiones de los interesados en el fracaso de la Constituyente, y que hoy despliegan todos sus esfuer-

37 Véanse las inconsistentes aseveraciones de algunos académicos conservadores como Lazarte (2009: 200) o Gamboa (2009: 111), exagerando la importancia de los asesores extranjeros y calificándolos de influencia “maligna”, cuando Lazarte como autor reconoce que éstos ni siquiera estaban bien informados de lo que ocurría en Sucre y apenas entendían lo que estaba pasando.

38 Véase, por ejemplo, Gamboa (Op. Cit.), Espinoza y Zaratti (2009) y otros autores afines al régimen anterior, cuyas afirmaciones no dejan espacio para que nadie pueda pensar que la Constituyente no fue un fracaso.

zos para sabotear el proceso postconstituyente de implementación de la nueva Constitución Política del Estado.

Está claro, por todo lo expuesto a lo largo del texto, que el proceso de permanente interlocución/ruptura entre las organizaciones y el gobierno del MAS muestra una compleja trama de pugnas y tensiones que en determinados momentos se convierte en subordinación y tutelaje estatal, mientras que en otros momentos las organizaciones y parcialmente los movimientos logran imponer sus intereses y demandas por encima de las lógicas estatistas y pragmáticas de los actuales funcionarios del Estado. Esta relación puede mantenerse por un tiempo, pero es indudable que en el mediano plazo se impondrán las tendencias de una lógica articulada al Estado y la construcción de una nueva forma de gobernabilidad estatal.

Está por verse si las organizaciones y los movimientos sociales tendrán la capacidad de relanzar un nuevo ciclo de luchas colectivas y retomar su lugar como sujetos del proceso o si surgirán —o se reconstituirán— viejas y nuevas formas de representación con delegación de poder que vayan atenuando y frenando el proceso de cambios que vivimos. Este nuevo ciclo estatal de las luchas en Bolivia plantea enormes desafíos y riesgos que deben ser superados. Tal vez uno de los más importantes sea el de preservar y, en algunos casos, recuperar la autonomía de los movimientos y organizaciones sociales y a la vez mantener una relación de unidad y apoyo mutuo con el actual Gobierno.

El horizonte estratégico de las tendencias auténticamente emancipativas es siempre el de realizar esfuerzos colectivos e individuales para construir formas de autogobierno social y formas de autorepresentación social, así como avanzar hacia modalidades de democracia directa frente a las formas de “representación” liberal —que casi siempre terminan en mecanismos de usurpación de la soberanía colectiva a nombre de la representación— y en el surgimiento de élites privilegiadas que “gobiernan”³⁹ desde el Estado.

39 Léase “mandar mandando”, ya que incluso con buena voluntad y con la esperanza de “mandar obedeciendo”, los laberintos de la fuerza metafísica del Estado y del poder acaban llevando a la misma lógica de mandar mandando.

BIBLIOGRAFÍA

Carrasco, Valeria y Xavier Albó (2008). “Cronología de la Asamblea Constituyente”: *T'inkazos*, Revista boliviana de ciencias sociales N° 23/24. La Paz: PIEB.

Chávez, Marxa, Lucila Choque, Óscar Olivera, Pablo Mamani, Patricia Chávez, Raúl Prada, Dunia Mokrani, Raquel Gutiérrez, Rafael Bautista, Óscar Vega Jorge Viaña y Luis Tapia (2006). *Sujetos y formas de la transformación política en Bolivia*. La Paz: Editorial Tercera Piel-Autodeterminación.

EMP (2003). Manifiesto del Estado Mayor del Pueblo (EMP) reunido en la Federación de Fabriles de Cochabamba el 16 de febrero de 2003.

Espinoza, Mario y Francesco Zaratti (2009). “Prólogo Nacional. Dilemas y conflictos sobre la Constitución en Bolivia”. En: Gamboa, 2009.

Gamboa, Franco (2009). *Dilemas y conflictos sobre la Constitución en Bolivia. Historia política de la Asamblea Constituyente*. La Paz: Fundación Konrad Adenauer (KAS).

Garcés, Fernando, Damián Espinoza, Teresa Peñaloza y Edgar Suño (2009). “El Pacto de Unidad y el proceso de construcción de una propuesta de Constitución Política del Estado”. Sistematización de la experiencia. Documento inédito.

García Linera, Álvaro (2008a). “Cómo se derrotó el golpismo Cívico-Prefectural”, en *Discursos y ponencias del Vicepresidente*. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional.

2008b “Empate catastrófico y punto de bifurcación”, en *Revista Crítica y Emancipación*. Año 1, N° 1, junio. Buenos Aires: CLACSO.

1999 *Estructuras simbólicas y estructuras de dominación: clase y etnia*. La Paz: Alianza Francesa.

Harnecker, Marta y Federico Fuentes (2008). *MAS-IPSP. Instrumento político que surge de los movimientos sociales*. La Paz: Bancada de Diputados MAS-IPSP, Consejo de Formación Política.

Lazarte, Jorge (2009). “El debate sobre el plurinacionalismo en la Asamblea Constituyente de Bolivia”, en su *Reflexión crítica a la Nueva Constitución Política del Estado*. La Paz: Fundación Konrad Adenauer (KAS).

Negri, Antonio y Giuseppe Cocco (2006). *Global: Biopoder y luchas en una América Latina globalizada*. Buenos Aires: Paidós.

Tapia, Luis (2007). “Los movimientos sociales en la coyuntura del gobierno del MAS”, *Revista Willka* N° 1. El Alto, Bolivia: Centro Andino de Estudios Estratégicos.

Tapia, Luis, Jorge Viaña, Bernardo Rozo y Sabine Hoffman (2006). *La reconstrucción de lo público. Movimiento social, gestión del agua y ciudadanía en Cochabamba*. La Paz: Muela del Diablo editores.

Valencia, Pilar e Iván Égido (2009). *Pueblos indígenas de tierras bajas en la Asamblea Constituyente: sistematización del proceso constituyente visto por tierras bajas* (versión preliminar). Santa Cruz, Bolivia: CEJIS.

Virno, Paolo (2006). “La multitud es ambivalente, solidaria y agresiva” en *Página/12* (Buenos Aires) 27 de septiembre.

Zavaleta Mercado, René (1988). *La caída del MNR y la conjuración de noviembre*. La Paz: Editorial Los Amigos del Libro.

1986 *Lo nacional popular en Bolivia*. México, D. F.: Siglo XXI.

Zegada, M^a Teresa, Yuri Tórrez y Gloria Cámara (2008). *Movimientos sociales en tiempos de poder, articulaciones y campos de conflicto en el gobierno del MAS*. Cochabamba: Cuarto Intermedio y Plural.

ENTREVISTAS REALIZADAS POR EL AUTOR CITADAS EN EL TEXTO

Fernando Garcés: técnico del Pacto de Unidad (PU). Entrevistado en enero de 2009.

Hugo Moldiz: uno de los dirigentes del Estado Mayor del Pueblo (EMP). Entrevistado en diciembre de 2009.

2

La pirámide social y la nueva geometría en la mediación política - Santa Cruz

MIGUEL BUSTOS QUIROGA

Miguel Bustos Quiroga

Nació en Charagua, provincia Cordillera del departamento de Santa Cruz. Sociólogo de profesión, realizó estudios de post grado en Comunicación Política. Autor y coautor de diversas publicaciones sobre la comunicación en el proceso de descentralización, destacó en el campo de la municipalización con la socialización de la Ley de Participación Popular. Sus conocimientos y experiencia le permitieron asesorar campañas nacionales y regionales. Su criterio sobre el actual proceso social y político del país es consultado en conversatorios regionales y nacionales. Actualmente dirige un equipo interdisciplinario de profesionales que realizan estudios sobre poder y conflictividad en la región de Guarayos.

1. EL SUSTENTO IDEOLÓGICO DE LAS ALIANZAS Y PACTOS EN EL PODER POLÍTICO REGIONAL

La identificación de los bienes tangibles y/o intangibles (políticos, culturales, ideológicos) transados en las alianzas y pactos entre los grupos políticos dominantes, y de estos con los sectores sociales subalternos, nos plantea una búsqueda en los antecedentes más relevantes, toda vez que la constitución de este proceso tiene fundamentos históricos. Tanto es así que uno de sus ideólogos plantea que al fundarse Santa Cruz en 1561 surgió también un nuevo hecho social, político y cultural: la “cruceñidad” (Dory, 2009: 9).

La cruceñidad alcanza el rango de categoría articuladora de los ámbitos sociales, culturales y políticos, y en la actualidad se presenta como base sustentadora del movimiento cívico regional, inclusive subalternizando las diferencias de clase a sus objetivos movilizadores y reivindicativos, en su lucha contra el “centralismo autoritario”.

Esta “categoría en lucha” es el marco ideológico que agudiza la crisis de Estado que estalla en octubre de 2003 y la base argumental para la construcción de acuerdos locales e interdepartamentales.

Esta idea fuerza se sustenta en tres factores determinantes: el aislamiento geográfico del oriente; la marginación de sus élites de las decisiones del poder político y económico; y, finalmente, el rechazo al avasallamiento de sus riquezas naturales y espacios vitales urbanos y rurales por los migrantes andinos (peyorativamente llamados “collas”).

Con este discurso se rebela la clase dominante cruceña contra el Estado centralista, usando, según aquella, la institucionalidad heredada de la Colonia, que se traduce en los cabildos.

Estos argumentos están en la representación social que hace de la cruceñidad un patrimonio regional que se ha convertido en la base discursiva y en el mayor capital político de la élite local, por el cual se han movilizado millones de cruceños y no cruceños en la coyuntura histórica comprendida entre 2003 y 2008.

Los patrimonios tangibles están concentrados en el tema de la tierra como base del modelo de desarrollo cruceño. La prioridad que representa para los cruceños su tierra no responde sólo a un orden legal, sino también a uno histórico y cultural. Es un mandato mítico de sus forjadores y antepasados españoles; por esa razón, el primer tema en el Estatuto departamental es la tierra como patrimonio inalienable de los cruceños.

Es muy difícil encontrar a un miembro de la institucionalidad cruceña que no esté vinculado a la tierra rural o urbana, ya sea como productor, agricultor, ganadero, especulador de espacios urbanos, explotador de madera o servicios agropecuarios. Por lo tanto, los principales actores políticos de la región poseen millones de hectáreas que han obtenido por diversas vías, pero principalmente en periodos de regímenes militares y Gobiernos neoliberales. ¿Cuáles son las referencias históricas que estructuran la base discursiva de la cruceñidad?

1.1 La patria inconsulta

La temporalidad histórica en la construcción de la identidad cruceña no tiene su inicio en la fundación de la República, sino que se remonta a la Colonia, cuando se plantó “el signo de la redención”, fundando la ciudad de Santa Cruz de la Sierra no en las tierras de los chiquitano-guaraníes, sino “en la tierra de Ñuflo de Chávez”. Las luchas cívicas son un continuo en el tiempo y, según sus estudiosos, datan del periodo colonial, cuando un grupo de criollos (el primer cabildo autonómico) desacató una orden virreinal¹.

Historiadores contemporáneos identificados con la posición cruceñista² aseguran que la incorporación de los cruceños a la República de Bolivia fue inconsulta, y que sólo les quedaba ser o no ser ante una realidad que sobrepasaba su voluntad. En el escenario postcolonial los cruceños

1 Véase, por ejemplo, el *Diccionario Histórico de Bolivia*, dirigido por J. Barnadas (Barnadas, 2002).

2 Véase, por ejemplo, los trabajos de Alcides Parejas Moreno y Paula Peña, entre muchos otros.

fueron actores secundarios, y durante las primeras décadas del flamante país, el activismo político en Santa Cruz fue sólo un reflejo de los hechos políticos originados en el centro del poder, y se lo consideraba una actividad de “políticos patrioteros”.

En tanto, en la cotidianidad de los cruceños, la identidad de su ser estaba sólidamente sustentada en los valores de la impronta española, y no se dieron cambios substanciales con la nueva República. En los primeros años, para las élites sociales, la bolivianidad era sólo un vocablo más que no hacía palpar los corazones ni tocaba el sentimiento cruceñista. Los estudiosos contemporáneos minimizan los hechos militares de la independencia en Santa Cruz³.

En este periodo, los partidos políticos en la región sólo eran un mecanismo para acceder a los pocos y pobres cargos públicos que, más que dinero y autoridad, daban cierta distinción a quienes los ejercían. La precaria institucionalidad partidaria no les otorgaba la representación necesaria para mediar entre la sociedad civil y el Estado. En los breves periodos de democracia, los diputados electos llevaban hasta la capital un encargo social que no encontraba eco en las alturas del poder. Las primeras fisuras datan de 1860, cuando Tristán Roca cometió desacato contra el Gobierno de Melgarejo y huyó al Brasil perseguido por las tropas de éste⁴.

1.2 El insurrecto Ibáñez y su movimiento igualitario

Esta dependencia de los partidos locales respecto a las corrientes políticas nacionales tuvo la contradicción más notable en la sublevación federal-igualitaria del insurrecto Andrés Ibáñez y su movimiento igualitario. Ibáñez, secretario del primer prefecto rebelde, Tristán Roca, promovió un levantamiento regional —considerado plebeyo— con base en las fuerzas laborales cruceñas, conformadas por artesanos, impresores, campesinos

³ Por ejemplo, Dabdoub, 2008.

⁴ Véase Sanabria Fernández, 1994.

libertos y “cunumis”⁵ de la ciudad. Este movimiento cuestionó a la alcurnia cruceña y la sometió a los cambios revolucionarios. Las élites locales, vinculadas a la distancia con las oligarquías andinas, demandaban reponer el orden nacional mediante cartas difamadoras y colaboraban con militares andinos para perseguir y acribillar al líder. El insurrecto que intentó unir la idea de igualdad entre las regiones con igualdad social entre orientales fue fusilado en la frontera con el Brasil⁶. El mensaje final de su ejecución parece resumirse así: igualdad hacia fuera pero no hacia dentro.

La construcción histórica y moderna de la noción “el ser cruceño” tiene varios hitos que se mencionan, en forma reiterativa, en la liturgia regional. Dos componentes fundamentales se estructuraron en este tiempo para la construcción del discurso cruceño. El primero es el aislamiento geográfico del oriente, y el segundo, su marginación de las decisiones políticas. Ambos ejes se presentaron con claridad en el emblemático memorando de 1904⁷. Hasta aquí, y a pesar de que el componente racial pesaba en la visión de país, la demanda era por una mayor integración. Por entonces en la región oriental de Bolivia se vivía el auge de la goma, un *boom* económico que duró dos décadas y que los estudiosos contemporáneos señalan como el periodo en que se da la acumulación originaria de capital (Cf. Cooperativa Cruceña de Cultura, 1986).

En la coyuntura política de la postguerra del Chaco surgió una expresión partidaria que se inspiró en acciones fascistas y concertadoras de la falange española, una entidad política que se reclamaba ser socialista, cristiana y patriota, bajo los principios de Dios, patria y hogar⁸. Falange Socialista Boliviana (FSB) tuvo al frente al Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), que postulaba dar a los indígenas ciudadanía plena y dotarles de tierra a través de una reforma agraria que afectaría a los grandes terratenientes. Ambos soportes del predicamento movimientista

5 Término despectivo para nombrar a una persona de clase baja o campesino.

6 Véase Pérez Velasco, 1972.

7 Ver página web de la Nación Camba.

8 Rolón Anaya, 1966.

inquietaban profundamente a la élite cruceña, que se inclinó más bien por el pensamiento falangista. Esta simpatía permitió que la Falange convirtiera a Santa Cruz en su principal trinchera de lucha.

La lucha social por el 11 % para las regiones productoras del petróleo promovió un clima social adecuado para organizar una instancia que aglutinara a las fuerzas vivas de la región-ciudad: el Comité pro Santa Cruz (CpSC). Este comité se formó en las aulas de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno, en el seno de una ciudad que en ese entonces tenía el 3 % de su población actual.

Con la Revolución de 1952 y el formidable respaldo al MNR en todo el país, y ante la dura persecución política del partido opositor, el CpSC se presentó a mediados de los años cincuenta como una entidad suprapartidaria con sólidos soportes en la institucionalidad civil de la región. El Comité asumió la defensa de los intereses regionales y buscó ser el “gobierno moral” de los cruceños, una especie de poder contestatario al poder central, hegemonizado por el MNR y disputado por la FSB como partido opositor.

Con esta institución se da la primera sustitución histórica de la mediación política entre la sociedad civil y el Estado a nivel regional; esta mediación pasa a ser responsabilidad de una estructura no partidaria y de representación corporativista.

1.3 Civismo y partidismo

Con la alianza no formal entre la FSB y el CpSC, los cívicos y su emergente poder económico fueron en la práctica los primeros aliados del Gobierno militar del general René Barrientos; desde entonces, el civismo cruceño se constituyó en firme aliado de los militares, con excepción del Gobierno de Torres. Este periodo marcó el crecimiento acelerado de la región con un gran respaldo del Gobierno central.

Con la apertura del proceso democrático, el civismo se acomodó a las estrategias de gobernabilidad que se llevaban a cabo mediante pactos entre los partidos políticos. Este acuerdo entre el sistema formal de partidos y el civismo cruceño funcionó de manera similar que durante las dictadu-

ras, cuando los grupos de poder siguieron creciendo y acumulando más poder económico y social. Es evidente que en este periodo, y dadas las flexibilidades otorgadas por la democracia, el civismo se permitió evacuar algunas diferencias menores con el sistema de partidos a través de paros cívicos y amenazas de exigir mayor descentralización. Esta situación fue recurrente en todo el periodo neoliberal.

En resumen, podemos decir que el pacto entre la institucionalidad cívica y la política tuvo tres componentes para potenciar a la clase hegemónica en Santa Cruz: tierra, créditos y descentralización. Los partidos fueron generosos en dar tierras, no fueron mezquinos en la otorgación de créditos, pero retacearon la descentralización.

2. MAPEO DE ACTORES: EFICIENCIA Y EFICACIA MOVILIZADORA

El patrimonio tangible de la cruceñidad como fuerza movilizadora tiene su núcleo de poder en las instituciones. Por esta razón, los fundamentos de la posición regionalista reiteran, en decenas de proclamas, la defensa intransigente de la institucionalidad —no nacional, sino regional⁹—.

En esta lógica, el respeto por la legalidad y el orden está exclusivamente referido al respeto de estas instituciones de carácter departamental, y, por el contrario, las instituciones de carácter nacional que representan al Estado boliviano pueden ser avasalladas o destruidas, si el caso y la situación lo requieren¹⁰.

9 Sobre este aspecto pueden consultarse por lo menos las siguientes solicitadas publicadas en la prensa cruceña o en la página Web de las respectivas instituciones suscribientes: “En defensa de la institucionalidad” (organizaciones empresariales cruceñas), *El Deber*, 14/10/2003: F18; “Santa Cruz al país” (Comité pro Santa Cruz y Brigada Parlamentaria), www.comiteprosantacruz.org.bo; “Al pueblo cruceño y Bolivia toda” (Federación de Fraternidades Cruceñas), *El Deber*, 15/10/2003: A7; “Manifiesto al pueblo cruceño” (Unión Juvenil Cruceñista Roca y Coronado), www.comiteprosantacruz.org.bo; “Por una nueva República” (Comité pro Santa Cruz), *El Deber*, 18/10/2003: A51.

10 Como muestra son ilustrativos los sucesos que tuvieron lugar en septiembre de 2008, cuando fueron tomadas violentamente las instituciones representativas del Gobierno central con sede en Santa Cruz y fueron respetadas meticulosamente todas las instancias departamentales que respondían a la Prefectura y al CpSC.

La defensa de estas instituciones de la cruceñidad es tan militante que moviliza a miles de cruceños, trabajadores de cooperativas, bancos, universidades públicas y privadas, Prefectura y gobiernos municipales y otras entidades en poder de la cruceñidad. Es lo que sucedió, por ejemplo, en la llamada “Batalla de Viru Viru” el 18 de octubre de 2007, para defender a la Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea (AASANA), que en realidad sólo fue un conato de enfrentamiento con el Ejército Nacional (véase *El Deber*, 19-21/10/2007).

La dirección y la conducción del marco institucional cruceño deben estar a cargo de cruceños nacidos en el departamento o, por lo menos, asimilados a la ideología dominante. El movimiento cívico cruceñista (el Comité Cívico pro Santa Cruz) marca la línea de acción en este sentido al excluir estatutariamente a los ciudadanos no nacidos en Santa Cruz (véase su artículo 21)¹¹ de la posibilidad de presidirlo, y de manera implícita, a los cruceños de padres collas.

En este acápite consideramos al CpSC como una institución que formalmente alcanza su directorio¹² y sus réplicas provinciales y municipales, ya que el Comité Departamental está orgánicamente articulado con los directorios de los comités cívicos provinciales y estos con los de los comités cívicos seccionales. Las instituciones que lo componen serán analizadas más adelante por separado.

11 El artículo 21 del Estatuto del Comité Pro Santa Cruz, referido a los requisitos para la postulación a los cargos directivos del Comité estipula, entre otras cosas, que los candidatos deben tener estas características:

- “[...] Ser cruceño de nacimiento o hijo de padre o madre cruceños.
- No ser dirigente de partido o grupo político.
- No ser autoridad política o administrativa nacional, departamental o municipal ni ejercer funciones ejecutivas en entidades autárquicas o en entidades públicas [...]”.

12 El artículo 6° del Estatuto del CpSC establece que “El Directorio del Comité pro Santa Cruz está constituido por el Presidente, el Primer Vicepresidente, el Segundo Vicepresidente, un Director representando a cada uno de los grupos establecidos en el Art. 6°, inciso a), afiliados al Comité, el Presidente de los Comités Cívicos Provinciales, el Presidente del Comité Cívico de cada Provincia afiliado y la Presidenta de los Comités Cívicos Femeninos Provinciales.

Entre los mencionados directores se incluye a la Presidenta del Comité Cívico Femenino Departamental y al Presidente de la Unión Juvenil Cruceñista, en calidad de miembros titulares natos, en representación de sus respectivos grupos”.

2.1 Comité pro Santa Cruz¹³

En el decenio de 1950, y en los albores del crecimiento acelerado de la región, un grupo de universitarios afín al falangismo se propuso crear una instancia de articulación entre la universidad pública y el pueblo cruceño¹⁴.

Esta iniciativa universitaria fue parte de la onda expansiva del falangismo, que buscaba crear espacios y aparatos que reprodujeran su poder. Al poco tiempo de la creación de esta instancia, sucedieron en el país hechos políticos trascendentales que pusieron en alerta a la región, que si bien no había participado directamente en el movimiento revolucionario de 1952, estaba a la expectativa de los cambios que éste impulsaría, sobre todo con la reforma agraria y la universalidad del voto. En el tema agrario, porque se decía que el MNR devolvería a los “cambas”¹⁵ las tierras conquistadas por sus antepasados hispánicos, y en lo concerniente al voto universal, porque se decía que no era otra cosa que un igualitarismo comunista.

El Comité, durante el primer lustro de su existencia, no logró constituirse en la fortaleza de los cruceños por cuanto en la coyuntura prevalecía la política de los partidos, escenario al que se dio una extrema polarización entre la FSB y el MNR¹⁶.

Con la persecución política desatada por el Gobierno del MNR se vivía un unipartidismo. En ese contexto, el hostigamiento movimientista a la Falange prácticamente eliminó a un actor político-partidario y planteó

13 “El Comité fue constituido el 30 de octubre de 1950 por entidades representativas de Santa Cruz, a iniciativa de la Federación Universitaria Local (FUL). La Asamblea Constitutiva se realizó en el salón de actos del edificio central de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno. El primer presidente del Comité fue el industrial don Ramón Darío Gutiérrez” (Historia del Comité pro Santa Cruz, en www.comiteprosantacruz.org.bo)

14 Véase García Vespa, 2004.

15 “Cambas” eran considerados los indígenas de tierras bajas: guaraníes, guarayos, chiquitanos y otros.

16 FSB fue fundada en Santiago de Chile el 15 de agosto de 1937, mientras que el MNR fue fundado en 1941 por Carlos Montenegro, Augusto Céspedes, Armando Arce y Víctor Paz Estenssoro.

la necesidad de reactivar el Comité como una entidad no partidaria, y, por lo tanto, menos vulnerable a la persecución. Inicialmente, el Comité asumió la vocería regional pero sin contar con el apoyo de instrumentos de movilización efectivos. La fórmula de abrir nuevos espacios de poder y mediación política para la cruceñidad cuando otros se cerraban empezó a funcionar en este período.

A mediados del siglo XX, la ciudad de Santa Cruz de la Sierra apenas contaba con 42.746 habitantes y todo el departamento, solamente con 286.133 habitantes (Ministerio de Hacienda y Estadística, 1955: 34). La capital cruceña estaba 50 años retrasada con respecto a la ciudad de Cochabamba, que a principios de siglo ya tenía, por ejemplo, servicios básicos (Nordenskiöld, 2001: 109, 110). Ante esta inocultable realidad, Santa Cruz se movilizó con las consignas de pavimento, luz y agua. Ningún “plebeyo” quedaba indiferente ante semejante demanda social que beneficiaría a todos. De este modo, la cruceñidad¹⁷ alineó a los pobres de la ciudad bajo el liderazgo del CpSC que, desde una postura no-partidaria —y en coordinación con su brigada parlamentaria— viabilizó, como vimos en párrafo anterior, recibir el 11 % de las regalías petroleras¹⁸.

Desde entonces, el Comité, creado el 30 de agosto de 1957, es considerado como el “gobierno moral” de los cruceños. Su trayectoria está vinculada a la canalización de demandas regionales y la intermitente realización de acciones contra el centralismo del Gobierno nacional. Sus principales instrumentos de presión han sido paros cívicos, marchas, proclamas y manifiestos.

Durante el período de dictadura militar (1964-1982), las acciones desplegadas por el CpSC fueron escasas e intrascendentes. Las exigencias de descentralización fueron congeladas y volvieron a aparecer —aunque tenuemente— cuando expiraba este período. Varios de

17 Véase, por ejemplo, Ibáñez Franco, 1978.

18 Los recursos de la explotación petrolera no fueron efectivizados, a pesar de que un cruceño, Germán Busch —nacido en San Javier el 23 de marzo de 1904 y muerto en La Paz el 23 de agosto de 1939— fue Presidente de Bolivia entre 1937 y 1939 y reconoció ese derecho a los departamentos productores de hidrocarburos.

sus past presidentes fueron colaboradores directos de las dictaduras, e inclusive llegaron a ser prefectos de departamento en el período en que esa posición dirigía los aparatos represivos del Estado en el ámbito departamental.

Históricamente, el CpSC ha liderado propuestas cuando los partidos no fueron funcionales a sus objetivos o cuando estos perdieron su capacidad de mediación política o su poder de convocatoria. Es un hecho que, a partir de la hegemonía política alcanzada por el MNR en el decenio de 1950, los opositores al proceso revolucionario tuvieron que refugiarse en la instancia cívica, ante la imposibilidad de poder contar con un instrumento político partidario capaz de defender sus intereses.

El CpSC ha manejado, para movilizar a la población de Santa Cruz, tres factores clave: la ideología del cruceñismo; la incorporación de demandas que involucran a todos los sectores sociales; y la estructura institucional como aparato movilizador, fundamentalmente aquella que se desarrolla a partir de los decenios de 1950 y 1960.

El Comité Cívico pro Santa Cruz está conformado por aproximadamente 270 organizaciones de la sociedad civil, separadas en dos grandes grupos. El primero, el de los denominados “grupos institucionales”, aglutina a las diversas instituciones cruceñas, distribuidas a su vez en 19 grupos¹⁹.

El segundo grupo es el que congrega a las instituciones provinciales, “constituidas por los Comités Cívicos de Provincia y los Comités Cívicos de Secciones de Provincia”²⁰.

19 1. Instituciones agropecuarias. 2. Instituciones de campesinos y etnias autóctonas cruceñas. 3. Instituciones cívicas femeninas. 4. Instituciones cooperativas. 5. Instituciones culturales. 6. Instituciones deportivas. 7. Instituciones educativas. 8. Instituciones empresariales. 9. Instituciones de estudiantes de secundaria y universitarios. 10. Instituciones de fraternidades cruceñas. 11. Instituciones gremiales. 12. Instituciones juveniles. 13. Instituciones mutuales, ex combatientes y jubilados. 14. Instituciones de profesionales de nivel medio. 15. Instituciones de profesionales universitarios de nivel superior. 16. Instituciones sociales y de servicio a la comunidad. 17. Instituciones de trabajadores a sueldo. 18. Instituciones de transportistas. 19. Instituciones Vecinales Cívicas (Estatuto del Comité pro Santa Cruz, artículo 6, Composición de grupos e instituciones provinciales).

20 *Ídem*.

En la estructura del CpSC, la máxima instancia de decisión es la Asamblea de la Cruceñidad, la cual, según el artículo 10 de su Estatuto:

está compuesta por el Presidente y vicepresidentes del comité; los directores en ejercicio, elegidos por los grupos institucionales; el Presidente de los Comités Cívicos Provinciales, la Presidenta de los Comités Cívicos Femeninos Provinciales, el Presidente de cada Comité Cívico de Provincia afiliado, el Presidente de cada Comité Cívico de Sección de Provincia afiliado; seis (6) delegados de cada uno de los grupos establecidos en el Art. 6º, inciso a) de este Estatuto, y por los ex presidentes del Comité pro Santa Cruz. Entre los mencionados directores en ejercicio, están incluidos la Presidenta del Comité Cívico Femenino Departamental y el Presidente de la Unión Juvenil Cruceñista como miembros de la Asamblea de la Cruceñidad, en su calidad de directores natos del Comité pro Santa Cruz, con carácter de titulares por sus respectivos grupos.

Con la Ley de Participación Popular (20 de abril de 1994), el país redescubrió las secciones municipales y una nueva territorialidad se posicionó en la mente de los ciudadanos. La descentralización a través de los municipios impulsó la creación de una mayor cantidad de comités cívicos, pero esta vez seccionales, es decir en las secciones de provincia, para defender el desarrollo local. Por esta razón, al finalizar el decenio de 1990 existían en todo el departamento de Santa Cruz 54 comités cívicos. Este proceso estableció una red organizativa sin precedentes, caracterizada por una vinculación que transformó en orgánica la hegemonía departamental y seccional. Los comités, además, fomentaron la apropiación del patrimonio intangible de la cruceñidad, impulsándolo en todo el departamento con actividades tales como ferias de artesanías típicas, la celebración del Día de la Tradición y otras. Estos comités cívicos se constituyeron en celosos guardianes locales del cumplimiento de las decisiones de matriz cívica departamental.

Paralelamente a estos comités funcionan los comités cívicos femeninos que, en número similar, se han expandido por provincias y secciones municipales. Las damas de las élites locales tienen a su cargo la operativización de la ayuda social (generalmente traducida en donaciones), utilizando como mecanismos para la recaudación de fondos la organización de ferias tradicionales, fiestas religiosas y eventos culturales que van desde la música barroca hasta las fiestas de los santos patronos de los pueblos y los barrios más tradicionales o barrios cambas.

Los comités cívicos tienen la tarea de cuidar la cruceñidad ante el avance de los migrantes collas o de asimilar a estos a la cultura cruceña dominante, como se verá en los hechos que se narra más adelante.

En síntesis, más de un centenar de instituciones cívicas tienen presencia activa en las 15 provincias. Todas ellas sin excepción estuvieron presentes en las movilizaciones cívicas, pero de manera particular en los cabildos. El Comité está compuesto por organizaciones funcionales, y a partir de la Participación Popular, aquéllas se territorializaron, aumentando notoriamente su nivel de influencia y su capacidad de movilización. Fueron los cientos de comités cívicos los encargados de plantar en determinados lugares el emblemático mojón²¹ como símbolo de la redención autonomista.

Los comités de provincia están compuestos por productores agrícolas, pecuarios, transportistas, organizaciones juveniles, fraternidades, sindicatos y gremios importantes. La mayoría sólo son filiales de la Federación de Ganaderos de Santa Cruz (FEGASACRUZ), la Asociación de Productores de Leche (ADEPLE), la Asociación de Productores de Oleaginosas (ANAPO), de cooperativas como la Cooperativa Rural de Electrificación (CRE) o la de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (SAGUAPAC), etc. Estos comités funcionan como una red de coordinación y movilización del activismo cívico y en defensa del patrimonio de la cruceñidad.

21 Los mojones son pilastras de madera que llevan inscrita la palabra 'autonomía'. Son símbolos de dominio territorial y se constituyen en hitos que marcan un territorio libre del centralismo y, consiguientemente, en espacio vital de la autonomía departamental.

2.2 Cámara Agropecuaria del Oriente

El modelo productivo cruceño está basado en la posesión de la tierra. La ganadería y la agricultura son los rubros que sustentan la locomotora productiva cruceña. El patrimonio tangible máspreciado del cruceño, es, por lo tanto, la tierra, y éste entiende que la posesión de este factor productivo le pertenece por tradición y por derecho. Considera —como afirmamos anteriormente— que el indígena altioplánico que toma posesión legal o ilegal de algunas hectáreas de tierra es un avasallador²².

En su primera etapa, la Reforma Agraria no fue en la región sino un acto estatal de legalización de las añejas posesiones de los blancos, matizado con pequeñas dotaciones a campesinos pobres de las comunidades originarias. En su segunda etapa fue aun de mayor desigualdad: en el periodo militar (1964-1982) se entregó un total de 26.624.313 hectáreas, y entre 1982 y 1993, un total de 11.376.189 hectáreas (Soruco, Plata y Medeiros, 2008: 66, 67).

Si del total de dotaciones (empresas, comunidades, TCOs y pequeñas propiedades) —explica Soruco— a nivel nacional aparece esta abrumadora diferencia entre el gobierno de Bánzer y los demás, el análisis de las dotaciones mayores a 10 mil has., en el departamento de Santa Cruz, muestra en qué años se dio más tierras a las grandes propiedades agropecuarias de esta región y quiénes fueron los que recibieron estas propiedades” (*Op. Cit.*: 67).

Se sabe, asimismo, que las grandes propiedades pertenecen a grupos familiares y que muchas de ellas fueron utilizadas con fines especulativos²³.

22 Esta afirmación está posicionada en los medios y en la opinión pública cruceña. Innumerables titulares afirman que colonos avasallan tierras privadas, cuando en realidad habían sido tomadas por empresarios en forma ilegal.

23 Entrevista a Alcides Vadillo, ex director del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), realizada en Santa Cruz en enero de 2010. Asimismo, es bueno recordar que durante la administración de Carlos Mesa, el ministro de Desarrollo Sostenible, Gustavo Pedraza, realizó una denuncia formal y pública en sentido de que grandes extensiones de tierra en el oriente boliviano, particularmente en Santa Cruz, eran utilizadas por sus propietarios con fines especulativos, sin realizar función social o económica alguna.

Las formas de acceso a la tierra, la concentración de ésta en manos de pocas familias, el bajo nivel de productividad de las empresas agropecuarias, el acceso a crédito, las grandes inversiones públicas para dar mayor rentabilidad a los especuladores y la falta total de protección al medio ambiente hacen que el tema de la tierra en Santa Cruz haya sido —y todavía lo sea— potencialmente explosivo.

Este sector productivo, que es la base discursiva del modelo de desarrollo cruceño, tiene una sólida representación institucional, ya que sus miembros conforman la Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO), sin lugar a dudas la entidad más poderosa de Santa Cruz. La CAO está organizada en dos grandes sectores: por un lado, los ganaderos, y por el otro, los agricultores. Está representada varias veces en la estructura del Comité: como cámara, como federación y como asociaciones de productores, lecheros o ganaderos. La influencia de la CAO es tan evidente que para ser presidente del CpSC los postulantes deben contar necesariamente con la venia de esta institución; así, con frecuencia sus ejecutivos forman parte de la jerarquía más alta del Comité Cívico.

Hasta el Censo Ganadero de 1982 el hato cruceño era pequeño y estaba mayoritariamente en manos de campesinos, que individualmente no poseían más de 500 cabezas. Durante el período neoliberal, muchos políticos combinaron sus actividades partidarias con la ganadería. Es notable cómo ahora personas de apellidos “conocidos” ostentan enormes propiedades y se dedican a la crianza de ganado con tecnologías de avanzada, en hatos de más de 5 mil cabezas.

Los pequeños ganaderos de antaño no han mejorado su condición; el cambio en la ganadería se debe a que se han sumado nuevos capitales de origen desconocido que han aumentado la calidad y cantidad del hato ganadero del departamento.

Por esto, FEGASACRUZ representa a un poderío económico y político muy sólido y con frecuencia sus ex directivos pasan al Poder Ejecutivo o Legislativo para defender sus intereses.

La CAO, a través de FEGASACRUZ, tiene a su disposición más de medio centenar de federaciones provinciales y asociaciones municipales de ga-

naderos. Además, las federaciones de lecheros, avicultores, porcicultores y, en general, todos los que trabajan con productos de ganadería o derivados también forman parte de la CAO²⁴.

El sector agrícola congrega a los productores de soya en ANAPO, que tiene miles de afiliados en todo el departamento, desde quienes poseen miles de ha, centros de acopio e ingenios productores de aceite y capitales de 100 millones de dólares, hasta el pequeño campesino colla cuyo capital alcanza para sembrar, en forma mecanizada, diez hectáreas de la oleaginosa o de trigo.

ANAPO está compuesta por miles de afiliados, la gran mayoría gente de tierras altas o descendiente de estos, además de extranjeros (brasileños). Sin embargo, siempre los ha representado y presidido un cruceño de “pura cepa”, hasta que el año pasado un descendiente de colla asumió la presidencia de ANAPO para poder dialogar con el Gobierno de Evo Morales. Con todo, según los estatutos del Comité, este presidente nunca podrá presidirlo como lo hicieron sus antecesores.

Durante el periodo de escasez de diesel, en el Gobierno de Carlos Mesa, este sector productivo se movilizó y fue el eje dinamizador del segundo cabildo llevado a cabo en la capital cruceña. Al igual que en la lucha por las regalías, ningún productor podía oponerse a una demanda de diesel, sobre todo considerando que el 90 % de nuestra agricultura está mecanizada y que el sector ganadero también requiere este carburante. El “dieselazo”²⁵ de Carlos Mesa entregó, pues, en bandeja al Comité Cívico el soporte movilizador para el segundo cabildo, que sorprendió por su nivel de convocatoria.

24 Las 16 organizaciones de productores afiliadas a la CAO son: la Asociación Departamental de Avicultores (ADA); la Asociación de Productores de Algodón (ADEPA); la Asociación Departamental de Porcicultores (ADEPOR); la Asociación de Productores de Oleaginosas y Trigo (ANAPO); la Asociación de Cañeros (ASOCAÑA); la Asociación de Horticultores y Fruticultores (ASOHFRUT); la Asociación de Productores de Arroz (ASPAR); la Federación de Cañeros Santa Cruz (FCSC); la Federación Departamental de Productores de Leche (FEDEPLE); la Federación de Ganaderos de Santa Cruz (FEGASACRUZ); la Federación Nacional de Cooperativas Arroceras (FENCA); la Asociación de Productores de Maíz, Sorgo y Frejol (PROMASOR y C.A.); la Asociación de Productores Cañeros (SOCA); el Ingenio Guabirá; la Unión de Cañeros Guabirá; el Ingenio Azucarero Roberto Barbery Paz (UNAGRO) (véase www.cao.org.bo).

25 Se conoce así al decreto supremo que, durante el gobierno de Mesa, subió el precio del diesel.

2.3 Cámara de Industria, Comercio, Servicios y Turismo de Santa Cruz (CAINCO)

La Cámara de Industria, Comercio, Servicios y Turismo de Santa Cruz - CAINCO, es una organización gremial que aglutina a las empresas industriales, comerciales, de servicios y turismo, legalmente establecidas en el departamento de Santa Cruz. Representa al sector empresarial promoviendo el desarrollo, la competitividad, la protección y la defensa de los intereses de las empresas, coadyuvando al progreso económico y social del país²⁶.

Es la matriz del empresariado cruceño. Históricamente han alternado en su dirección alemanes y judíos, españoles y libaneses cristianos, llamados “turcos”, y sus descendientes, pero nunca un empresario colla o mestizo-camba.

La CAINCO engloba toda la actividad del sector privado; es, por lo mismo, la fortaleza económica regional. Sus afiliados son los dueños del modelo de desarrollo cruceño, entre cuyos grandes logros está la Expocruz, instancia que promueve y visibiliza ante mundo la capacidad productiva del cruceño. La racionalidad económica y financiera de la región está expresada en su directorio: la agroindustria, los grandes importadores, ASOBAN y todas las cámaras de emprendimientos privados, grandes o medianos²⁷.

Normalmente, los directores de CAINCO han ocupado otros cargos de importancia, tanto en lo público como en lo privado o en las cooperativas.

Lo paradójico del caso es que en algunas ocasiones el presidente no es un empresario exitoso; por el contrario, tiene sus cuentas en rojo. Este hecho parece indicar que estos cargos son de carácter burocráti-

26 www.cainco.org.bo/quienesSomos/

27 Conviene recordar, a título de información complementaria, que durante la crisis de octubre de 2003 los directivos de la CAINCO desfilaron por la plaza principal —como activistas radicales del cruceñismo— minutos después que los campesinos fueron torpemente golpeados en ese mismo lugar.

co, y que en realidad los líderes del modelo —los que tienen el mayor poder económico— no son visibles en los mandos de las instituciones cruceñas.

Una de las instancias asociativas afiliadas a la CAINCO es la Cámara de Exportadores, que ha adoptado una vocería radical en este proceso autonómico y que se ha caracterizado por apoyar militantemente el proceso autonómico y estatuyente, particularmente en las movilizaciones²⁸.

La CAINCO representa claramente la fortaleza económica de la región; el CpSC tiene en ella el respaldo a sus decisiones. La CAINCO y el CpSC son dos cabezas de un mismo cuerpo. La CAINCO ha planteado la despolitización de las relaciones entre Gobierno y empresarios, y en ese marco invitó al Presidente Evo Morales a inaugurar su principal evento, actitud que causó molestias en el Comité y que evidenció diferencias internas.

2.4 Fraternidades

Las fraternidades se presentan como agrupaciones de carácter más bien lúdico y social, orientadas a fortalecer los lazos de amistad entre sus hermanos; se agrupan generacionalmente y de acuerdo al estatus social del que provienen. El vínculo común es la amistad, que en Santa Cruz tiene un sentido de clase.

Ciertas fraternidades están asociadas a la entidad matriz, pero carecen de jerarquía social o económica. Las “frater”, como se las conoce coloquialmente, constituyen una marca grupal que jerarquiza a los cruceños, y llevan nombres típicos o tradicionales para que no quepa la menor duda sobre su referencia regional: Badulaques, Cachafaces, Los Taitas, Los Pengas, etc.

28 Es ilustrativa la siguiente convocatoria de la CADEX a sus afiliados a participar activamente de uno de los cabildos: “La Cámara de Exportadores de Santa Cruz, acogiendo a la instrucción de la FEPSC, invita al sector exportador cruceño a participar del Cabildo convocado por el CpSC a realizarse el viernes 28 de enero a horas 16:00 en inmediaciones del Cristo Redentor. Para este fin solicitan a todas las empresas exportadoras dar tolerancia a los trabajadores a partir de las 15:30 para promover la asistencia al Cabildo. (Cámara de Exportadores de Santa Cruz CADEX. “Al sector exportador cruceño”. El Deber, solicitada, 28/01/2005).

Las fraternidades han asumido para sí el derecho de ser guardianes de la tradición cruceñista y, por lo tanto, son responsables de festividades que realzan la conmemoración de la tradición camba. Auspician un evento itinerante que llega a todos los confines del departamento, el Día de la Tradición, escenario en el que se recrean juegos coloniales y se viste a la usanza de antaño, mostrando claros signos de hibridación con las culturas originarias sometidas a la cosmovisión cristiana.

Las fraternidades son expresiones culturales del mito cruceñista, radicales manifestantes contra el presunto avasallamiento de los migrantes andinos, excluyentes y agresivos contra las manifestaciones culturales no nativas²⁹. Son miembros activos del Comité y se manifiestan públicamente en momentos de crisis³⁰.

Los integrantes de las fraternidades son blancoides —cruceños, benianos o tarijeños— que comparten el rechazo a la cultura andina y el reconocimiento del liderazgo absoluto del CpSC, y por extensión, el de los comités cívicos de sus respectivas provincias o municipios.

Las cientos de fraternidades —incubadoras de comparsas carnavales— participan activamente en el Carnaval, denominado “la fiesta grande de los cruceños”, al que concurren el gobierno municipal, la Casa de la Cultura, la Asociación de Comparsas y muchas otras instituciones. Se la considera la máxima expresión cultural del “ser cruceño”. “Al cruceño le gusta divertirse [...] y se consiguen muchachas y vino y el dinero vuela más rápido que el que ha tardado en ganarse [...] Para el cruceño la vida es vino, mujeres y chistes” (Nordenskiöld, 2003: 13 y 15). Además, es ale-

29 Cabe recordar que un vicepresidente del Comité Cívico arremetió contra los bailarines de saya.

30 Al respecto se puede ver las solicitadas “Al pueblo cruceño y Bolivia toda”, suscrita por la Federación de Fraternidades Cruceñas (*El Deber*, 15/10/2003: A7) y “Por la nueva Bolivia”, firmada por la Fraternidad “Badulaques” (*El Deber*, 24/10/2003). Esta última manifiesta su apoyo militante al Comité pro Santa Cruz en su lucha por la autonomía, y los cambios estructurales que la República necesita con urgencia. “La refundación de Bolivia sobre bases sólidas, sin privilegios ni exclusiones, con el pleno ejercicio de las libertades de elección de sus autoridades departamentales y la administración racional de sus recursos que deben servir a quienes los generan, es la irrenunciable premisa cívica que debe movilizar a nuestro pueblo” En ambas se ve claramente la posición comiteísta de las fraternidades.

gre, conquistador³¹. Hombres y mujeres se divierten sin mojigatería, pero la cruceñidad se reserva el derecho de admitir a personalidades públicas que quieran participar en esta fiesta³².

Los cruceños de pura cepa que no comulgan con los principios de la cruceñidad son catalogados como traidores a Santa Cruz y se los condena a una muerte civil³³. Esta condena puede ser condonada si con el paso del tiempo el “sentenciado” muestra arrepentimiento.

2.5 Colegios de profesionales

Los colegios de profesionales son núcleos generadores de candidatos para ocupar no sólo cargos en el directorio del CpSC, sino también para presidirlo³⁴. Un colegio es un espacio ideal para el surgimiento de la dirigencia cívica, ya que ahí figuran los profesionales mejor formados de la clase media cruceña. Son empleados o directores de las cooperativas de servicios, trabajan para los grandes empresarios de la banca y la agroindustria, son tecnócratas y estudiosos, además de enconados defensores de la cruceñidad y del orden social establecido.

Los colegios de profesionales más numerosos y de mayor peso político son:

El *Colegio de Abogados*, con miles de afiliados que aportan mensualmente recursos económicos a la institución. Sin el aval de este Colegio, hasta 2006 ningún abogado podía ejercer la profesión, y ni siquiera tenía autorización para firmar un escrito. Tal era el poder que ejercían, que sus determinaciones pasaban por alto los diplomas y títulos otorgados por las universidades y por el propio Estado. El Colegio de Abogados era una entidad poderosa, varios de cuyos ejecutivos han ocupado la presidencia del CpSC.

31 Aldo Peña, en sus famosos “brincaos”, considera así al cruceño.

32 La Asociación de Comparsas se declara “propietaria” del patrimonio cultural del Carnaval cruceño.

33 Es emblemático, en este sentido, el discurso pronunciado por el secretario departamental de Autonomía en la Plaza 24 de Septiembre, en diciembre de 2007.

34 Varios de sus ex directivos han llegado a ser presidentes del Comité Cívico.

El *Colegio Médico*, cuyos dirigentes controlan los principales cargos de los hospitales públicos y actúan como sus verdaderos dueños. Varios de sus miembros han sido presidentes del CpSC.

Los colegios de *Ingenieros, Arquitectos, Auditores y Contadores*, que también cuentan con una importante cantidad de afiliados, han aportado con varios de sus integrantes a la dirección del “gobierno moral” de los cruceños.

Como anticipamos, estos colegios controlan el ejercicio profesional en el departamento y defienden los intereses de sus afiliados. Son un referente para la selección de profesionales destinados ocupar cargos públicos y puestos jerárquicos en las cooperativas emblemáticas de la cruceñidad. La mayoría de sus ejecutivos son sindicados de estar vinculados con las logias cruceñas.

Son un factor de movilización rápida³⁵ y manejan recursos provenientes de las contribuciones mensuales obligatorias de sus afiliados. Parte de esos recursos benefician al CpSC y permiten solventar los gastos que demandaron los megaeventos organizados por éste (cabildos y concentraciones).

2.6 Las cooperativas

Las cooperativas más representativas de la región son: la Cooperativa Rural de Electrificación (CRE), la Cooperativa de Teléfonos (COTAS), la Cooperativa de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario (SAGUAPAC) y Jesús Nazareno.

³⁵ Durante el conflicto, los colegios de profesionales convocaron a sus afiliados a participar en los cabildos y movilización apoyando incondicionalmente al CpSC. Como ejemplo, mencionamos las siguientes solicitadas registradas en la prensa cruceña: Sociedad de Ingenieros de Bolivia Departamental Santa Cruz. “Convocatoria”, *El Deber*, solicitada, 28/01/2005 (Convoca a sus afiliados a participar del histórico cabildo); Federación de Profesionales de Santa Cruz, Colegio de Auditores o Contadores Públicos, Colegio de Contadores y Colegio de Profesionales en Administración. “A nuestros profesionales, asistamos al Cabildo”, *El Deber*, solicitada, 28/01/2005: A23 (Convocan a todos los profesionales afiliados a participar del cabildo convocado por la máxima instancia cívica con pancartas y banderas para demandar AUTONOMÍA YA!!!!); Ilustre Colegio de Abogados de Santa Cruz. “Ilustre Colegio de Abogados de Santa Cruz”, *El Deber*, solicitada, 15/12/2006 (Convocan a cabildo, y expresan apoyo a defensa intransigente de estado de derecho, sistema democrático. autonomías y unidad del país).

Tanto SAGUAPAC como la CRE disponen de activos que fueron transferidos por el Estado en los años sesenta; COTAS y Jesús Nazareno, en cambio, nacieron con recursos originalmente provenientes de los aportes de los socios.

Las cooperativas están presentes en la estructura organizativa del Comité y han sido, más de una vez, intransigentemente defendidas por esa institución. Tienen un Consejo de Vigilancia y un Consejo de Administración que manejan los recursos y la gestión administrativa de las respectivas cooperativas.

COTAS tiene un patrimonio algo menor que el de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), pero sus ejecutivos son los mejor pagados de Bolivia.

La CRE ha tenido y tiene en su directorio a numerosos past presidentes del CpSC. Está presente administrativamente en todas las provincias y municipios del departamento, y cuenta con una red de socios organizados territorialmente en distritos.

Las cooperativas penetran a los barrios periféricos y poblaciones lejanas a través de sus socios. Ejercitan una forma de representación para llegar a los niveles más altos de dirección que formalmente empiezan en el vecindario con la elección del representante barrial, que tiene su centro de actividades en el distrito. El representante del distrito asiste a la asamblea de socios, en la que se elige a los máximos directivos de la cooperativa. Este es un ejercicio de representación que renueva parcialmente la directiva y se lleva a cabo cada dos años.

Este sistema de organización de las cooperativas es un sistema blindado; conviene recordar que en 1996 un numeroso grupo de socios intentó cambiar parte de la organización de COTAS, pero fue repelido por la estructura dominante con grandes gastos en publicidad y la contratación de aparatos de movilización popular³⁶.

36 Este episodio se conoce como la "Guerra de COTAS".

2.7 Medios de comunicación

Los medios de comunicación social están representados en el CpSC en tanto empresa privada y a través de la Cámara de Empresarios de Medios de Comunicación. Con la mediatización de la política y la penetración de la televisión en los intersticios de la cotidianidad, los medios —como empresas— han captado grandes inversiones de dinero, y sus dueños se involucraron, directa o indirectamente, con la política y con los partidos cuando estos monopolizaban el poder.

Los editores, jefes de redacción o de información de los periódicos —es decir, medios de comunicación en general— son “guardianes” o “porteros” porque seleccionan unas cuantas noticias que son las que los lectores reciben, y desechan el resto, lo que convierte a los medios en empresas de comunicación dirigida que actúan como verdaderos guardianes del sistema (Lazarsfeld y Menzel, 1975).

Los medios, tal como las fraternidades, son promotores de la cruceñidad y difunden los mitos constitutivos de la misma: la visión sobre los conquistadores españoles, la tradición hispana de la sociedad oriental, el rechazo al avasallamiento de tierras y espacios culturales, el ensalzamiento de la belleza femenina como factor de superioridad. Los medios se prestan, asimismo, a denigrar a los llamados “enemigos de Santa Cruz” (traidores) y a minimizar las voces discordantes con estas exclusiones.

Durante el conflicto con el Gobierno central, los medios fueron denunciados por intelectuales cruceños como la “policía del pensamiento” merced a su accionar de memoria “orweliana”³⁷.

Los medios no sólo son actores principales del proceso, sino que aportan efectivamente a las movilizaciones con una espectacular difusión y

³⁷ Sobre este particular, pueden leerse los pronunciamientos emitidos por la organización Santa Cruz Somos Todos: “Manifiesto de ciudadanos cruceños independientes, Santa Cruz Somos Todos”, publicado el 3/09/ 2007 en Bolpress (<http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2007090305>), “Pronunciamiento de Santa Cruz Somos Todos”, Santa Cruz, 9/10/2007.

presentación de los acontecimientos con efectos especiales. Además, renuncian a cobrar por la publicidad que difunden para los eventos de movilización; en algunos casos, cobran cifras simbólicas³⁸.

2.8 Juntas vecinales

Las juntas vecinales también forman parte del directorio del Comité. Su representación, sin embargo, no involucra a todo el universo de juntas vecinales del departamento, sino única y exclusivamente a aquellas organizaciones populares que son parte de la cruceñidad. En ese contexto, la Federación de Juntas Vecinales Cívicas es la voz del CpSC en los barrios de la clase media baja, preferentemente de aquellos poblados por ciudadanos migrantes de las provincias cruceñas. La federación es en estas zonas donde lo popular se articula al Comité y a las cooperativas. De estos barrios sale el delegado vecinal ante las cooperativas de servicios públicos; estos ciudadanos son articuladores de la periferia con el centro del poder regional.

Las juntas vecinales cívicas tienen poder de movilización y se manifiestan ante medidas que afectan a la economía popular, como el precio del transporte urbano, el estado de sus vías de acceso, la seguridad ciudadana, etc. Estas juntas vecinales fueron importantes actores en la movilización urbana durante el conflicto que provocó el “dieselazo” lanzado por el Gobierno de Carlos Mesa. Además, ponen un sello de credibilidad a la preocupación del Comité Cívico ante ciertas acciones del Gobierno central en contra de la economía popular. Los máximos dirigentes de estas juntas son líderes históricos, pues están ligados a sus direcciones por más de tres décadas y se sabe que provienen de partidos políticos, como la ADN y la antigua Falange.

³⁸ Una concentración del CpSC puede pagar en los medios sólo unos 16 mil dólares. Esa misma cantidad de espacio solicitado cuesta normalmente 100 mil dólares (sólo se cobra el costo impositivo). Esto quiere decir que de una campaña de un millón de dólares, los medios aportan 850 mil dólares (costo real por segundo).

2.9 Unión Juvenil Cruceñista

La tradición del cruceñismo recuerda a una generación de jóvenes cívicos que, sin interés político alguno, luchó por la región. Este grupo rebelde al centralismo se llama Unión Juvenil Cruceñista y, como juventud idealista, es parte de los mitos constitutivos de la cruceñidad. En homenaje a los 50 años de la UJC, el escritor cruceño Hogier Pareja Ñez destacó:

Esta institución nació conformada por jóvenes desprovistos de colores político-partidistas, netamente cívicos y de apoyo total al Comité pro Santa Cruz, liderado entonces por el patricio cruceño Melchor Pinto Parada y por excelentes colaboradores que conformaban su directorio. [...] En esas épicas luchas [del CpSC] participaron muchos cruceños, pero tan sólo citaré algunas agrupaciones (carnavaleras), como los Taitas, Chabacanos, Choris, Picaflares, Pichones, Aribibis, Pintones, Chuturu-bises, Pichiroses, Cunumis y otros³⁹.

El hecho histórico es que FSB tenía como estrategia incorporar a la juventud como grupo de primera línea para atacar a sus enemigos ideológicos. “Un ejemplo de esta estrategia es lo ocurrido en Sucre cuando los jóvenes del Colegio Sucre conformaron la JBR [...] grupo de choque que en la década de los cuarenta protagonizó varios enfrentamientos con el sector proclive al nacionalismo comunista” (Lora, 1987: 386).

En 1957 se creó la Unión Juvenil Cruceñista como brazo operativo del Comité y para actuar en hechos en que la institucionalidad cívica no podía hacerlo directamente. Sus dirigentes eran hijos de familias tradicionales de Santa Cruz y del oriente boliviano, y en ese entonces sus miembros eran militantes y simpatizantes de FSB. La UJC, protegida por el civismo cruceñista, tendría más libertad de acción y sus actos no afectarían la

³⁹ www.laprensa.com.bo/domingo/13-07-08/edicion.php

imagen del Comité Cívico como mediador ante el Gobierno nacional. “La abogada, analista política y directora del portal La Paraba, la cruceña Betty Tejada Soruco, destaca que en sus inicios la UJC adquirió la tendencia falangista de sus líderes”⁴⁰.

Lo cierto es que después de las luchas cívicas de los años cincuenta, la UJC no tuvo mayor protagonismo, y sólo se manifestó en el golpe militar del general René Barrientos Otuño, el 4 de noviembre de 1964, y en el del coronel Hugo Banzer Suárez, el 20 de agosto de 1971, periodos en que sus líderes fundadores eran altos dirigentes de FSB.

En la actualidad, la UJC ya no está presidida por jóvenes descendientes de blancos, sino por mestizos o indígenas, sean del oriente u occidente del país. Funge como grupo de choque y defiende en la ciudad los espacios “libres” de centralismo⁴¹, como la Plaza 24 de Septiembre (la plaza de armas), el Club Social, la Feria Exposición, la avenida Monseñor Rivero y los predios del CpSC, entre otros.

2.10 Movimientos sociales

En el departamento de Santa Cruz hay una dualidad de representación social. Por un lado, los movimientos sociales locales, que lucharon por la refundación del país, y por otro, los sectores y actores regionales que lideran las representaciones sociales del “ser cruceño”. Esta dualidad no implica, en absoluto, igualdad de poderes, por lo menos hasta ahora, y la hegemonía política, económica y de capacidad para construir la representación social de la región ha estado y está en poder de las clases dominantes y los sectores que la componen.

Desde el oriente se considera que uno de los hechos trascendentales para la apertura del actual proceso se remonta a las esforzadas marchas (de 700 o más kilómetros) de los grupos étnicos desde sus

40 www.laprensa.com.bo/domingo/13-07-08/edicion.php

41 Como se afirma en los debates de la Asamblea de la cruceñidad del Cpsc.

comunidades de origen hasta la sede de Gobierno en lucha por una nueva Constitución Política del Estado, que tuvo su punto culminante en 1990 con la denominada Marcha por la Tierra y el Territorio. Las comunidades étnicas asentadas en el departamento desarrollaron en este periodo importantes niveles de organización y estructuración de sus representaciones regionales.

En Santa Cruz se ubican la APCOB (Asociación de Pueblos y Comunidades Originarias del Oriente Boliviano), la CPESC (Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz) y la CIDOB (Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia), que representan a los pueblos del oriente boliviano. Desde estas instancias los pueblos indígenas han hecho conocer sus posiciones frente a distintos hechos políticos. Con la abdicación de los partidos políticos de izquierda (el Movimiento de Izquierda Revolucionaria – MIR y el Movimiento Bolivia Libre – MBL), la mediación política de estos actores quedó en manos de sus propias organizaciones.

Durante la crisis de octubre de 2003, estos movimientos originarios se reconocieron como parte de la rebelión y emitieron manifiestos en contra del régimen neoliberal, defendiendo la realización de la Asamblea Constituyente como la vía adecuada para emprender la refundación del país⁴². Si bien el contenido de esos manifiestos no cuestionaba directamente a las oligarquías cruceñas, sino al neoliberalismo excluyente, desde el primer cabildo los campesinos hicieron públicas sus diferencias con la

42 La Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB), por ejemplo, durante la crisis de octubre de 2003 emitió pronunciamientos públicos dejando en claro que la refundación constitucional de Bolivia era la única vía para solucionar la crisis secular que afecta a nuestro país. Así, el 18 de octubre de 2003, al comentar la asunción de Mesa al poder, expresaba entre otros los siguientes conceptos: “[...] Tomando en cuenta que los compromisos asumidos por el presidente Mesa de realizar un referéndum vinculante, las reformas a la Ley de Hidrocarburos, revisión de la capitalización y la Asamblea Nacional Constituyente, pasan por la revisión y aprobación del Congreso, advertimos a los partidos políticos con representación parlamentaria abstenerse de manipular, tergiversar y obstruir la voluntad popular de cambios reales en estos temas [...] Hacemos un llamado a las organizaciones y sociedad civil a participar activamente en este proceso de reconstrucción de un nuevo pacto social [...] La refundación de un nuevo país a través de la Asamblea Nacional Constituyente debe cimentarse en la ineludible participación multiétnica y pluricultural para garantizar la sostenibilidad de un nuevo pacto social” (“La CIDOB a los bolivianos”, *El Deber*, 19/10/2003).

hegemonía social, cultural y política de Santa Cruz, perfilándose como un frente interno para la cruceñidad⁴³.

¿Por qué la trascendencia de estos manifiestos y la rápida movilización de la cruceñidad para adscribir al proceso autonomista a algunos líderes indígenas? Los historiadores de la cruceñidad han manifestado que en esta región la Conquista no tuvo características de enfrentamiento, ni dejó odios ni posturas irreconciliables, como sucedió en la zona andina⁴⁴. En el oriente la llegada de los españoles habría sido sobre todo un encuentro que, salvadas las naturales diferencias, los llevó a compartir una vida basada en la complementariedad. Esta versión es duramente contrastada por historiadores y antropólogos.

En la construcción del mito “encuentro pacífico de dos culturas” hay una imagen oficial de la fundación de Santa Cruz en medio de la selva y en un ambiente de paz y hermandad entre españoles e indígenas. Los historiadores revisionistas de los hechos de la Conquista —que se enseña en los centros de capacitación del Comité— se vieron contradichos por la realidad cuando los grupos étnicos del oriente se mo-

43 El 14 de diciembre de 2006, es decir, el día previo a la realización del “Cabildo del millón”, la Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC) denunciaba “la actitud irresponsable del Prefecto del Departamento de Santa Cruz quien, en el acto público del 8 de diciembre en la plaza 24 de septiembre vociferó de manera innegable INDEPENDENCIA, llamando con esto a la sedición [...] Condenamos los irracionales intentos separatistas del Comité Pro Santa Cruz y los sectores de poder que lo controlan, quienes han desnudado sus verdaderas intenciones de estos grupos de implementar un modelo de autonomías departamentales excluyentes [...] Rechazamos el cabildo del día 15 como un espacio de validación de decisiones tomadas anteladamente por el Comité Pro Santa Cruz y la Prefectura de Santa Cruz, más aún cuando estos son los que promueven el enfrentamiento entre hermanos y una visión racista y discriminadora de la sociedad boliviana, sobre todo de los pueblos indígenas libres sin patrones ni explotadores (Iyambaé) [...] Rechazamos la utilización por parte de la Prefectura del Departamento y el Comité Pro Santa Cruz de ex dirigentes indígenas que están procesados por tráfico de tierras, venta ilegal de madera, cueros de lagarto, malversación de fondos públicos (casos Marcial Fabricano, Tomás Ticuasú, José Urañavi, José Abiyuna y otros) [...] Expresamos nuestro total rechazo a las acciones de violencia, intimidación, amedrentamiento, llamados a la división del país, xenofobia y racismo, promovidos por los grupos de poder anclados en el Comité Cívico Pro Santa Cruz, la Unión Juvenil Cruceñista, CAO, CAINCO y amplificados por algunos medios de comunicación que desconocen el rol de la prensa y la ética del periodismo [...]” (Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz. “Los pueblos indígenas de Santa Cruz no estaremos en el cabildo de los sectores de poder”, *El Deber*, 15/12/2006).

44 Pueden consultarse al respecto los trabajos de Paula Peña y Alcides Parejas Moreno.

vilizaron tras sus objetivos como naciones originarias, denunciando el histórico atropello a sus derechos, exclusión y esclavitud, como se muestra en las notas al pie 42 y 43.

Estos manifiestos (los emitidos durante la crisis y el primer cabildo) fueron como un campanazo que alertó al Comité para cooptar líderes comunitarios y tratar de dividir las organizaciones de los pueblos originarios, intentando demostrar que las comunidades originarias no-politizadas están con Santa Cruz, mientras que los “adoctrinados” —es decir, los “indios traidores”— están con los avasalladores. Esta estrategia divisionista, que alcanzó a la COPNAG, por ejemplo, no cumplió sus objetivos, por lo que requirió de un soporte económico que no era sostenible. Los impulsores de la división interna, una vez retirada la ayuda económica, han quedado estigmatizados en sus comunidades de origen.

Los movimientos sociales cuyas bases son las comunidades originarias están cada vez más distantes de la cruceñidad, y han luchado por establecer las autonomías indígenas⁴⁵. Sus líderes han llegado al Parlamento. Queda claro para todos que este sector social no es aliado de los grupos hegemónicos, y contrapone más bien sus propios mitos a los constituidos por el cruceñismo.

2.11 Campesinos colonos

La migración masiva de campesinos quechuas y aimaras hacia el oriente es un proceso que lleva más de medio siglo. A los campesinos migrantes se los conoce como colonos. Inicialmente se asentaron en el norte cruceño; en la actualidad están en todas las latitudes del departamento. Las causas y consecuencias de este fenómeno han sido exhaustivamente estudiadas desde las distintas ramas de las ciencias sociales y económicas.

A los fines de este trabajo podemos decir que la presencia masiva de campesinos provenientes de los valles y la zona andina ha configurado

⁴⁵ Aunque estos no son los únicos movimientos sociales de Santa Cruz, son los que han salido al escenario.

una realidad que produce sentimientos encontrados en el cruceño común. Desde un punto de vista económico, se valora su aporte en mano de obra, tanto en el campo como en la ciudad (el colla es trabajador), así como su espíritu de sacrificio; sin embargo, son socialmente excluidos, estigma que alcanza a sus descendientes. Aunque esta exclusión no se establece explícitamente, se da en la práctica.

Los migrantes forman parte de distintas organizaciones sociales; están en los sindicatos agrarios o en las llamadas OTB. Son parte del comercio al menudeo y se agrupan en gremios de comercio urbano y rural. Han poblado las ciudades de carretera, como Montero, Mineros, San Julián, Cuatro Cañadas, El Torno y Yapacaní.

En estos centros poblacionales, ellos y sus descendientes son mayoría y manejan el poder local. La Ley de Participación Popular les permitió el acceso al aparato público en los municipios. Desde 2002 tienen cada vez mayor protagonismo en la política regional y sus representantes han llegado al Parlamento (en 2002, 2005 y 2009). En la actualidad cuentan con senadores por Santa Cruz.

Sobre los campesinos migrantes hay una serie de estereotipos que los sectores hegemónicos les atribuyen: son avasalladores de la tierra, depredan la riqueza forestal, contaminan el medio ambiente, bloquean el desarrollo regional, expanden una cultura de atraso y popularizan sus vicios (acullican), generan gastos en salud y educación y algunos no están censados en Santa Cruz, por lo que no se recibe ningún dinero por ellos.

El estrato social más bajo es el del campesino de habla quechua o aymara que tiene menos de cinco años en la región. Es en este segmento sociocultural donde están los mayores índices de pobreza, al igual que en las comunidades guaraní, guarayas y chiquitanas.

Las organizaciones sindicales del campo han intentado llegar a la ciudad en marchas de protesta; sin embargo, han sido repelidas con dureza por la Unión Juvenil Cruceñista.

Los emigrantes de tierras altas y los campesinos originarios han hecho en la práctica un frente común: el de los excluidos, tanto en el campo como en los centros urbanos. Los migrantes forman parte del tejido social

que los articula cultural, funcional y políticamente. Por su condición de excluidos y discriminados, comparten escenarios de protestas con los indígenas del oriente. El Movimiento Al Socialismo (MAS) los ha asimilado y desde la crisis de octubre han construido una pirámide de poder al margen de la del cruceñismo y como contrapeso a su hegemonía.

Un importante sector de los movimientos sociales de Santa Cruz se alejó de los partidos tradicionales desde que el MIR transó con ADN en 1989. Este proceso de alejamiento de los partidos, ante su incapacidad de incorporar sus demandas, terminó de cuajar cuando el MBL —partido muy ligado a las ONG— formó parte del Gobierno del MNR en el período 1993-1997.

Los movimientos sociales representan en Santa Cruz el avance de los sectores populares en el poder regional, y se prevé que la primera Asamblea Legislativa de la Gobernación de Santa Cruz, que se elegirá en abril de 2011, tenga a los movimientos sociales y sus aliados de la clase media urbana como la principal fuerza política de la Asamblea Legislativa.

3. LA CRISIS DE OCTUBRE: LAS NUEVAS MEDIACIONES

“En la madrugada del 1 de octubre del 2003, circuló en Santa Cruz un manifiesto que convocaba a respetar la institucionalidad, y advertía que si había conflicto se lucharía hasta lograr la autonomía. Los suscribientes conformaban el Comité Pro Santa Cruz”. Ese documento no sorprendió a nadie, ni varió el curso de los acontecimientos; parecía uno más de la frondosa papelería anticentralista existente. Sin embargo, era el inicio de una agenda alternativa que uniría a varias regiones del país frente al cambio propuesto por los movimientos sociales.

Un año antes de la explosiva crisis de octubre era inimaginable que un comité cívico —con déficit de legitimidad y problemas de representatividad, temeroso de las multitudes, enemigo de los bloqueos, funcional a las dictaduras y partidos conservadores, excluyente con los migrantes— se transformara en una instancia aglutinadora, con capacidad para articular

alianzas y liderizar departamentos de mayoritaria población colla, y con capacidad para convocar multitudinarios cabildos y referéndum.

¿Cómo se explica que una organización señalada como elitista lograra articular exitosamente importantes sectores del campo popular? ¿Cómo se configuró este cuadro y cuáles fueron los mecanismos para centrar el poder político en torno a un eje de mando que colocó a los partidos políticos como actores secundarios? ¿Cuán específica puede ser esta situación y qué cambios se dieron en la pirámide del poder político en esta región? ¿Hasta qué punto las decisiones políticas se reubicaron del sistema de partidos a las estructuras corporativas?

3.1 Las banderas de la autonomía

A partir de octubre de 2003 se abrió una coyuntura inconclusa, que puso de relieve a la región oriental como factor de poder expansivo, con una agenda propia y seductora que le permitió conformar alianzas entre departamentos del llano y de los valles. Unidos a estos hechos están los cambios en las mediaciones y los cambios de mando en el poder de las decisiones políticas trascendentales.

En parte, este fenómeno político se debe a que los cambios emergentes de las demandas de los movimientos sociales no alcanzaron, por sí mismos, la amplitud del cambio demandado en el país, especialmente visto desde las regiones. Este hecho posibilitó que la autonomía excluyente y separatista⁴⁶ se transformara en una propuesta autonómica, incluyente y solidaria, convirtiendo, a su vez, a sus impulsores — comités cívicos, primero, y prefecturas, después— en mediadores entre el Estado

46 Aprovechando la realización de la Cumbre Iberoamericana, el CpSC emitió un pronunciamiento ratificando la decisión de exigir la refundación de Bolivia y la autonomía. "[...] Por esto reafirmamos la necesidad de refundar la República ya!! Sobre la base de autonomías regionales plenas, o caso contrario, ¡Asumamos el riesgo de la desintegración!" (Comité Pro Santa Cruz. "Institucionalidad cruceña. Lo que la cumbre Iberoamericana debe conocer". *El Deber*, solicitada, 14/11/2003: A7). También puede leerse la nota de Christian Peña y Lillo. "Movimiento. Rubén Darío Cuéllar cree que los nacidos en Santa Cruz quieren el separatismo debido al excesivo centralismo. Según Sergio Antelo, la gente habla de esos temas cuando el Estado no da soluciones". *El Deber*, noticia, 9/11/2004: A4.

y la sociedad civil, desplazando así la mediación que tradicionalmente monopolizaban los partidos políticos.

Al analizar este proceso se perciben cambios cualitativos en su evolución. En una primera etapa, en las nuevas mediaciones y la representación ciudadana en el poder, principalmente el CpSC. Una segunda etapa, de liderazgo compartido entre el Comité, la Prefectura y las alianzas internas, en que se subordina a estos liderazgos las expresiones político-partidarias; es el proceso estatuyente, es decir, el programa común para las regiones autonómicas (con sus respectivos referéndum rebeldes) y sus eventuales aliados Cochabamba y Chuquisaca. Una tercera etapa abarca la ruptura de las alianzas y el impacto de las decisiones político-partidarias, es decir, la asincronía de acciones y las fisuras en las alianzas construidas en este proceso conducido desde lo regional.

3.2 Apropiación de la mediación política

Regionalmente, el sistema de partidos se ha caracterizado por un desarrollo precario que no permitió incubar grandes liderazgos por las limitaciones históricas de poder de la región, y también por las estructuras de mando extremadamente centralistas de los partidos.

Fue el movimiento igualitario de Andrés Ibáñez el que en 1876 asumió la mediación de una parte de la ciudadanía y sometió a las élites locales a un duro sistema impositivo. Ibáñez y su movimiento se entronizaron en el poder local y atacaron a los demás factores de poder. Es un periodo muy breve pero trascendental en la historia de los movimientos políticos de la región⁴⁷.

En la segunda década del siglo XX, bajo el Gobierno de Bautista Saavedra (1921-1925), don Cástulo Chávez organizó el Partido Federalista, que

47 Véase, por ejemplo, Pérez Velasco, 1972, y Barnadas, 2002, I: 1.049. Andrés Ibáñez fue fusilado el 1 de mayo de 1877, luego de que en la Navidad de 1876 sus seguidores "se apoderaron de la ciudad [de Santa Cruz de la Sierra] en actitud de abierta revuelta: así se inició la 'revolución federal', rica en incidentes: nacida de los conflictos que dividían la sociedad cruceña, se fue transformando en nacional bajo la bandera del federalismo". Finalmente fue capturado en San Diego —en la frontera con el Brasil— e inmediatamente ejecutado.

participó en una asonada política⁴⁸ y que finalmente se replegó hasta desaparecer como entidad partidaria. Este partido marcó una diferencia en el accionar de los partidos en Santa Cruz, pues se consideraba que sería la expresión del cruceñismo en el sistema de aquellos.

Durante el decenio de 1950, el MNR —que agrupó a las clases medias urbanas con los cambas originarios del oriente— y FSB fueron factores de poder, uno en el oficialismo, y el otro en la oposición. Desde Santa Cruz, la Falange propició un golpe de Estado que terminó con la masacre de Terebinto⁴⁹. Sin embargo, la cruceñidad se compactó mejor al usar la estrategia de tomar distancia de los partidos y se movilizó liderada por el CpSC en las jornadas de lucha por la regalías petroleras, con el propósito de invertir las en mejorar la calidad de vida de los cruceños de la ciudad.

La mediación política de los partidos tuvo su auge con el retorno de la democracia en 1982. Los partidos, en tanto que entidades centralizadas en La Paz, trataron de hacer un contrapeso a la visión radical en la lucha contra el centralismo, pero no incorporaron demandas de los sectores populares para equilibrar el poder local. En este periodo la lucha regional se concentró en crecientes demandas de descentralización. Cada partido en el poder, a su turno, puso una mayor o menor distancia con el CpSC, pero no se le enfrentó; esta relación favoreció al Comité y lo condujo a asumir marcadas posiciones regionalistas, hasta el momento en que los partidos llegaron al colapso de su representación social y política en la crisis de octubre de 2003.

48 En mayo de 1924 tuvo lugar el llamado levantamiento separatista de Santa Cruz “en el que participaron republicanos genuinos y Cástulo Chávez, connotado jefe regional cruceño. Se habló de un intento separatista, pero en el fondo era una conspiración con móviles casi exclusivamente políticos, lo que no puede hacer perder de vista las latentes reivindicaciones cruceñas desde los tiempos de Ibáñez” (Mesa, Gisbert y Mesa Gisbert, 1997: 510).

49 En mayo de 1959 fueron asesinados cuatro jóvenes cruceños en Terebinto. “El gobierno revolucionario optó por la aplicación de métodos violentos y represivos que garantizaban lo que en los hechos fue una dictadura de partido. En el primer gobierno del MNR se crearon los campos de concentración en lugares desolados del altiplano boliviano (el más emblemático el de Curahuara de Carangas en el departamento de Oruro), allí eran llevados presos los opositores que eran vejados y torturados sin contemplaciones. Se justificó estos excesos con el argumento de que se ejercía una violencia revolucionaria y antioligárquica para sostener la estabilidad de la Revolución. También fueron terribles los sucesos de Terebinto en Santa Cruz, en mayo de 1959, donde fueron asesinados cuatro jóvenes cruceños” (op. cit.: 619).

El abandono de los espacios políticos de la izquierda partidaria y la cada vez mayor similitud entre los partidos tradicionales forzaron a los movimientos sociales regionales —sobre todo campesinos, colonos y originarios— a buscar sus propias mediaciones y sus métodos de lucha, al margen de la institucionalidad política. Mientras tanto, el sistema formal de partidos buscaba controlar, a su manera, los bríos regionalistas del Comité. Distribuyó espacios de poder político en la estructura del Estado entre los más connotados regionalistas, una especie de prebenda que se pagaba con la dotación de mayores extensiones de tierra, la sanción de leyes que los beneficiaba y la concesión de nuevos créditos. En este periodo, los partidos extendieron su poder hacia los medios impresos, televisivos y radiales, formando cadenas nacionales, dando más centralidad comunicacional a la política que a acciones directas en el seno de las clases mayoritarias. La élite del poder, según su conveniencia, actuaba desde los partidos, principalmente desde los oficialistas y, en otras ocasiones, desde el CpSC.

A consecuencia de la claudicación ideológica del MIR, las clases medias empobrecidas y los sectores no comiteístas sintieron la ausencia de un instrumento que les sirviera de espacio de mediación y se refugiaron en partidos populistas de derecha como Unidad Cívica Solidaridad (UCS), cuya extracción social, de origen colla, les daba cercanía con los migrantes en la ciudad y en el campo. La clientelización devastó a la entidad política, dejando sin expresión política a las mayorías empobrecidas a finales del siglo XX.

La mediación política de los partidos no le servía al pueblo no comiteísta, en tanto que aquéllos eran ya funcionales al cruceñismo, como se vio nítidamente en los episodios críticos de febrero y octubre de 2003. Después de los sucesos de octubre, lo que quedó de los partidos fue una brigada parlamentaria que se convirtió en un brazo funcional del CpSC. Es en este periodo cuando el CpSC y sus instituciones se apropian de la mediación política de los partidos y someten lo poco que quedaba de su representación a su programa de lucha por la autonomía. Por su parte, el movimiento popular se rebela aun más y se distancia de las demandas

regionales, aliándose con los movimientos sociales con un discurso propio y contrapuesto a las élites locales⁵⁰.

La mediación político-partidaria se debilitó en el ámbito regional debido a que los factores de poder se agruparon en dos bloques: por un lado, el cruceñismo, y por otro, los movimientos sociales. Ambos construyeron sus respectivas pirámides de poder sin la presencia formal de los partidos. Veremos cómo los poderes regionales se enfrentaron y cada cual administró sus fuerzas desde sus propias estructuras mediando en estas lides las alianzas internas y externas a la región.

3.3 Alianzas internas

Hasta octubre de 2003 los bloques aliados en la hegemonía regional estaban articulados en el seno del CpSC; los partidos políticos tenían operadores que administraban la gobernabilidad. La mediación política desde las regiones hacia el Gobierno nacional estaba en el sistema de partidos. Con el colapso de los partidos, el Comité perdió a los aliados que administraban su relación con el Gobierno nacional y rápidamente se radicalizó, se encerró en sí mismo, como una forma de proteger sus intereses ante la falta de poder que tenía en aquel.

Históricamente, el Comité ha actuado considerando que tenía al frente a Gobiernos débiles que buscaban afianzarse en el poder haciendo concesiones a sectores populares sindicalistas o de ideas socialistas. Durante el Gobierno de Alfredo Ovando Candia (1969) y el de Juan José Torres González (1970-1971), hizo una fuerte oposición a estas actitudes. Lo mismo ocurrió con los Gobiernos de Lidia Gueiler Tejada (1979-1980) y de Hernán Siles Zuazo (1982-1985).

Desde octubre de 2003 enfrentó una coyuntura resultante de la lucha de los movimientos sociales y de las fuertes deudas políticas acumuladas con este sector. Esta realidad planteó al Comité la necesidad de sellar rápidas alianzas que permitieran sustituir a los partidos. El principal logro

50 Véase, por ejemplo, de CONNIOB "Primero Bolivia", *El Deber*, 26/ 01/2005.

de estas alianzas está en recibir el respaldo de las entidades locales y de la población civil.

Los elementos centrales de esta estrategia consistían en:

1. Contraponer una agenda regional con una visión de país diferente a la andinocentrista propuesta.
2. Hacer que la agenda regional sea una expresión de toda la región y no solamente de una élite de poder local.
3. Consolidar alianzas locales regionales y unir el bloque denominado “Media Luna” para que pueda movilizarse tras los objetivos de la agenda regional y, como apoyo, poner a disposición de los mencionados objetivos todos los medios de comunicación posibles.

Durante el primer cabildo de junio de 2004 —que congregó a un número de personas superior al esperado— se propuso llevar adelante once tareas⁵¹, que conforman “la agenda de junio”. Durante esta manifestación se visibilizaban las nuevas alianzas y se recibió el apoyo de los comités de la Media Luna.

Sin embargo, básicamente el CpSC y sus instituciones no habían expandido su poder a otras instancias de la institucionalidad cruceña, por un lado, y por otro, el sector popular masivo no se sentía involucrado en el tema de la Media Luna o la abstracta autonomía separatista y anti-colla.

Los meses de junio a diciembre fueron decisivos en este campo, debido al dieselazo. Éste fue el factor desencadenante de la movilización, en el

51 Ver la bibliografía del presente trabajo. “Las 11 tareas de la agenda de junio son: 1. Reconquistar nuestra libertad. 2. Prepararnos para la autogestión, organizar gobiernos departamentales autónomos con amplia participación social. 3. Apoyo solidario a todas las demás regiones en la construcción de la nueva Bolivia. 4. Reto de la unidad. Unidad ciudadana, articular a los ciudadanos a través de la sociedad civil y del Estado. 5. En el centro de todas las tareas está el trabajo. Esta es nuestra quinta tarea. 6. Organización. Organizar mecanismos para la reducción de la pobreza y alcanzar la metas del milenio. Para luchar contra el hambre, por el derecho a la vida. 7. Manejar el medio ambiente y los recursos naturales en forma sostenible. 8. La identidad de los pueblos. Los originarios. Tenemos que asegurar el derecho a la identidad, a la cultura y a la diversidad de los pueblos. Defenderemos a los auténticos pueblos originarios [...] 9. Modernización. Planificar el futuro con miras hacia el continente y el mundo. 10. Integración. Desarrollar la infraestructura de integración hacia el interior y exterior. 11. Conformar la vanguardia de realización de todas las demás tareas. La agenda de junio tiene ahora un plazo definitivo: Diciembre [...]” (*El Deber*, 23/06/2004).

momento preciso para rebelarse. *Mutatis mutandi*, diciembre de 2005 en Santa Cruz es parecido a febrero de 2003 en La Paz. En razón a que virtualmente desapareció el gobierno departamental, se tomó las instituciones nacionales. La violencia que acompañó a estos asaltos fue vista como una lucha popular contra el alza en el costo de vida.

Durante esta efervescencia social, el Comité fue el mediador entre todos los sectores ciudadanos. Por primera vez desde las luchas cívicas de los años cincuenta, el Comité recibió un verdadero respaldo las masas urbanas capitalinas y provinciales. Esta microcoyuntura tuvo su clímax en el segundo cabildo (enero de 2005), evento al que asistieron desde el rector de la universidad estatal (distanziado del Comité desde el Gobierno de René Barrientos Ortuño, entre 1964 y 1969) hasta la junta vecinal más olvidada de la ciudad. También participaron representantes de comités cívicos de la Media Luna y algunos gobiernos municipales, sobre todo los colindantes, que se aliaron al proceso autonomista.

El Gobierno de Carlos Mesa (2003-2005) había provocado la unión de todos los sectores cruceños contra el mandato centralista; el sentimiento cívico había calado hondamente en la gente. Proliferaron las banderas cruceñas, y no sólo en barrios tradicionales. Unos la izaron por identificarse y otros por protegerse. El Comité había sellado una gran alianza con los sectores productivos (grandes, medianos y pequeños), transportistas, juntas vecinales, amas de casa y universitarios.

Para estas fechas, la brigada parlamentaria cruceña era una pieza clave en la lucha (legal) del movimiento autonomista; fueron precisamente estos representantes de la región los que viabilizaron la elección del prefecto⁵², aplicando una propuesta recogida de las luchas cívicas de Camiri cuando eligieron a sus consejeros por voto directo. Vale la pena destacar que esta brigada, formada por militantes orgánicos de los partidos, tenía capacidad para ser actor político y protagonista, aportando soluciones y evitando que las posiciones radicales se impongan

52 Entrevista a Napoleón Ardaya, presidente de la Brigada Parlamentaria Cruceña en el periodo 2004-2005.

en momentos de crisis. El civismo los consideraba aliados necesarios, pero desconfiaba de ellos ante la posibilidad de que llegaran a arreglos políticos con el Gobierno de Mesa.

3.4 Los municipios

Una de las alianzas departamentales que más tarde se unió al proceso fue la sellada entre la Prefectura y los gobiernos municipales del departamento, congregados en la Asociación de Municipios de Santa Cruz, AMDECRUZ⁵³.

A partir de enero de 2006, y con la elección democrática de los prefectos, surgió una nueva articulación de fuerzas. La Prefectura, como institución comprometida con el desarrollo regional, tuvo una serie de actividades conjuntas con los municipios. En realidad, a partir de la Ley de Participación Popular, enhebraron diversas acciones en el campo del desarrollo humano y la vinculación caminera con las provincias a través de las subprefecturas, entidades que necesitan hacer inversiones públicas concurrentes. En esta dinámica era necesaria la coordinación interinstitucional para encarar la realización de obras locales. Estas actividades conjuntas condujeron a los municipios a mantener una relación amigable con la Prefectura, rebelde al nuevo Gobierno. Por su parte, el Gobierno de Evo Morales buscaba la forma de mantener de su lado los espacios municipales que le eran afines o menos resistentes, y distribuyó recursos de libre disponibilidad a los alcaldes.

⁵³ Una muestra de esta alianza es la solicitada publicada por AMDECRUZ en *El Deber* del 28/01 2005. Los puntos resolutive de la publicación dicen: "Artículo primero. Respaldo el proceso legítimo de las autonomías, sostenido por la sociedad civil organizada en diferentes instituciones del departamento de Santa Cruz. Artículo segundo. Los gobiernos municipales del departamento, declaran prioridad el inicio de la profundización, recuperación y consolidación de la autonomía municipal, tal como se encuentra definida en la Constitución Política del Estado. Artículo tercero. Los gobiernos municipales exigen al Parlamento Nacional la inmediata aprobación de la nueva Ley de Hidrocarburos. Artículo cuarto. Los gobiernos municipales exigen al poder ejecutivo nacional la abrogación del Decreto Supremo que aprueba el incremento de los combustibles. Artículo quinto. Los gobiernos municipales asumen la defensa de la economía popular y los intereses de los habitantes del departamento en contra de las medidas antipopulares, dictadas por el gobierno nacional y sus instituciones centralistas. La resolución está suscrita por 30 de los gobiernos municipales del departamento".

En principio, estas entregas postergaron el acercamiento entre las alcaldías y la Gobernación rebelde al Gobierno central hasta que los recursos del impuesto directo a los hidrocarburos (IDH) aumentaron a cifras extraordinarias y los gobiernos municipales y prefecturales tuvieron un espectacular crecimiento económico. Ante el crecimiento de estos recursos, el Gobierno trató de redirigir estos fondos, afectando a estos actores del desarrollo, lo que provocó una nueva y muy sólida alianza entre la Prefectura y los gobiernos municipales, volviéndolos contra el Gobierno central.

Con el fuerte recorte ingresos provenientes del IDH que el Gobierno impuso a prefecturas y municipios, el más perjudicado fue el departamento de Santa Cruz, cuyos municipios perdieron un total de 108,7 millones de bolivianos desde la gestión 2008⁵⁴.

4. MOMENTO ESTATUYENTE

Los escribas del proceso autonomista demarcaron un periodo muy nítido en las luchas autonomistas, al que denominan “momento estatuyente”. Se refiere al proceso que va *in crescendo* desde el cabildo del millón⁵⁵ hasta el referéndum por los estatutos⁵⁶. Durante este periodo, la Prefectura del departamento asumió un liderazgo nacional que fue secundado por seis prefectos, incluyendo al del departamento de la sede de gobierno. Es cuando se conforma el Consejo Nacional por la Democracia (CONALDE), que tuvo la fortaleza de ejecutar un paro cívico en seis departamentos.

Se lo llama momento estatuyente en contraposición al proceso constituyente. Los eventos más destacados son las decisiones del cabildo, que debían ser legalizadas por un referéndum. El proyecto de estatuto plantea

54 *El Deber* de 11/11/ 2007 daba cuenta de que “Los 54 municipios del departamento de Santa Cruz perderán el próximo año Bs 108,7 millones por el recorte de los recursos del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) para financiar la Renta Dignidad. La comuna de Santa Cruz de la Sierra será la más afectada, con un descuento de Bs 60,6 millones. La confiscación fue ratificada por funcionarios del Gobierno, pero lo consideran un ‘aporte’ de las comunas al bono de Bs 200 mensuales para las personas mayores de 60 años”. <http://www.cedla.org/obess/node/98>

55 15 de diciembre de 2006.

56 4 de mayo de 2008.

una región que asumiría las competencias de un Estado asociado (véase, por ejemplo, Romero y Böhrtr Irahola, 2009).

El Estatuto no es compatible con la nueva Constitución, ya que fue elaborado bajo esa perspectiva. Desde el punto de vista de los sectores radicales de Santa Cruz, era un paso hacia la independencia, y para los moderados, era parte de una estrategia para negociar competencias con el Gobierno central. En el marco de las alianzas interdepartamentales, los referéndos debían replicarse en cada uno de los departamentos que votaron por la autonomía.

El respaldo a la propuesta de Estatutos proviene de tres factores:

1. El Comité Cívico estaba dirigido entonces por un cruceño con doble nacionalidad: un boliviano-croata con una imagen de regionalista radical.
2. La Prefectura del departamento estaba liderada por un prefecto que fue elegido democráticamente y que se autodenominó gobernador.
3. Los gobiernos municipales que se sumaron en calidad de apoyo; asimismo lo hicieron la universidad estatal, una central de trabajadores y grupos de indígenas. En este periodo quedaron como dependientes del proceso los constituyentes, que tuvieron una labor obstructiva en la Asamblea Constituyente, y los diputados, con una participación casi nula de la brigada cruceña, que, además, terminó por separarse del bloque opositor al Gobierno.

La Prefectura tomó el mando principal, por cuanto institucionalmente ostentaba la cualidad adicional de ser una instancia elegida por voto universal y contaba con recursos propios para financiar, inclusive, el referéndum estatuyente. Tiene a su disposición más de mil funcionarios que trabajan organizadamente y apoyan directa o indirectamente todas sus acciones; es una especie de ejército disciplinado que no delibera.

Con la actuación de la Prefectura, el CpSC había cedido espacios en el liderazgo, sobre todo político. Los cabildos fueron un mecanismo de lucha exclusivo del Comité y el referéndum, en cambio, lo fue de la Prefectura.

La Federación de Asociaciones Municipales (FAM-Bolivia) adquirió relevancia con la pelea por el impuesto directo a los hidrocarburos (IDH), y sus líderes fueron consultados para las determinaciones fundamentales, mostrándose en ocasiones muy radicales; de esta representación surgieron postulantes a senadores.

4.1 El CONALDE en las alianzas departamentales

La visión del dirigente indígena aymara Felipe Quispe (véase Soruco, Plata y Medeiros, 2008) sobre el Estado boliviano generó una respuesta desde Santa Cruz con el surgimiento del movimiento denominado Nación Camba⁵⁷, que describe una Bolivia “andinocentrista” y otra Bolivia oriental. Sobre la base de este discurso se fueron sumando voces de la Bolivia de tierras bajas e, inclusive, se difundieron diversos mapas en los que se mostraba un país dividido.

En ese tiempo se habló de la “otra” Bolivia, la productiva, la respetuosa del orden, sin bloqueos; en suma, una “locomotora del desarrollo”, una Bolivia que apostaba por la modernidad⁵⁸. Como confirmando estas aseveraciones, durante la crisis de octubre de 2003 había una Bolivia paralizada y otra que se esforzaba por seguir su ritmo de trabajo; en esta última, las calles no estaban bloqueadas y, al margen de algún brote de activismo focalizado, no se consideraba un momento de rebelión.

Estas dos imágenes fueron el primer sustento discursivo regional que cautivó también a Tarija, con lo cual se dio por denominar a esta área la Media Luna. Pero el que se veía ya reflejado en las elecciones de 2002 no sólo era un mapa físico, sino también político.

Sobre esta base se articuló el primer eje en torno a los comités cívicos departamentales. Esta nueva alianza se presentaba como un factor de poder supraregional y se constituía, al mismo tiempo, en una experiencia inédita para el Comité pro Santa Cruz, que lideró estas alianzas.

57 Sobre el particular véase www.nacioncamba.net. La ideología de Nación Camba está resumida en un documento denominado “Memorándum”, disponible en la web citada.

58 Así lo afirman, por ejemplo, muchas declaraciones de la bancada cruceña en la gestión 2002-2007.

Es cierto que en una primera instancia hubo diferencias en torno a la campaña por la autonomía, puesto que el Beni y Pando sabían que sus economías eran insuficientes para afrontar el desafío de ser autónomos, en tanto que sólo Santa Cruz y Tarija tenían recursos que se negaban a compartir con los departamentos con un reducido PIB.

Estas alianzas interdepartamentales se tornaron realmente sólidas y orgánicas, con un estado mayor situado en la capital histórica —Sucre—, coincidiendo con la emergencia de los nuevos actores políticos, es decir, las prefecturas. Alrededor de los prefectos no sólo estaban nucleados los departamentos autónomos, sino también los prefectos opositores al régimen, como el de Cochabamba, y en algún momento también el de La Paz, que simpatizaba con la causa autonómica; el prefecto de Chuquisaca fue anulado. En otros términos, solamente dos prefecturas eran leales al Gobierno: Oruro y Potosí. Este fue el periodo de mayor solidez de las alianzas interdepartamentales, lideradas desde Santa Cruz.

El CONALDE —conformado por nueve comités cívicos, las prefecturas de siete departamentos, seis gobiernos municipales capitalinos y universidades públicas— llegó a ser un poderoso instrumento de mediación y negociación política que, sin embargo, duró poco en el ejercicio de esas funciones al desmoronarse tempranamente su estructura.

La Prefectura de Santa Cruz, a través de su departamento de prensa, informaba de la siguiente manera sobre las negociaciones que mantenía el CONALDE con el Gobierno:

Los miembros del CONALDE y las organizaciones de la sociedad civil de los cinco departamentos del oriente y sur de Bolivia, reunidos en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, resolvieron este miércoles rechazar e impedir el propósito del Gobierno del MAS de imponer un texto de reforma constitucional. Asimismo, reclamaron la restitución del IDH y convocaron a la defensa de las regalías mediante la masificación del bloqueo de carreteras que se lleva a cabo en el Chaco boliviano desde hace más de una semana⁵⁹.

59 <http://www.santacruz.gov.bo>

El tono de la nota de prensa, que figura en el archivo de la página web de la Prefectura cruceña, dice que impedirá, aunque no indica cómo, el propósito del Gobierno de aprobar su Constitución.

Esta mega alianza había logrado sumar la lucha contra el Estado centralista con la oposición al Gobierno.

4.2 Dos estrategias y una guerra

La fuerza del movimiento regional tenía raíces históricas: la cruceñidad y las luchas contra el Estado centralista. Sus objetivos eran estratégicos: en tanto que planteaba una relación horizontal con el Gobierno nacional (independientemente del Presidente), los nuevos aliados del CONALDE buscaban derrocar a Evo Morales y asumir el poder a corto plazo. Si se concretaba tal propósito, las luchas autonómicas habrían pasado a segundo plano, quizá únicamente para convertirse en un proceso burocrático de traspaso de competencias y de largo aliento, como fue la descentralización administrativa, bandera de lucha en el periodo neoliberal.

La tentación de ir por lo inmediato contó con el respaldo de los comités cívicos. Esta tentación inmedatista tuvo dos brazos: la vía democrática del Referéndum Revocatorio o lo que podríamos denominar el plan B, que consistía en provocar el caos total para precipitar la destitución del Presidente Evo Morales. El CONALDE cambió el sentido de la demanda autonomista —que era contrario a la existencia de un Estado centralista por una rebelión contra el Gobierno central—.

Entre las acciones llevadas a cabo contra el Estado centralista están los referendos para aprobar los estatutos, que se realizaron en mayo de 2008. La alianza interregional, expresada organizadamente en el CONALDE, respaldó el proceso estatuyente.

5. CONTRADICCIONES Y CONVERGENCIAS DE LOS NUEVOS ACTORES CON EL SISTEMA DE PARTIDOS

En el departamento de Santa Cruz, durante el periodo crítico, los partidos políticos fueron desplazados como mediadores, en tanto instituciones con tradición al acceso y control del poder político se refiere. Los sectores hegemónicos perdieron —con el colapso de los partidos— parte de su instrumental, indispensable para detentar el poder. La reacción de este sector fue la de nuclearse en torno a otros aparatos que formaban parte de la estructura del poder regional.

Por parte de los grupos contestatarios al poder regional, también la mediación tuvo nuevos conductos y nuevos conductores. Las organizaciones de base, como los movimientos sociales, se edificaron a partir de los soportes culturales, y las demandas de tierra y territorio. Son estas instancias las que sustituyeron la mediación política a través del sistema partidario.

Los partidos perdieron sus roles tradicionales para convertirse, coyunturalmente, en logística de apoyo al movimiento cívico. En cuanto a capacidad de negociación, la brigada parlamentaria, como residuo partidario vigente, era sólo un recurso instalado más que los partidos pusieron a disposición del movimiento autonomista.

Los partidos, como actores centrales de la democracia, recibirían una profunda estocada con la aparición de las agrupaciones ciudadanas, una especie de “partidos kleenex”, por lo tanto desechables, que agravaría aun más la situación del sistema tradicional de partidos. A pesar de haberse quebrado el monopolio partidario de la representación y producido su desplome institucional, los líderes políticos (no sus partidos) con visión de país buscaron sobrevivir a la crisis, por lo que jugaron un papel de aliados independientemente del movimiento autonomista.

Si realizamos un corte transversal al movimiento autonomista, encontraremos tendencias importantes para este trabajo. En primer término, estaba la línea dura de los independentistas, cuya bandera inicial fue la propuesta federal y del estado asociado. La misma tendencia se expresó

en uno de los borradores del estatuto como la constitución de un nuevo Estado; este sector no consideraba legal la Constitución y la rechazaba totalmente. Luego estaban los autonomistas radicales, que consideraban al estatuto como un documento válido y legítimo de la región, pero que podía compatibilizarse con la Constitución. La línea más moderada es la que sostuvieron los líderes de partidos con visión nacional, que viabilizaron en Cochabamba la actual Constitución; ellos consideraban que el estatuto era sólo una guía para negociar con el poder central.

El movimiento autonomista estaba dividido con relación a estas tres líneas de acción: el Comité Cívico se alineó en la primera opción, la Prefectura, en la segunda, y la oposición partidaria, en la tercera. Esta visión diferenciada es la que provocó las primeras fisuras en las alianzas que se forjaron en cinco años de resistencia política a los cambios propuestos por el Presidente Evo Morales.

5.1 La ruptura del bloque autonomista

El 4 de mayo de 2008 se realizó el primer referéndum al margen de la autoridad del Estado nacional, en el departamento de Santa Cruz, que volvió a liderar eventos que, en un efecto dominó, se replicaron en seis departamentos de los nueve que tiene Bolivia [...] Para los cruceños este fue el punto más alto de las luchas cívicas.

Antes de la crisis de octubre de 2003, el paro cívico era la mayor expresión del poder cívico regional. Luego de ésta, el comité desarrolló una inédita capacidad política y de convocatoria para realizar tres cabildos⁶⁰ (el tercero fue denominado el “cabildo del millón” por ser el más numeroso de los tres). A pesar de ser inequívocas demostraciones de un gran poder de convocatoria, estos cabildos fueron permanentemente criticados por presionar y premiar (laboral, institucional y socialmente) a una gran parte de los asistentes.

60 El primero se realizó el 22 de junio de 2004; el segundo, el 28 de enero de 2005 y el tercero, el del millón, el 15 de diciembre de 2006. El 28 de junio de 2006 se realizó una gran concentración que algunos también consideran como un cabildo.

Con el referéndum —para el que también hubo presión social, aunque no sanción legal—, organizado por la Corte Departamental y financiado por la Prefectura del departamento (y que el Gobierno nacional considera cuando menos un desvío de fondos o una malversación) la región busca legitimar su derecho a construir una ruta propia que la distancie del poder central y la perfila como un estado asociado, con más competencias que en los países federales.

El 4 de mayo de 2008, al conocerse los resultados del referéndum, el prefecto anunció una nueva era de la cruceñidad, similar al nacimiento de una nación⁶¹. Haciendo gala de la magnanimidad del vencedor, Costas invitó a los que votaron por el NO (propuesto por el colectivo Santa Cruz Somos Todos) a sumarse a este proyecto, ignorando a los que se abstuvieron (30 %) porque representaban el voto gobiernista. Con estos logros se planteó la reconstrucción de Bolivia a partir de acuerdos regionales, sin considerar ni escenarios, ni actores nacionales. Esta visión excluía tácitamente al Gobierno y a los políticos de alcance nacional.

Quizás este fue el punto más alto del proceso autonomista, no sólo por la dimensión democrática del mismo, sino porque la ciudadanía estaba optimista respecto a los logros del proceso. Se había construido una nueva pirámide de poder en cuya cúspide estaban las prefecturas —en el caso de Santa Cruz, a partir del referéndum, los medios llaman gobernador al prefecto— con el apoyo del Comité.

La Asamblea Departamental está compuesta por líderes del nuevo sistema local de partidos. Por el alcance de las competencias de la nueva

61 "Hoy en Santa Cruz ha triunfado la democracia. Estamos aquí para celebrar la gesta más importante de nuestra historia republicana. Ustedes con su voto han consolidado el inicio de la reforma estructural de mayor trascendencia en nuestra patria [...] Respetemos y felicitemos también a quienes han votado por el no, porque al haber podido ejercer su legítimo derecho a disentir, a expresarse en libertad, se ha honrado la democracia. La contundencia del sí, que superó el 80 % no admite ser negada por ningún tipo de maniobra totalitaria que pretenda empañar o disminuir su fuerza[...] La autonomía departamental que hemos elegido es parte de una nueva organización de Estado, y como ya lo dije, sólo podrá existir en una realidad concreta que se llama Bolivia. Este cambio verdadero apunta a un socialismo democrático, a un sistema de igualdad con libertad. Es la revolución del patujú [...] Desde las cenizas dejadas por el centralismo, hoy nace la Bolivia autonómica, una Bolivia digna y libre, fuerte y unida [...]" (Costas, 2008: 151-154).

Gobernación, la mediación política fundamental estaría dirigida a la relación Estado regional-ciudadanía.

El punto de inflexión en la alianza opositora se dio con el anuncio oficial convocando a un plebiscito revocatorio que incluía los mandatos prefecturales. La fisura provino de la toma de decisiones por los partidos sobre eventos que afectaron el proceso liderado por las regiones (acciones que fueron previamente acordadas con el oficialismo). Esto permitió a los partidos retomar fugazmente espacios de poder, lo que afectó seriamente la solidez de la alianza.

El solo anuncio de la realización de los referéndum revocatorios, tanto para el primer mandatario cuanto para los prefectos, opacó los referéndum departamentales y los prefectos volcaron inmediatamente sus esfuerzos para mantenerse en el poder, haciendo campaña para su ratificación.

5.2 El Revocatorio

Como resultado de una estrategia de desgaste, la oposición política consideró a la coyuntura como el momento oportuno para demandar la realización del Referéndum Revocatorio. Esta lectura del CONALDE tuvo observaciones por parte de los prefectos que no contaban con el suficiente respaldo que garantizara su ratificación. Finalmente, el desafío de un revocatorio fue propuesto como una muestra de fortaleza del CONALDE, suponiendo que la aprobación de esta ley podría ser frenada en el Parlamento por el partido oficialista.

A partir de estas decisiones se dieron fisuras en el bloque de alianzas regionales, sobre todo cuando el líder de la oposición —Jorge “Tuto” Quiroga Ramírez— logró concertar con el Gobierno la convocatoria al referéndum. Estas fisuras llegaron hasta la estructura del poder regional. Si bien es cierto que el prefecto cruceño contaba para entonces con un respaldo mayoritario, se sabía también que una ratificación del Presidente significaría un duro revés para el movimiento cívico.

El resultado final de este revocatorio y las pérdidas que en este proceso tienen los autonomistas son endilgados a los políticos de la oposición. El protagonismo político de los partidos opositores cambió el curso previsto por los autonomistas y se visualizó nítidamente una divergencia notoria entre los objetivos políticos de los partidos de la oposición y el poder desde las regiones. Tiempo después, las regiones castigarían con el veto y con el voto a los “intrusos del proceso”: veto a “Tuto” Quiroga y voto castigo o “no voto” a Samuel Doria Medina.

La victoria del Presidente en el referéndum ratificatorio fortaleció a los movimientos sociales y la derecha percibió que la vía democrática se había cerrado para sus aspiraciones de tomar el poder a corto plazo. La mediación política a través de las organizaciones sociales se fortaleció y se perfiló como el único mecanismo de mediación. La vía democrática para el derrocamiento de Evo Morales se había esfumado; el resultado no sólo renovaba y fortalecía su presencia en el poder, sino que lo proyectaba a la conclusión y aprobación de la nueva Constitución en la Asamblea Constituyente.

En medio de esta realidad, los sectores que tienen en la Prefectura y el CpSC a sus instancias de mediación política consideran que el proceso contestatario a la propuesta del MAS no logró sus objetivos, y que los logros alcanzados en el ámbito de la autonomía no son significativos. Además se busca inculpar a líderes regionales de haber equivocado el camino hacia la victoria regional.

5.3 La “guerra de los cohetes”

Después del Revocatorio, algunos bastiones de la oposición habían sucumbido. La vía democrática no funcionó y los plazos para la deposición del Gobierno se alargaban; esto impacientó a quienes tenían como objetivo inmediato desestabilización y el cambio de Evo Morales por una alternativa más afín a sus intereses

La estructura de poder local mostraba distanciamiento entre sus dos principales instituciones: el Comité pro Santa Cruz y la Prefectura, ubicada más en la lucha contra el Estado centralista que contra el Gobierno.

La decisión de reeditar por segunda vez el exitoso diciembre de 2004 fue trascendental para la ruptura del frente. La dirigencia del Comité y el ala dura de la oposición se aventuraron a tomar medidas más agresivas. La estructura del poder regional no se dividió, pero se diferencian un sector dinámico y otro pasivo frente a los hechos de violencia que se dieron en el mes de septiembre de 2008. El derrumbe de la resistencia al Gobierno tuvo en estas jornadas la más dura derrota en su lucha contra el centralismo. Los aliados apresuraron los plazos, llevando a las instituciones líderes a una crisis de representación, con una agenda inconclusa.

La pirámide de poder emergente de las luchas cívicas tiene aquí una crisis de representación que abre interrogantes sobre su durabilidad a largo plazo. El Comité perdió su convocatoria; su autoridad se redujo, al extremo de tener como nuevos conductores a políticos cuestionados y a gente sin representación en sus respectivos sectores.

5.4 Nuevas rutas y ensayos sobre la mediación política

Una vez iniciado el periodo postconstituyente, los líderes de la oposición autonomista conformaron sus propias agrupaciones ciudadanas (entidades políticas que son propiedad privada del líder). Su capacidad de mediación no tiene un horizonte amplio y está restringida exclusivamente a sectores afines a este liderazgo. Se podría decir que ahora la cruceñidad tiene “minimediadores” según el ámbito de gobierno. Para lidiar con el Gobierno nacional, cuenta con una asociación de agrupaciones vinculadas con otras regiones del país. Para la mediación departamental están las agrupaciones ciudadanas y para temas municipales, las pequeñas agrupaciones seccionales.

Es interesante ver que el sistema de alianzas es casi imprescindible para estas agrupaciones, porque en general no podrían lograr sus objetivos por sí solas.

Estas agrupaciones harán las mediaciones políticas de los sectores autonomistas radicales, pero no de los movimientos sociales y sectores de la clase media que cuestionan al cruceñismo como ideología oficial del

proceso autonómico. La ideología del cruceñismo logró estar por encima de las divergencias de sus líderes, que siempre demandaron unidad de acción contra el centralismo. A pesar de la sensación de derrota que se siente en la región, la lucha estratégica estará en manos de la Gobernación, y en caso de que ésta sea ganada por el oficialismo centralista de este o de futuros Gobiernos, quedaría entonces el Comité Cívico como único mediador.

BIBLIOGRAFÍA

- AA VV (2008). “Estudio de los proyectos de estatutos autonómicos”, en *Opiniones y análisis No. 93*. La Paz: FUNDEMOS y Hanns Seidel Stiftung.
- Albó, Xavier y Josep M. Barnadas (1990). *La cara india y campesina de nuestra historia*. 3ra. edición, La Paz: Unitas y Cipca.
- Albó, Xavier, Kitula Libermann, Armando Godínez y Francisco Pifarré (1990). *Para comprender las culturas rurales en Bolivia*. 2da. edición. La Paz: Ministerio de Educación Cultura, Cipca y Unicef.
- Alurralde, Juan Carlos, Rolando Jordán, Pablo Pacheco y Alcides Vadillo Pinto (2009). “Agua, tierra, minería y bosque. Conflictos y potencialidades de los recursos naturales en Bolivia”, en *Cuaderno de Futuro 25*. La Paz: PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano.
- Antelo Gutiérrez, Sergio (2003). *Los cruceños y su derecho de libre determinación*. Santa Cruz: Imprenta Landívar.
- Barnadas, Joseph (director) (2002). *Diccionario Histórico de Bolivia*. Dos volúmenes. Sucre: Grupo de estudios históricos.
- Calderón, Fernando *et al.* (1983). *El poder de las regiones*. Cochabamba: Centro de Estudios de Realidad Económica y Social (CERES) y Comité Urbano Regional del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).
- Cooperativa Cruceña de Cultura (1986). *Los cruceños y la cultura. Un diagnóstico de la cultura en Santa Cruz*. Santa Cruz: Editorial El País.
- Costas Aguilera, Rubén (2008). *Mensajes y discursos. Bases ideológicas para un nuevo proyecto político*. Santa Cruz: Prefectura de Santa Cruz
- Dabdoub Arrien, Carlos (2008). *La revolución del patujú. Un proyecto cruceño. Segundo centenario (1810-2010)*. 2da. edición. Santa Cruz.

Dory, Daniel (2009). “Las raíces históricas de la autonomía cruceña. Una interpretación política”, en *Construyendo Autonomías* N° 13. Santa Cruz: Gobierno Departamental Autónomo de Santa Cruz.

Ferreira, Reymi J. (1994). *Las logias en Santa Cruz*. Santa Cruz: Fondo de Ediciones Municipales.

Finot, Enrique (1978). *Historia de la conquista del Oriente boliviano*. 2da. edición. La Paz: Juventud.

Gandarilla Guardia, Nino (1994). *El cruceño y los diez mandamientos*. Santa Cruz: Editorial Enfoques Juveniles.

García Vespa, Hernando (2004). *Fundación del Comité pro Santa Cruz (Documentos)*. Santa Cruz; Editorial e imprenta Universitaria.

Ibáñez Franco, Alfredo (1978). *Dr. Melchor Pinto Parada: arquetipo y vigía de la cruceñidad*. Santa Cruz: Offset Los Hermanos.

Lazarsfeld, Paul y Herbert Menzel (1975). “Medios de comunicación colectiva e influencia personal”, en Schramm, Wilbur (comp.) *La ciencia de la comunicación humana*. México: Editorial Roble.

Lora, Guillermo (1987). *Historia de los partidos políticos en Bolivia*. La Paz: Ediciones La Colmena.

Mesa, José de, Teresa Gisbert y Carlos D. Mesa (1997). *Historia de Bolivia*. La Paz: Gisbert.

Ministerio de Desarrollo Sostenible, Viceministerio de Planificación, Secretaría Técnica del Consejo de Población para el Desarrollo Sostenible (CODEPO) (2004). *Estudio de la migración interna en Bolivia*. La Paz: Ministerio de Desarrollo Sostenible, CODEPO, INE, CEPAL, UNFPA y USAID.

Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, Secretaría Técnica del Consejo de Población para el Desarrollo Sostenible (CODEPO) (2002). *Migración interna. Estudios de los movimientos poblacionales en Bolivia*. La Paz: Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, UNFPA, y USAID.

Ministerio de Hacienda y Estadística (1955). *Censo demográfico 1950*. La Paz: Argote.

Molina, Carlos Hugo (coord.) (2008). *El movimiento cívico frente al proceso de descentralización y autonomía (1994-2006)*. Santa Cruz: The Graduate Institute Geneva y CEPAD.

Molina Mostajo, Plácido, Ángel, Sandóval Peña y José Benjamín Burela. *Memo-rándum de 1904 Dirigido al H. Congreso y a la Nación sobre las ventajas del ferrocarril Oriental*. Santa Cruz, s/e.

Molina Mostajo, Plácido (1936). *Obsevaciones y rectificaciones a la Historia de Santa Cruz de la Sierra. Una nueva república en Sudamérica*. La Paz: Imprenta y litografía Urania.

Nordenskiold, Erlan (2003). *Indios y blancos en el nordeste de Bolivia*. Traducido del alemán por Gudrum Birk y Angel E. García. La Paz: Apoyo para el Campesino-Indígena del Oriente Boliviano – APCOB y Plural.

Nordenskiold, Erlan (2001). *Exploraciones y aventuras en Sudamérica*. Traducido del alemán por Gudrum Birk y Ángel E. García. Santa Cruz: APCOB.

Parejas Moreno, Alcides (2010). *Santa Cruz era una fiesta: Antología de crónicas de viajeros*. Santa Cruz: La Hoguera

Patzi Paco, Félix (2007). *Insurgencia y sumisión. Movimientos sociales e indígenas. 1983-2007*. 3ra edición ampliada. La Paz: Driva.

Peña Claros, Claudia y Nelson Jordán, (2005). *Ser cruceño en octubre. Aproximación al proceso de construcción de la identidad cruceña a partir de la crisis de octubre de 2003*. La Paz: Gente Común, Universidad Autónoma Gabriel René Moreno y PIEB.

Peña, Paula *et al.* (2003). *La permanente construcción de lo cruceño. Un estudio sobre la identidad en Santa Cruz de la Sierra*. La Paz: PIEB.

Peres Velasco, Daniel (1972). *Andrés Ibáñez. El Caudillo del Oriente*. Santa Cruz: Talleres Gráficos la Estrella del Oriente.

Poulantzas, Nicos (1976). *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*. Traducción de Florentino M. Torner, 13 ed. México: Siglo XXI.

Prado Salmón, Fernando, Susana Seleme y Claudia Peña (2007). *Poder y élites en Santa Cruz*. Colección Ciencias Sociales No. 10. Santa Cruz: Cordaid y Cedure.

Prado Salmón, Fernando (2008). "Rol de la desconocida burguesía cruceña", en *El Deber*, 24/01/2008.

Prats, Joan (2009). "Hablando de autonomías con Joan Prats. Autonomía para el desarrollo productivo." Serie *Coloquios democráticos. Construyendo Autonomías* No. 12. Santa Cruz: Gobierno Departamental Autónomo de Santa Cruz.

Pruden, Hernán (2003). "Santa Cruz entre la post-guerra del Chaco y las postrimerías de la Revolución Nacional: cruceños y cambas." Presentación al Primer Congreso Sudamericano de Historia, Santa Cruz. Documento inédito.

Rivero y Egüez, Victorino (1978). *Historia de Santa Cruz durante la segunda mitad del siglo XXI*. Santa Cruz: Fundación Cultural Ramón Darío Gutiérrez.

Rolón Anaya, Mario (1966). *Política y partidos de Bolivia*. La Paz: Juventud.

Romero, Carlos y Carlos Böhrh Irahola (2009). *Autonomías. Se hace camino al andar*. La Paz: Friedrich Ebert Stiftung, Fundación Boliviana por la Democracia Multipartidaria, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Sanabria Fernández, Hernando (1994). *La ondulante vida de Tristán Roca*. 2da. edición. La Paz: Juventud.

_____ (1987). *Apuntes para la historia económica de Santa Cruz*. Santa Cruz: El Mundo y Banco de la Unión.

Soruco, Ximena, Wilfredo Plata y Gustavo Medeiros (2008). *Los barones del oriente. El poder de Santa Cruz ayer y hoy*. La Paz: Fundación Tierra.

Torrez Garay, Jorge Max (s.f.) “Comunicación y cultura en Santa Cruz”. Documento inédito

Urenda, Juan Carlos (2009). *El sueño imperturbable. El proceso autonómico boliviano*. Santa Cruz: Academia Boliviana de Estudios Constitucionales y El País.

Urenda Juan Carlos (2007). *Autonomías departamentales. Un aporte para la Asamblea Constituyente*. 3ra. edición actualizada. Santa Cruz: La Hoguera.

Urenda, Juan Carlos (2005). *Separando la paja del trigo. Bases para construir las autonomías departamentales*. 2da. edición. Santa Cruz: Academia Boliviana de Estudios Constitucionales, Editorial El País.

Urioste, Miguel y Cristóbal Kay (2005). *Latifundios, avasallamientos y autonomías. La reforma agraria inconclusa en el oriente*. La Paz: Fundación Tierra.

Viedma, Francisco de (1969). *Descripción geográfica y estadística de la provincia de Santa Cruz de la Sierra*. Tercera edición. Cochabamba: Los Amigos del Libro.

Waldmann, Adrián (2008). *El habitus cambia. Estudio etnográfico sobre Santa Cruz de la Sierra*. Santa Cruz: El País.

3

La Construcción del nuevo
paisaje político tarijeño -
Nuevos actores y nuevos
mecanismos de decisión
política en el departamento

RODRIGO AYALA BLUSKE

Rodrigo Ayala Bluske

Rodrigo Ayala Bluske tiene diversas investigaciones y ensayos sobre gobernabilidad, política y recursos naturales. Entre las principales figuran *Personajes increíbles vistos por un clasemediero en crisis*; *Áreas protegidas del departamento de Tarija*; *La provincia del gas*; *El cambio visto desde el Sur* y *La difícil tarea del equilibrio: el rol de Tarija en el escenario político 2006-2009*. Hizo estudios de antropología en la Universidad Católica San Pablo de Cochabamba. Es columnista y analista en diversos medios de comunicación. Es director de cine y en el terreno del audiovisual ha realizado una veintena de trabajos entre documentales, cortos, largometrajes y series de televisión. Actualmente dirige la organización Protección del Medioambiente Tarija – PROMETA.

INTRODUCCIÓN

Una anécdota que ilustra a cabalidad las razones por las que se derrumbó el sistema de mediación y decisión política vigente en Bolivia desde principios de los años ochenta hasta los albores del nuevo siglo sucedió durante los dos primeros meses del segundo Gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, cuando la Prefectura de Tarija estuvo virtualmente paralizada debido a los problemas que tenían los partidos de gobierno de ese entonces —el MIR y el MNR— para aplicar el reparto de la cosa pública a través de la fórmula del famoso 60-40 (sesenta por ciento para el MNR y cuarenta por ciento para el MIR). Día tras día los dirigentes de los partidos mencionados se sentaban frente a complejos organigramas de la institución pública del departamento sin poder ponerse de acuerdo ni en los mínimos detalles del reparto y, sin embargo, puertas afuera una crisis energética tenía a la ciudad al borde del colapso. Finalmente el *impasse* del 60-40 acabó intempestivamente cuando una noche arribó a la ciudad el ministro Sánchez Berzaín y, revisando cada uno de los expedientes de los candidatos a ocupar los cargos en cuestión (las malas lenguas dicen que sentado en la alfombra del despacho prefectural), pudo poner en cintura a los díscolos dirigentes de ambos partidos. La crisis energética de la ciudad también se resolvió, pero en ese caso merced a las diversas reuniones de coordinación que realizaron organizaciones cívicas y sociales en interacción directa con la compañía de servicios eléctricos.

Los partidos políticos tradicionales se vinieron abajo entrampados en las formas de reparto de la cosa pública que desarrollaron durante el período de la democracia pactada, y los nuevos actores se posicionaron en el espectro social ocupando el espacio de mediación vigente e imponiendo también nuevos mecanismos de decisión política acordes a su cultura, tradición y naturaleza.

En Tarija, al igual que en el resto del país, no se trata necesariamente de actores que surgieron abruptamente. Ejemplos como el de la Federación de Comunidades Campesinas o el del Comité Cívico, en otro ámbito, nos

hablan de organizaciones que “ya estaban allí” desde hace mucho tiempo pero que, a la luz de la turbulencia social, adoptaron nuevos roles y adquirieron una importancia exponencial en el desenvolvimiento de la crisis estructural del departamento.

La Tarija de los últimos diez años vive una realidad polarizada debido al proceso constituyente, y a la luz del mismo se desarrolla una intensa disputa por la apropiación de dos elementos, uno tangible y otro intangible.

En el primer caso hablamos del excedente económico, traducido en las regalías que el departamento percibe por la explotación de las reservas hidrocarburíferas ubicadas en las provincias Gran Chaco y O'Connor. En el departamento no existen oficinas centrales de ninguna de las grandes empresas del rubro y la mayor parte de los trabajadores especializados que contratan las mismas provienen de Santa Cruz o de otros centros urbanos. De tal manera que el único beneficio tangible que perciben los tarijeños por la explotación del gas es el de las regalías, nada despreciables, por cierto, ya que en pocos años implicó la subida del presupuesto departamental en por lo menos un 2.000 por ciento (de un promedio de ocho millones de dólares a fines del siglo XX, a ciento sesenta en los últimos años).

La lucha por la apropiación de las regalías implica discusiones y conflictos interinstitucionales entre Prefectura y municipios que se dan periódicamente cada tres o cuatro meses (en la formulación del presupuesto y en sus sucesivas reformulaciones). Implica también la lucha de las organizaciones sociales por sus reivindicaciones específicas y, sobre todo, la lucha de las instituciones del Chaco tarijeño por la administración directa del 45 por ciento de las regalías que, de acuerdo a un viejo pacto departamental, les corresponde anualmente. Esta última cifra es subdividida, a su vez, en salomónicos “quince por ciento” que van a parar a la Subprefectura de Yacuiba y a los corregimientos de Villamontes y Caraparí (organismos convertidos después de las elecciones de abril de 2010 en “ejecutivos seccionales”, cuyos titulares son elegidos por voto).

En el segundo caso —el de la apropiación del elemento intangible— hablamos de la lucha por la apropiación de la reivindicación autonómica y de sus símbolos. Sabemos que la crisis constituyente reveló dos fallas estructurales en el andamiaje social boliviano: la exclusión de gruesos sectores de la población y el exacerbado centralismo existente en la conformación del Estado. El ascenso vertiginoso del MAS y su triunfo en el año 2005 se deben a que supo encarnar la lucha del grueso del pueblo boliviano contra la exclusión. Sin embargo, su actitud ante la autonomía departamental fue esquivada. Solamente después de los primeros años de su Gobierno, el MAS la asume plenamente. A partir de entonces comienza en Tarija una lucha por apropiarse de la reivindicación autonómica entre los sectores “autonomistas tradicionales” (encarnados principalmente en la Prefectura y el Comité Cívico) y el MAS y sus organizaciones aliadas. Ambos sectores tratarán de ganar a la opinión pública con iniciativas para su aplicación. Se trata del intento de encarnar la reivindicación más sentida por el conjunto de la población de un departamento que se desarrolló históricamente en la periferia; una reivindicación que juega un rol central en el imaginario del conjunto de los sujetos sociales del mismo. La conformación del nuevo andamiaje estatal tras las elecciones de abril (las asambleas departamental y regional y la Gobernación) no ha hecho más que acentuar dicha disputa.

Se puede decir que en la actualidad estos dos elementos —la lucha por el excedente económico (y, por tanto, la discusión sobre su buen uso) y, sobre todo, la lucha por la apropiación de la reivindicación autonómica— son los que definen la suerte de los actores políticos en Tarija. Su éxito o fracaso depende entonces, en gran medida, de la actitud que tomen ante ellos.

El cambio en los mecanismos de mediación política trae también cambios en los mecanismos de decisión. Una sociedad tradicionalmente tranquila como la tarijeña se ve enfrentada a movilizaciones de distinto tipo, desde las marchas y los cabildos cívicos hasta los bloqueos campesinos. Esta nueva realidad política tiene su epicentro en la “batalla del 10 de

septiembre”, fecha ahora emblemática en el calendario político tarijeño, ya que en ésta se produjo el enfrentamiento físico más importante de las últimas décadas entre sectores sociales divergentes en Tarija.

Por otra parte, la lucha por las regalías y, en alguna medida, la “reestructuración” del espectro político tarijeño (del que desaparecen los grandes partidos, que son substituidos por agrupaciones políticas locales) también aceleran una reorganización en la administración territorial, relegando a la provincia al olvido y substituyéndola por la sección municipal, en la que los ejecutivos seccionales, anteriormente denominados corregidores y subprefectos (autoridades paralelas a los alcaldes, nombradas por el prefecto previamente a las elecciones de abril de 2010) asumen un papel central en la vida institucional y política.

Hoy, una vez aprobada la Constitución e inaugurada la etapa autonómica, estamos ante la que será la última batalla para definir las características que adoptará la institucionalidad en el proceso y, como una suerte de acto culminante, es probable que asistamos a la reconstitución de los mecanismos de acceso a los espacios de poder y el excedente económico por parte de los actores que conforman el universo social y territorial de Tarija.

1. LA CRISIS DE LAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS TRADICIONALES EN TARIJA

Durante el periodo de la democracia pactada, el departamento de Tarija tuvo como partidos dominantes al MIR, el MNR y el FRI, que ya en solitario o a través de alianzas (generalmente derivadas de los acuerdos nacionales) manejaron el grueso del aparato público tarijeño (prefecturas, alcaldías y corporaciones de desarrollo). Las restantes organizaciones de la época —la ADN, el MBL, la NFR, UCS, CONDEPA, etc.— nunca fueron representativas de algún sector social importante y sólo pudieron jugar un rol secundario, a remolque del éxito nacional que pudiesen tener sus respectivas direcciones políticas.

Los partidos centrales de dicho periodo hoy constituyen sólo un retazo mezquino de lo que fueron diez años atrás: como consecuencia de la crisis de octubre el MIR desapareció como sigla, el FRI entró en un declive sostenido, acentuado por el ocaso personal de su líder, Oscar Zamora Medinacelli, y al MNR, arrinconado desde el inicio del exilio del ex Presidente Goni, no le quedó más remedio que esconderse bajo el ala de su dirigente más promisorio, Mario Cossío, quien sin embargo no quiso atarse a su sigla y desarrolló una alianza departamental más amplia: Camino al Cambio, en la que al parecer también terminará de disolverse el FRI.

De las formaciones mencionadas, la única que sobrevive es la del MNR. Sigue teniendo una estructura departamental vigente, aunque, como mencionamos anteriormente, sus dirigentes electos, algo alejados de la administración de Cossío en un principio, finalmente optaron por seguir cobijándose bajo su sombra en las elecciones de abril de 2010.

¿Cuál ha sido la lógica de la desaparición de las grandes formaciones políticas tradicionales? Sin una propuesta programática que esgrimir ni a nivel nacional, ni departamental, y sin el estímulo de un poder central del que puedan beneficiarse, se han roto en numerosas astillas cuyo tamaño es equivalente al del aparato de administración pública (prefectura o municipio) que pretenden ocupar. En ese sentido, se han formado Camino al Cambio del prefecto Mario Cossío, con alcance departamental, y UNIR (Unidad de la Región), agrupación del alcalde Oscar Montes, con alcance municipal en la Tarija capital y Cercado, con la que terció en las elecciones de abril para ocupar la alcaldía por tercera vez consecutiva.

En el Chaco, el diputado Willman Cardozo, proveniente del MIR, y el alcalde de Yacuiba, Carlos Bru, veterano militante del MNR, formaron la agrupación PAN (Poder Autónomico Nacional). Allí les ha sido necesario pensar en un ente político que recorra toda la provincia, saliendo del marco de la sección municipal, ya que con la autonomía regional la provincia Gran Chaco se ha convertido en una sola unidad política. Por su parte, en San Lorenzo el alcalde Miguel Navajas (ex MNR, ex MIR) actúa con el nombre de Montoneros de Méndez, aunque para ir a las elecciones municipales se ha cobijado bajo la sigla del PAN. En las elecciones de 2010 el

PAN trató de mostrarse como una fuerza de alcance departamental, pero queda claro que su fuerza radica en el Chaco, y aún allí está subdividida en diversos “cacicazgos” con influencia específica en cada una de las secciones municipales. En general, puede decirse que en cada una de las secciones municipales se han formado una o varias agrupaciones ciudadanas con los restos de los partidos tradicionales, siguiendo la lógica enunciada a un principio: estructurar la organización, de acuerdo al tamaño del pedazo de la administración estatal que se pretende gestionar.

Por otra parte, también hay que señalar que varias de las nuevas organizaciones que han surgido en los últimos años lo han hecho al influjo del proceso de reforma constitucional. En este caso, se han terminado aliando al MAS en su mayoría. En el municipio de Yunchará, por ejemplo, actúa Poder Comunal como un brazo de los sindicatos campesinos, y sin duda una de las agrupaciones más importantes del departamento es Dignidad, fundada por Roberto Ruiz y el rector Carlos Cabrera. Poder Comunal prácticamente se ha disuelto en las listas del MAS durante las últimas elecciones, y Dignidad se alió en primera instancia con PODEMOS, pero luego del proceso de concertación constituyente se acercó al MAS, del que ahora es aliada.

Al igual que en el resto del país, en Tarija los más importantes sobrevivientes de los partidos tradicionales (el prefecto de Tarija y el alcalde de Cercado) se unieron a la fórmula de Convergencia-PPB para las elecciones presidenciales de 2009, pero en cuanto terminó la elección mostraron sus diferencias y en los hechos se dividieron. Por otro lado, ocho de los diez alcaldes restantes apoyaron la candidatura de Evo Morales, aunque la mayor parte se presentó a la elección de abril con siglas ajenas al MAS.

Sin embargo, la polaridad en el departamento se sigue expresando a través de la pugna electoral, en este caso representada en las candidaturas de Camino al Cambio y el MAS (que en Tarija se ha inscrito añadiendo a la papeleta el rótulo “Frente Popular”, merced a su alianza con Dignidad). En este terreno se refleja también la pugna de determinados sectores sociales específicos por la conducción del aparato estatal departamental.

En el caso de la tercera candidatura a la gobernación, la del ex-diputado Edwin Flores, postulado por el PAN, se trata de una participación testimonial, que por una parte buscó posicionar a esta agrupación como una tercera alternativa en la polarización (y en realidad eludir las suspicacias respecto a que hubiera apoyado bajo cuerda a una de las posiciones polarizadas) y, por otra, hacer sentir el peso de las provincias, y específicamente del Chaco, en el espectro departamental, propósito que por otra parte constituye parte central del discurso de dicha agrupación.

2. ¿HACIA LA ESTRUCTURACIÓN DE COLECTIVIDADES SOCIALES CONSCIENTES?

Una de las repercusiones más importantes que han tenido los cambios del último decenio sobre los actores sociales más importantes de Tarija ha sido cuestionar su rol en el departamento e impulsar su estructuración como colectividades conscientes. En la Tarija tradicional, la clase rectora en asuntos de la administración pública fue la clase media; por eso es que los miembros más destacados de los sectores políticos dirigenciales se educaron en las universidades públicas y tuvieron un inicio político de izquierda. A la luz de la crisis constituyente, sin embargo, hay cuatro sectores que buscan actuar en forma corporativa y enunciar objetivos específicos de clase.

El sector que más ha avanzado en su estructuración ha sido el campesino, agrupado en la Federación de Comunidades Campesinas de Tarija. En el pasado decenio, la Federación hizo un gran esfuerzo por cumplir las reivindicaciones del sector (en clara disputa por un pedazo de la renta petrolera), pero sobre todo peleó por espacios de poder merced a los cuales ha conquistado el control de espacios tan importantes como el Mercado Campesino de Tarija y, en determinados momentos, los corregimientos de secciones municipales como Padcaya y Caraparí. Falta saber, sin embargo, si el organismo logrará estructurar al campesino “chapaco” (o tarijeño en un sentido más amplio, que incluya a bermejeños y chaqueños, por ejemplo), como una “clase para sí” (por supuesto que en un sentido más limitado que el que Marx le daba a la frase). Si esto se produce, podría

repercutir en la estructura del aparato estatal tarijeño mediante el impulso a determinado tipo de autonomías campesinas, por ejemplo.

Un sector que ha estructurado sus propias organizaciones y se ha trazado objetivos políticos claros es el de los pueblos indígenas, representado por la Asamblea del Pueblo Guaraní y por la ORCAWETA (Organización de Capitanías Weenhayeks y Tapietes). Sin embargo, su escaso peso demográfico ha impedido que hasta el momento sea relevante en el panorama departamental. Es probable que su importancia haya aumentado con la elección de su diputado en las elecciones nacionales y con la de sus tres representantes para la Asamblea Departamental en los comicios de abril.

La élite chaqueña (expresada de manera directa por el PAN) ha hecho un importante esfuerzo por reafirmarse en la lucha por el desembolso directo del 45 por ciento de regalías a los corregimientos y la subprefectura del Chaco. Al mismo tiempo, ha impulsado la campaña por la autonomía regional. Después de la instauración de ésta le quedará el reto de plantearse objetivos que trasciendan el manejo directo de los presupuestos de sus aparatos estatales.

Finalmente, la élite económica tarijeña (centrada sobre todo en la ciudad capital), a pesar de su relativa desvinculación del manejo político del departamento, ha hecho en los últimos años un esfuerzo por estructurar organizaciones corporativas más sólidas, como la CAINCOTAR (Cámara de la Industria y el Comercio de Tarija), aunque todavía no puede decirse que pretenda vincularse corporativamente a los procesos políticos regionales, más allá de uno u otro interés coyuntural.

3. ÉLITE, VISIÓN DEPARTAMENTAL Y DISEÑO INSTITUCIONAL

La élite debe tener una visión de futuro acerca del objeto de su “dominio”. Y en base a esa mirada a largo plazo, debe diseñar los mecanismos que le permitan llevar a buen puerto los objetivos que se ha trazado. En el caso de Tarija, la inexistencia de una élite departamental plenamente consolidada se ha traducido en una visión de futuro del departamento poco posicionada en el conjunto de la sociedad, y sobre todo en diversas

dificultades en el diseño y puesta en funcionamiento de la Prefectura — Gobernación a partir de mayo de 2010— no resueltas hasta ahora y que, es más, en el futuro inmediato podrían dar lugar a importantes escollos para el desarrollo departamental.

El miembro tipo de la élite tarijeña es un profesional de clase media, acostumbrado a moverse en los ámbitos de la administración pública, salvo algunas excepciones insertas en la pequeña iniciativa privada departamental.

En Tarija el sector empresarial no ha podido estructurarse sólidamente. Está constituido fundamentalmente por dos sectores: los productores de alimentos y bebidas y los empresarios de la construcción. En el primer grupo se destacan sobre todo los productores de viñedos, vinos y singanis, que en los últimos veinte años lograron ganar gran parte del mercado nacional, hecho que les ha otorgado un amplio prestigio a los ojos de la sociedad tarijeña.

Un caso distinto es el de los constructores, rubro en el que la conexión con los factores de poder es clave a la hora de conquistar nuevos contratos. Sin embargo, y a pesar de que se trata de un sector en el que a momentos las ganancias pueden ser altamente gratificantes, es interesante ver cómo a largo plazo sus miembros tampoco se han integrado permanentemente a los mecanismos políticos de poder, y en general tampoco han podido crear universos empresariales más amplios, que sobrepasen los estrechos límites de este negocio.

En todo caso, en Tarija los sectores pudientes no se han integrado orgánicamente en la vida política.

Cuando hablamos de una “élite tarijeña”, nos referimos fundamentalmente a una élite de la ciudad capital. Se trata de un segmento social que históricamente no pudo expandir su posicionamiento como sector dirigente al conjunto del departamento y que utilizó como intermediarias a las élites provinciales, asentadas en las ciudades intermedias del departamento (Yacuiba, Villa Montes, Bermejo, San Lorenzo, Entre Ríos, etc.).

Este mecanismo ha generado una relación débil e irregular entre la ciudad de Tarija y el área rural del departamento, que ha entrado en crisis en

la medida en que se han ido acentuando el crecimiento y la consolidación de la élite chaqueña, la que —a pesar de sus limitaciones— ha logrado poner en jaque en los últimos años a los sectores dirigenciales de la capital del departamento.

La élite chaqueña se ha estructurado alrededor de la lucha reivindicativa con la ciudad de Tarija, teniendo como meta el manejo de su propio presupuesto público.

Tres son las fuentes principales de ingreso de la élite chaqueña: la ganadería, el comercio y el ejercicio de la política y la gestión pública. Pero de este conjunto, es el ejercicio de la política la actividad más importante en la formación y la conducta de este grupo social.

Para los chaqueños, la búsqueda del paraíso significa la búsqueda de la administración autónoma, sin intervención de la capital departamental, del aparato y los recursos públicos, incrementados estos últimos de manera notoria en la última década merced a la subida de precios y volúmenes en la producción de gas natural.

Esa ruptura de visiones entre los distintos segmentos de la élite, o entre las distintas élites existentes en el departamento, ha hecho que sea muy difícil el posicionar una visión de desarrollo única en el conjunto del departamento.

Si analizamos las características de Tarija como unidad político-administrativa, queda claro que no tiene demasiadas opciones para diseñar un escenario de desarrollo futuro. Con una extensión de 37.623 km², que representan el 3,42 por ciento del territorio nacional, es el departamento más pequeño de los nueve existentes en el país, pero uno de los más complejos desde el punto de vista geofísico. En esa pequeña extensión se encierran cuatro ecorregiones y numerosos ecosistemas, que van desde la puna andina hasta el Chaco. Esta realidad, atravesada por distintas transiciones geográficas, hace que las comunicaciones sean muy difíciles y, al mismo tiempo, explica parcialmente varias de las dificultades de la élite en sus intentos de integración. En ese contexto es muy difícil pensar en un futuro departamental en el que se desarrollen con éxito actividades de agricultura o ganadería extensiva, como sucede en otros departamentos.

Asimismo, la actividad forestal a gran escala parece vedada. Los reducidos espacios de Tarija parecen destinarla a cultivos y a una producción agrícola de alto valor agregado: la vid, las frambuesas, los quesos, etc., son débiles ensayos que van en esa dirección. Por otra parte, la diversidad natural existente en el departamento puede ser aprovechada desarrollando diversos centros de investigación y generación de conocimiento relacionados con la biodiversidad y la calidad genética. Finalmente, su posición geográfica puede convertir al departamento en un futuro en parte de un corredor interoceánico que le permita explotar diversos servicios.

Esos son algunos de los elementos que se han esbozado como parte de una visión de desarrollo departamental en ejercicios tales como los planes departamentales de desarrollo o las mesas de concertación del año 2002. En todo caso, no se trata de un problema de estructuración de la visión en sí misma —que, como todo ejercicio de planificación, tiene que irse ajustando de manera periódica y participativa—, sino de la incapacidad de las instancias adecuadas para convertirla en una bandera que encarne en los distintos segmentos del universo departamental.

La inexistencia de ese consenso fundamental respecto al futuro ha provocado en los últimos años una intensa lucha entre las distintas secciones municipales y la capital departamental por la apropiación y el uso de las regalías.

Ese conflicto se ha exacerbado por el abrupto crecimiento del presupuesto departamental, para el que su estructura burocrática no fue preparada adecuadamente.

En esa disputa no ha sido sólo importante en qué se gasta, sino también quién gasta. En ese sentido puede decirse que en buena medida la lucha de las élites provinciales, o más correctamente nominadas seccionales (ya que en realidad se agrupan, más que en las capitales de provincia, en las secciones municipales), ha sido por poder disponer de “sus” recursos, de manejarlos, de ser ellas las que firmen los contratos y no los burócratas de la ciudad de Tarija. Ese razonamiento vale para todos los rincones del departamento, pero sobre todo para las secciones municipales que forman el Chaco tarijeño.

Asimismo esa pugna —expresión de la inexistencia de consenso sobre la visión de desarrollo anteriormente señalada— es la que ha distorsionado poco a poco la estructura político-administrativa interna del departamento y ha impedido que la élite tarijeña pueda diseñar un organismo, en este caso la Prefectura (actual Gobernación), plenamente eficiente para llevar a cabo las tareas relacionadas con el desarrollo departamental.

Esta tensión, de larga data, hizo que en los últimos años fuera desapareciendo paulatinamente la provincia como unidad político-administrativa. Esta tendencia, acorde con la municipalización del país operada a partir de la promulgación de la Ley de Participación Popular, se acentuó en Tarija debido a los mecanismos establecidos para el reparto interno de las regalías.

Antes de que pudiesen repartirse presupuestos voluminosos, y cuando subprefecturas y corregimientos dependían estrictamente de un presupuesto central, todavía podía imponerse la autoridad de las instancias establecidas formalmente. En el momento en que la Prefectura firma con las instituciones chaqueñas el acuerdo por el que asigna a la provincia Gran Chaco el 45 por ciento de las regalías —que se reparte, a su vez, en 15 por ciento para cada una de las secciones municipales de Yacuiba, Villa Montes y Caraparí—, ésta deja de existir como tal. Desde entonces resulta indiscutible que la autoridad de la Subprefectura asentada en Yacuiba sólo alcanza hasta los confines de esa sección municipal y que a su vez, los corregimientos mayores de Villa Montes y Caraparí actúan en sus secciones como virtuales subprefecturas y reportan de manera directa al prefecto y a las restantes autoridades departamentales.

Sin embargo, esta suerte de crisis en el andamiaje departamental hizo eclosión durante la discusión del Estatuto Autonómico Departamental, momento en el que los representantes provinciales lograron que dentro de la estructura administrativa de la Prefectura se contemplara la figura del ejecutivo seccional electo, como sucesor de subprefectos y corregidores mayores.

El ejecutivo seccional, que se eligió por primera vez en las elecciones de abril, desestabiliza en dos dimensiones distintas la estructura institucional del departamento. Por una parte, coloca al Gobernador en la incómoda situación de tener frente a sí a siete ejecutivos seccionales de oposición, formalmente sus empleados, pero en los hechos probablemente sus más duros opositores.

Pero las consecuencias de esta división son más profundas que las de un simple conflicto administrativo. La elección de los ejecutivos seccionales rompe la lógica de la gobernabilidad territorial en el departamento. ¿Cómo el flamante Gobernador podrá imponer su autoridad (y, por tanto, la coherencia de su gestión) a través de representantes con credos y voluntades opuestas a la suya? ¿Tratará de inventar mecanismos que le permitan eludirlos (aumentando de esa manera la burocracia prefectural)? Y, por otra parte, ¿qué puede esperarse de subordinados cuya primera prioridad probablemente será la de deslegitimar la labor de la autoridad a la que deben rendir cuentas?

Por otra parte, la figura del ejecutivo seccional coloca a los flamantes alcaldes frente a rivales que contarán con presupuestos mayores a los suyos y que no tendrán que responder a mecanismos de fiscalización y control tales como los concejos municipales o los comités de vigilancia. La elección del ejecutivo seccional pondrá a las secciones municipales a cargo de dos autoridades electas de la misma manera, con competencias poco delimitadas y tuición sobre el mismo ámbito territorial.

Finalmente, un elemento adicional que arroja dudas sobre la viabilidad del andamiaje estatal departamental es el de la autonomía regional aprobada para el Chaco. Si bien queda claro que las competencias de dicha instancia deberán ser aprobadas por la Asamblea Departamental, es posible pensar que la discusión sobre dicha temática estará acompañada por diversas tensiones.

Los fallos y vacíos existentes en la estructura administrativa departamental pueden fácilmente hacernos prever un futuro de inestabilidad institucional. Por ejemplo, un escenario en el que chaqueños y “capitalinos” no puedan ponerse de acuerdo sobre los alcances de la autonomía regional, sumado a la entrega directa del 45 por ciento de regalías por parte

del Gobierno central a los ejecutivos seccionales, podría hacernos pensar en un departamento cuya existencia es sólo nominal, con un fenómeno similar por el que transitó la provincia en la década anterior.

Se pueden plantear diversas soluciones transitorias a la situación reseñada (por ejemplo, algunas voces hablan de la eliminación del ejecutivo seccional en alguna norma futura), pero en definitiva los problemas de funcionamiento de la Gobernación sólo podrán ser solucionados en la medida en que exista un proyecto departamental asumido por el conjunto de los actores sociales y regionales del departamento. En ese sentido, también queda claro que la mayor asignatura pendiente para la élite de la Tarija capital es la del rediseño de sus mecanismos de relacionamiento con los actores de las provincias.

4. ITINERARIO DEL COMITÉ PRO-INTERESES DE TARIJA

“Comité Pro-intereses del departamento de Tarija” es el nombre oficial del Comité Cívico de Tarija. Reproduciendo la difícil relación existente entre la capital departamental y las provincias, el Comité Cívico de Tarija representa fundamentalmente a la provincia Cercado (se trata de la única unidad político-administrativa interna del departamento que no cuenta con un comité cívico propio). Aunque en la elección de su directiva participa la totalidad de los comités cívicos provinciales (en los hechos, los comités cívicos de las secciones municipales) y en su estructura contempla un vicepresidente que los representa, para la toma de acciones de hecho el ente departamental se ve obligado a negociar con estos, y solamente en casos extremos logra la adhesión de la totalidad.

Los comités cívicos, a pesar de no estar contemplados en el andamiaje institucional previsto por la legislación vigente, se hicieron parte central de la vida política e institucional departamental porque lograron convertirse en el canal que con mayor efectividad representó los intereses generales del departamento durante las dictaduras militares y en la etapa de la democracia pactada: crecimiento económico, caminos, descentralización y autonomía, etc.

Los comités cívicos son corporativos y su día a día transcurre en medio de reuniones de representantes de instituciones; eso hace que por periodos sus asambleas se conviertan en refugio de sectores ultraconservadores que encuentran en ellas espacios que les son negados en otras instancias. Pero lo cierto es que en las etapas culminantes de las luchas cívicas los comités se ven obligados a “seducir” a los sectores sociales más importantes, ya que de otra manera sus medidas de presión se tornarían estériles. Eso nos permite entender por qué sectores como la Central Obrera Departamental (COD), la universidad pública, los maestros y los campesinos han sido en diversos momentos fundamentales para la vida cívica, lo que en momentos clave mediatiza la influencia de los sectores más conservadores.

Los comités cívicos, por las características anotadas, han sido tradicionalmente las entidades que han encabezado en Tarija la lucha por la descentralización, primero, y por la autonomía, después. En el caso de la crisis constituyente de la última década, estas entidades se convirtieron en la punta de lanza de los sectores autonomistas. Sin embargo, su rol se vio mediatizado tras la primera elección de los prefectos por voto popular en 2006. Ante la popularidad de las autoridades electas, que además se convirtieron en los portavoces privilegiados de la reivindicación, los comités, y especialmente el departamental, pasaron a jugar un papel de segundo orden.

Por otra parte, la polarización política acentuada tras los comicios presidenciales de finales de 2005 se tradujo inevitablemente en un alejamiento del Comité de algunos de los más importantes sectores sociales que lo sustentaban: los campesinos, primero, y el autotransporte, después.

Podría decirse que el Comité Cívico Departamental ha sido víctima del proceso autonómico mismo y de la polarización política. Del proceso autonómico en la medida en que al lograrse la elección de prefectos por voto popular (y después de abril de 2010, de la Asamblea Departamental) disminuyó su propia gravitación política, y de la polarización en la medida en que poco a poco se fue convirtiendo en un organismo subalterno a la propia Prefectura.

Hoy el Comité Cívico como ente independiente parece incapaz de reeditar las movilizaciones que protagonizó en el pasado, y para reconstituirse como una fuerza viva necesita encontrar formas que atraigan a su seno nuevamente a sectores sociales significativos.

Una interrogante clave sobre el futuro del Comité está ligada a la capacidad de mediación que logre desarrollar la Asamblea Departamental. Una Asamblea que cumpla adecuadamente el rol de puente para las reivindicaciones del conjunto de la sociedad civil dejará poco espacio al Comité Cívico Departamental; pero si se convierte en otra experiencia fallida, reproduciendo las taras de la antigua partidocracia, entonces dejará la puerta abierta para que los comités asuman nuevamente roles de importancia.

5. ACTORES SOCIALES

Si hay algún movimiento social que en el pasado decenio puso énfasis en las banderas de la inclusión social en el departamento es la Federación de Comunidades Campesinas de Tarija. Se trata de una organización fuerte, capaz de paralizar la capital departamental y la mayor parte de las provincias.

La historia de la organización es una secuencia de crecimiento constante. Surgió de manera tardía, en los ochenta, como la clásica organización sindical agraria; sin embargo, en la última década se convirtió en un organismo capaz de disputar y acumular espacios de poder. El momento clave en esta evolución se dio cuando la Federación de Trabajadores Campesinos de Tarija se convirtió en la Federación de Comunidades Campesinas de Tarija. El desarrollo de la Federación también ha implicado una importante reflexión ideológica sobre su rol y, en general, sobre el de los pueblos originarios y campesinos del departamento¹.

¹ Carlos Vacaflores y Pilar Lizárraga son dos investigadores que han realizado importantes publicaciones sobre la concepción territorial de los campesinos tarijeños y sus contradicciones con la de la élite.

En los últimos diez años la Federación peleó reivindicaciones y espacios de poder con todos los gobiernos centrales y prefecturales. Especialmente durante los Gobiernos de transición de Carlos Mesa y Eduardo Rodríguez Veltzé, el organismo logró arrebatar a los débiles gobiernos departamentales de turno la administración de algunos corregimientos, lo cual aumentó su presencia territorial y social.

En el marco del sindicalismo campesino, la Federación no tuvo una tradición político-partidista determinada, aunque hizo alianzas con los liderazgos nacionales contestatarios. Las cosas cambiaron, sin embargo, en la elección de 2005: dada la vocación de poder a nivel nacional mostrada por el MAS y a nivel departamental por la Federación (y de las posibilidades que tenía el primero en alcanzarlo de manera efectiva), quedó clara la apremiante necesidad de ambas fuerzas de unirse en Tarija, la que los obligaba a olvidar cualquier desavenencia pasada. El MAS necesitaba a la Federación, ya que ésta encabezaba el movimiento social más importante del departamento; la Federación, por su parte, no podía quedar al margen del empoderamiento de los movimientos sociales a nivel nacional. Por eso sus dirigentes trabajaron denodadamente por el triunfo de la candidatura de Evo Morales, quien permitió que Luis Alfaro, el principal dirigente de la Federación, fuera primero su candidato a prefecto y luego su primer candidato a la Asamblea Constituyente por Tarija. Puede afirmarse que en estos cuatro años la Federación ha sido el principal instrumento del Gobierno en el departamento; sus dirigentes se han enfrentado permanentemente a la Prefectura y han tratado de repeler las acciones que ésta ha tomado como un miembro central del bloque opositor.

¿Cuál es el rol que la Federación jugará a futuro? ¿Podrá mantener su preeminencia en un escenario menos “polarizado” que el actual? ¿Podrá seguir encarnando las banderas de la inclusión social en el departamento? De una manera u otra, y no importa el escenario político que se dé, está claro que la Federación también tendrá que hacer un esfuerzo por reinventarse, revisar sus objetivos estratégicos y su relación con los actores externos, realizando alianzas que le den un perfil aceptable para el conjunto de los sectores sociales.

Otra organización fundamental en la estructuración del MAS y del bloque de movimientos sociales en Tarija ha sido la Federación de Mujeres Bartolina Sisa, encabezada por Julia Ramos, quien desde principios de la década estuvo alineada con el MAS-IPSP de Evo Morales. Si bien las “bartolinas” no tienen el peso cuantitativo de la Federación, han jugado un rol cualitativo de mucha importancia; además de Ramos, varias de sus dirigentes han ocupado puestos de primera línea a nivel nacional.

Si la Federación de Comunidades Campesinas ha tenido un papel central, en el último decenio, en la vida política tarijeña, la Central Obrera Departamental (COD) se ha visto desestructurada debido a la permanente disputa que han sostenido por su dirección los sectores afines al MAS y los partidarios del bloque cívico-prefectural.

En ese contexto, llama la atención que en los últimos años la dirección de la COD se haya separado de los grupos sindicales afines al MAS y haya tenido una actitud constante de respaldo al movimiento cívico-prefectural. Como resultado de esa afinidad, su anterior ejecutiva, Marielena Méndez, fue electa en las justas de diciembre como segunda senadora por Convergencia-PPB.

En general, la historia política de la COD en los últimos años ha sido sinuosa y ha reflejado los avatares del conflicto político en el departamento; al principio de la actual gestión gubernamental estaba conducida por un independiente —el profesor Alberto Benítez— que, a pesar de no tener una tradición masista, se plegó rápidamente al carro ganador. Recién en el último periodo, después de la elección de la profesora Méndez como senadora, su dirección fue nuevamente capturada por sectores afines al partido de gobierno.

La dura y cerrada disputa entre los sectores opositores y oficialistas por la dirección de la COD refleja tres elementos complementarios: la debilidad cuantitativa y cualitativa de los sectores obreros tarijeños (a diferencia de los rurales agrupados alrededor de la Federación de Campesinos), el peso de la clase media tarijeña en la estructura de la matriz sindical y, finalmente, la evolución general de los sectores urbanos, que —especial-

mente en el caso de la capital departamental— se han caracterizado por su adhesión a la causa autonomista.

El mosaico de las organizaciones sociales se completa con una serie de movimientos y organizaciones que tienen un carácter estrictamente sectorial o que están en proceso de estructuración. Entre ellas figuran las organizaciones de gremiales, bagalleros, cañeros, desocupados, sin techo, etc. Todas ellas, sin embargo, también son parte de la lucha por la apropiación de las regalías departamentales.

6. LAS ORGANIZACIONES INDÍGENAS TARIJEÑAS

Los pueblos originarios de Tarija han sido negados de manera sistemática en el imaginario colectivo departamental. En el departamento no existen etnias indígenas con presencia mayoritaria, como se da en las restantes unidades político-administrativas del occidente y los valles, ni tampoco sus pueblos han alcanzado el valor simbólico que poseen los que habitan en el oriente boliviano, especialmente en Santa Cruz. En Tarija los pueblos indígenas han ocupado una suerte de guetos virtuales y su importancia no ha alcanzado altos niveles de significación en el devenir histórico del departamento.

La liberación de los guaraníes de Tarija, ubicados en la provincia O'Connor, se dio en los años ochenta mediante el proceso de ruptura con la hacienda criolla. Una vez que este pueblo se apropió de su territorio, logró consolidar un importante aparato organizacional: la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG). Mediante esta organización gestionó su Territorio Comunitario de Origen (TCO) en el Itika Guasu, en O'Connor.

También los guaraníes de la provincia Gran Chaco, los weenhayek y los tapietes han demandado TCO. Los primeros pertenecen a la APG, en tanto que los otros dos grupos se han organizado en la ORCAWETA.

Las organizaciones indígenas han insistido, a momentos con gran vehemencia, en la necesidad de crear un nuevo departamento en el Chaco, probablemente porque vislumbran que ese espacio les brinda mayores

posibilidades para obtener cuotas de poder o porque, siguiendo el ejemplo de sus coterráneos criollos, piensan que pueden utilizar la reivindicación como una carta efectiva de negociación con el Gobierno Departamental.

En todo caso, es notoria la falta de la presencia indígena en la construcción de la identidad tarijeña, y sólo podrá darse en la medida en que madure la institucionalidad de los pueblos originarios y su presencia política crezca cualitativamente.

Sin embargo, la elección de la Asamblea Departamental en las elecciones de abril de 2010 ha abierto un nuevo abanico de posibilidades para la incorporación de los pueblos indígenas al conjunto departamental. La existencia de tres representantes indígenas, uno por cada pueblo originario, les otorga una importancia inédita en la vida política departamental.

7. LA LUCHA POR EL EXCEDENTE ECONÓMICO

En el departamento de Tarija la lucha por el excedente económico se ha traducido, en la práctica, en la lucha por el control de las regalías departamentales, y se lleva a cabo en tres escenarios distintos. En primer lugar, el conflicto entre las provincias y la capital departamental; en ese marco se inscribe la lucha del Chaco por el 45 por ciento de los ingresos provenientes de las regalías, y que ya hemos descrito en las anteriores líneas. En segundo lugar, los conflictos reivindicativos entre la Prefectura del departamento y las organizaciones sociales; en ese marco se destaca la pugna con la Federación de Comunidades Campesinas de Tarija. En tercer lugar, las tensiones y conflictos existentes entre la Prefectura departamental y los municipios por los montos presupuestarios destinados a proyectos concurrentes.

La defensa de los ingresos que se obtienen por las regalías hidrocarburíferas se ha convertido en una de las principales reivindicaciones “históricas” de los tarijeños, lo que resulta perfectamente comprensible si se tiene en cuenta que se trata de un departamento pobre, aislado del resto del país y continuamente disminuido en la historia republicana en los

distintos presupuestos aprobados por los Gobiernos de turno. Para Tarija, entonces, la riqueza del gas se convierte en una oportunidad única para salir de una pobreza que hasta hace poco se percibía como eterna.

El conflicto, recurrente en los últimos años, entre la Federación de Campesinos y la Prefectura departamental tiene como motivo central la cantidad de recursos destinados al campo en los presupuestos anuales, pero también se convierte en una lucha de poder en la medida en que decide “quién le pone la firma” a dichos recursos, esto es, quién en definitiva se lleva los réditos políticos de las acciones para el desarrollo. Es el caso del programa PROSOL, por ejemplo, que consiste en la entrega de recursos a las comunidades, según su número de familias, para realizar proyectos comunitarios. Desde que se anunció dicha medida, quedó claro que podía reportar enormes beneficios políticos a la administración departamental, lo que motivó una dura lucha entre ambos contendientes para lograr su control.

Si se analiza la composición del presupuesto departamental en los últimos años, se puede percibir claramente que una gran parte se ha gastado en grandes obras de infraestructura (caminos, presas, etc.), que corresponden a la visión de desarrollo de la élite, visión que, por una parte, no se ha posicionado como única para todos los sectores sociales del departamento y, por otra, no necesariamente corresponde a las aspiraciones de otros sectores sociales y provinciales.

Los denominados proyectos concurrentes, que en los hechos se han convertido en proyectos que la Prefectura financia a los municipios, han tenido en los últimos años un crecimiento exponencial debido a dos factores: por una parte, la necesidad de nuevos recursos que tienen los municipios y, por otra, la necesidad que tiene la Prefectura departamental para encontrar ejecutores para su presupuesto. Uno de los mayores problemas del ente departamental es su diseño institucional obsoleto, realizado originalmente para ejecutar presupuestos mucho menores que los actuales, como mencionamos anteriormente. No obstante, a pesar de esa necesidad mutua, los proyectos concurrentes se han presentado

como un motivo de tensión entre ambos niveles de gobierno. Eso se explica por dos motivos: porque los intereses políticos de la Prefectura y las alcaldías, chocan por momentos (y que encubren a veces la necesidad de dominio que tiene la primera sobre las segundas), y luego porque la expectativa creada por las proyecciones de venta de gas de hace cuatro años se ha desinflado parcialmente debido a los descensos en los precios y volúmenes de venta.

8. LA LUCHA POR LA APROPIACIÓN DE LA REIVINDICACIÓN AUTONÓMICA

¿Cuándo exactamente apareció la palabra autonomía en los pliegos reivindicativos de la Media Luna? En Bolivia se tiende a asociar el término con Santa Cruz, debido probablemente a que de aquellos que componen el conjunto de departamentos en los que ganó el Sí en el Referéndum Autonómico de 2008, es el que tiene una mayor presencia política y económica. Sin embargo, como veremos, el surgimiento del término está más relacionado con la evolución de los actores tarijeños y corresponde a la situación equidistante en la que, consciente o intuitivamente, varios de ellos se ubicaron durante este proceso respecto a los Gobiernos centralistas de La Paz y los sectores reivindicacionistas “duros” del oriente, especialmente de Santa Cruz.

El término aparece escrito por primera vez en documentos oficiales de Tarija, en las conclusiones de las mesas de concertación a las que convocó el prefecto Oscar Vargas en el año 2002. Anteriormente, en el Diálogo Nacional convocado en 2000, varios representantes tarijeños, especialmente los ligados al Comité Cívico, ya lo habían utilizado en las discusiones referidas a la temática. Sin embargo, podría decirse que su adopción oficial, su legitimación en el discurso cívico regional se da en diciembre de 2002, cuando el Comité Cívico Departamental convoca al Foro Departamental “La cuestión nacional y la autonomía”. En ese momento el Comité Cívico quiere oficializar la adopción de esta nueva visión, que otorga un nuevo rango a su lucha reivindicativa. Se pretende marcar definitivamente el

paso de la “descentralización” a la “autonomía”, y para ello se invita a algunos de los más importantes especialistas del país en la temática. Álvaro García Linera, Carlos Böhr, Carlos Dabdoub, Sergio Antelo, Gabriel Gaité y Roberto Ruiz, quien presidía el ente, fueron expositores en el evento.

En Bolivia, el mayor teórico que ha tenido el centralismo ha sido el ex Presidente Walter Guevara Arce. Él fue quién difundió la tesis en sentido de que las tendencias geopolíticas de Bolivia son exógenas, es decir que las regiones que componen el país, más que agruparse alrededor de un centro nacional, tienden a vincularse preferentemente con los polos de desarrollo de las naciones vecinas (Tarija con el norte argentino, el oriente con el Brasil, etc.). Esta es una explicación sobre las importantes pérdidas territoriales que sufrió Bolivia en su devenir republicano, pero también una advertencia sobre el peligro de fragmentaciones futuras. Este razonamiento por tanto, sirvió (y sirve) para justificar un centralismo político y administrativo secante en un país en el que, según el razonamiento del caudillo cochabambino, cualquier resquicio podría ser utilizado para impulsar nuevas desmembraciones.

El acentuado centralismo que vivió nuestro país a lo largo de la historia fue perdiendo sentido en la medida en que el Estado se fue fortaleciendo en sus distintos niveles y fueron surgiendo círculos empresariales con vínculos e intereses nacionales, especialmente después de la Revolución del 1952 (ganaderos en el oriente, industriales en La Paz y El Alto, vitivicultores en Tarija, etc.). De esa manera, el Gobierno Central perdió la exclusividad como polo aglutinador de las regiones. En ese mismo proceso, en la medida en que los círculos políticos y económicos ajenos al eje central fueron madurando, se hizo patente la necesidad de una amplia reforma descentralizadora. Sin embargo, la respuesta de la élite tradicional fue sistemáticamente mezquina y conservadora: Gobiernos como los de Paz Zamora y el segundo de Banzer no hicieron nada al respecto. El de Gonzalo Sánchez de Lozada, por su parte, ensayó una reforma mediante la Participación Popular y una descentralización administrativa que eludió sistemáticamente el tema central en cuestión: la elección de prefectos a nivel departamental.

Durante todo el periodo histórico anterior a la nueva Constitución Política del Estado, el cuestionamiento al carácter unitario de la República estuvo bajo sospecha de encubrir tendencias secesionistas. El planteamiento de federalismo, casi sinónimo de separatismo en la percepción popular, fue relegado por el imaginario colectivo a unos pocos sectores radicales cruceños y quedaba, por tanto, vetado de los posibles planteamientos con algún viso de viabilidad para la reforma estructural. Pero, por otro lado, el término “descentralización” resultaba demasiado débil para expresar las ansias reformistas de los actores locales ajenos al eje central, y ya había sido gastado por las reformas ensayadas durante el Gobierno de Sánchez de Lozada.

Es entonces cuando surge y se impone el término “autonomía”, entendido intuitivamente como algo intermedio, pero sobre todo utilizado como un rótulo aceptable para las distintas expectativas y suspicacias existentes en Bolivia respecto a la temática. Para dicha adopción también jugó a favor la vinculación que varios intelectuales tarijeños tuvieron en esta etapa con entidades españolas especializadas en gobernabilidad y descentralización.

El anterior análisis nos permite entender entonces por qué el término ‘autonomía’, a pesar de haber sido utilizado durante un periodo relativamente corto, se posicionó ampliamente en el conjunto del espectro social tarijeño, entroncándose en la memoria histórica, la memoria larga de los distintos sectores que componen dicho mosaico.

El proceso de reivindicación autonómica para Tarija, especialmente el encarado en los últimos diez años, le ha significado un profundo esfuerzo como sociedad. A la vez que el departamento ha tensionado sus fuerzas para encarar la lucha por la autonomía, se ha visto obligado a responder a las fallas estructurales internas emergentes de su proceso histórico de conformación como unidad político-administrativa y como bloque social. Esto es, la inequidad social, especialmente —pero no únicamente— encarnada en la relación campo-ciudad, y la traumática relación de la capital departamental con el Chaco.

La pugna entre el campo y la ciudad —expresada en los conflictos y desavenencias entre la Prefectura y la Federación de Comunidades Campesinas y entre comités cívicos provinciales y la capital departamental— ha logrado posicionar a los representantes provinciales del departamento en situaciones ventajosas en el ámbito institucional (uno de ellos, seguramente decisivo en la política interna de los próximos años, es el de la composición de la Asamblea Departamental).

Otro elemento clave para entender la coyuntura tarijeña es el de la consolidación de la autonomía como un fenómeno que va más allá del ámbito departamental, expresado en este caso en la aprobación de la autonomía regional del Chaco tarijeño. La consolidación de este espacio necesariamente obligará a la élite a replantearse el manejo de la cosa pública departamental, y la llevará a un ejercicio permanente de concertación, con el riesgo —inicial, por lo menos— de que si se diera un fracaso en estas gestiones, el resultado en los próximos años podría ser el fenómeno de un departamento de “nombre”. La Tarija departamental seguiría existiendo nominalmente, pero con dos administraciones separadas en roles, competencias y, sobre todo, en el uso de los recursos.

En la próxima coyuntura histórica le corresponde a los sectores dirigenciales tarijeños el lograr asumir no sólo a la Tarija rural, sino también al conjunto de sus segmentos político-administrativos, algunos de los cuales fueron marginados en distintos grados en el anterior periodo.

Si consideramos el anterior escenario, nos daremos cuenta de la importancia que tiene en el universo político tarijeño la lucha por la apropiación de la reivindicación autonómica.

Una de las debilidades centrales del MAS y sus aliados en el periodo anterior al referéndum de aprobación de la nueva Constitución Política del Estado fue el rol secundario que le dieron a esta reivindicación. El instrumento político, y especialmente la Federación de Comunidades Campesinas, encarnaron la lucha por la inclusión social, pero queda claro que su opción no tuvo reales visos de viabilidad para la conquista del gobierno departamental hasta que incluyó en su programa la reivindicación autonómica.

Esta incorporación le ha permitido al MAS no sólo sumarse a la memoria larga descentralizadora de la población, sino establecer alianzas con sectores que fueron protagónicos en este conflicto y, por tanto, también quebrar otro de los tradicionales “muros” que le había impuesto la élite tarijeña: el acceso a los barrios centrales, a la clase media y a sus sectores tradicionales.

En este proceso tuvo una capital importancia la alianza del MAS con la agrupación Dignidad y sus principales dirigentes, Roberto Ruiz y Carlos Cabrera. Dignidad fue fundada con el propósito de luchar por la reivindicación autonómica y Roberto Ruiz fue presidente del Comité Cívico en el momento en que esta reivindicación se comenzó a posicionar en el departamento y en el país. Cabrera, por su parte, fue rector de la universidad estatal en cuatro periodos y en esa condición participó permanentemente en las movilizaciones cívicas.

La ruptura de Ruiz y de Dignidad con el bloque tradicional autonomista comenzó a darse tras los acuerdos alcanzados en el Congreso respecto a la nueva Constitución Política del Estado.

Hay que recordar que Tarija fue la protagonista central de las negociaciones entre la Media Luna y el Gobierno central tras los conflictos de septiembre. Cuando la situación parecía haber llegado a un callejón sin salida, de manera natural la cúpula política tarijeña —compuesta por el prefecto Mario Cossío, el alcalde Oscar Montes, el senador Roberto Ruiz y el presidente cívico Reynaldo Bayard— viajó a la ciudad de La Paz para iniciar negociaciones con el Gobierno central. Dicho grupo también contaba con el respaldo del rector Carlos Cabrera. Como una continuidad a ese primer intento, comenzó en Cochabamba la negociación entre el Gobierno y el conjunto de la Media Luna y posteriormente se dieron en La Paz las conversaciones en la “comisión clandestina” integrada por algunos senadores de la oposición, además de representantes gubernamentales. Ruiz fue en este caso parte de los representantes de la oposición.

Una vez que se lanza al país la nueva versión de la Constitución pactada en La Paz, el conjunto de los dirigentes tarijeños se ve enfrentado a la disyuntiva de apoyarla en el Referéndum Autonómico o, por el contrario, pugnar por el voto negativo. Después de un periodo relativamente largo de indefinición, el grueso de las instituciones “tradicionales” del bloque autonomista decide ir por el No en el Referéndum Autonómico. Ruiz, por el contrario, se convierte en la figura más importante de la campaña por el Sí. La evolución de esta tendencia hará que posteriormente Ruiz y Dignidad apoyen a Evo Morales en las elecciones de diciembre de 2009 y que Cabrera, vicepresidente de Dignidad, se convierta en el candidato a gobernador por el Frente Popular, conformado por el MAS, Dignidad y otros grupos para las elecciones de abril de 2004.

Al margen del simple ordenamiento de alianzas y posiciones, la pugna iniciada en Tarija en el Referéndum Constituyente debe ser entendida como la batalla que se da entre el MAS y el bloque cívico-prefectural por la apropiación de la reivindicación autonómica. La inclusión de la casi totalidad del Estatuto Autonómico tarijeño en la nueva constitución ayuda, además, al bloque oficialista. En ese contexto los sectores más avezados del mismo se dan cuenta de que la apropiación de la reivindicación autonómica les da viabilidad en el departamento, les abre la puerta a espacios en los que nunca han entrado y, sobre todo, les permite presentar sus propuestas como compatibles con los intereses históricos y la memoria larga del mosaico social departamental.

A partir del Referéndum Constituyente, el eje del debate político sobre la autonomía cambia de sentido. La discusión ya no se da entre los que la apoyan y los que la rechazan, sino más bien en torno a las formas de su implementación y respecto a quién es el actor idóneo para llevarlas a cabo.

Al mismo tiempo, la lucha por la apropiación de la reivindicación autonómica abre el camino para que otros terrenos sean también disputados: el argumento de la lucha por la “tarijeñidad” pierde fuerza y, por tanto, los símbolos que hacen a ésta (folclóricos, productivos, etc.) también entran en la disputa.

9. TRES MOMENTOS CLAVE EN LA EVOLUCIÓN POLÍTICA 2006-2009

El periodo político que va desde la primera a la segunda elección presidencial de Evo Morales es decisivo para la reconfiguración del Estado boliviano. Si bien en la crisis constituyente que vivimos desde hace una década se cuestiona profundamente la estructuración de los mecanismos de acceso y de ejercicio del poder vigentes, en dicho periodo se resuelve la polarización entre el Gobierno Nacional y la oposición regional y se ligan las dos reivindicaciones centrales de la crisis boliviana: la inclusión social y la autonomía y, sobre todo, se configura la manera en que se va a aplicar esta última.

En el caso de Tarija, este último punto es clave ya que, además de la aplicación de la autonomía departamental, se convierte en el único departamento del país en el que se implementa la autonomía regional. Esto, sumado a la aplicación de la autonomía municipal con las nuevas competencias contempladas en la Constitución y la perspectiva de que a futuro se gestionen territorios indígenas autónomos, hace prever un panorama complicado en el funcionamiento de la armazón institucional departamental.

En el período 2006-2009 se reafirma la voluntad autonómica del departamento, pero al mismo tiempo queda patente la imposibilidad de viabilizar esta reivindicación si no se liga con la otra, central en el devenir de Bolivia en este periodo: la inclusión social, encarnada en el MAS y el conjunto de los movimientos sociales. Se trata de un periodo caracterizado por un enfrentamiento sordo, en el que se aplica la lógica de la negación absoluta del contrario político, pero en el que finalmente la realidad termina por imponer las nuevas condiciones del desarrollo político e institucional del país.

Para analizar este lapso hemos elegido tres momentos políticos que lo caracterizan a plenitud y que nos permiten seguir con coherencia la evolución política de la región: la realización del Cabildo Autonómico en diciembre de 2006, el Referéndum Autonómico del 22 de junio de 2008 y los conflictos de septiembre del mismo año.

El Cabildo Autónomo marca el punto más alto de cohesión de las fuerzas autonomistas opositoras del departamento, luego de la victoria de Evo Morales en la elección de diciembre de 2005 y la elección de la Asamblea Constituyente (y el triunfo del Sí en Tarija, en el Referéndum Autónomo conexo) de julio de 2006. El itinerario marcado en ese momento político se cumple un periodo después, al aprobarse los Estatutos Autónomos en un nuevo referéndum, esta vez de carácter departamental. Pero casi de inmediato el bloque que encarna esta acción cae en el desconcierto tras el Referéndum Revocatorio de agosto de 2008 y se enmarca en una serie de movilizaciones sin un norte preciso en el mes de septiembre, que culminan en una derrota contundente, que marca el fin del periodo de equilibrio que se había mantenido hasta ese momento.

9.1 El cabildo autonómico de diciembre de 2006

El referéndum del gas llevado a cabo el 18 de junio de 2004 por el Gobierno de Carlos Mesa, demostró en buena medida el aporte cualitativo de Tarija a la composición de la Media Luna. La oposición extrema de la dirigencia cívica cruceña, que en determinado momento parecía que iba a ser capaz de impedir la realización del acto, fue derrotada merced a la decisión que tomó Tarija para apoyarla.

En ese momento quedó claro que la Media Luna necesitaba del departamento del Sur para generar una base de apoyo de alcances nacionales, no sólo porque sin su inclusión se reducía al oriente, sino sobre todo porque en Tarija se encuentran más del ochenta por ciento de los reservorios del gas boliviano, lo que le otorga una cualidad estratégica en el espectro político boliviano.

Por otra parte, la formación histórica de la élite tarijeña le confiere características distintas a las de las élites orientales. Allí existe una clase dirigente político-empresarial conformada por grandes propietarios, ganaderos en el Beni y Pando y agroindustriales en Santa Cruz. En Tarija, por el contrario, la élite política proviene de la clase media y en el departamento no existe una oligarquía conformada corporativamente. Esos datos, su-

mados a los conflictos internos del departamento, hacían y hacen que se convierta en el eslabón más débil de la cadena opositora.

Esa descripción tiene un correlato político cuando en las elecciones de diciembre de 2005 el MAS saca la primera minoría en el departamento con un senador y tres diputados, y cuando unos meses más adelante, en la elección de la Asamblea Constituyente, logra obtener la mitad de los 18 asambleístas electos.

Es por eso que para la dirigencia del bloque cívico-prefectural es clave demostrar que es la fuerza decisiva en el departamento. En los meses anteriores se agudiza en el país la tensión provocada por la discusión sobre la validez de los dos tercios en la Constituyente, y hay la percepción en el bloque opositor de que el Gobierno impondrá en la nueva Constitución una autonomía diseñada a su medida.

La realización del cabildo impone varios retos a la dirigencia cívica. En primer lugar tiene que reunir en la calle una cantidad de gente que dé fe de su poder de convocatoria. Para lograr ese objetivo tiene que lograr no sólo la adhesión, sino la participación activa de sectores clave, como el autotransporte y la universidad, y finalmente tiene que conseguir la adhesión de las provincias, probablemente la tarea más difícil de las enumeradas.

En el balance realizado sobre la convocatoria del cabildo, las evaluaciones de prensa, positivas, hablan de un cabildo que llega a las 120 mil personas, las conservadoras, de 60 mil. Por otra parte, hay una activa participación provincial, encarnada sobre todo en el Comité Cívico de Ya-cuiba, el principal de los 11 correspondientes a las secciones municipales; su presidente es uno de los participantes activos en la movilización.

El cabildo le permite a la dirigencia cívica legitimarse y sobre todo definir un norte que canalice las movilizaciones que se han ido sucediendo en el anterior periodo. Durante el acto se señala con claridad la necesidad de elaborar los estatutos autonómicos, acción que conducirá a un nuevo referéndum.

Respecto al forcejeo con el Gobierno, el cabildo le indica a éste la intencionalidad del bloque cívico de continuar el camino hacia la implementación de la autonomía, independientemente de lo que resuelva la Asamblea Constituyente.

En general, puede decirse que el cabildo muestra la adhesión de instituciones y población a la reivindicación autonómica. Muchos de los ciudadanos que han votado por el MAS en las dos justas electorales anteriores apoyan la reivindicación autonómica (lo cual explica el voto cruzado que se dio en las elecciones de diciembre de 2005) o, por lo menos, no quieren manifestar su rechazo en la calle.

9.2. El Referéndum por los Estatutos Autonómicos de junio de 2008

Durante la discusión de los Estatutos Autonómicos de Tarija quedó clara la cualidad mediadora de este departamento. Hubo una voluntad no declarada de que los mismos fueran compatibles con la nueva Constitución, y la prueba de ello es que durante la discusión que en torno a ésta realizó la Comisión Congresal Clandestina, fueron asimilados en una alta proporción. Este hecho refleja también la inexistencia de obstáculos objetivos (como la gran propiedad rural en los departamentos del oriente) para la posibilidad de que Tarija se convierta realmente en una suerte de bisagra que contribuya a unir a los bloques sociales discordantes del país.

La discusión del Estatuto significó también un ejercicio muy duro de compatibilización de intereses entre la dirigencia de la Tarija-ciudad y la de las provincias. La figura del ejecutivo seccional surgió de dicha mecánica; posteriormente, la forma de distribución de los asambleístas departamentales, en los que las provincias tienen preeminencia, reflejó también ese esfuerzo. En general puede decirse que la “Tarija-ciudad” ha tenido que renunciar a las ventajas que le otorga tener la mayor concentración poblacional del departamento (50 por ciento de la población aproximadamente) a favor del equilibrio político con las ciudades intermedias y el campo. Sin embargo, esas acciones son las que le han generado un escenario de profunda ingobernabilidad al gobernador electo en abril de 2010.

Una prueba de las dificultades que hubo que sortear en la búsqueda de consenso para el Estatuto es que, de los referéndums realizados en el conjunto de la Media Luna, el de Tarija fue el último en llevarse a cabo.

En la redacción del Estatuto y en el mismo acto plebiscitario hubo un gran esfuerzo por mostrar que su aprobación no constituía un acto secesionista por parte del bloque cívico prefectural. Prueba de ello es la pregunta del referéndum, en la que se hace hincapié en la unidad nacional:

¿Está usted de acuerdo en aprobar el Estatuto Autonómico del Departamento de Tarija, para que se constituya en la norma básica de cumplimiento inmediato y obligatorio para todos los habitantes, funcionarios y autoridades de este departamento, que decidió constituirse en autónomo en el Referéndum del 2 de julio del 2006, preservando la unidad nacional?

En este referéndum el Sí ganó por amplia mayoría (el 78,82 por ciento, frente al 21,18 por ciento por el No). De cara a ese resultado, puede argumentarse que el MAS tuvo una posición ambigua respecto al referéndum: por una parte, reclamó los votos por el No, pero por el otro, al desconocer la legalidad de la consulta, validó el abstencionismo y los votos nulos y blancos. Lo cierto, sin embargo, es que las fuerzas del bloque cívico-prefectural pudieron imponer el acto plebiscitario.

Si se analiza los resultados de la votación por circunscripciones, veremos que prácticamente existe una uniformidad, con un leve aumento en el porcentaje del Sí, que va acrecentándose desde los espacios rurales (circunscripciones 47, 48 y 49), hasta llegar al centro de la ciudad de Tarija (circunscripción 45) (ver cuadro 1).

La aprobación de los estatutos significa un triunfo para el bloque cívico-prefectural, pero sus dudas e incertidumbres se acentúan inmediatamente después. Los sectores ultraconservadores reclaman una aplicación inmediata de los mismos, pero ¿puede aplicarse esta medida al margen del Gobierno Nacional y sin un marco legal adecuado? Sólo el sector duro de la oposición, que prioriza el derrocamiento de Evo Morales, tiene un panorama claro de lo que quiere.

CUADRO 1

Ubicación geográfica	SÍ	NO	Válidos	Blancos	Nulos	Emitidos	Total inscritos	Total mesas	Mesas computadas
45	28.114	5.298	33.412	410	1.041	34.863	48.003	270	270
	84,14%	15,86%							100%
46	21.135	5.070	26.205	460	1.158	27.823	39.694	207	205
	80,65%	19,35%							100%
47	8.399	2.684	11.083	339	467	11.889	26.153	186	171
	75,78%	24,22%							100%
48	14.499	5.317	19.816	483	746	21.045	39.049	278	271
	73,17%	26,83%							100%
49	7.168	2.939	10.107	438	596	11.141	19.660	158	155
	70,92%	29,08%							100%

9.3 El choque de septiembre de 2008

Las movilizaciones de septiembre de 2008, si bien marcan el punto culminante de la movilización de la oposición regional contra el Gobierno de Evo Morales, colocan a ésta en un callejón sin salida, dada su falta de perspectivas tanto para la negociación como para una confrontación victoriosa.

En Tarija, después del Referéndum Autonómico, el panorama político da un vuelco cuando el Congreso aprueba la convocatoria al Referéndum Revocatorio del 10 de agosto. El Gobierno, que hasta ese momento parecía no poder hallar las vías para superar el bloqueo de la Media Luna, encuentra el camino para superar el empate. En los meses previos y en forma paralela a la realización del Referéndum Autonómico, se vivía un deterioro constante de la situación política; por ejemplo, la toma de aeropuertos para impedir la entrada del Presidente a las regiones opositoras se había convertido en moneda de cada día.

El Referéndum Revocatorio fortalece la figura presidencial y da un nuevo aire al proceso constituyente. Por otra parte, delimita aun más los bloques geográficos de la política boliviana: en los departamentos de La Paz y Cochabamba, donde el MAS es mayoría, los prefectos son revocados; por el contrario, los prefectos de la Media Luna son ratificados.

La arremetida cívica contra el Gobierno comienza cuando las fuerzas opositoras todavía no han terminado de asimilar los resultados del revocatorio. Una movilización radical en el Chaco tarijeño termina por arrastrar al conflicto al conjunto de la Media Luna.

Las fuerzas opositoras se lanzan al vacío porque en realidad no existe ningún sustento serio en el que se apoyen sus acciones de hecho. Por eso es que las jornadas de septiembre se parecen a una guerra de desgaste en la que el atacante va debilitándose rápidamente, mientras el atacado permanece incólume. Acciones como tomas de instituciones constituyen un golpe de efecto momentáneo, pero no pueden mantenerse indefinidamente. Por ello también, y como una manera de superar el estancamiento, la violencia va ascendiendo peligrosamente.

En Tarija, después de varios días de movilizaciones y contramovilizaciones (concentraciones hechas por sectores afines al partido de gobierno), la violencia llega a su punto culminante en los enfrentamientos que se suscitan el 10 de septiembre en el Mercado Campesino de Tarija².

El Mercado Campesino es un sitio emblemático para los movimientos sociales tarijeños, ya que es administrado y constituye el centro de operaciones de la Federación de Comunidades Campesinas. En esa medida, las calles circundantes se consideran “su zona”.

En los días previos al 10 de septiembre, y mientras se desarrolla el paro cívico declarado el viernes 5, grupos de comerciantes cercanos al Mercado Campesino no acatan la medida. Además, el ambiente está enrarecido por varias explosiones ocurridas durante dicho periodo.

² Una excelente descripción de los conflictos y sobre todo el ambiente del diez de septiembre se puede encontrar en el documental “Ni un paso atrás” de los periodistas Daniel Rodríguez, Carlos Casanova y Daniel Antelo.

En la mañana del día en cuestión, numerosos rumores se expanden por ambos bandos; en el Mercado Campesino se dice que los cívicos irán a tomarlo, y entre estos últimos se habla de piquetes que se están preparando para romper los puntos de bloqueo de la zona. Finalmente, a partir de mediodía comienzan los enfrentamientos que durarán hasta horas de la noche y que consistirán en continuos choques físicos, precedidos de ataques con piedras y bombas molotov en algunos casos. Afortunadamente no se registran fallecidos, pero hay gran cantidad de heridos y contusos.

La prensa habla de cerca de 80 heridos, y se producen destrozos en las oficinas del SEDAG, cercanas al lugar del conflicto.

Como ya comentamos, “la batalla del Mercado Campesino” ha quedado como una fecha simbólica en la cultura política tarijeña. En cierta medida representa el fin de una época y el comienzo de otra; la Tarija pacífica, sublimada por los sectores tradicionalistas del departamento, cede lugar a otra en que los sectores divergentes se confrontan físicamente, tal como en otras regiones del país.

El fracaso de la ofensiva cívico-prefectural da lugar a la serie de negociaciones que finalmente culminan en la convocatoria al referéndum de aprobación de la nueva Constitución Política del Estado y las elecciones presidenciales del 6 de diciembre de 2009. Podría decirse que ese fue el intrincado camino mediante el cual quedaron unidas las dos reivindicaciones centrales de la crisis boliviana: la inclusión social y la autonomía.

Este desenlace ha significado para las fuerzas autonomistas de oposición de Tarija el enfrentarse al desafío de implementar la autonomía departamental en el marco de la nueva constitución, en la que también se contemplan otros tipos de autonomías, tales como la municipal, la indígena y sobre todo la regional, que a partir de abril de 2010 comenzará a aplicarse en el Chaco.

10. NUEVOS Y VIEJOS MECANISMOS DE DECISIÓN POLÍTICA

A estas alturas de la evolución política del último periodo, es posible afirmar que ningún otro departamento de Bolivia ha sido tan afectado por la crisis constituyente como Tarija. En los otros casos ha habido enfrentamientos entre sectores sociales antagónicos y se ha dado la recomposición institucional emergente de la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado. En Tarija, en cambio, se ha tensionado de tal manera la relación política e institucional de los actores, que inclusive se ha visto afectado el equilibrio territorial entre las unidades político-administrativas que lo componen.

La crisis constituyente ha traído una renovación de actores y mecanismos de decisión política. El antiguo escenario en el que tres partidos mayoritarios definían las líneas centrales de la política departamental y donde provincias y sectores sociales tenían un rol secundario, ha sido superado ampliamente.

La crisis ha desnudado las falencias de la élite en el manejo político e institucional del departamento y ha replanteado la relación entre la capital departamental, las ciudades intermedias y el área rural. En esa medida está obligando a sectores sociales clave a replantear su rol y examinar su visión de futuro: es el caso de la élite o de los campesinos, por ejemplo.

En ese marco, también la evolución de la situación política ha debilitado a algunos de los actores más importantes del espectro político y social; es el caso del Comité Cívico.

En otro acápite, una organización social tan importante como la Federación de Comunidades Campesinas de Tarija deberá reexaminar su rol a la luz del crecimiento del MAS, partido del que ha sido el principal soporte desde las elecciones de 2005.

Pero en todo caso lo importante es que el departamento en su conjunto se encuentra en un periodo de reestructuración; cuando éste pase, ni la distribución de los recursos, ni la relación entre las unidades político

administrativas y la capital, y ni siquiera el sentimiento apropiación colectiva sobre reivindicaciones tan sentidas como la autonomía departamental, serán las mismas.

La nueva configuración de la política tarijeña debería expresarse institucionalmente a través de los niveles de autonomía que se comen-zaron a aplicar después de las elecciones de abril. Recién a partir de esa fecha podremos ver los efectos de la instauración de la Asamblea Departamental, de su relación con el ejecutivo departamental (en el que están incluidos los controvertidos ejecutivos seccionales) y, sobre todo, de la forma en que se implementará la autonomía regional del Chaco. Entonces se verá con claridad la manera en que el proceso de reconfiguración constituyente ha afectado al departamento de Tarija en su desenvolvimiento cotidiano.

BIBLIOGRAFÍA

Ávila Echazú, Edgar (1997). “Breve historia de Tarija” en *Así es Tarija*. Tarija: H. Senado Nacional.

_____ (1998). *Historia de Tarija*. Tarija: Editorial Luis de Fuentes.

Ávila, Eduardo (2006). *Consumos culturales en la interacciones de los jóvenes de la ciudad de Tarija*. La Paz: PIEB.

Ayala, Rodrigo (2006). *Áreas protegidas del departamento de Tarija*. Segunda edición. La Paz: PROMETA.

Centro Regional de Apoyo al Movimiento Social – CREAMOS (1995). *Diagnóstico participativo para el desarrollo sustentable de las comunidades del territorio indígena Weenhayek del Gran Chaco boliviano*. Tarija: CREAMOS.

Corporación Regional de Desarrollo de Tarija – CODETAR (1991). *Zonas geográficas homogéneas del departamento de Tarija*. Tarija: CODETAR.

Gutiérrez, José Félix (1989). *Tenencia y uso de la tierra en el departamento de Tarija*. La Paz: CEDLA.

Lizárraga, Pilar y Carlos Vacaflares (2007). *Cambio y poder en Tarija la emergencia de la lucha campesina*. La Paz: Plural, JAINA y PIEB.

4

El poder político en las representaciones sociales

FERNANDO MAYORGA

Fernando Mayorga

Fernando Mayorga es licenciado en Sociología por la UNAM y doctor en Ciencia Política por la FLACSO/México. Director del Centro de Estudios Superiores Universitarios (CESU) y Catedrático en la Universidad Mayor de San Simón (UMSS). Autor de *El discurso del nacionalismo revolucionario* (1985); *Max Fernández: la política del silencio* (1991); *Discurso y política en Bolivia* (1994); *¿Ejemonías? Democracia representativa y liderazgos locales*, coord. (1997); *Neopopulismo y democracia. Compadres y padrinos en la política boliviana* (2002); *Avatares. Ensayos sobre política y sociedad en Bolivia* (2004) y *Encrucijadas. Ensayos sobre democracia y reforma estatal en Bolivia* (2007); *El movimiento antiglobalización en Bolivia* (2008) y *Antinomias. El azaroso camino de la reforma política* (2009).

INTRODUCCIÓN

Una faceta escasamente estudiada acerca de las transformaciones que vive la sociedad boliviana en los últimos años es aquella relacionada con las percepciones sociales respecto del poder político, sus actores y las pautas de su ejercicio. Se trata de un aspecto importante, considerando que en el primer Gobierno de Evo Morales (2006-2009) se produjeron hechos inéditos en la historia democrática contemporánea de nuestro país, en un contexto de polarización ideológica que dividió a la sociedad en torno a clivajes de tipo regional y étnico. La polarización, con fuerte carga identitaria, se transformó en confrontación y alcanzó ribetes dramáticos cuando en varias ciudades se dieron enfrentamientos violentos entre civiles, que pusieron en evidencia el debilitamiento de los lazos de integración social.

El proceso político se encaminó a salidas plebiscitarias mediante los referendos revocatorio y constitucional que favorecieron al oficialismo. La implementación de la nueva Constitución Política del Estado se inauguró con la celebración de elecciones generales en diciembre de 2009, cuyos resultados ratificaron la supremacía del Movimiento al Socialismo (MAS) con la reelección del Presidente Evo Morales, y consolidaron el dominio del partido gubernamental en el Órgano Legislativo. Esta distribución de preferencias electorales expresó la mitigación de la polarización política no solamente por los resultados, sino también por la masiva participación ciudadana en las urnas, superior al 90 por ciento de los inscritos en el flamante padrón electoral biométrico.

El presente estudio se sitúa en esta fase del proceso político, puesto que el trabajo de campo para recolectar información cualitativa mediante entrevistas en profundidad y grupos focales se realizó después de las elecciones generales de diciembre de 2009, y la elaboración de ese material permitió indagar en las representaciones sociales respecto al poder político. Para entender las orientaciones en las percepciones de la gente sobre este tópico esbozamos previamente el contexto político desde la llegada

de Evo Morales a la Presidencia y, luego de presentar los resultados de la investigación sobre representaciones sociales, evaluamos algunas enseñanzas de esta pesquisa para reflexionar acerca de los avatares y desafíos de la democracia en una clave de interculturalidad.

1. CAMBIO POLÍTICO Y DEMOCRACIA EN TENSION

Entre 2005 y 2009, Bolivia vivió una transición estatal que transformó de manera sustantiva las relaciones entre Estado y economía, con cambios significativos en el sistema político, en los patrones culturales y las pautas de interacción e integración social. En los inicios de este período, la sociedad estuvo radicalmente polarizada debido a la confrontación entre las denominadas “agenda de octubre” (que demandaba la nacionalización de los hidrocarburos y una asamblea constituyente) y la “agenda de enero” (que exigía autonomías departamentales y la elección de prefectos), enarboladas por actores políticos y sociales contrapuestos y enfrentados desde posturas de izquierda y de derecha, respectivamente, con una disyunción territorial entre el occidente y el oriente, así como entre los ámbitos urbano y rural del país.

Con el transcurso del tiempo, esas demandas se materializaron en la elección directa de prefectos en diciembre de 2005, la nacionalización de los hidrocarburos mediante decreto presidencial de mayo de 2006, la aprobación de las autonomías en cuatro departamentos a través de la consulta de julio de 2006 y la instalación de la Asamblea Constituyente entre agosto de 2006 y diciembre de 2007. La primera etapa del proceso de transición estatal concluyó con la aprobación de la Constitución Política del Estado en enero de 2009. El nuevo texto constitucional recoge la propuesta de reforma impulsada por el MAS en la Asamblea Constituyente, aunque algunos aspectos fueron concertados con la oposición parlamentaria con el afán de viabilizar la convocatoria al referéndum constitucional que se celebró en enero de 2009. En esa consulta el voto

aprobatorio alcanzó el 64 por ciento del electorado a pesar del rechazo de la oposición al nuevo texto constitucional. Es decir, la transición estatal estuvo centrada en el proceso constituyente que se desarrolló en un contexto caracterizado por una intensa polarización ideológica, múltiples conflictos interdepartamentales y enfrentamientos entre sectores sociales con divergencias ideológicas. Para entender las razones de los comportamientos políticos y el cariz de las percepciones y prácticas sociales es preciso ensayar una evaluación del proceso político durante la primera gestión gubernamental del MAS.

La transición estatal se desarrolló en un contexto de crisis política que no se explica de manera cabal si solamente se toman en cuenta los intereses y cálculos instrumentalistas de los actores estratégicos, esto es, los aparentes afanes “totalitaristas” del Gobierno de Evo Morales o los supuestos aprestos “separatistas” de los prefectos y organizaciones cívicas en las filas de la oposición. Tampoco es un argumento convincente la falta de “voluntad política” de los protagonistas, y menos aún el trillado déficit de cultura democrática en la ciudadanía. Si bien estos factores explican aspectos del origen y decurso de la crisis política, optamos por poner de relieve la confluencia *inédita* de tres escenarios o arenas institucionales que modificaron el funcionamiento del sistema político y afectaron el proceso decisonal en este campo. Por una parte, una situación de *gobierno dividido* en las relaciones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo. Por otra, una figura de *división vertical de poderes* en las relaciones entre el Gobierno central y las prefecturas. Finalmente, una Asamblea Constituyente sometida a la presión de actores externos que incidieron en la agenda de ese cónclave destinado a la reforma total de la Constitución. En más de tres décadas de vigencia del sistema democrático no se había producido una superposición tal de escenarios, algunos de los cuales también eran novedades político-institucionales.

Respecto al primer aspecto, es preciso poner de relieve que, excepto en el caso del primer Gobierno democrático encabezado por Hernán Siles entre 1982-1985, no se había producido otra situación de *gobierno*

dividido, figura que se refiere a una relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo que se caracteriza porque (por lo menos) una de las cámaras no responde a las directrices del partido o coalición de Gobierno, en detrimento de la capacidad de decisión presidencial. El período de estabilidad política de la “democracia pactada” entre partidos tradicionales, entre 1985 y 2002, se caracterizó por la subordinación del Parlamento a la autoridad presidencial merced a la conformación de coaliciones mayoritarias de gobierno que aseguraban la aprobación legislativa de las iniciativas del Poder Ejecutivo.

En el primer año de gestión de Evo Morales no se produjeron mayores inconvenientes al respecto, puesto que las dos cámaras del Congreso fueron presididas por representantes del oficialismo. Empero, desde enero de 2007, la presidencia de la Cámara Alta pasó a manos de los partidos de oposición y se inició una relación conflictiva entre los poderes Ejecutivo y Legislativo. El Senado bloqueaba o dilataba el tratamiento de las iniciativas de ley del Poder Ejecutivo que ya habían sido aprobadas por la mayoría del MAS en la Cámara de Diputados, situación que provocó como respuesta las amenazas presidenciales de ejecutar esas disposiciones a través de decretos supremos y recurriendo a acciones de presión directa al Congreso mediante “cercos” promovidos por organizaciones sociales afines al MAS. La importancia de la mayoría opositora en el Senado se vio incrementada porque el Parlamento era un camino ineludible para la conclusión de la primera etapa del proceso constituyente a través de la aprobación (por un mínimo de dos tercios de los votos en ambas cámaras) de la convocatoria a referéndum ratificatorio de la nueva Constitución y la convocatoria a elecciones generales para elegir a las nuevas autoridades, dando inicio a su implementación.

Con relación a la *división vertical de poderes*, este nuevo esquema institucional apareció en diciembre de 2005 con la elección de prefectos mediante voto ciudadano por primera vez en la historia nacional. Sus resultados provocaron una pugna vertical de poderes expresada en la confrontación entre una mayoría de prefectos opositores y el Presidente de la República

que había cedido su prerrogativa constitucional de nombrar autoridades departamentales. Las divergencias entre el Gobierno y la oposición regional se manifestaron en cuestiones de gestión pública, como la distribución del impuesto directo a los hidrocarburos (IDH), así como en relación al carácter de la reforma estatal, que debía definirse en la Asamblea Constituyente. Esta cuestión agudizó la pugna porque la aprobación del proyecto de la nueva Constitución por la mayoría oficialista fue contestada con la celebración de referendos en cuatro departamentos (Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija, que conformaron la denominada “Media Luna”) para aprobar sus propias normas de autonomía departamental, desconociendo implícitamente el proyecto del nuevo texto constitucional.

La respuesta a la creciente conflictividad entre el Gobierno y varias autoridades regionales fue la convocatoria a un referéndum revocatorio de mandato del Presidente y los prefectos. Los resultados de la consulta fueron favorables al MAS con la ratificación de Evo Morales con el 67 por ciento de los votos y la derrota —y destitución automática— de los prefectos de La Paz y Cochabamba en agosto de 2008. Esta pugna adquirió contornos de gravedad entre agosto y septiembre porque la oposición regional promovió acciones violentas de protesta en varias ciudades de la Media Luna, y la agudización del conflicto —con los hechos luctuosos de Pando— condujo a los prefectos opositores a un escenario de diálogo con el Gobierno. Las negociaciones entre el presidente y las autoridades departamentales, a pesar de su fracaso, permitieron establecer acuerdos preliminares en uno de los principales temas de discrepancia —el régimen de autonomías territoriales— de la reforma constitucional. Estos arreglos fueron incorporados en el proyecto de Constitución mediante un entendimiento congresal en octubre de 2009.

Respecto al *proceso constituyente*, éste fue encaminado para encarar una reforma total del texto constitucional a través de otra instancia de democracia participativa: la Asamblea Constituyente. Durante la celebración de este cónclave se manifestó la influencia de diversos actores sociales. Por una parte, la presencia decisiva de organizaciones campesinas e

indígenas en la bancada del MAS, y por otra, la presión de sectores cívicos y empresariales sobre la oposición partidista. Estas presiones impidieron una concertación en la Asamblea Constituyente y el oficialismo optó por concluir la fase deliberativa del proceso constituyente con la aprobación del proyecto oficialista de Constitución en diciembre de 2007, en medio de graves conflictos. Esto implicó “cerrar” dicho escenario y desplazar la continuación del proceso constituyente al ámbito parlamentario a través de la aprobación de la convocatoria al referéndum constitucional que se llevaría a cabo casi un año después.

Ahora bien, además de las situaciones atípicas en el ámbito político-institucional que hemos mencionado, durante esta fase se produjo otro hecho inédito en la democracia boliviana. La conflictividad social estuvo acompañada de violencia con enfrentamientos entre civiles en varias ciudades (los casos más graves se dieron en enero de 2007 en Cochabamba y en septiembre de 2008 en Pando, pero también en Sucre con el vejamen a campesinos e indígenas en mayo de 2009), un grave síntoma de los efectos de las divergencias ideológicas y de la exacerbación de las diferencias identitarias, sobre todo étnicas y regionales. Como contrapartida, la convicción de la ciudadanía en la democracia se puso de manifiesto a través de una participación electoral que promedia el 85 por ciento del padrón, tanto para elegir a representantes a la Asamblea Constituyente como para decidir en referendos, poniendo en entredicho las hipótesis que postulan que la conflictividad desincentiva la participación electoral. Esto muestra la importancia del papel de los liderazgos políticos, puesto que sus decisiones determinaron que los conflictos se encauzaran hacia soluciones pacíficas y que los comportamientos colectivos no se orientaran a enfrentamientos fratricidas.

El MAS procedió a reducir la complejidad del funcionamiento del sistema político, provocada por la existencia simultánea de tres escenarios o arenas institucionales que hemos descrito. Eso fue posible en la medida en que el partido gubernamental era el único actor con presencia en los tres ámbitos. Así, el MAS utilizó su mayoría en la Asamblea Constituyen-

te para aprobar un proyecto de constitución en diciembre de 2007 sin concertar con la oposición, y luego desplazó a las urnas la pugna entre el presidente y los prefectos opositores con la convocatoria al referéndum revocatorio en agosto de 2008. De esta manera, el proceso decisional se ciñó al Congreso, donde prevalecía la figura de *Gobierno dividido*. En octubre de 2008, el Parlamento aprobó una serie de modificaciones al proyecto oficialista de constitución, aceptando algunas sugerencias de la oposición, y viabilizó la convocatoria al referéndum “de salida” para sancionar el nuevo texto constitucional.

La tarea del Parlamento estuvo sometida a presiones externas que evidenciaron las dificultades del proceso de decisión política. Por una parte, la movilización de sectores sociales afines al Gobierno, dirigida por la Coordinadora Nacional por el Cambio (CONALCAM), para intimidar a la oposición parlamentaria con el riesgo de alterar el curso de las negociaciones; por otra parte, el constreñimiento institucional derivado de la exigencia de aprobación de la convocatoria a referendo constitucional por dos tercios del Congreso, que favorecía el accionar de la oposición parlamentaria. Un elemento adicional, pero decisivo, para superar los cuestionamientos de la oposición fue la iniciativa de Evo Morales de proponer que, en caso de ser reelecto, se reconociera su siguiente mandato presidencial como el segundo en su haber para fines de reelección, lo que lo inhabilitaba para presentarse como candidato a otra reelección.

Así, el proceso de decisión quedó constreñido a un escenario institucional y a un conjunto delimitado de actores políticos, entre los que destacaba el Presidente de la República. Esta situación se reprodujo en abril de 2009 cuando el Parlamento debatía la Ley de Régimen Electoral Transitorio en otra coyuntura de crisis política, que se resolvió con la aprobación de esa norma con varias modificaciones al proyecto oficialista. En este caso, la figura de *Gobierno dividido* también fue eficaz para definir el curso de los acontecimientos, puesto que la oposición, con el simple recurso de impedir el quórum en el Parlamento, logró modificar la propuesta oficialista. También fue crucial la conducta de Evo Morales porque se declaró en

huelga de hambre para frenar la amenaza de cerco al Congreso por parte de sus seguidores y aceptó la elaboración de un nuevo padrón electoral, una demanda maximalista planteada por la oposición para impedir o postergar la convocatoria a elecciones generales.

En suma, el inicio formal de la transición estatal se produjo mediante la aprobación de un texto constitucional que responde a las líneas de conflicto en torno a las cuales se había polarizado la sociedad boliviana. Entre esos clivajes sobresalía la tensión entre Estado y mercado, que fue resuelta con la nacionalización de los hidrocarburos y el retorno del protagonismo estatal, aspectos medulares del régimen económico de la nueva Constitución. La respuesta a las demandas del clivaje étnico fue el reconocimiento constitucional de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y la adopción del carácter plurinacional del Estado. Por su parte, la inclusión de las demandas de descentralización política y autonomía departamental fue la respuesta al clivaje regional. En otras palabras, las agendas de octubre y de enero se materializaron en la norma constitucional, dando como resultado un nuevo modelo de Estado y la reforma parcial del sistema político.

Para esbozar de manera cabal el contexto de aquellos años también es imprescindible evaluar las características del *espacio de discursividad política*. En general, el campo político es un espacio de disputa del poder que se organiza en torno a dos polos: izquierda y derecha (reformista y conservador sería una antinomia análoga), conformando un *sistema de distancias* en el que los discursos se vinculan a partir de diferencias u oposiciones. Una mirada lineal o unidimensional sólo es apropiada para evaluar las posiciones de los actores políticos cuando el campo político se circunscribe al Parlamento y se concentra en procesos electorales. Pero esto no ocurrió en Bolivia entre 2005 y 2009, ya que el proceso democrático discurrió en un campo político con múltiples escenarios, como las regiones y la Asamblea Constituyente, al margen del Congreso, a lo que se añade la manifestación de diversas prácticas, no solamente electorales, sino también organizativas y de movilización callejera, y con la presencia de múltiples actores, no sólo de carácter político sino también de índole sindical, cívica y regional.

El discurso del MAS terminó ocupando el “centro” del espacio de discursividad política debido a su predominio político y electoral, que a su vez se vio reforzado. Si concebimos el espacio de discursividad como una herradura en cuyos extremos se sitúan el nacionalismo y el indigenismo, en tanto que *todos* los demás discursos políticos circulan en ese campo de fuerzas entre dichos extremos, resulta evidente la primacía del MAS porque se trata del único actor político que articula ambos polos en un proyecto de reforma estatal. La nacionalización de los recursos naturales no tiene detractores y es improbable en el corto plazo un retorno a posturas antiestadistas. La centralidad de las reivindicaciones étnicas en la nueva Constitución es una muestra del carácter irreversible de la inclusión indígena. Asimismo, la formación de gobiernos departamentales autónomos está constitucionalizada. Tal es el resultado del proceso discursivo. Sin embargo, en su transcurso se produjeron tensiones y confrontaciones porque la oposición parlamentaria y regional asumió posiciones de rechazo frontal a las propuestas del MAS, esgrimiendo un discurso genérico de defensa del “Estado de derecho” con base en el clivaje democracia-autoritarismo. La capacidad de movilización de la oposición se manifestó, sobre todo, en los departamentos de la Media Luna y en los centros urbanos en torno a consignas tales como la defensa de la legalidad democrática frente a la supuesta intención autoritaria del MAS, la reivindicación autonomista frente al centralismo atribuido al partido de Gobierno y el rechazo a un racismo de nuevo cuño atribuido a los movimientos sociales afines al Gobierno, notoriamente los campesinos y los indígenas.

Dicho de otro modo, se produjo una *territorialización de la política* que se manifestó en una división entre regiones en apoyo o en rechazo al Gobierno de Evo Morales. Aparte de la fractura regional entre los departamentos del occidente y los de la Media Luna, se produjeron altercados entre el campo y la ciudad, esto es, entre campesinos/indígenas y sectores urbanos de clase media, y en varios departamentos se añadieron ingredientes clasistas a las diferencias identitarias. La territorialización de la política tuvo efectos de tipo organizativo en la sociedad civil con la creación de nuevas entidades como el Consejo Nacional Democrático (CONALDE) y la CONALCAM. Estas

instancias informales articularon a actores políticos y sociales en una especie de coaliciones que funcionaron como instrumentos de coordinación de acciones colectivas en torno a demandas de alta agregación. Vale decir que no esgrimieron reivindicaciones sectoriales, sino consignas amplias como “la defensa del proceso de cambio”, “la refundación del país”, “el respeto a la legalidad democrática”, “la vigencia del Estado de derecho”, etc.

El CONALDE aglutinó en su seno a prefectos opositores, comités cívicos, entidades empresariales y asociaciones de profesionales, y tuvo un innegable protagonismo a partir del segundo año de la gestión gubernamental del MAS. No obstante, la fuerza de este organismo disminuyó después del referéndum revocatorio celebrado en agosto de 2008 y luego de la aprobación de la nueva Constitución. Por su parte, la CONALCAM articuló a organizaciones campesinas, indígenas, de colonizadores, colcaleros, cooperativistas mineros, sindicatos obreros, juntas de vecinos y otros sectores en apoyo al Gobierno. La creación de la CONALCAM fue una respuesta a los empeños organizativos y a la capacidad de movilización de la oposición regional, y denota los fuertes lazos existentes entre las organizaciones sindicales y el partido de Gobierno.

En suma, la acción colectiva adoptó nuevos formatos organizativos y estas entidades incipientes demostraron una enorme capacidad de movilización, aunque en algunos casos su comportamiento fue antidemocrático porque esgrimieron discursos y promovieron acciones basadas en la intolerancia y la violencia. Los “cercos” al Congreso o el intento de ingreso a Santa Cruz por la CONALCAM, así como la toma y la destrucción de oficinas públicas o la violencia contra campesinos por grupos del CONALDE, pusieron en evidencia el grado de beligerancia que acompañó la conflictividad social. Como contrapartida, estas manifestaciones de “política en las calles” se conjugaron con demostraciones de apego a la institucionalidad democrática mediante comportamientos electorales inéditos en términos de participación ciudadana en los eventos electorales y plebiscitarios. Esta yuxtaposición de prácticas denota *la coexistencia de múltiples códigos de cultura política* que se ponen de manifiesto, precisamente, en las representaciones sociales sobre el poder que analizamos a continuación.

2. LAS REPRESENTACIONES SOCIALES SOBRE EL PODER POLÍTICO

Este trabajo indaga sobre las representaciones de los y las bolivianas de diversos estratos socioeconómicos y de diversas regiones geográficas acerca de las transformaciones políticas que vive el país desde hace una década. *La descripción y análisis* de los datos cualitativos obtenidos mediante grupos focales y entrevistas en profundidad *se realizó a partir de árboles de significación (gráficos) que simbolizan el núcleo de las representaciones sociales sobre el poder político*¹.

Los cuestionarios y el material transcrito han sido ordenados en torno a preguntas que corresponden a tres ejes temáticos: ¿quién ejerce el poder?, ¿cómo lo ejerce? y ¿a quién beneficia?, que se refieren al sujeto de poder, a su estilo de ejercicio del poder y a los beneficiarios de los cambios en las orientaciones y decisiones políticas. Dada la cantidad de información disponible, solamente se confeccionó un “árbol máximo” o “núcleo central de la representación social” contemplando las relaciones entre los tres temas. En este sentido, se construyeron cinco gráficos o árboles representacionales del poder político: uno general (nacional), dos regionales (oriente y occidente) y otros dos que congregan a personas que habitan en ciudades y pueblos².

1 La elaboración de las representaciones sociales fueron realizadas por Julia Elena de la Fuente Caussin. El material provisto por entrevistas y grupos focales proviene del trabajo de campo ejecutado por la consultora Diagnosis en diciembre de 2009 y enero de 2010, por encargo del PNUD. Al respecto, véase el anexo 2.

2 Las regiones comprenden los departamentos de La Paz, Potosí y Cochabamba en Occidente, y los departamentos de Tarija, Santa Cruz, Beni, Pando y Chuquisaca en Oriente, agrupados en la denominada Media Luna, de acuerdo a códigos políticos más que a criterios geográficos. Los centros poblados son las ciudades de Cochabamba, La Paz, El Alto, Potosí, Tarija, Cobija, Trinidad, Sucre y Santa Cruz. Bajo la denominación de pueblos agrupamos a Ivirgazama y Tarata (Cochabamba), Escoma y Patacamaya (La Paz), San Ignacio (Santa Cruz) y Riberalta (Beni). Los grupos focales se realizaron con personas de estrato socioeconómico medio típico y medio bajo y estrato bajo y en situación de pobreza; en cambio, las entrevistas en profundidad se efectuaron a personas de estrato socioeconómico medio alto y alto. Por el tipo de información recopilada, no fue posible elaborar gráficos por estrato socioeconómico.

Antes de presentar los resultados del estudio es preciso hacer algunas consideraciones metodológicas acerca de esta forma de análisis de los discursos sociales. Una representación social es un tipo específico de conocimiento que juega un papel crucial respecto a cómo la gente piensa y organiza su vida cotidiana. Este conocimiento incluye componentes cognitivos, afectivos y simbólicos, y a la vez abarca valores, prejuicios y creencias que derivan en actitudes y prácticas. En tanto conocimiento compartido por una colectividad, es también accesible individualmente; de ahí que el abordaje metodológico no implique la necesidad de una muestra estadística.

Para la clasificación de la información contenida en las entrevistas y los grupos focales se utilizó el análisis de similitud, un método de análisis de contenido cuyo objetivo es poner en evidencia la estructura significativa de la representación social, su núcleo básico. Es una técnica descriptiva que permite reconocer cuáles son las relaciones más significativas entre indicadores o elementos, facilitando así la identificación del conjunto de elementos o ideas. Una representación es un conjunto de cognemas o ideas (elementos que componen la representación social) organizado por diversas relaciones que se pueden escalonar en una relación simétrica que traduce la idea vaga de “ir juntos”. Los cognemas pueden estar representados por una sola palabra o incluso por una frase que tiene relación con alguno de los ejes temáticos del estudio (véase el anexo 1, Operacionalización de cognemas). Esa relación simétrica se llama *relación de similitud* y puede ser evaluada porque los nexos entre dos cognemas pueden ser más o menos fuertes y es posible asignar un valor a dicha proximidad. El valor asignado guarda relación con el número de veces que dos cognemas van juntos. Dos ítems estarán más próximos en la representación cuanto mayor sea el número de sujetos que los asocian dentro de su discurso. Se puede asignar un *índice de similitud* a cada par de elementos representándolo por el porcentaje de sujetos que han puesto dos cognemas juntos. Se trata, pues, de encontrar la estructura que represente el conjunto de relaciones entre los elementos.

Este método permite la construcción del *núcleo central de la representación* o *árbol máximo*, un gráfico que facilita la eliminación de las conexiones más débiles —conservando las más fuertes— entre los distintos elementos, de manera tal que es posible apreciar la posición de cada uno con respecto a los otros y, además, determinar el carácter central o periférico de tales elementos.

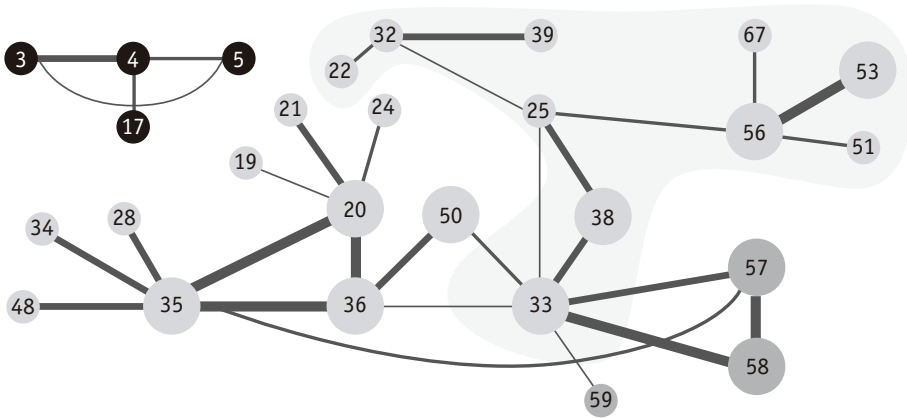
Para una comprensión adecuada de los gráficos que se presentan a continuación es necesario puntualizar ciertos aspectos. Los colores de los círculos permiten diferenciar los ejes en los que se dividió el trabajo: el negro se refiere al sujeto que ejerce el poder político, el gris claro alude a la forma del ejercicio de ese poder, y el gris oscuro está relacionado con quienes se benefician de sus acciones y decisiones. Los círculos numerados corresponden a ideas (cognemas) extraídas del discurso de los entrevistados y las líneas que los unen representan las asociaciones encontradas entre dichos cognemas. En este sentido, el espesor de la línea (del cognema o la asociación) está en relación directa con el número de veces que un cognema fue mencionado y las veces que dos ideas habían sido asociadas dentro del discurso de los entrevistados. El tamaño de los círculos representa la importancia del cognema, ya sea en términos de la cantidad de asociaciones que presenta o del número de veces que fue mencionado. Así, el espesor de la línea y el tamaño del círculo definen la importancia de las ideas y su centralidad en el núcleo de la representación, y son los elementos que guían la descripción de los resultados.

Con estos antecedentes, se procedió al análisis de las representaciones sociales sobre el poder político en los grupos señalados y, a partir de allí, a una serie de valoraciones acerca de su relación con la movilidad social y el cambio político, a fin de examinar su nexos con la configuración de una democracia intercultural con igualdad.

2.1. La representación social del poder político en Bolivia

El núcleo de la representación social general (figura 1) que la sociedad boliviana tiene sobre el poder político gira en torno a la idea de que éste se ejerce, a través del Gobierno, principalmente para mejorar la situación económica (cognema 20³) y defender los intereses de la gente pobre (cognema 36⁴) mediante la entrega de los distintos bonos que el Gobierno ha implementado y las transferencias monetarias que efectúa de manera directa “repartiendo plata” (cognema 35⁵).

FIGURA 1
Representación social del poder político en Bolivia



Fuente: elaboración propia.

3 20) Mejorando el tema económico / estabilizando el dólar / con buenas políticas económicas / facilitando créditos bancarios.

4 36) Defendiendo los intereses de la gente pobre / ayudando a las comunidades / mejorando las oportunidades de la gente pobre / reivindicando sus derechos.

5 35) Repartiendo todo tipo de bonos / repartiendo plata / Gobierno paternalista, rentista.

(a) La *mejoría económica* (cognema 20) está vinculada, en el imaginario colectivo, con dos decisiones del Gobierno actual, y que lo distinguen nítidamente de sus predecesores: *la recuperación de los recursos naturales* (cognema 21⁶) y *la lucha contra la corrupción* (cognema 24⁷) y, de manera muy leve, este hecho tiene consecuencias positivas en la mejoría de la calidad de vida de los bolivianos (cognema 19⁸). Así, se trata de dos acciones que tienen como protagonista al Gobierno del MAS, que lleva adelante una política de nacionalizaciones —a partir del decreto de nacionalización de los hidrocarburos promulgado el 1º de mayo de 2006— y despliega una campaña anticorrupción y de transparencia en la gestión pública. Entonces, el Gobierno es el sujeto del poder político que emprende una serie de medidas económicas que favorecen a los sectores populares al disponer de mayores recursos gracias a la modificación de las relaciones entre los inversores extranjeros y el Estado. La corrupción en las entidades públicas se encara con el castigo a los funcionarios involucrados, una actitud que transforma el sentido de la valoración sobre este fenómeno porque el hecho de que se sancione la corrupción es más importante que la constatación de su permanencia y reiteración en la gestión pública, pese a la retórica gubernamental sobre el “cambio”.

La figura presidencial es un elemento crucial en la preservación de la imagen del Gobierno, puesto que la popularidad de Evo Morales no sufrió menoscabo alguno a consecuencia de los hechos de corrupción en YPFB, como se desprende del caso Santos Ramírez, un dirigente de alto rango del partido gubernamental que fue detenido y encarcelado. Al contrario, la actitud presidencial frente a este hecho

6 21) Recuperando los recursos naturales para los bolivianos / nacionalizando para tener más recursos.

7 24) Luchando contra la corrupción / manejando lo económico con transparencia / con mayor control aduanero.

8 19) Mejorando la calidad de vida / brindando servicios de salud gratuitos / educación.

fortaleció la imagen de un Gobierno que lucha contra la corrupción. No obstante, este asunto presenta otra faceta relacionada con la vinculación que el discurso oficialista establece entre neoliberalismo y corrupción, acusando a funcionarios de Gobiernos anteriores para preservar la legitimidad de la actual campaña contra ese flagelo. Así, la promoción oficialista de la aprobación de una ley anticorrupción es un elemento adicional que fortalece la imagen gubernamental porque se asienta en el cuestionamiento a los partidos políticos del ciclo de la “democracia pactada”, pese a que es percibida por la oposición y por algunas entidades cívicas —por ejemplo el Comité Pro Santa Cruz— como un instrumento para la persecución y el amedrentamiento a los adversarios del Gobierno.

- (b) La idea de que *el Gobierno reparte plata en una actitud paternalista y rentista* (cognema 35) por medio de la entrega de bonos y donaciones *se asocia con tres nociones que matizan la representación social sobre el ejercicio del poder* porque muestran diversas percepciones que corresponden a distintas facetas de la labor gubernamental. Dos nociones tienen connotación negativa, en tanto se considera a los bonos como fomento a la flojera (cognema 48⁹) y como un despilfarro que se enlaza con otras medidas que atentan contra la estabilidad de la economía (cognema 28¹⁰). Una tercera noción presenta una connotación positiva, puesto que los bonos y donaciones se perciben como una dádiva del Gobierno (cognema 34¹¹) que beneficia a los pobres, hecho muy significativo para la gente de estrato socioeconómico bajo, que lo consideran un acto sin precedentes en la historia del país.

Al respecto, los entrevistados explican que la orientación de estas políticas tiene que ver con la vida del Presidente Evo Morales, sobre todo con una infancia de privaciones y carencias que lo hacen

9 48) fomentando la flojera y la ociosidad.

10 28) derrochando el dinero / haciendo subir la deuda externa / poniendo en riesgo la estabilidad económica/prohibiendo las exportaciones.

11 34) regalando ganado en el campo / regalando cosas (computadoras, comida, etc.).

muy sensible a las necesidades de los sectores sociales excluidos y relegados. Es decir, existe una valoración de la tarea gubernamental como un acto de justicia o reparación histórica respecto a los pobres más que como una concepción de política pública que responda a un plan de desarrollo, aunque esos elementos programáticos están presentes en el discurso gubernamental del MAS. También es percibida como un acto de reafirmación de sus lazos con sus bases sociales de apoyo político-electoral, aspecto que es resaltado por otros entrevistados como una muestra de rentismo —y no de redistribución mediante políticas sociales— poniendo énfasis en el carácter “populista” del Gobierno.

- (c) *La defensa de los intereses de los más pobres* (cognema 36) se explica porque en el Gobierno del MAS se ha verificado una *mayor participación política de los indígenas* (cognema 50¹²), y los entrevistados resaltan el hecho de que éste ha ubicado a dirigentes de los pueblos indígenas en cargos públicos que en el pasado estaban reservados exclusivamente para personas de otros estratos sociales y/o con instrucción superior. En este caso, la figura de Evo Morales también funciona como ejemplo inaugural de la presencia indígena en la cúspide del poder político. De manera similar que en el caso de la orientación popular de las medidas de redistribución de los recursos generados por la nacionalización, la figura presidencial juega un papel decisivo en la participación política de los indígenas porque Evo Morales expresa esa característica en el ejercicio del Gobierno. Sin embargo, los indígenas son percibidos como beneficiarios de las decisiones gubernamentales y no tanto como sujetos del poder político, puesto que el poder se concentra en el Gobierno, como se verá más adelante.
- (d) De la misma manera en que aparecen connotaciones positivas y negativas con relación a las medidas redistributivas del Gobierno, el protagonismo de los sectores populares se percibe bajo el filtro de la

12 50) permitiendo la participación política de los indígenas.

tensión entre inclusión y exclusión. La mayor participación indígena se asocia a la exclusión de mestizos, profesionales y empresarios, gente de clase media y de la región oriental (cognema 33¹³). La idea de exclusión de otros sectores de la población se confirma en la triada de los cognemas 33, 57 y 58, en los que se evidencia que el beneficio en el manejo del poder es para el pueblo y los más pobres (cognema 57¹⁴), así como para la “clase baja” y el campesinado, dejando de lado a la clase media (cognema 58¹⁵). De manera secundaria, pero igualmente negativa, los beneficiarios serían solamente los miembros del partido de Gobierno, además, como parte de un manejo prebendalista del poder político (cognema 59¹⁶).

La tensión entre inclusión y exclusión muestra una variante en la representación social general porque *en torno a esta antinomia se refuerzan las percepciones negativas respecto al ejercicio del poder político por parte del Gobierno*, que se resaltan con el área sombreada en la figura 1. Así, un par de cognemas (el 33 y el 38) presentan la idea de que la exclusión de la clase media (33) se da, principalmente, por venganza o revanchismo político (cognema 38¹⁷) hacia un grupo social que antes detentaba el poder y abusaba de su manejo. Otra manera en que el Gobierno promueve la exclusión, según los entrevistados, es *exacerbando el racismo* y provocando enfrentamientos entre bolivianos y entre regiones (cognema 25¹⁸). Esta percepción negativa sobre la forma en que se ejerce el poder político se relaciona con un binomio (los cognemas 32 y 39) relativamente apartado de la significación central

13 33) excluyendo a la clase media/excluyendo y discriminando a los mestizos / al empresariado / a los profesionales / a los del oriente.

14 57) en beneficio del pueblo, de los marginados / de los artesanos / de los más pobres.

15 58) para la clase baja y el campesinado, olvidando a la clase media.

16 59) a los que están en el partido/sólo a los militantes les dan trabajo/a ellos mismos/dando trabajo sólo a los del partido.

17 38) de manera vengativa / con revanchismo político.

18 25) aumentando el racismo / con mayor discriminación / con división / confrontación entre oriente y occidente / promoviendo confrontaciones entre bolivianos / con violencia y muerte.

(33 y 38), pero que saca a relucir elementos que estuvieron presentes en el espacio de discursividad política durante la primera gestión gubernamental del MAS, que se caracterizó por la polarización ideológica. En este par de cognemas resaltan la destrucción de la legalidad y la institucionalidad (cognema 39¹⁹), así como el *autoritarismo del Gobierno*, el abuso del poder y la prepotencia (cognema 32²⁰), rasgos que se refuerzan con las nociones de “mano dura”, “persecuciones”, “presos políticos” (cognema 22²¹). De nueva cuenta, el sujeto en torno al cual convergen las relaciones políticas y sociales es el Gobierno, cuyas decisiones y acciones ordenan el campo discursivo y las prácticas sociales. Se trata de un estilo de gobernar que es cuestionado por sus consecuencias negativas respecto a la vigencia del Estado de derecho, una invocación normativa de la democracia difundida por la oposición, que contrasta con la valoración fáctica de las medidas gubernamentales y sus consecuencias positivas para la población beneficiada por —e identificada con— el oficialismo.

- (e) Las nociones de exclusión y revanchismo continúan la cadena asociativa relacionándose a un par de cognemas también de *connotación negativa, referidos a la economía* (el 53 y el 56), en los que se percibe que el Gobierno, con sus políticas sociales y económicas, ha provocado mayor desempleo e inestabilidad laboral (cognema 56²²), situación agravada por el elevado costo de los productos de primera necesidad (cognema 53²³). La inestabilidad laboral y el desempleo generan incertidumbre e inseguridad de cara al futuro (cognema 67²⁴), y esto se asocia a la intención del Gobierno de implementar un régimen socia-

19 39) destruyendo la parte legal / el poder Judicial / sin respetar la institucionalidad.

20 32) con autoritarismo / abuso de poder / prepotencia / destruyendo la democracia.

21 22) utilizando mano dura con los opositores / eliminando la competencia / con persecuciones / quitando la libertad / con presos políticos y exiliados.

22 56) haciendo que crezca el desempleo / sin trabajo estable / con sueldos bajos debido a la inflación.

23 53) encareciendo la canasta familiar / permitiendo que los precios se disparen.

24 67) inseguridad / futuro incierto / incertidumbre.

lista en nuestro país (cognema 51²⁵). La inclusión de este cognema muestra una valoración ideológica en el balance de la economía que contrasta con el pragmatismo predominante en las asociaciones previas, que inciden en los resultados de las medidas gubernamentales bajo criterios de utilidad y beneficio.

- (f) Finalmente, *en torno al sujeto del poder*, el núcleo de la representación social general presenta un significado que congrega tres elementos importantes: el Gobierno, comprometido con los sectores sociales y que obedece al mandato del pueblo (cognema 3²⁶), los políticos y militantes del partido oficialista (cognema 5²⁷) y gente de estratos socioeconómicos bajos, sin instrucción (cognema 4²⁸). También en este caso se percibe una valoración dual, puesto que el Gobierno representa los intereses populares, aunque su capacidad representativa se limita a los intereses de los militantes del MAS; asimismo, su base social, definida peyorativamente como gente de “clase baja”, también es definida de manera específica como “indígenas, campesinos, cocaleros” (cognema 17²⁹) con connotaciones positivas, sobre todo en el caso de los pueblos indígenas.

Una mirada más detallada del haz de relaciones significativas sobre el sujeto del poder político pone en evidencia que existen más asociaciones negativas que positivas, como se aprecia en la figura 2 —una ampliación de la figura 1—, que muestra mayor cantidad de cognemas relativos al sujeto del poder.

25 51) queriendo imponer el socialismo / imponiendo un régimen comunista que nos ha puesto patas arriba económicamente.

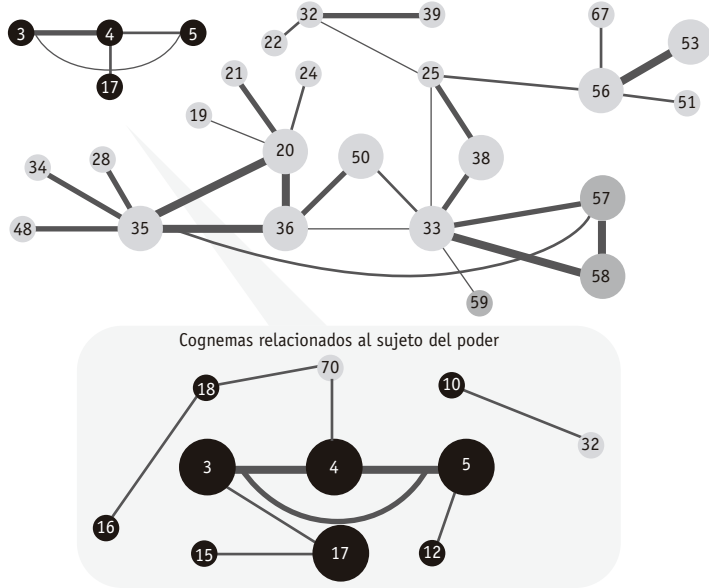
26 3) el Gobierno obedece el mandato del pueblo / Gobierno comprometido con los sectores sociales / el Gobierno nos protege del maltrato y la discriminación.

27 5) los políticos, los militantes del partido oficialista.

28 4) en manos de gente de la clase baja / de gente que no tiene conocimiento.

29 17) indígenas cocaleros / el campesinado.

FIGURA 2
Representación social del poder político en Bolivia (detalle)



Fuente: elaboración propia.

La presencia de los campesinos e indígenas es percibida como una ampliación positiva de la participación política y se refuerza con la “clase originaria”, que tiene pleno protagonismo (cognemas 17 y 15³⁰). La relación entre el Gobierno y los grupos sociales también presenta una *percepción negativa que se agudiza cuando se enfoca el círculo más estrecho del poder político: partido y Gobierno*. Así, se establece una relación entre la baja formación de “la gente” que controla el Gobierno (cognema 4) y la reproducción de la corrupción (cognema 70³¹), un rasgo que caracteriza

30 15) la clase originaria, ahora con voz y voto.

31 70) con igual o mayor corrupción que antes.

el manejo convencional del poder de manera oligárquica (cognema 8³²) y que correspondería al entorno palaciego de clase media “que rodea al presidente” (cognema 16³³).

La percepción sobre el partido de Gobierno es igualmente negativa porque la presencia de militantes (cognema 5) se relaciona con la corrupción (cognema 12³⁴). Inclusive la valoración del accionar de Evo Morales aparece dotada de un rasgo negativo cuando se relaciona la concentración de la capacidad decisoria en sus manos (cognema 10³⁵) con un manejo autoritario, con abuso de poder (cognema 32). Es decir, las percepciones sobre el poder político, su manejo arbitrario y la distribución de incentivos selectivos entre sus partícipes no muestra variaciones sustanciales respecto a las opiniones convencionales; tampoco se pone de manifiesto la ligazón entre Gobierno y movimientos sociales en los términos de la propaganda gubernamental (“gobierno de los movimientos sociales”) o de la propia autodenominación de los actores sociales ligados al MAS, excepto en el caso de los indígenas, que resaltan con identidad propia y con una carga positiva que contrasta con el criterio de “gente de clase baja”, utilizado para referirse a los sectores sociales que apoyan al Gobierno de Evo Morales. La mención de los “sectores sociales” es más recurrente y se vincula con los sindicatos, pero no con la retórica o la conceptualización de los “movimientos sociales”.

En conclusión, la disyunción de ideas respecto al ejercicio del poder y acerca de los beneficiarios de sus decisiones, expresa la polarización política que caracterizó la primera gestión gubernamental del MAS. Sin embargo, *predomina una mirada positiva sobre el accionar gubernamental y no existen dudas sobre el sujeto del poder, el Gobierno*. Su protagonismo no es explícito sino subyacente a las medidas adoptadas en el ejercicio del poder, cuyos efectos son valorados de manera disímil, aunque con una

32 8) oligarquía política / gente con hambre de poder.

33 16) la clase media que rodea al Presidente / manipulado por García Linera.

34 12) los nuevos ladrones / se ha cambiado de ladrón nomás.

35 10) el Presidente, y todos obedecen.

tendencia más proclive a la aprobación que al rechazo. La mirada positiva privilegia aspectos como la justicia, la igualdad y la inclusión, mientras que las críticas negativas al Gobierno y su gestión enfatizan la exclusión, la ilegalidad y el autoritarismo.

A continuación se describen los núcleos figurativos sobre el poder político clasificados por regiones (occidente y oriente) y por centros poblados (ciudades y pueblos). En ambos casos se trata, en principio, de conglomerados supuestamente contrapuestos en sus visiones políticas —y en su relación con el partido de Gobierno—, si tomamos en cuenta la distribución de preferencias electorales en los comicios celebrados entre 2005 y 2009. Es evidente la concentración de votos favorables al MAS en el occidente y en los pueblos, apoyo que es menor en las ciudades y en los departamentos de la Media Luna.

CUADRO 1
Evolución de las preferencias electorales
en los comicios celebrados entre 2005 y 2009

Procedencia de grupos focales y entrevistados		Resultados electorales por localidad Porcentaje de votos válidos favorables al MAS		
Departamento	Localidad	Elecciones generales 2005 (MAS)	Referéndum revocatorio de mandato popular 2008 (Presidente Evo Morales)	Elecciones generales 2009 (MAS)
Santa Cruz	Santa Cruz	30,7	33,74	34,9
Pando	Cobija	26,6	52,0	43,3
Beni	Trinidad	14,9	38,6	34,4
Chuquisaca	Sucre	52,1	33,13	39,9
La Paz	Patacamaya	79,2	95,7	94,7
	Escoma ^a	63,6	97,7	96,1
Tarija	Tarija	26,9	38,3	41,0
Potosí	Potosí	49,3	67,5	56,51
Cochabamba	Cochabamba	53,0	54,0	53,5
Santa Cruz	San Ignacio	15,2	29,1	29,0

Procedencia de grupos focales y entrevistados		Resultados electorales por localidad Porcentaje de votos válidos favorables al MAS		
Departamento	Localidad	Elecciones generales 2005 (MAS)	Referéndum revocatorio de mandato popular 2008 (Presidente Evo Morales)	Elecciones generales 2009 (MAS)
Beni	Riberalta	19,6	42,4	30,4
Cochabamba	Tarata	70,2	82,9	83,2
	Ivirgarzama ^b	89,2	95,0	94,1
La Paz	La Paz	55,7	67,3	63,1
	El Alto	77,1	91,1	87,4

a Datos de Puerto Acosta, primera sección de la provincia Camacho, La Paz.

b Datos de Puerto Villarroel, provincia Carrasco, Cochabamba.

Fuente: elaboración propia.

2.2. La representación social del poder político en las regiones

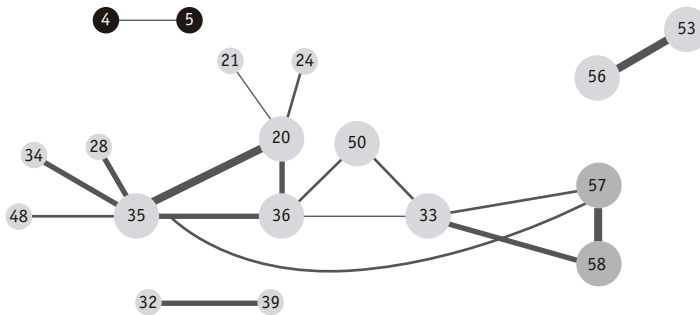
En la representación social sobre el poder político en el *occidente* (véase la figura 3), donde se incluye a Potosí, La Paz, El Alto y Cochabamba, la tríada más importante está compuesta por elementos similares a los del gráfico general que muestra la visión nacional (cognemas 20, 36 y 35). Es decir, en el imaginario colectivo de esta *región se percibe un manejo adecuado de las políticas económicas basadas, principalmente, en bonos de distintos tipos destinados a ayudar a la gente pobre y a las comunidades*; como señalan algunos entrevistados:

[antes] No había nada para el pueblo, mientras que ha cambiado con el Evo, hay Renta Dignidad para los abuelos, para las abuelas, para las madres también, que están embarazadas, y también hay [un bono] para los escolares³⁶.

36 Grupo focal Cochabamba, estrato bajo y popular.

Doy gracias con lo que tenemos ahora del colegio que nos están dando una ayudita. El presidente Evo ha dado a los que tienen sus hijos, su sueldo, me abastece, yo tengo seis hijos que recibo y compro ropa para mis hijos³⁷.

FIGURA 3
Representación social del poder político en el occidente boliviano



Fuente: elaboración propia.

Si bien la noción de ayuda se percibe como un elemento positivo, en tanto es asumida como un regalo (34) sobre todo en beneficio del pueblo y de los más pobres (57), también presenta rasgos negativos, como lo muestran los cognemas 48 y 28, que señalan que los bonos fomentan la flojera en la gente. Aunque con menor intensidad y con matices, también se los considera como un derroche de dinero que podría poner en riesgo la estabilidad económica.

37 Grupo focal El Alto, estrato bajo y popular.

Yo estoy muy de acuerdo con muchas políticas que él (Evo Morales) ha puesto aquí en el país, desde el punto de vista económico, al corto y mediano plazo; para qué decir, toda esa alegría, fiesta, bonos, está metiendo dinero a la economía, pero a largo plazo eso ya genera lo que es una inflación³⁸.

El Gobierno actual está derrochando el dinero que tiene, el hecho de que estén dando el Bono Juancito Pinto, o qué sé yo... o sea, para mí no es bueno; es un monto bien insignificante, el hecho de que te paguen 200 bolivianos. Más bien debieran generar empleos [en vez de] estar derrochando ese dinero. O sea, nuestra deuda interna está aumentando³⁹.

La idea de estabilidad financiera y mejoría económica (cognema 20) se vincula a políticas concretas adoptadas por el Gobierno del MAS: la recuperación de los recursos naturales (cognema 21) y la lucha contra la corrupción (cognema 24), que constituyen dos pilares del discurso gubernamental y refuerzan la pertinencia de la política económica y sus efectos redistributivos. En palabras de un entrevistado:

Evo Morales ha tenido que nacionalizar los hidrocarburos, seguramente con eso haya tenido que tener fondos, que con ese fondo está ayudando, entonces en eso se ha hecho cambio⁴⁰.

La asociación entre carestía y sueldos bajos (cognemas 53 y 56), pese a que se encuentra separada del resto de los cognemas, señala una significación importante por el número de veces que fue mencionada en el discurso de los entrevistados. Muestra que la gente está percibiendo un alza en el costo de vida vinculado a un *desempleo e inestabilidad laboral crecientes; sin embargo, estos elementos no son relacionados con las políticas gubernamentales* y, por ello, no presentan vínculo alguno con otros elementos:

38 Grupo focal La Paz, estrato medio típico, medio bajo.

39 Grupo focal Potosí, estrato bajo popular.

40 Grupo focal Escoma, pueblerinos.

Va pasando el tiempo, la situación se hace más difícil, es bien sencillo, ¿no? Antes con 50 [bolivianos], hace 10 años, uno hacía un buen mercado, y ahora, con 100 pesos, no alcanza para nada, ¿no? Nos quedamos en la mitad de lo que era antes, ¿no? (...) en realidad, porque todo va subiendo y los sueldos suben poco⁴¹.

Las tríadas (cognemas 36, 50 y 33) y (57, 58 y 33) se relacionan entre sí por un elemento común referido a la idea de *exclusión social* (33), dirigiendo la significación al hecho de que la defensa de los intereses de la gente pobre, la mejora de sus oportunidades y la reivindicación de sus derechos (36), a través de una mayor participación política de los indígenas (50), están mediadas por la exclusión de algunos sectores de la población, como la clase media, los profesionales, el empresariado o, desde otra perspectiva, con la exclusión de los mestizos y de la gente del “oriente”, en referencia a la región donde la oposición al Gobierno es más fuerte. De la misma manera, el ejercicio del poder en beneficio del pueblo, de los más pobres, de los marginados (57) y del campesinado y la “clase baja” en general se vincula a la exclusión de la clase media (58). Empero, este último lazo aparece relativizado porque se tiende a enfatizar los beneficios concretos representados por los bonos que el Gobierno ha establecido en favor de los pobres (57-35). Por ejemplo,

Ahora los que están más beneficiados somos la gente que antes no éramos beneficiados. La gente de la [clase] alta, los empresarios, ya están menos beneficiados⁴².

Es importante destacar que *la percepción sobre la exclusión de sectores sociales distintos de los pobres y del campesinado es débil en el occidente (33 y 58), en comparación con la representación social general o nacional*. Esta orientación es explicable si tomamos en cuenta que en esta región existe un consistente apoyo político al partido de Gobierno.

41 Grupo focal La Paz, estrato medio típico, medio bajo.

42 Grupo focal Ivirgarzama, pueblerinos.

Respecto al sujeto del poder, el Gobierno no aparece de manera explícita, aunque sí lo hacen sus seguidores. Así, para los habitantes de la región occidental del país, el poder lo ejerce gente de “clase baja”, que no tiene preparación escolar ni profesional, y que sólo es militante del partido oficialista (cognemas 4 y 5). Si bien se han modificado las pautas convencionales en las interacciones sociales, la movilidad social o el recambio de élites en las esferas gubernamentales no se perciben necesariamente como hechos positivos, ni se juzgan bajo nuevos criterios. Al respecto, algunos entrevistados afirman:

Hoy en día, cualquiera puede ocupar un puesto que debe ser ocupado por un profesional, sólo porque pertenece al partido⁴³.

Ahora ya no es imprescindible que uno tenga estudios para tener un cargo en el Gobierno, basta con que sea el ahijado de alguien y ya está⁴⁴.

Los roles han cambiado para mí, es así ahora, hay señoras de pollera que he visto, así, aquí en la Contraloría, a la muchacha de piel blanca le han reñido, le han empujado y todo⁴⁵.

Existe una percepción negativa sobre el ejercicio del poder puesto que, según los entrevistados, el Gobierno lo practica con autoritarismo, prepotencia y de manera abusiva, atentando contra la democracia, la institucionalidad y la legalidad en el país (cognemas 32 y 39). Al respecto, hemos registrado la siguiente opinión: “No hay seguridad jurídica, las leyes van cambiando de acuerdo a la necesidad del Gobierno”⁴⁶.

Sin embargo, este par de cognemas no tienen vínculos con los restantes elementos, y su lazo aparece de manera más tenue que en la representación social general, ratificando una tendencia regional favorable al

43 Grupo focal La Paz, estrato medio típico, medio bajo.

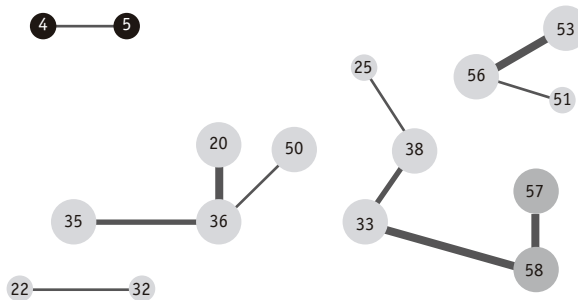
44 Grupo focal Potosí, estrato bajo, popular.

45 Grupo focal La Paz, estrato bajo, popular.

46 Grupo focal La Paz, estrato medio alto.

Gobierno, y que muestra cierta proclividad a minimizar las facetas negativas de su ejercicio del poder político. Esta es la figura dominante en la representación social del poder político en el occidente porque se tiende a enfatizar los rasgos positivos y a minimizar los aspectos negativos del ejercicio del poder político por parte del Gobierno. Un perfil que contrasta con la representación social en el oriente y en todos los departamentos de la Media Luna.

FIGURA 4
Representación social del poder político
en el oriente boliviano (Media Luna)



Fuente: elaboración propia.

La *región oriental* del país, que incluye los departamentos de la denominada Media Luna (Pando, Beni, Santa Cruz, Tarija y Chuquisaca), *presenta diferencias importantes en su representación sobre el poder político* (véase la figura 4). *El elemento central*, en este caso, es el cognema 36, que señala que la labor fundamental del Gobierno *es la defensa de los intereses de la gente pobre, la reivindicación de sus derechos y la ampliación de sus oportunidades*. El Ejecutivo logra este propósito a través de la implementación de políticas económicas que mantienen la estabilidad del dólar y permiten el acceso a créditos bancarios a personas que antes no podían conseguirlos

(cognema 20). También lo hace promoviendo la participación política de los indígenas (cognema 50), hecho sin precedentes en los anteriores Gobiernos, según los entrevistados. Este aspecto de inclusión respecto a los indígenas aparece de igual manera que en la representación general y en la de occidente, denotando que la interpelación indígena por inclusión política es análoga en todo el país. Se trata de un dato relevante si consideramos que entre 2005 y 2009 la sociedad se dividió en dos bandos (“las dos Bolivias”) en torno a clivajes contrapuestos (étnico y regional) que, por lo visto, no han provocado un rechazo o minimización de las demandas indígenas de inclusión política en una región caracterizada por el peso de la oposición al Gobierno del MAS.

Las percepciones sobre el Gobierno son disímiles. Si en el occidente el Gobierno (cognema 3) no aparece de manera explícita, en el oriente este cognema se asocia a una imagen negativa porque aquel *está en manos de gente de estratos socioeconómicos bajos, sin conocimiento* (cognema 4), que se refuerza con otras relaciones igualmente negativas, más vinculadas al estilo de ejercicio del poder político.

Un cambio importante en relación al grupo anterior se da precisamente con la aparición de un elemento (cognema 22⁴⁷, asociado al 32) que señala que *el ejercicio del poder es practicado con autoritarismo, prepotencia y de manera abusiva, utilizando mano dura contra los opositores, persiguiéndolos, quitándoles la libertad, con presos políticos y exiliados*. Estas ideas ponen de manifiesto una visión más crítica acerca del abuso de poder por parte del Gobierno, reflejando los efectos de la polarización política entre los actores regionales y aquel. Estas ideas revelan los efectos de las pugnas en torno a las autonomías departamentales, al saneamiento de tierras y al proceso constituyente; una disputa que llegó a su clímax con los enfrentamientos en Pando en septiembre de 2008, como narra un entrevistado:

47 22) utilizando mano dura con los opositores / eliminando la competencia / con persecuciones / quitando la libertad / con presos políticos y exiliados.

Llegamos al colmo de que haya presos políticos, haya exiliados, haya confinados, cosa que no se contempla en la nueva Constitución Política del Estado, pero sin embargo, ellos [el Gobierno] atropellando, quitando el derecho ciudadano. Muchos compatriotas tenemos en el Brasil exiliados [...] tenemos presos políticos, que son compatriotas nuestros, de aquí, de nuestra propia tierra, hijos de nuestro departamento, que por pensar diferente los meten presos, los corretean⁴⁸.

Se repite la tríada (cognemas 33, 57 y 58) sobre el beneficio a la gente pobre y a los campesinos, asociada a la exclusión de la clase media y de otros sectores sociales. Así lo expresan algunos entrevistados:

Parecería que hay una exclusión de la clase alta, es decir que la clase que antes ha sido beneficiada, o la clase alta que se ha aprovechado del ejercicio del poder para enriquecerse, parecería que estos están excluidos⁴⁹.

Yo creo que se le está pasando la mano en cuanto al beneficio de la clase indígena, mencionaba antes la parte norte, occidental del país, dejando de lado la parte sur y la parte oriental, que también forma parte de Bolivia. Nosotros seríamos excluidos⁵⁰.

Como él (Evo Morales) es una persona de clase humilde, entonces está gobernando o cree que está gobernando especialmente para la gente humilde... pero no está tomando en cuenta a las otras personas, a la clase media y alta, a lo contrario, ve la forma o quiere de alguna forma hacer daño, amedrentar incluso a los empresarios⁵¹.

Sin embargo, en el oriente de Bolivia se evidencia una mayor elaboración en lo referente a la exclusión porque se la enlaza con otros elemen-

48 Entrevista en profundidad Cobija, estrato medio alto.

49 Entrevista en profundidad Riberalta, pueblerino.

50 Entrevista en profundidad Tarija, estrato medio alto.

51 Entrevista en profundidad Santa Cruz, estrato medio alto.

tos, ausentes en el caso de occidente. Las asociaciones correspondientes a los cognemas 33, 38 y 25 señalan un nuevo sentido porque *la exclusión se percibe como venganza y revanchismo político* que promueven confrontaciones, y agudizan el racismo y la discriminación, con un mayor grado de “violencia y muerte”.

Se trata de que el Gobierno gobierne para todos. Entonces ese revanchismo, ese resentimiento de que “yo no tengo”, tiene que acabarse, ¿no?; el revanchismo, el regionalismo entre cambas y collas y chapacos, ese divisionismo no debe existir. Un Gobierno bueno debe gobernar para todos. Es como un padre de familia, no hay hijo que no tenga más derecho sobre otro, no hay discriminación para nadie, todos son iguales para un padre; de la misma manera, el Gobierno tiene que pensar de esa forma y gobernar para todos. Medir a la oposición con la misma vara, también a los del oficialismo⁵².

La crítica al ejercicio del poder político es dominante en el oriente y se extiende a la visión sobre la economía con nuevos ingredientes. *La relación entre desempleo e inflación*, entre carestía y bajos sueldos (cognemas 53 y 56), que en el caso del occidente era una de las más fuertes, en el oriente *pasa a segundo plano y presenta un nuevo elemento* (cognema 51⁵³) *referido al socialismo*, originando así una nueva significación. La percepción de inestabilidad laboral y aumento de precios en los productos de la canasta familiar, según los entrevistados, se debe a que el Gobierno está tratando de imponer el modelo socialista en el país. No obstante, los mismos entrevistados aseguran que eso es muy difícil puesto que —alegan— “la mayoría de los campesinos son capitalistas”:

52 Entrevista en profundidad Cobija, estrato medio alto.

53 51) queriendo imponer el socialismo / imponiendo un régimen comunista que nos ha puesto patas arriba económicamente / quiere imponer el socialismo, no va a poder porque los campesinos son capitalistas.

Desde que empezamos este régimen comunista todas las gentes andamos sumamente mal económicamente, nuestros negocios han quebrado y nuestro capital se ha ido muy bajo porque no hay estabilidad. Hay realmente mucha aflicción de la gente, no hay dinero, no hay circulante, no hay trabajo, qué más le puedo decir, este régimen nos ha puesto, en una palabra y vulgarmente, patas arriba⁵⁴.

Las cosas han empeorado, hay mucha explotación, las cosas están más caras y ya no hay mucha circulación [circulante]⁵⁵.

Desde que ha entrado el Evo han empezado los cambios, la política que emplea él es el socialismo, que quiere hacer el totalitarismo⁵⁶.

En suma, la percepción sobre el Gobierno —como sujeto de poder— es positiva cuando se asocia a la política económica y sus beneficios. No obstante, en este grupo aparece un cuestionamiento al socialismo, un elemento que no está presente en el occidente, ni a favor ni en contra. Es muy evidente la percepción negativa respecto al ejercicio del poder por parte del Gobierno, en una crítica que combina la defensa de la legalidad y la institucionalidad con el cuestionamiento al autoritarismo y al abuso de poder que “ponen en riesgo a la democracia”.

2.3 La representación social del poder político en ciudades y pueblos

La representación social sobre el poder político en las *ciudades* es bastante más compleja que en las regiones, puesto que presenta mayor cantidad de elementos y relaciones (véase la figura 5). Con todo, *la significación central es similar a las anteriores porque gira en torno a la política económica del Gobierno y sus medidas de redistribución* destinadas a responder

54 Entrevista en profundidad Cobija, estrato medio alto.

55 Entrevista en profundidad Sucre, estrato bajo popular.

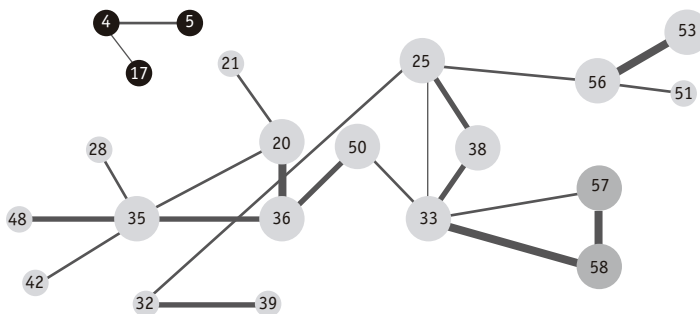
56 Entrevista en profundidad Tarija, estrato medio típico, medio bajo.

a las necesidades de los pobres, implementando bonos de varios tipos (cognemas 20, 36 y 35) y promoviendo la participación política de los indígenas (cognema 50).

Lo que veo es que hoy en día el Gobierno se ha centrado en los pueblos indígenas, ya que estos grupos sociales por muchos años han estado postergados. Ahora ya tienen oportunidades, como cualquier persona de ciudad, y eso me da bastante gusto⁵⁷.

El mérito de este Gobierno es que la gente del pueblo está participando más políticamente. Imagínate, para ellos “política” era una palabra desconocida⁵⁸.

FIGURA 5
Representación social del poder político en las ciudades



Fuente: elaboración propia.

La percepción de un Gobierno paternalista que promueve el asistencialismo y el rentismo genera diversas reacciones, tanto positivas como negativas. *En el caso específico de las ciudades predomina una percepción*

57 Entrevista en profundidad Trinidad, estrato medio alto.

58 Grupo focal Tarija, estrato medio típico, medio bajo.

negativa. Por una parte, se considera que es un derroche de dinero que pone en riesgo la estabilidad económica y, por otra, que es una forma de fomentar la ociosidad y la flojera y, finalmente, se percibe como la causa de la escasez de productos (cognemas 35, 28, 48 y 42⁵⁹):

Se está afectando de una mala manera con los bonos, las cosas que se reparten [...] bonos Juancito Pinto, se está creando una cultura de personas pedigüeñas, de personas que [creen que] va a cambiar su condición solamente por alzar la mano⁶⁰.

A pesar de la crítica al asistencialismo y al paternalismo estatal, una *medida económica que tiene mayor peso en el imaginario colectivo es la recuperación de los recursos naturales*. De ahí que el cognema nacionalista (21⁶¹) se perciba positivamente en esta representación, reflejando la amplia legitimidad de la política gubernamental sobre hidrocarburos. Al respecto, uno de los entrevistados señala:

Yo creo que tenemos las condiciones, tenemos recursos, por el gas nos entra bastante dinero. La cosa es direccionar esos recursos, por ejemplo, no tanto en bonos, más invertir en trabajos, en crear empleos o más producción⁶².

No se manifiesta un vínculo similar entre política económica y lucha contra la corrupción, que parecería irrelevante para la población de las ciudades.

En esta representación social aparece nuevamente la idea de que el Gobierno ejerce el poder con autoritarismo y prepotencia, destruyendo la democracia y la legalidad en el país (cognemas 32 y 39), provocando ade-

59 42) permitiendo vivir con escasez / haciendo colas.

60 Entrevista en profundidad La Paz, estrato medio alto.

61 21) recuperando los recursos naturales para los bolivianos / nacionalizando para tener más recursos.

62 Grupo focal La Paz, estrato medio típico, medio bajo.

más una exacerbación del racismo y la discriminación, mayor división y confrontación en la sociedad (cognema 20). *La noción de sujeto de poder presenta una variación* en relación a los anteriores núcleos representacionales, *puesto que aparece un nuevo elemento que indica que el poder está en manos de políticos*, militantes del partido de Gobierno y gente de “clase baja” (cognemas 4 y 5), específicamente *indígenas, coccaleros y campesinos* (cognema 17⁶³).

La percepción de que el Gobierno beneficia a un solo sector de la población, excluyendo a otros, se presenta nuevamente, en este caso, en la tríada de los cognemas 33, 57 y 58, que involucra a los campesinos, artesanos y pobres (el pueblo) como aliados del Gobierno, y prescinde de los mestizos, los empresarios, los profesionales (la clase media) y hasta de personas con identidad regional contraria al Gobierno (“gente del oriente”). Es decir, *el elemento de exclusión cobra mayor fuerza en tanto presenta mayor cantidad de relaciones, lo que evidencia una elaboración más compleja en el imaginario colectivo respecto a este tema*. La exclusión y discriminación de algunos sectores está dada por el racismo, la confrontación y la violencia promovidos por el Gobierno (cognemas 33 y 25) como una manifestación de revanchismo político (cognema 38), acompañado de autoritarismo, prepotencia y abuso del poder (cognema 32) en contra de grupos que antes lo detentaban, una actitud que pondría en riesgo la democracia.

Hay mucho rencor hacia el oriente, porque las personas más discriminadas somos las personas del oriente. El problema del presidente es que es rencoroso⁶⁴.

Se llama exactamente venganza, tanto nos han fregado a nosotros, ahora les fregamos a ellos y eso ha despertado tanto en ellos⁶⁵.

63 17) indígenas coccaleros / el campesinado.

64 Grupo focal Santa Cruz, estrato bajo, popular.

65 Grupo focal Cochabamba, estrato medio típico, medio bajo.

La importancia del cognema 25, que alude a un incremento del racismo y la discriminación, radica en su centralidad en relación a otros elementos, puesto que sólo en el caso de las ciudades aparece con tantas relaciones. Inclusive, en otra vía significativa, la discriminación se asocia con el binomio de los cognemas 53 y 56, referido a la elevación en el costo de vida y el desempleo, lo que acentúa más la vivencia de exclusión y discriminación.

Ha habido ese cambio, hay ese temor que a veces uno no puede comentar algo porque, cómo se puede decir... lo callan [...] en la misma oficina, o sea donde yo trabajo, tenemos ese temor así de hablar⁶⁶.

El que no tenga *carnet* del MAS no puede trabajar, o sea, no hay igualdad para las personas, se está violando nuestros derechos al trabajo⁶⁷.

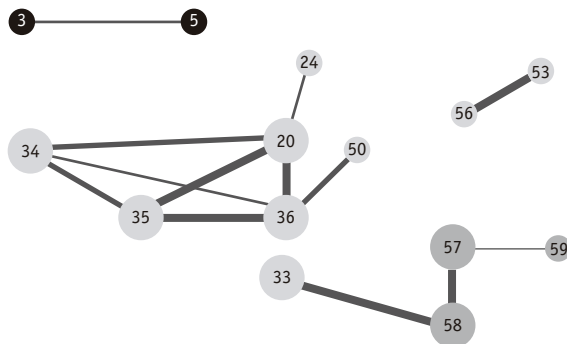
La importancia que adquieren los cognemas referidos al racismo, la discriminación, la confrontación y la violencia como acciones promovidas por un Gobierno que actúa por revanchismo político, con autoritarismo y abuso del poder, está vinculada a los enfrentamientos que se suscitaron entre sectores afines al Gobierno y grupos opositores en varias ciudades capitales de departamento (Sucre, Cochabamba, Cobija, Tarija) durante el primer Gobierno de Evo Morales. Una percepción que contrasta con la que se presenta en los pueblos o ciudades intermedias donde, precisamente, no se han producido situaciones graves de conflicto interno.

La representación social sobre el poder político en pueblos es significativamente diferente, sobre todo respecto a las ciudades (véase la figura 6), puesto que presenta cuatro subnúcleos, separados entre sí, que derivan en significaciones aisladas con valoraciones nítidas.

66 Grupo focal Cobija, estrato medio típico, medio bajo.

67 Grupo focal Cobija, estrato bajo, popular.

FIGURA 6
Representación social del poder político en los pueblos



Fuente: elaboración propia.

El sujeto del poder político, en la percepción de este grupo, es el Gobierno y los militantes del partido oficialista, que obedecen al mandato del pueblo porque están comprometidos con los sectores sociales (cognemas 3 y 5), sinónimo de pueblo, como explican los entrevistados:

Estamos viviendo un Gobierno que está dirigido por los sectores sociales, ¿no? Porque este Gobierno ha sido colocado por las clases sociales y, por lo tanto, él se tiene que basar a las clases sociales, y cualquier decisión que quiera tomar, tiene que consultarla con las bases sociales⁶⁸.

Ahora se toman decisiones dentro de los sectores sociales que manejan el Gobierno, con los ministros⁶⁹.

El beneficiario del ejercicio de poder por parte del Gobierno es, principalmente, el pueblo, que congrega a los marginados, a los más pobres, a la “clase baja” y al campesinado (cognemas 57 y 58), excluyendo a la clase

68 Grupo focal Riberalta, pueblerinos.

69 Grupo focal Ivirgarzama, pueblerinos.

media, a los empresarios, a la gente del oriente (cognema 33). *Es notoria la aparición de un nuevo cognema (66⁷⁰), según el cual el beneficio es para todas las personas que necesitan el cambio, o de manera más genérica, para “todos por igual”*. Así, el criterio de exclusión está definido por la cercanía o afinidad respecto al Gobierno, cuyo eslogan fundamental para referirse a sus medidas es la noción de “proceso de cambio”.

Por otro lado, el par de cognemas 53 y 56, referidos a *aspectos económicos negativos* expresados en la conjunción de falta de fuentes de trabajo, sueldos inadecuados para la situación actual y el elevado costo de los artículos de primera necesidad, *pierde fuerza en este grupo*: “Poco a poco ya ha ido subiendo el precio, las pensiones también, la comida, todo eso”⁷¹.

Son ideas aisladas que no presentan ninguna relación con otras nociones, como si no tuvieran mucho que ver con la forma de manejo del Gobierno; un aspecto que probablemente se deba a que, al ser elementos negativos, producen disonancias cognitivas con la idea general de aceptación de la gestión del Gobierno en los pueblos. En este sentido, *es notoria la ausencia de cognemas que aludan al autoritarismo, la prepotencia y el abuso del Gobierno en el ejercicio del poder*, y que están presentes en los otros grupos, sobre todo en las ciudades.

Finalmente, *el subnúcleo más estructurado* y con mayores elaboraciones *está compuesto* en su totalidad *por elementos positivos respecto de la percepción sobre el modo del ejercicio del poder*. Se centra en el buen manejo de la economía, sobre todo en la lucha contra la corrupción (cognemas 20 y 24), que se traduce en la entrega de bonos y dotaciones de todo tipo a la gente más necesitada (cognemas 35, 34 y 36).

Antes no había el bono para los niños, el bono por maternidad, todo eso. Ahora hay un cambio, aquí llegó la plata, hicieron guardería, un mundo de cosas⁷².

70 66) a toda persona que necesite el cambio / a todos por igual.

71 Grupo focal Patacamaya, pueblerinos.

72 Grupo focal San Ignacio de Velasco, pueblerinos.

Todos hemos mejorado en el hospital, en la escuela, para las wawas hay mejoría, antes no nos daban valor, no nos daban importancia, ni de las wawas, ni de nadie⁷³.

La defensa y preocupación por los intereses de los más pobres no se limita a lo económico, sino que se extiende a lo político en la medida en que permite la participación de los indígenas (cognemas 36 y 50), actores anteriormente invisibles.

Porque la persona del nivel que eran humillados, por decir, esa misma persona llegó al Gobierno. Porque él se ha ganado la confianza de las personas que han esperado que cambie su vida, que ya no sean humillados, que sean respetados, que les escuchen hablar⁷⁴.

Precisamente, la participación política de los indígenas en una gestión gubernamental que atiende sus demandas y las convierte en políticas públicas plantea la cuestión de la interculturalidad y la igualdad en democracia como horizonte de los cambios políticos que se combinan con nuevas pautas de movilidad social. Veamos qué elementos resaltan en esta problemática considerando las representaciones sociales sobre el poder político.

3. CAMBIO POLÍTICO Y MOVILIDAD SOCIAL PARA UNA DEMOCRACIA INTERCULTURAL CON IGUALDAD

Las representaciones sociales sobre el poder político muestran tres aspectos relevantes para el análisis del proceso de transición estatal y de la transformación intelectual y moral en curso. En primer lugar, la discrepancia entre el discurso político y las visiones de la gente respecto a los temas centrales de la agenda nacional. En segundo lugar, el reconocimiento

73 Grupo focal Escoma, pueblerinos.

74 Entrevista en profundidad Ivirgarzama, pueblerino.

generalizado de que el MAS ocupa el centro del poder político y de que la participación indígena es positiva. Finalmente, la contraposición de actores, valores e ideas respecto al sentido de la democracia.

El conjunto de representaciones sociales presenta como núcleo común una valoración positiva de la situación económica que redundaba en beneficio de los sectores populares como consecuencia de las decisiones gubernamentales. Esta preocupación central en la visión de la gente contrasta con las emisiones discursivas en los ámbitos de la política institucional y en los comentarios de analistas y políticos en los medios de comunicación. En general, los discursos mediáticos inciden en temas secundarios para el imaginario colectivo, tales como la institucionalidad, la legalidad y el autoritarismo que se condensan en el reclamo sobre la débil o nula vigencia de un Estado de derecho. No obstante, estos elementos están presentes en las representaciones sociales en algunas capitales de departamento y en la Media Luna, aunque de manera secundaria y aislada, con excepción de las ciudades, en varias de las cuales —como Tarija, Cochabamba y Sucre— se produjeron enfrentamientos cuando predominaba una situación de polarización política en el país.

Posiblemente la atención que se presta a la economía se explique porque la recolección de datos se produjo después de las elecciones generales de diciembre de 2009, cuyos resultados cerraron una fase en la gestión gubernamental y desplazaron las preocupaciones políticas hacia temas de gestión pública. Con todo, es evidente que el discurso político, sobre todo en los *mass media* y en las filas de la oposición, presta mayor atención a temas que no forman parte medular de las preocupaciones de la gente, cuyas demandas deben ser evaluadas para definir la agenda nacional en esta fase de construcción de la nueva estatalidad y definición de las orientaciones del modelo de desarrollo. Algo similar acontece con las interpelaciones políticas del Gobierno que se orientan hacia temas igualmente secundarios, sino inexistentes, en las representaciones de la gente, tal como ocurre con el ideologuema “socialismo”, que no aparece en ningún grupo social, excepto en las ciudades y pueblos de la Media Luna, aunque con connotaciones negativas.

Por otra parte, existe una aceptación del protagonismo del Gobierno como sujeto exclusivo del poder y una valoración positiva de la inclusión política de los indígenas. El Gobierno como sujeto de poder aparece de manera explícita en algunas representaciones, mientras que en otras sólo lo hace de modo subyacente. Cuando se la menciona, la imagen del Gobierno presenta valoraciones contrapuestas —positiva en los pueblos, negativa en la Media Luna—. Sin embargo, en ambos casos ocupa el centro del proceso decisional político. El Gobierno es el sujeto que ejerce el poder político, sea para beneficiar a sus seguidores (obedeciendo el mandato del pueblo y comprometido con los sectores sociales) o para reprimir a sus detractores (autoritario, revanchista, antidemocrático).

Esa dualidad en las percepciones se diluye con relación a la participación indígena en la política, que es percibida por todos los grupos sociales como un avance democrático. Este hecho es sobresaliente porque se trata de una identidad social que está íntimamente ligada al Gobierno del MAS y a la imagen presidencial; más aun, es un elemento central en la caracterización y en el diseño del nuevo Estado Plurinacional. En esa medida, la participación indígena en el poder político ha pasado a formar parte del sentido común en los diversos estratos de la sociedad boliviana, y presenta connotaciones positivas. Inclusive cuando algunos grupos cuestionan a los sectores populares que participan en el Gobierno se refieren a ellos como “clase baja” o gente sin instrucción, escindiendo la identidad indígena de otros referentes identitarios.

En suma, la participación indígena no es cuestionada por ningún grupo y la ligazón intrínseca de las organizaciones indígenas con el partido de Gobierno y con Evo Morales —acusado de revanchista, antidemocrático y populista— no disminuye esa valoración positiva. En buena medida, la aceptación indiscutible de las demandas indígenas expresa el impacto de la transformación intelectual y moral en curso que ha desarticulado varios códigos neocoloniales de discriminación y exclusión social y política. Este reconocimiento generalizado de las demandas e

identidades indígenas expresa los efectos positivos del cambio político en las percepciones de la gente y crea condiciones favorables para la movilidad social mediante la ampliación y renovación de élites en el ámbito del poder político.

Finalmente, la democracia no ocupa el centro de la atención en las representaciones sociales, y ni siquiera se la invoca de manera directa, como no sea para alertar sobre los riesgos que enfrenta debido a las acciones del Gobierno del MAS. No obstante, la democracia está presente de manera connotativa cuando, por ejemplo, se destaca la importancia de la inclusión indígena como manifestación de la ampliación de la participación política como respuesta al reconocimiento de la diversidad cultural. O, en sentido contrario, la democracia está en el trasfondo de los discursos que reclaman la plena vigencia del Estado de derecho, como demanda de legalidad e institucionalidad.

Detrás de estos reclamos se percibe una mirada negativa acerca de la democracia en las ciudades y en la Media Luna, inclusive en algunos lugares de la región occidental, que apunta a denunciar el autoritarismo y el abuso de poder como antípoda, precisamente, de la democracia. En cambio, la democracia no aparece en el grupo de entrevistados de los pueblos, donde el MAS goza de un apoyo mayoritario y el énfasis de los discursos descansa en la participación indígena como reivindicación de derechos y defensa de los intereses de los pobres. En este caso, la democracia no es un problema ni una demanda; es una oportunidad para que el cambio beneficie “a todos por igual”. Esto demuestra que el sentido de la democracia depende de su articulación con un discurso político que puede organizarse en torno a la participación o en torno a la legalidad, en torno a la libertad o a la justicia. En la actualidad, estos elementos que normativamente deberían ser complementarios, se encuentran disociados, en buena parte, debido a la debilidad del sistema de partidos o de organizaciones políticas como un espacio de manifestación del pluralismo, aunque también por efecto de la conducta del partido de Gobierno y su estilo de ejercicio del poder.

Esta tríada temática plantea desafíos para pensar en una *democracia intercultural con igualdad*, que es el horizonte que debería guiar el derrotero del “proceso de cambio”, de la construcción de la nueva estatalidad y de la integración social. Considerando las representaciones sociales —no las reglas constitucionales ni la composición de los órganos estatales—, contamos con elementos suficientes para concluir que se han producido avances en la construcción de una democracia intercultural merced a la importancia que se asigna a la participación política de los indígenas y su valoración positiva. Esto implica concebir la democracia como sistema de representación política de la diversidad étnica, formal e institucionalmente establecida en el modelo de Estado Plurinacional y en el reconocimiento de la democracia comunitaria, y también en la presencia de personas de “origen indígena” en los órganos de poder, en algunos casos mediante cuotas y, en otros, a través de la contienda electoral. En suma, la democracia intercultural es un rasgo de la actual democracia boliviana que ha trascendido el ámbito de la política institucional hasta situarse en el imaginario colectivo, en las representaciones sociales. Sin embargo, no existen pautas de interculturalidad —en el sentido de reconocimiento del “otro”— porque la inclusión indígena coexiste —discursiva y fácticamente— con la exclusión de otros sectores sociales, “no indígenas”, denominados mestizos de manera peyorativa en las emisiones discursivas del oficialismo y “poblaciones interculturales” en la nueva jerga constitucional.

Este es sin duda un aspecto deficitario que tiene que ver con el modo de ejercicio del poder político del Gobierno y que constituye una asignatura pendiente que debe ser tomada en cuenta en la segunda gestión gubernamental. Una transformación en la conducta del MAS puede provocar un cambio en las representaciones sociales acerca del accionar del Gobierno para incentivar prácticas de interculturalidad entre los diversos grupos de la sociedad, y no solamente en la trama legal y en las esferas estatales.

La relación entre interculturalidad (política) e igualdad (socioeconómica) plantea el desafío de evaluar otro tipo de relación, aquella que se establece entre movilidad social y cambio político. La interculturalidad

política es normativa y debe guiar el camino de la reforma estatal. La igualdad —o equidad— socioeconómica es fáctica y exige examinar los efectos de las políticas redistributivas para determinar si provoca avances en la construcción de una democracia intercultural con igualdad. La centralidad de la situación económica en las representaciones sociales muestra que el cambio político ha sido positivo para los sectores populares beneficiados con las medidas redistributivas del Gobierno del MAS. Esta orientación puede evaluarse como una búsqueda de igualdad que se refuerza con la participación política de los indígenas, que son, precisamente, las principales víctimas de las desigualdades socioeconómicas y de la discriminación.

La presencia indígena en las esferas del poder político es una muestra de movilidad social hacia la igualdad (socioeconómica). Sin embargo, la tensión entre inclusión indígena y exclusión de otras identidades sociales muestra que a la interculturalidad le queda mucho camino por recorrer para que la democracia sea un espacio de igualdad ciudadana que ponga límites al poder político, que tiende a reproducirse, por la naturaleza intrínseca del Estado, estableciendo distinciones identitarias que se transforman en exclusiones selectivas. Las representaciones sociales muestran las novedades y las rémoras en el imaginario colectivo después de diez años de “cambio”; también muestran que el poder político ocupa una centralidad llamativa que confiere al Estado un papel protagónico que se replica en la esfera económica donde el Estado vuelve a ser protagonista. ¿Será posible —y será deseable— una democracia intercultural en un modelo estadocéntrico?

ANEXOS

Anexo 1 *Operacionalización de cognemas*

Los cognemas son ideas o nociones relacionadas al poder político, que están representadas por un número y una palabra o frase, y permiten el análisis de las entrevistas a partir de la categorización del discurso. Dichas categorías se han ordenado en torno a tres preguntas fundamentales: ¿quién maneja el poder?, ¿cómo lo ejerce? y ¿a quiénes beneficia? En ese sentido, los cognemas presentados a continuación son ideas relacionadas con los tres tópicos.

Respondiendo a la pregunta:

"QUIÉN ES EL SUJETO DE PODER POLÍTICO"

1. el occidente maneja todo
2. ya no está en manos de cuatro familias adineradas
3. el Gobierno obedece el mandato del pueblo / Gobierno comprometido con los sectores sociales / el Gobierno nos protege del maltrato y la discriminación
4. en manos de gente de la clase baja / que no tiene conocimiento
5. los políticos, los militantes del partido oficialista
6. Gobierno guiado por [Fidel] Castro y [Hugo] Chávez
7. sectores radicales
8. oligarquía política / gente con hambre de poder
9. la Fejuve
10. el presidente, y todos obedecen
11. el indio está manejando todo
12. los nuevos ladrones / se ha cambiado de ladrón nomás / reciclaje de políticos maduros

13. un presidente populista
14. el líder cocalero
15. la clase originaria, ahora con voz y voto
16. la clase media que rodea al presidente / manipulado por [García] Linera
17. indígenas cocaleros / el campesinado
18. la COB y la COR

Respondiendo a la pregunta:

"CÓMO SE EJERCE EL PODER POLÍTICO"

19. mejorando la calidad de vida / brindando servicios de salud gratuitos / educación
20. mejorando el tema económico / estabilizando el dólar / con buenas políticas económicas / facilitando créditos bancarios
21. recuperando los recursos naturales para los bolivianos / nacionalizando para tener más recursos
22. utilizando mano dura con los opositores / eliminando la competencia / con persecuciones / quitando la libertad / con presos políticos y exiliados
23. nivelando hacia abajo a los que tienen más / bajando los sueldos a los funcionarios públicos / con austeridad
24. luchando contra la corrupción / manejando lo económico con transparencia / con mayor control aduanero
25. aumentando el racismo / con mayor discriminación / confrontación entre oriente y occidente / con división / promoviendo confrontaciones / con violencia y muerte
26. improvisando
27. quitando tierras en el oriente / dando a los sin tierra
28. derrochando el dinero / haciendo subir la deuda interna / poniendo en riesgo la estabilidad económica / prohibiendo las exportaciones
29. permitiendo que crezca el narcotráfico

30. haciendo promesas / sólo sabe hacer promesas
31. con control social
32. con autoritarismo / abuso de poder / prepotencia / destruyendo la democracia
33. excluyendo a la clase media / excluyendo y discriminando a los mestizos / al empresariado / a los profesionales / a los del oriente
34. regalando ganado en el campo / regalando cosas (computadoras, comida, etc.)
35. repartiendo todo tipo de bonos / repartiendo plata / Gobierno paternalista
36. defendiendo los intereses de la gente pobre / ayudando a las comunidades / mejorando las oportunidades de la gente pobre / reivindicando sus derechos
37. consultando constantemente al pueblo / consultando a los sindicatos
38. de manera vengativa / con revanchismo político
39. destruyendo la parte legal / el Poder Judicial / sin respetar la institucionalidad
40. machacando con todo lo indígena
41. cumpliendo con todo lo que ofrece / dice la verdad
42. permitiendo vivir con escasez / haciendo colas
43. con buena filosofía
44. con muchos proyectos
45. dando capacitación / capacitando a la gente del campo / alfabetizando
46. adoctrinando bajo el título de alfabetización
47. con equidad de género
48. fomentando la flojera y la ociosidad
49. sin respetar la propiedad privada
50. permitiendo la participación política de los indígenas
51. queriendo imponer el socialismo / imponiendo un régimen comunista que nos ha puesto patas arriba económicamente /

- quiere imponer el socialismo, pero no va a poder porque los campesinos son capitalistas
52. a puro decretos
 53. encareciendo la canasta familiar / permitiendo que los precios se disparen
 54. incentivando a tener más hijos con los bonos Juancito Pinto y Juana Azurduy
 55. tratando de quedar bien con todos / de complacer a todo el mundo
 56. haciendo que crezca el desempleo / sin trabajo estable / con sueldos bajos debido a la inflación
 57. inseguridad / futuro incierto / incertidumbre
 58. respondiendo por las deudas de anteriores gobiernos
 59. manteniendo a la gente informada
 60. con igual o mayor corrupción que antes

Respondiendo a la pregunta:

"A QUIÉN BENEFICIA"

61. en beneficio del pueblo, de los marginados / de los artesanos, de los más pobres
62. para la clase baja y el campesinado, olvidando a la clase media
63. a los que están en el partido / sólo a los militantes les dan trabajo/ a ellos mismos / dando trabajo sólo a los del partido
64. a los originarios
65. a los autónomos
66. a los dirigentes, porque a los campesinos no llega / al indígena se lo utiliza
67. [se] valora más a la mujer campesina, [a la] que nadie tomaba en cuenta
68. la clase media nomás
69. al sector cocalero
70. a toda persona que necesite el cambio / a todos por igual

Anexo 2
Instrumentos del trabajo de campo
realizado por Diagnosis SRL

Composición de los grupos focales

Los grupos focales se conformaron por hombres y mujeres de 30 a 50 años. En las ciudades capitales de departamento, los grupos fueron conformados de la siguiente manera:

CUADRO 2
Grupos focales en ciudades capitales de departamento y El Alto

Ciudades	Estratos medio típico y medio bajo	Estratos bajo y pobreza	Total
El Alto	1	1	2
La Paz	1	1	2
Cochabamba	1	1	2
Santa Cruz	1	1	2
Potosí	1	1	2
Sucre	1	1	2
Tarija	1	1	2
Trinidad	1	1	2
Cobija	1	1	2
Totales	9	9	18

En ciudades intermedias y pueblos los grupos focales se conformaron por hombres y mujeres de 30 a 50 años, predominantemente del estrato medio bajo. Los grupos focales fueron conformados de la siguiente manera:

CUADRO 3
Grupos focales en ciudades intermedias

Altiplano	N°	Valles	N°	Oriente	N°
Patacamaya	1	Ivirgarzama	1	Riberalta	1
Escoma	1	Tarata	1	San Ignacio	1
Total	2	Total	2	Total	2
Total general	6				

Los criterios de estratificación generalmente empleados por los estudios de opinión y por Diagnosis SRL fueron los siguientes:

CUADRO 4
Criterios de estratificación social

Estrato social % ciudades capital	1. Ingreso familiar mensual promedio (en \$US)	2. Nivel de instrucción del jefe de hogar	3. Categoría ocupacional	4. Barrio de residencia, servicios y bienes típicos
Alto, medio alto (+/-4%)	1.701 y más	Titulado universitario hasta postgrado	Ejecutivo sector privado. Empresario. Profesional independiente top	Barrios residenciales de clase alta. Todos los servicios. Viajes vacacionales fuera de A. Latina. Tarjeta de crédito
Medio típico (+/-15%)	701-1.700	Egresado universitario hasta postgrado	Subgerencias sector privado. Estrato profesional. Pequeña, microempresa, sector formal- informal	Barrios de clase media Todos los servicios. Computadora

Estrato social % ciudades capital	1. Ingreso familiar mensual promedio (en \$US)	2. Nivel de instrucción del jefe de hogar	3. Categoría ocupacional	4. Barrio de residencia, servicios y bienes típicos
Medio bajo (+/-22%)	301-700	Bachiller hasta postgrado	Sector técnico empresa privada Sector salud, educación Estado Negocio propio informal	Villas con todos los servicios básicos (agua, luz, alcantarillado)
Bajo (+/-31%)	101-300	Primaria incompleta hasta U incompleta	Sector operativo público o privado Cuenta propia Desempleado temporal	Barrios marginales. Sin equipamiento áreas comunes. No cuenta con todos los servicios
Pobreza (+/-21%)	51-100	No entró a la escuela hasta secundaria incompleta	Desempleado crónico. Peón	Barrios marginales. Viviendas precarias. Generalmente sin agua potable o alcantarillado
Indigencia (+/-7%)	50 ó menos	No entró a la escuela hasta primaria	Desempleado crónico. Mendicidad	Viviendas precarias o sin viviendas

En cada grupo focal participaron entre 7 y 8 personas de 30 a 50 años de edad, con una presencia equilibrada entre hombres y mujeres. Ninguno fue dirigente de partidos políticos o de organizaciones de base. Ninguno debió trabajar en empresas de investigación de mercados y/o de opinión pública.

Composición de las entrevistas en profundidad

Se realizaron 32 entrevistas en profundidad en las ciudades capitales de departamento con personas del estrato medio alto y alto, como se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO 5
Entrevistas en profundidad en ciudades capitales

Ciudades	Jóvenes 25-35 años		Adultos 36-50 años		Total
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	
Trinidad	1	1	1	1	4
La Paz	1	1	1	1	4
Cochabamba	1	1	1	1	4
Santa Cruz	1	1	1	1	4
Potosí	1	1	1	1	4
Sucre	1	1	1	1	4
Tarija	1	1	1	1	4
Cobija	1	1	1	1	4
Totales	8	8	8	8	32

Ninguno de los/as entrevistados/as debió ser líder de opinión, analista político, trabajar en empresas de investigación o ser dirigente político.

En los pueblos y ciudades intermedias se realizaron entrevistas en profundidad a campesinos/as (que se dediquen a trabajar la tierra, ganadería, pesca, recolección de productos del bosque) de localidades campesinas cercanas. Las entrevistas se realizaron conforme se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO 6
Entrevistas en profundidad a campesinos/as

Municipios	Jóvenes 25-35 años		Adultos 36-50 años		Total
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	
Patacamaya	1	1	1	1	4
Escoma	1	1	1	1	4
Ivirgarzama	1	1	1	1	4
Tarata	1	1	1	1	4
Riberalta	1	1	1	1	4
San Ignacio	1	1	1	1	4
Total	6	6	6	6	24

Ninguno de los/as entrevistados/as debió ser dirigente de organizaciones sociales de base, o militante de partidos políticos. Se evitó entrevistar a personas que tuvieran ocupaciones urbanas: comercio, transporte o peones.

**SEGUNDA
PARTE**

5

El modelo de resolución política del MAS

FERNANDO MOLINA

Fernando Molina

Fernando Molina (La Paz, 1965). Periodista y escritor. Autor de *La conjura contra el hechicero – Franz Tamayo para el indianismo boliviano* (2010), *El pensamiento boliviano sobre los recursos naturales* (2009), *Conversión sin fe – El MAS y la democracia* (2007), *Bajo el signo del cambio* (2006), *Evo Morales y el retorno de la izquierda nacionalista* (2006), y de muchos otros libros y opúsculos. También ha publicado numerosos artículos en obras colectivas, revistas, periódicos y sitios web de La Paz, Santiago de Chile, Bogotá, México y Madrid. Algunos de ellos han sido traducidos al francés y al inglés. Ha ganado algunos importantes premios periodísticos y literarios bolivianos.

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este trabajo es describir e interpretar, sin juicios de valor, los procedimientos establecidos por el Movimiento al Socialismo – Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP), en tanto organismo político de un movimiento de masas, y su Gobierno, como portador de una utopía social de gran alcance, para adoptar decisiones políticas, en tres casos:

- (a) Crisis políticas que se producen como resultado de los enfrentamientos con adversarios regionales, el surgimiento de denuncias de corrupción, etc. Se tomará como sucesos paradigmáticos la crisis de 2008 que terminó en la convocatoria del referendo constitucional y la crisis que en 2009 se produjo en torno al padrón electoral.
- (b) Generación de políticas y normas: este es el aspecto productivo y técnico de la actividad política, por lo que necesariamente implica una tensión entre intelectuales, operadores y militantes de base. Se usará la experiencia de la Asamblea Constituyente y lo ocurrido en el debate de las cinco leyes fundamentales que complementan a la Constitución.
- (c) Elección de candidatos para los comicios locales y regionales de abril de 2010; en este caso interesa la dialéctica entre líder carismático y la institucionalidad partidista.

En base al estudio de estos tres escenarios típicos de resolución política, la investigación establecerá un modelo de toma de decisiones que represente las prácticas del MAS, y se lo comparará con otros modelos conocidos por experiencia histórica o por la literatura.

Este trabajo empleará el método hermenéutico, esto es, hará una lectura de los hechos en busca de su sentido político e histórico. Recurrirá a referencias históricas y politológicas. Recogerá datos de fuentes primarias (informantes) y, sobre todo, hemerográficas.

1. ¿CÓMO ES EL MAS?

Dentro del ya extenso debate académico-político sobre el MAS, se suele decir que la complejidad de este partido-movimiento es extraordinaria y que por eso ninguna explicación resulta suficiente para entenderlo a cabalidad. Sin embargo, al mismo tiempo existe un nutrido conjunto de estudios sobre la fundación, la historia, las formas organizativas y la biografía de los principales dirigentes del MAS¹, de los cuales es posible extraer una serie de invariantes que parecen ser estructurales y que permiten caracterizarlo respecto a otras organizaciones políticas. En este trabajo, por tanto, rechazamos la hipótesis de la ininteligibilidad del MAS.

Las invariantes que encontramos son las siguientes:

1.1 Organización

- (a) El MAS nació como respuesta a la crisis terminal de la organización política izquierdista que predominó en el siglo XX, y que tenía como punto de referencia la teoría organizacional generada por el marxismo en sus dos vertientes: la socialdemocrática (movimientos de activistas unificados por la difusión y el debate intensos de ideología: un instrumento adecuado para la tarea política en los países democráticos) y la bolchevique (partido altamente centralizado y adoctrinado, con una parte legal y otra clandestina, grupos de choque y una dirección probada que es obedecida la mayor parte del tiempo). En ambos casos, los partidos de izquierda reconocían una clara distinción entre bases compuestas por obreros, campesinos y vecinos pobres, consagradas a la acción directa y la agitación, y una dirección de políticos profesionales altamente capacitados, que se encargaba de fijar la línea ideológica y de conducir al grupo. Esta dirección estaba compuesta normalmente por intelectuales o por trabajadores intelectualizados, y establecía una relación “vanguar-

¹ Véase la bibliografía al final del texto.

dista” respecto a las bases; esto es, pretendía educarlas más que permitirles una participación política horizontal. Los partidos pensaban sobre todo en escala estratégica, es decir, subordinaban cada uno de sus movimientos a la toma del poder, porque de lo contrario podrían recaer en el “reformismo” o en el “cretinismo parlamentario”. Estas organizaciones, muy prestigiosas durante mucho tiempo, se derrumbaron junto con la debacle de los países socialistas y la superación del marxismo tradicional como concepción científica, y por tanto indiscutible, del cambio social.

- (b) El MAS apareció a fines de los años ochenta como extensión política de las principales organizaciones campesinas del país, interesadas en darse una representación política propia; de ahí la segunda parte de su nombre: Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos. En ese momento la política deja de concebirse como la difusión entre las masas de un contenido ideológico iluminador, manejado por un grupo de teóricos, y se plantea en términos más espontáneos (“desde abajo”) y tácticos (sobre todo para participar en las elecciones y en los espacios representativos de la democracia vigente en el país).

Esta orientación introduce una serie de modificaciones a la polaridad dirección-bases que era característica de las organizaciones de izquierda tradicional. Por un lado, el MAS carece de una dirección intelectualizada de técnicos de la política. Este es un elemento fundamental. La mayor parte de los cuadros que hoy forman parte del Gobierno en posiciones de alta responsabilidad se incorporaron después de 2005, año en el que el MAS se convirtió en la primera fuerza política del país. Algunos de ellos fueron con anterioridad asesores del MAS, pero no parte de su estructura orgánica. Ésta, por el contrario, reprodujo en otro plano la que ya tenían los sindicatos campesinos, con direcciones formadas por miembros de la misma condición social que el conjunto, armados de pocos recursos teóricos, pero destacados en la lucha práctica por su carisma, oratoria y valor personal. Como resulta obvio, no se trata de un liderazgo

reflexivo, y mucho menos teorizante, sino abocado a la acción: sus tareas son el activismo, la propaganda y la movilización.

En muchos casos los dirigentes no se eligen por mérito personal, sino por la necesidad de contar con representantes de cada uno de los sectores participantes en el movimiento (lo mismo que hacen los sindicatos. Lo hacen, en tanto son organizaciones funcionales, para garantizar la participación de todos los componentes de una determinada actividad productiva; y, en cuanto son organizaciones territoriales, para asegurar el compromiso de todas las unidades productivas que se encuentran en condiciones de ser afiliadas). Como resulta obvio, la distribución equitativa de los puestos de dirección ayuda a asegurar la unidad del movimiento, aunque al mismo tiempo disminuya la calidad de las decisiones que éste adopta (per se, dicha priorización indica un sesgo hacia la acción).

- (c) En el MAS no existe una “dirección” en el sentido clásico del término, con un papel institucional claro y un prestigio político independiente. La “dirección” está constituida, en cada momento, por los principales allegados al líder principal, el que unifica y representa la lucha colectiva, y es el único capaz de movilizar a todos los contingentes de militantes. La centralización de un partido eminentemente práctico sólo puede darla el propósito común, la misma dinámica de la movilización y la existencia de un líder único. Cuando el factor de cohesión no es una cosmovisión compartida, entonces por necesidad debe ser la confianza en un dirigente que por su carisma simboliza la pertenencia a un determinado estatus dentro de la sociedad, con el cual se identifican los demás. En esa medida, la “dirección” del partido extrae su legitimidad de su proximidad con el polo de atracción política del partido, esto es, con el líder, que así deviene “caudillo”.
- (d) Uno de los investigadores más acuciosos de ese fenómeno político que denominamos “MAS” es Hervé Do Alto, quien ha expuesto los resultados de un largo trabajo de campo en varios estudios de relevancia. La peculiaridad de su aporte reside en su interés por el MAS

fuera del Chapare (donde surgió y donde supuestamente debiera encontrarse en estado puro). Do Alto hace hincapié en el momento de expansión del partido, cuando éste penetró las principales ciudades del país pese a la imagen negativa que Evo Morales mantenía hasta entonces en ellas.

Según Do Alto, en 2002 la estructura urbana del MAS era prácticamente inexistente. A partir de esta fecha, en cambio, creció sin cesar, por medio de saltos extraordinarios que, significativamente, no se originaron en las grandes movilizaciones de 2003 o 2005, sino en los distintos procesos electorales de este periodo.

El MAS construyó así una poderosa base urbana con los desprendimientos de los partidos masivos que actuaron antes de él, como por ejemplo CONDEPA en La Paz. Ciertamente, la motivación de estos nuevos militantes no era tanto ideológica como oportunista. Aunque compartían la decepción por el pasado y el rencor contra la sociedad neoliberal en la que habían debido “colaborar”, fueron persuadidos de adherirse al MAS —venciendo sus resquemores respecto a Morales— por los éxitos electorales de este partido y la posibilidad de acomodarse, con él, en algún rincón del aparato público.

Concordantemente, hoy estas personas participan en el MAS en torno a la “pega” que han logrado o que esperan conseguir. Son militantes poco confiables, de segunda clase, que por eso deben subordinarse a los campesinos, los cuales cuentan con más antigüedad dentro del movimiento y han sido probados por las luchas previas. Esto explica la necesidad que los primeros tienen de obtener el aval de los segundos.

De este modo parece invertirse la relación que establecían normalmente los sectores populares y las clases medias funcionarias en Bolivia. Sin embargo, sólo se trata de una apariencia. Al mismo tiempo, un grupo de militantes urbanos —que Do Alto identifica como “profesionales”— ocupa los altos cargos de la administración, supuestamente por razones de capacidad. En los hechos, los profe-

sionales escapan del control del MAS y sus direcciones campesinas. Esta élite profesional mestiza no sólo refleja, sino que se beneficia de la “división del trabajo” que tradicionalmente ha separado a las etnias bolivianas.

Esta división del trabajo se reproduce en el campo electoral en la figura del “invitado”: desde su nacimiento, el MAS recurre a esta figura. El “invitado” generalmente no es electo por las organizaciones sociales, como en cambio sí lo son los candidatos partidistas. La existencia de dos métodos de elección expresa una dicotomía entre las obligaciones constructivas del partido (el “invitado” se elige según la lógica del marketing electoral, es decir, para mejorar las posibilidades de victoria electoral) y las necesidades redistributivas de los movimientos, que presionan por el cumplimiento de “cuotas” y “turnos”, tal como ocurre en la vida política sindical.² La creciente presencia de los “invitados” en los cargos públicos tiene dos explicaciones: primero, la necesidad de mejorar la eficiencia del nuevo régimen y, segundo, la cooptación del “proceso de cambio” por parte de las clases intelectuales y burocráticas, algo que se observa en todas las revoluciones modernas.

1.2 Ideología

- (e) La base ideológica mínima del MAS está constituida por un conjunto de creencias tradicionales, como el rechazo a la gran propiedad privada, el odio y temor al “imperio” extranjero y la fe en el uso de los recursos naturales para la reconstrucción del país. Se trata de un campo discursivo muy abierto y ambiguo, dentro del que, por tanto, pueden caber diversas corrientes de pensamiento, como el reformismo de izquierda, el nacionalismo estatista, el marxismo, el indianismo y, en fin, el marxismo indianista. En efecto, todas ellas se encuentran en el MAS.

2 Do Alto y Stefanoni, 2010.

La ventaja de la relativa ambigüedad y la poca especificidad de la ideología defendida por Evo Morales y sus seguidores reside en su flexibilidad y su consiguiente capacidad de adaptación a las distintas coyunturas políticas. El ejemplo más asombroso de esta ductilidad se halla en la maniobra que permitió que el MAS, de haber ganado en seis departamentos el referendo de 2006 con la consigna de “no a las autonomías regionales”, pasara en 2009-10, por lo menos en cuanto a las apariencias políticas, a liderar el proyecto autonomista.

Esta plasticidad táctica y el no tener una masa ideológica bien solidificada permitieron que el MAS (convertido por las circunstancias y por la calidad política de su líder en la encarnación del cambio radical al que se inclinaba la población boliviana desde el año 2000, y por tanto en la principal opción de poder de los sectores alternativos) pudiera engullir a prácticamente toda la izquierda boliviana. De pronto en él se encontraron la reivindicación clasista de “redistribución de la riqueza”, la reivindicación nacionalista de “control estatal de los recursos naturales, a fin de industrializarlos y lograr el desarrollo del país”, la reivindicación indianista de “expresión política, en un Estado ‘plurinacional’, y jurídica, mediante la ‘justicia comunitaria’, de las diversas culturas y formas organizativas indígenas del país, para acabar con el ‘colonialismo interno’ y nivelar los capitales étnicos de los bolivianos”.

Cada uno de los grupos políticos que se sumó al MAS basó su aproximación en alguna de estas reivindicaciones, minimizando las otras. De este modo, dentro del partido coexiste una facción que interpreta la realidad desde un punto de vista clasista, compuesta por la “izquierda tradicional”, esto es, el Partido Comunista y grupos socialistas y guevaristas; una facción del sindicalismo nacionalista y de la izquierda nacional que gira en torno a los dirigentes cocaleros, campesinos y obreros —incluso Evo Morales—, y que apunta a la reedición de la Revolución Nacional de 1952 (nacionalización, capitalismo de Estado, desarrollismo y políticas sociales generosas); y

una facción indianista que provee la novedad discursiva al proceso, en especial de cara a la tribuna internacional —a ella pertenece el canciller David Choquehuanca—. El principal teórico del partido, el Vicepresidente Álvaro García Linera, intenta articular de forma coherente estos distintos elementos.

En todo caso, no hay que olvidar que, a diferencia de la izquierda marxista o tradicional, y de los movimientos nacionalistas, social-cristianos y kataristas que se organizaban con arreglo a los paradigmas bolchevique o socialdemócrata, los vínculos que mantienen cohesionado al MAS no son de índole racional-ideológica (con un trasfondo emotivo), sino en primer lugar emocionales, y se ordenan en torno a la identificación entre la militancia y el líder carismático, y al sentimiento de pertenencia a un grupo marginado (que halla una posibilidad de resarcimiento en la política).

En cualquier caso, hoy el MAS tiene tanta fuerza porque representa la realización de una demanda que los grupos contestatarios bolivianos plantearon desde los años sesenta: la unidad de la izquierda nacional. Es aleccionador el hecho de que ésta sólo fuera posible después de una gran derrota histórica, la infligida por el neoliberalismo durante los años noventa.

- (f) La desventaja de poseer una ideología excesivamente flexible reside en el peligro de convertirse en un partido “atrapa-todo” y débilmente cohesionado. En esas condiciones, la unidad partidista pasa por la fidelidad al líder, la cual debe ser constantemente renovada por ambas partes: por un lado, el líder espera ser obedecido por las bases, a las que suele someter a prueba; por el otro, las bases esperan un gesto del líder que les asegure el carácter “especial” de su relación con él, pues el “caudillo” constituye su “razón de estar” en la política. Esta relación personal entre líder y bases, como es lógico, pulveriza la institucionalidad partidista (direcciones medias, procedimientos electivos y representativos, etc.) Todo se diluye y se agota en el intercambio de presiones y concesiones entre el “jefe” y los militantes.

Los móviles de la actuación política de los bolivianos son por lo general de índole rentista. Esto significa que los participantes buscan que su filiación a un partido les permita acceder de forma privilegiada a las rentas estatales y a otros recursos públicos. Este interés suele concretarse en el “peguismo” (o demanda de “pegas”, es decir, de empleos en la burocracia estatal).

Por esta razón, la renovación de la confianza y del vínculo especial entre el líder y las bases del MAS se produce en torno a las “pegas”³. Cada sector del MAS se siente próximo a Evo Morales en la medida en que éste le permite participar en la gestión del aparato público de una forma más directa, con una mayor cantidad de pegas, o en su defecto con cargos de mayor importancia. A cambio, el sector agraciado confirma su adhesión al jefe del partido. Por tanto, si éste quiere asegurarse el apoyo de los militantes, tiene que entregarles lo que ellos le solicitan. Si por alguna razón (incompatibilidad entre necesidades y posibilidades, requerimientos electorales, mal uso de las prebendas ya concedidas, etc.) el líder disminuye o anula la participación de determinado sector de militantes en el aparato público, de inmediato se produce el distanciamiento respecto a éste y, con él, como consecuencia y no como causa, un disenso ideológico. Esto explica por qué militantes de la cúpula del MAS, algunos de ellos fundadores del partido y todos hombres de confianza de Morales, se convirtieron rápidamente en detractores del partido y su jefe, apenas fueron retirados de los puestos que ocupaban. Es el caso, por ejemplo, de Filemón Escóbar, Alejo Véliz, Román Loayza, Lino Willka, Félix Patzi, etc.

En suma, el MAS se diferencia positivamente de la izquierda tradicional por su capacidad para lograr consenso político en las filas progresistas, pero al mismo tiempo se distingue negativamente de esta misma corriente por poseer menos defensas a la defección de militantes resentidos por las ofensas supuestas o reales del partido y del líder.

³ Ibid, p. 10.

- (g) Sin embargo, el MAS no es simplemente un club electoral, como en cambio sí eran los partidos del periodo neoliberal (MNR, ADN, MIR, CONDEPA y UCS). Esto significa que cumple muchas más funciones que las de “estar en campaña”, y que, pese a lo señalado en el anterior punto, su militancia no actúa únicamente por móviles económicos. La mayoría de los miembros del MAS comparten la base ideológica y emocional que ya hemos descrito. Aunque ésta sea restringida respecto a los sofisticados y detallados sistemas doctrinales que desarrollaron en el pasado los partidos comunistas, trotskistas, anarquistas, socialistas y socialcristianos, es suficiente para darle a la militancia de este partido una clara ventaja sobre los clubes electorales residuales o en formación.

Esta afirmación no contradice lo que llevamos dicho: el mencionado núcleo ideológico tiene un carácter negativo, esto es, no señala qué se pretende hacer, pero sí lo que está prohibido creer. En otras palabras, si en lo proyectivo las distintas corrientes que forman el MAS sólo pueden avanzar por medio de su común subordinación a las órdenes e iniciativas de Evo Morales (y, por tanto, un alejamiento de éste tiende a convertirse en una ruptura ideológica), en cambio coinciden de una forma natural y espontánea, “auténtica” si se quiere, en aquello que rechazan y consideran inaceptable. En ese sentido, puede decirse que el MAS ha plasmado la unidad de la izquierda en torno a un programa reactivo: el rechazo al proyecto neoliberal de modernización de la sociedad que se trató de realizar en los años noventa. Por eso las medidas del primer Gobierno de Morales pueden leerse como una réplica a todas y cada una de las iniciativas que, con el signo ideológico contrario, se tomaron en el período anterior; este proceso forma la imagen invertida en el espejo de lo que representó y configuró el neoliberalismo.

- (h) Un programa reactivo necesariamente se plantea de forma maniquea, es decir, como la lucha entre valores “buenos” que entraña y los “malos”, preexistentes, ante los que está reaccionando. La base

ideológica mínima del MAS se expresa así en una serie de oposiciones, como podemos ver en el siguiente cuadro, basado en un análisis de los diez primeros discursos del Presidente Morales (2006):

"NOSOTROS"	"ELLOS"
Defensa de la coca	Estados Unidos y su política antidrogas
Pobres, oprimidos	Ricos, opresores
Vida en desgracia e infelicidad (recuerdos de su vida como pastor de llamas)	Vida en opulencia y felicidad
Sufrimiento (recuerdos de la lucha cocalera contra la Drug Enforcement Administration)	Represión, abuso de la DEA y los policías bolivianos
Identidad (popular-indígena)	Identificación con los extranjeros, en particular con las transnacionales
Reserva moral de la humanidad	Corruptos
"Cultura del diálogo" (entre movimientos sociales)	Pactos clientelistas (entre partidos)
Organización nueva ("instrumento político de los pueblos", es decir, órgano político de los movimientos sociales)	Organización tradicional
Sindicato como gran familia	Individualismo
Política como busca del cambio del país	Política como busca de cargos y pegas
Patriotismo	"Vendepatrias" al servicio del extranjero
Amor a Bolivia	Traición a Bolivia
Conservación de los recursos naturales	Saqueo de los recursos naturales
Distribución la riqueza (sociedad justa)	Acaparamiento de la riqueza (neoliberalismo)
Nacionalización	Privatización
Estado	Transnacionales
"Vivir bien" (esto es, progresar con equidad y respeto al medio ambiente)	"Vivir mejor" (el progreso de unos sobre otros y de todos sobre los derechos de la naturaleza)
Igualdad	Desigualdad

Esta tabla provee una primera orientación general para la toma de decisiones dentro del MAS y su Gobierno. Los distintos tomadores de decisiones deben respetar estas antinomias y procurar que sus determinaciones correspondan con los valores que constituyen el “nosotros”, y, al mismo tiempo, que no los pongan en el riesgo de entrar en la categoría “ellos”. El carácter generalista de estos parámetros explica que el proceso decisonal tenga un ritmo lento o, a veces, entrecortado: nadie quiere cometer errores de interpretación respecto a cómo se aplica en cada caso la polaridad ideológica, o sobre las intenciones del líder. La administración del proceso recae sobre la “dirección” y el líder, que definen en última instancia si una decisión es correcta en términos tácticos y estratégicos, si se debe a un error o si forma parte de un sabotaje de un representante de “ellos” infiltrado en las filas de “nosotros”. Las ideologías reactivas y maniqueas tienden a ser constructivistas, es decir, a representarse la lucha de la fuerza positiva que ellas creen reflejar contra la fuerza negativa en términos de “conspiraciones” buenas y malas; en otras palabras, dejan poco espacio al azar, a los factores individuales, etc. Todo lo que perjudica a “nosotros” se origina en “ellos”, y viceversa.

La administración de las decisiones del MAS y su Gobierno por parte del “caudillo” y la “dirección” se manifiesta en las constantes desautorizaciones de estos a sus colaboradores, algunos de los cuales, además, son defenestrados. Ninguna de estas correcciones de ruta sigue un procedimiento institucional previsible. Por otra parte, cada uno de los militantes que se alejó ostensiblemente de Evo Morales fue acusado de haberse pasado “al lado de la derecha”. Esto muestra que la línea que separa el campo del “nosotros” del de “ellos” es trazada por Morales y su entorno. Esta es la principal fuente de su poder dentro del partido.

2. PRIMER ESCENARIO: CRISIS

Ahora veamos cómo el MAS, un partido con las características ya descritas, actúa por sí y desde el Gobierno en distintas situaciones históricas. La primera que hemos escogido es la crisis política. Para ejemplificarla, usaremos los sucesos de octubre de 2008 y de marzo de 2009, que por cierto son los dos últimos momentos de crisis generalizada que se produjeron hasta ahora. Para no distraer la atención del lector del tema de este trabajo, sólo haremos una descripción sintética del escenario en el que se coloca el MAS y dentro del cual comienza a tomar decisiones de varias maneras (que es lo que interesa sistematizar).

2.1 Sucinta descripción de la situación⁴

A lo largo de una década de crisis política, los distintos grupos sociales que salieron a protestar a las calles y a bloquear caminos (por muchos motivos distintos, pero en el fondo uno solo: el control de los recursos naturales) se enfrentaron siempre contra el Estado.

El Gobierno de Evo Morales, igual que todos los que lo precedieron durante este siglo, también tuvo que actuar jaqueado por las llamadas “minorías eficientes”, es decir, por facciones de la sociedad que, a causa de su gran politización, fueron capaces de resistir denodadamente sus políticas. Lo mismo les pasó a los presidentes Mesa, Sánchez de Lozada, Quiroga y Bánzer, aunque los movimientos que luchaban contra ellos eran diferentes a los que se enfrentaron a Morales. Eran justamente los contrarios.

Enfrentados a estos movimientos sociales de nuevo tipo (cívicos, regionalistas, asociaciones de élites), el Gobierno no apeló a la coerción estatal, sino a otro método distinto: la movilización de sus propias fuerzas.

Así es como columnas de comerciantes y artesanos, y sobre todo de los campesinos de los cuatro departamentos donde se concentraba la oposición (pero en las ciudades, no en el campo) fueron movilizados constan-

⁴ Colección del semanario Pulso del año 2009.

temente. Campo contra ciudad, pobres contra ricos. Esta escenificación resultó sumamente útil para tensionar a la sociedad, polarizarla en dos bandos y, al cabo, precipitar una resolución favorable.

En septiembre de 2008, esta estrategia se tradujo en episodios de violencia entre civiles: el 10 un enfrentamiento en Tarija que arrojó 70 heridos, y el 11 en Cobija hubo más de 18 muertos. Poco antes, el Presidente boliviano decidió expulsar al embajador de Estados Unidos, Philip Goldberg, acusándolo de conspirar contra su Gobierno.

El enfrentamiento entre civiles fue el resultado de la prédica de la confrontación en la que participaron el Gobierno y las dirigencias regionales y políticas que se le enfrentaron. Del largo proceso de división y lucha entre el campo y la ciudad, entre los indígenas y los no indígenas, entre los pobres y los ricos, entre el oriente y el occidente del territorio, proceso animado o al menos admitido por el conjunto de las élites nacionales.

La violencia política de los anteriores ocho años ya había matado a otros bolivianos, pero esta era la primera vez en que los sucesos violentos eran compatibles con un enfrentamiento étnico. Aunque los hechos de Pando aún no han sido esclarecidos, parece evidente que de un lado actuaron “collas”⁵ de los que en gran cantidad emigraron del Altiplano y ahora habitan en los alrededores de Cobija, y, del otro, “cambas”⁶ oriundos del lugar. De las víctimas mortales, una fue cambia y el resto, collas, lo que indica cuál de los bandos llevó el recurso de las armas hasta las últimas consecuencias. Sin embargo, eso no permite saber quién comenzó a disparar; los datos recogidos hasta ahora señalan como más probable la hipótesis de que el primer disparo fue colla.

El Gobierno usó este hecho para respaldar su versión de que la resistencia de algunas regiones del país a las transformaciones que impulsaba era un intento de golpe de Estado. También le sirvió para detener al entonces prefecto de Pando, Leopoldo Fernández. El aparato de seguridad y de comunicaciones oficialista se volcó con ímpetu y eficiencia a la tarea

5 Es como se llama a los migrantes del occidente del país.

6 Se llama así a los oriundos del oriente del país, en este caso, de Pando.

de condenar a Fernández y de aumentar la indignación de los collas, en especial de quienes viven en el campo, por lo sucedido. Con esto alimentó las movilizaciones que jaquearon al oriente “rebelde” del país.

Del otro lado, los dirigentes de las regiones antigubernamentales no condenaron de manera inequívoca lo sucedido en Pando, ni reconocieron la necesidad de que, a fin de evitar más muertes, el Gobierno dictara el estado de sitio en esa región, como hizo el 12 de septiembre.

El impacto nacional e internacional de la matanza logró que las regiones opositoras y el Gobierno nacional comenzaran a negociar, previa suspensión de las medidas de facto que las primeras estaban realizando hacía semanas. El diálogo se realizó bajo la mirada de organismos multilaterales y, aunque no terminó en nada, creó las condiciones para un acuerdo posterior en torno al proyecto constitucional que se sometería a referendo en enero de 2009 y en relación al cual se había producido el enfrentamiento que tuvo tan funestas consecuencias.

Los hechos ofrecieron al Gobierno la oportunidad de inclinar las cosas a su favor y desempatar la lucha política, que estaba trabada desde su llegada al poder, en enero de 2006. La sucesión de una contundente derrota en el plebiscito que se había producido el 10 de agosto (que ganó Morales con el 67 % de los votos y que dio lugar a la actuación de los movimientos sociales antigubernamentales) y el fracaso de las protestas regionales (en gran parte por los sucesos de Pando) puso a la oposición contra la pared.

Poco después, el 20 de octubre de 2008, más de 100 mil campesinos y mineros, venidos de distintos puntos del país, ocuparon La Paz, la sede de gobierno, mientras el Ejército y la Policía no intervenían. Las élites económicas y regionales no alcanzaron a decir ni hacer nada, luego del fracaso de las protestas que organizaron y que demostraron su falta de decisión y fuerza política.

Así, toda la iniciativa política caía en las manos de Morales, quien entonces pudo haber tomado la decisión de cerrar el Congreso, arrestar a los jefes de la disidencia en todo el país y comenzar una nueva etapa histórica.

Ese día Evo encabezó la principal columna de campesinos que llegó a La Paz y por la noche permaneció en vigilia frente al Congreso, rodeado por la multitud. Este gesto, que se interpretó como una operación de marketing, fue algo más que eso. En al menos tres ocasiones el Presidente tuvo que tomar la palabra para calmar a la gente cuando ésta amenazaba con asaltar el Parlamento. Al final el MAS, apoyado por una importante fracción del opositor Podemos, votó las leyes que “reformulaban” —y atemperaban— el proyecto de Constitución preparado por la Asamblea Constituyente, y que convocaban a un referendo el 25 de enero de 2009 para aprobarlo.

Morales intuyó que sólo él podría equilibrar las posibilidades políticas del momento —que eran enormes— con las exigencias de largo plazo del proceso que dirige. En efecto, otra “revolución de octubre” hubiera fracasado rápidamente. En lugar del poder revolucionario, Evo consiguió sentar las bases de su propio orden político, provisto de su correspondiente institucionalidad y de sus políticas peculiares.

Con la nueva Constitución, se fijó elecciones generales para el 6 de diciembre, pero para que estos comicios pudieran realizarse era necesaria una ley que adecuara las reglas electorales a los cambios constitucionales y, por tanto, era necesario un debate legislativo.

A este debate asistió la oposición con toda una carga de prevenciones sobre el sistema electoral. Y el oficialismo, con el objetivo de aprovechar la coyuntura para asegurarse, de partida, la mayoría de la próxima Asamblea Legislativa. De ahí la presentación de dos proyectos legales completamente opuestos y el choque entre ellos que empantanó al Congreso.

El bloque opositor exigía, entre otras cosas, un nuevo empadronamiento de los electores, esta vez digital y biométrico. El Gobierno se oponía porque la dimensión de esta tarea amenazaba la realización de las elecciones en el plazo previsto.

Con todo, el MAS tenía suficientes parlamentarios, y el Congreso contaba con un número suficiente de miembros ubicados en una “tercera posición” como para que el empantanamiento fuera definitivo. Las negociaciones, tardías y desorganizadas, debían sin embargo dar frutos.

Pero ni el Presidente Morales ni el Vicepresidente García Linera están habituados a negociar, a dejar que sus adversarios obtengan una parte de lo que pretenden. Así que el primero se declaró en huelga de hambre para fortificar las posiciones del oficialismo y convertir el acuerdo, si éste finalmente se daba, en un triunfo personal. Y el segundo estuvo a punto de echar a perder el diálogo al tratar de aprobar el proyecto oficialista en un momento en que la oposición se hallaba ausente de la sala de sesiones.

A la larga, sin embargo, el ayuno de Morales fue una presión más fuerte para los propios que para los ajenos. El Presidente no podía suspenderlo sin haber logrado el objetivo previsto (la aprobación de la ley electoral), y para esto sólo tenía dos caminos: a) recurrir a una medida violatoria, como “cercar” el Congreso con manifestantes, o “comprar” parlamentarios suplentes, o impedir las deliberaciones mediante la renuncia de todos los congresistas del MAS; b) ceder a las demandas opositoras, en especial con relación a un nuevo padrón electoral.

Finalmente, prefirió ceder. Aprobó el plan de construir un padrón digital y biométrico hasta diciembre. Admitió la reducción de la cantidad de circunscripciones indígenas, de 14 a siete. Y concedió algunas posibilidades más a la representación de las minorías.

Por su parte, la oposición, puesto que el Gobierno no le había dado ninguna razón plausible para “patear el tablero”, también tuvo que ceder, lo que en su caso significaba hacerse a la idea de que en diciembre habría unas elecciones que para ella era imposible ganar.

2.2 Elementos a considerar

- (a) En el periodo 2005-2008, el MAS logra el control de todas las organizaciones sociales y sindicales del país, con el que no contaba antes. A partir de ese momento, las decisiones del partido afectan a una masa de decenas de miles de semiafiliados, que le dan una extensión enorme. Por su condición de clase y su tradición política (acción directa para presionar por mejoras en las condiciones de vida), los miembros de los movimientos sociales populares forman

una fuerza de masas más formidable que la constituida por los movimientos sociales de oposición, cuyos miembros son más acomodados y, por tanto, tienen más que perder. Lenin decía que lo que hace una revolución no es la capacidad de matar por una causa, sino de morir por ella. Esto ayuda a explicar lo ocurrido en Pando, donde probablemente las fuerzas del Gobierno provocaron lo sucedido, pero luego sufrieron casi todas las bajas, lo que puso a los dirigentes cívicos en una posición insostenible. La decisión de las bases del MAS de respaldar las decisiones de su partido hasta el sacrificio más extremo es el arma más potente de este partido; mientras la tenga, mantendrá su capacidad de definir la gobernabilidad y, por tanto, será la única fuerza política que pueda mandar al país.

- (b) La capacidad disponible y los reflejos tácticos de los dirigentes del MAS (formados en el sindicalismo), explican la tendencia de este partido a recurrir a la movilización de las bases campesinas y vecinales cada vez que enfrenta un obstáculo político. Una vez en el conflicto, puede moverse con más facilidad que sus adversarios. De ahí que el orden de su acción sea: primero, la movilización y el enfrentamiento, y luego un pacto tardío con el adversario ya derrotado, que por eso debe avenirse a sus condiciones. El MAS es muy hábil en este terreno porque ha heredado e incorporado las habilidades y recursos desarrollados por los sindicatos por alrededor de un siglo.
- (c) Otro elemento que explica la mayor capacidad de movilización del MAS es la habilidad de sus militantes para ejecutar instrucciones de forma disciplinada y centralizada, no importa cuánta sea la confusión y la tensión existentes. Esta ventaja se debe a la relación de subordinación entre los participantes y el líder, que en cambio está ausente en la oposición. En ningún momento ésta respondió a un mando único, por lo que debió hacer onerosos, complicados y —la mayor parte de las veces— fallidos esfuerzos de coordinación entre sus distintos sectores. Volveremos a tratar este tema. En este aspecto, la existencia de un “caudillo” es una capacidad masista, que se

verifica en los momentos en que resulta oportuna la acción directa. Sin embargo, como veremos, se convierte en una desventaja en otros momentos políticos.

Esto también abona la propensión del MAS a introducirse en escenarios de confrontación y movilización, en los que la toma de decisiones debe por fuerza ser vertical; digamos, más bien, momentos de índole “bélica”. La maquinaria partidista está perfectamente adaptada a este tipo de situaciones.

Ahora bien, la dinámica acumulada por este tipo de movimientos puede exigir que el líder intervenga personalmente, como ocurrió en octubre de 2008, a fin de evitar que las cosas se salgan de control. Por esta razón, la oposición entre las bases movilizadas, más radicales, y la “dirección” del MAS, con una orientación más moderada, constituye una de las fracturas del modelo organizacional de este partido, aunque hasta ahora Morales haya podido evitar que llegue a mayores.

- (d) Al mismo tiempo, del Movimiento al Socialismo puede repetirse lo que dijo Aristóteles de los espartanos, esto es, que no sabían conservar en la paz lo que habían logrado en la guerra. Cuando este partido no está lanzado en contra de algún adversario (ya sea para una lucha callejera o electoral), tiende a debilitar su cohesión interna a consecuencia de peleas internas por espacios de poder. Por otra parte, la inclinación de Morales hacia la lógica conflicto-concertación, incluso en situaciones en que lo más beneficioso sería invertir esta secuencia, trae dificultades objetivas, como ocurrió con la mencionada huelga de hambre y con el asunto de las autonomías, que en determinado momento fueron rechazadas precipitadamente por el Presidente y entonces sirvieron de eficaz bandera política de la oposición. En ambos casos, Morales se embarcó en enfrentamientos que no pudo continuar, de modo que no le quedó otra que retroceder y desplegar una estrategia menos conflictiva.

3. SEGUNDO ESCENARIO: DELIBERACIÓN

Una vez más, hacemos una descripción sintética, no pormenorizada, de esta situación política. Lo que nos interesa es obtener *inputs* para la confección del modelo de toma de decisiones del MAS y el Gobierno.

3.1 Sucinta descripción de la situación⁷

La Asamblea Constituyente tenía un año para redactar una nueva Constitución boliviana. Tardó más o menos el doble. Desde el principio, la mayoría oficialista en la Asamblea (137 de 255, el 54 %) pretendió imponerse sobre los otros grupos que, por su parte, se resistieron. Ocho meses se gastaron en discutir el sistema de aprobación del texto constitucional, para el cual el MAS, por razones obvias, consideraba suficiente el 50 por ciento más uno de los votos, en tanto que la oposición pedía dos tercios, a fin de hacer valer su presencia en el cónclave. Ocasionalmente, el oficialismo recurrió al método que es la marca característica de su estilo político: la organización de protestas para presionar a los representantes, que esta vez no le dieron resultado y, en cambio, empujó a sus adversarios, fuertes en los departamentos del oriente y sur del país, a movilizarse también. Todo lo cual, como es lógico, complicó en lugar de allanar el camino de la Constituyente.

Al final, el MAS debió ceder ante su adversario, aunque logrando algunas concesiones de éste. Se aprobó entonces un reglamento de debates de consenso que permitió el tratamiento inicial de los temas de fondo. Pero en el segundo periodo al que esto dio lugar, la mayoría oficialista nuevamente maquinó para imponerse, por ejemplo impidiendo que la oposición cívico-política pudiera introducir sus propuestas a la plenaria de la Constituyente. En lugar de eso, apoyó los proyectos indigenistas radicales.

Pero este segundo intento de forzar una resolución de las cosas tampoco prosperó. La oposición introdujo en la discusión el tema de la

⁷ Colección del Semanario Pulso, 2008.

capital del país, que se disputan Sucre y La Paz, y se produjeron en ambas ciudades sendas concentraciones que, tal como ya había ocurrido antes, hicieron más difícil, no más fácil, que la Asamblea encontrara la forma de concretar su trabajo. Al mismo tiempo el oficialismo, obligado por la necesidad de ampliar el mandato de la Constituyente por tres meses adicionales, tuvo que moderar sus agresiones contra la oposición y llegar a un segundo acuerdo para salvar su principal instrumento de reforma política.

Esta fue la historia cíclica de la Asamblea: la mayoría de sus miembros tratando de convertirla en un instrumento propio (en buena parte por la dinámica espontánea de sus grupos internos, que fue incontrolable), fracasando en el intento, y entonces retrocediendo un poco y llegando a acuerdos que, al cabo de un breve tiempo, romperá o tergiversará embargada nuevamente por la ilusión de prescindir del adversario. Ilusión ésta que alimentaron los grupos de presión externos y las facciones más radicales de la propia mayoría. Por ejemplo, los acuerdos con la oposición fueron objetados por los indigenistas que estaban aliados con el MAS, porque éste sacó los proyectos constitucionales de estos de la plenaria a fin de hacer lugar para que entren, en sustitución, los de la “oposición de derecha”.

La ausencia de una estrategia de concertación en cualquiera de los dos grupos en que estuvo dividida la Asamblea no sólo expresó los rasgos autoritarios de la cultura política boliviana; también respondió a una profunda contraposición de dos visiones del país y de la reforma constitucional. Como se pensaba tan diferente, la probabilidad de llegar a acuerdos “híbridos” o “mínimos” era muy baja.

La Representación Presidencial para la Asamblea Constituyente hizo un análisis de las 80 principales propuestas realizadas por los partidos y las organizaciones sociales. Uno de los autores de este estudio, José Luis Martínez (2007), concluye lo siguiente de su lectura:

- “a) En primer lugar, se manifiesta una profunda desconfianza hacia varias de las instituciones, mecanismos, principios y valores fun-

damentales de la tradición democrática liberal: representación, sistema de partidos, poder judicial, libertad [...] Este rechazo del constitucionalismo clásico y de la democracia liberal es generalizado entre los movimientos sociales latinoamericanos y se traduce en la formulación de principios e instituciones alternativos, es decir, en la reinención del lenguaje constitucional [...]

“b) En segundo lugar, las luchas de los movimientos sociales se conciben como resistencias frente a la concepción del mundo liberal-mercantilista, caracterizada por el individualismo, la soberanía estatal frente a la soberanía popular y la autonomía del mercado respecto de las esferas social, cultura y política. Este posicionamiento discursivo representa, más allá del rechazo del régimen constitucional liberal, un serio cuestionamiento del sistema de Estado y del sistema capitalista que se apoya en una serie de teorías sociales, políticas, económicas y en un conjunto heterogéneo de corrientes de pensamiento crítico...

“c) Por último, una paradoja aparente: el recurso a la Asamblea Constituyente y a la Constitución como instrumento de cambio. En efecto, a la vista de lo anterior, resulta paradójico pretender la revolución del orden vigente mediante el recurso a un mecanismo —la Asamblea Constituyente— cuyo objetivo es la redacción de una nueva Constitución. Las tensiones de esa paradoja se vienen manifestando y seguirán haciéndolo a lo largo de todo el proceso.”

La paradoja de una vía deliberativa para lograr un objetivo hegemónico se tradujo en una incapacidad de llegar a acuerdos que, a la postre, tuvo que ser superada de espaldas a la democracia partidista, esto es, con una comisión de técnicos y jefes políticos del MAS y de la oposición que tacharon partes de la redacción de la Constitución que había hecho la Asamblea y pusieron en su lugar cláusulas más moderadas y aceptables para las partes.

3.2 Elementos a considerar

- (a) Si todas las virtudes del caudillismo, la organización sindical-corporativa de las bases y la preferencia por los momentos “bélicos” afloran en las crisis políticas, todos los defectos de estas mismas conductas y actitudes se hacen patentes cuando se necesita deliberar y llegar a acuerdos. Como el MAS carece de la tradición política adecuada para ello, entonces en los momentos álgidos los dirigentes deben sobreponerse y tomar decisiones sin tomar en cuenta la institucionalidad partidaria.
- (b) El radicalismo de ciertos sectores de las bases masistas choca contra la táctica democrática por la que se ha decidido el partido en el actual momento histórico. Aunque los dirigentes estén más conscientes de las necesidades que impone la participación en un sistema político pluralista, sus posibilidades de tornar operativa esta consciencia se hallan restringidas por el miedo a desprestigiarse frente a las bases radicales.
- (c) La disciplina que observa el MAS en los momentos de movilización se deteriora en los momentos de deliberación: emergen las diferencias ideológicas, de visión del futuro, y los intereses parciales (de sectores, regiones, clases sociales, etc.)
- (d) El líder del partido no ejerce la misma influencia articuladora en la deliberación que en la acción directa, lo que muestra la similitud que existe entre su personalidad y la naturaleza de su partido. En estos casos, la carencia de un mando indiscutido aumenta la vulnerabilidad del partido en los espacios de debate político y generación de políticas. De ahí que la “dirección” del MAS sea más autoritaria en estos espacios que en otros, como las campañas y movilizaciones. Así, por ejemplo, desde 2010 ha generado una serie de mecanismos de control para garantizar que sus parlamentarios en la Asamblea Legislativa obedezcan las instrucciones que emergen de la plana mayor del Ejecutivo. Hasta ahora, esta política está funcionando con bastante eficiencia, como muestra la aprobación casi sin alteraciones de las

cinco leyes fundamentales que la Asamblea Legislativa aprobó este año con la intención de formar una base legal suficiente para asegurar la aplicación de la Constitución aprobada en enero de 2009.

4. TERCER ESCENARIO: ELECCIONES

En este caso no sólo describimos la coyuntura electoral, sino también, de forma más detallada, algunas de las decisiones del MAS para lograr la reelección de Morales en diciembre de 2009. También se habla de las elecciones de abril de 2010, más complicadas que las anteriores.

4.1 Sucinta descripción de la situación⁸

Como hemos dicho, en septiembre de 2008 el “antievismo” cometió un grave error: tocado por su derrota en el plebiscito de agosto de ese año, trató de precipitar un enfrentamiento físico con el Gobierno, y activó un conato de guerra civil que terminó fracasando chapuceramente. El Gobierno conjuró la ola de tomas y protestas violentas que se extendió por el oriente movilizándolo a muchedumbres campesinas hacia las capitales. Cuando esta acción fue repelida en Pando y decenas de personas murieron, dictó estado de sitio en este departamento y arrestó a su prefecto, el opositor Leopoldo Fernández, acusado de ser el autor intelectual de una masacre. Esto bastó para mostrar que, en el terreno de la acción, quienes querían la revolución eran más fuertes que los que pretendían detenerla, por el simple hecho de que estaban dispuestos a mucho más. El ejército de universitarios, funcionarios y vecinos acomodados que podía poner en marcha la oposición no tenía la fuerza necesaria para enfrentarse simultáneamente al Estado y al movimiento campesino.

La derrota se consumió los primeros meses de 2009, con la aprobación multitudinaria de la nueva Constitución (y la convocatoria a elecciones presidenciales para fines de ese mismo año) y, poco después, con el des-

⁸ Molina, 2010.

cubrimiento de que el núcleo dirigente de Santa Cruz estaba vinculado a un grupo armado que la seguridad estatal había eliminado. Poco después se desató una oleada de investigaciones judiciales y de fugas de los sospechosos al extranjero.

A lo largo de su caída, el bando opositor fue perdiendo la capacidad de cohesionar a sus seguidores y, como consecuencia directa de ello, comenzó a sufrir defecciones y desprendimientos. Lo impensable, que era estar en contra del propio grupo y ver al adversario como alguien tolerable, se hizo repentinamente posible. Fue el turno de los gestos conciliadores de los empresarios hacia el Presidente; del paso de miembros de los grupos de choque regionales a las huestes oficialistas; de la paulatina moderación de los medios de comunicación opositores, que cambiaron su programación política más bien incendiaria por otra centrada en los temas sociales y la vida cotidiana.

El fin de la polarización tuvo un inmediato correlato electoral: las encuestas mostraron desde muy temprano que el Presidente Morales lograría la reelección con porcentajes cercanos al 50 %. Al mismo tiempo, la oposición dura apareció en ellas con el 45 % de la preferencia cruceña, una cifra bastante inferior a sus expectativas.

El fin de la polarización, en suma, convirtió las elecciones presidenciales de diciembre de 2009 en un anunciado y previsible acto de renovación del poder.

Partiendo con tanta ventaja, ¿qué buscó la campaña del MAS? Según uno de sus responsables, Jorge Silva, garantizar una mayoría parlamentaria suficiente para asegurar la aplicación de la nueva Constitución aprobada meses antes⁹. A su vez, obtener la mayoría en ambas cámaras requería un resultado general alto y de buena votación en todos los departamentos.

El MAS podía dar por descontada la lealtad del occidente de Bolivia, donde ya había obtenido en algunos sitios votaciones superiores al 80 %. Al mismo tiempo, necesitaba extremar esfuerzos en la ciudad de La Paz,

⁹ Entrevista con Jorge Silva.

y en el oriente y el sur. Las encuestas mostraban que la intención de voto por el MAS resultaba mayor mientras más bajo era el nivel socioeconómico y el grado de instrucción del encuestado, aunque estaba fuertemente presente en todos los estamentos de la sociedad. La estrategia obvia frente a estos datos era intentar recuperar, o seducir al fin, a las clases medias que en el pasado se habían polarizado en contra del MAS.

A este objetivo se atribuyó el que muchos candidatos clave de este partido provinieran de las capas intermedias. Los casos más destacados fueron el de la reputada periodista Ana María Campero, candidata a primera senadora por La Paz; el del ex ministro de Defensa Legal y asesor jurídico del MAS, Héctor Arce, candidato a primer diputado por el mismo departamento, y el de Gabriela Montaña, también abogada, candidata a primera senadora por Santa Cruz.

También se produjo una significativa disminución del ingrediente indiano en la propaganda del MAS. El programa de Gobierno presentado está orientado a desarrollar las economías estatal e interna, y a dar un salto “industrial” a partir del procesamiento de los recursos naturales¹⁰. No hace hincapié en las propuestas con las que el MAS se identificó en el pasado: empoderamiento indígena, construcción de un Estado que reconozca y genere el pluralismo étnico-cultural de la sociedad, etc. Se adapta así a la mentalidad desarrollista de la mayoría nacional. Esta estrategia era especialmente importante para mejorar su situación en el oriente y el sur del país, donde la influencia de la cultura y política indígenas sólo ha comenzado a sentirse desde hace algunos años, y la tradición es más bien criolla.

El MAS redobló sus esfuerzos propagandísticos en esta parte del territorio. Sus publicistas usaron una estética moderna y adecuada al gusto urbano, ideal para comunicarse con los estamentos más acomodados. En los anuncios televisivos con mensajes del segundo tipo de promesa, las imágenes mostraban a Evo junto a jóvenes de inconfundible extracción de clase media y urbana. Se sustituyó el antiguo lema “Evo soy yo” (donde “yo” equivalía a un boliviano pobre) por el más incluyente de “Evo somos todos”.

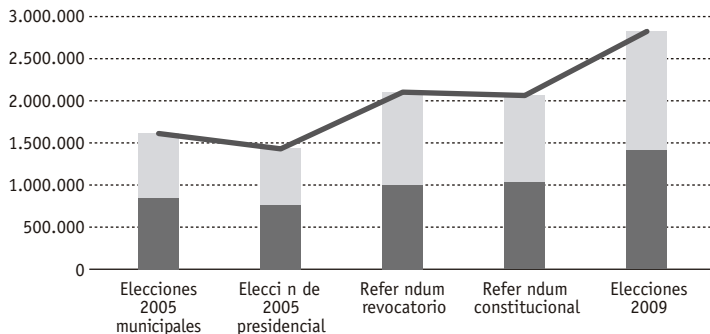
¹⁰ Véase la síntesis de Daniel Espinoza, 2009.

Todo esto se explica también porque los indígenas constituyen para el MAS un público electoral cautivo; tampoco se niega que este partido hiciera campaña orientada hacia todas las clases sociales y las regiones, pero es sugestivo. Junto con ello, el MAS realizó ajustes de índole táctica: el Gobierno apareció en una actitud más conciliadora e institucionalista. Por ejemplo, el Presidente condenó públicamente las agresiones de sus militantes a los candidatos que concurrían a inscribirse a las oficinas de la Corte Nacional Electoral, y pidió a los movimientos sociales que permitieran campaña de la oposición en todo el territorio. Por otra parte, decisiones gubernamentales que podían resultar antipáticas para el oriente, como la reversión de tierras de dos de las familias más poderosas de Santa Cruz (Marincovic y Monasterio), se postergaron hasta después del 6 de diciembre, mientras que otras se omitieron: por primera vez, el oficialismo no inauguró su campaña con el anuncio de una nueva nacionalización.

Como remate, el MAS celebró alianzas electorales con múltiples agrupaciones de profesionales, empresarios y jóvenes de clase media, como Jóvenes por el Cambio y Santa Cruz Somos Todos.

El 6 de diciembre, los resultados electorales del MAS correspondieron con la estrategia adoptada por éste. Como muestra el siguiente gráfico, el principal factor de su éxito es su crecimiento urbano:

**Trayectoria electoral del MAS comparada
(en número de votos)**



Fuente: Proyecto PAPEP.

Si las elecciones presidenciales de diciembre fueron “un desfile” para el MAS, los comicios regionales y municipales de abril de 2010 mostraron una mayor contestación a la mayoría electoral del oficialismo, que resultó erosionada en términos generales y también, puntualmente, en algunas de sus plazas fuertes.

El MAS perdió las alcaldías de la mayoría de las capitales del país, inclusive las de La Paz y Potosí, donde a Morales en cambio le fue muy bien en diciembre. Además, el MAS obtuvo mayorías muy estrechas para lo que era normal en algunos de sus tradicionales baluartes: El Alto, la ciudad-dormitorio de los migrantes aymaras que trabajan en La Paz (escenario de la mayor parte de las victorias oficialistas), y Oruro, que también es fuertemente indígena.

Al mismo tiempo, el MAS ganó con bastante comodidad (pero no abrumadoramente, como otras veces) la mayoría de las nueve gobernaciones departamentales. Aumentó, a las que ya controlaba, las de Chuquisaca y Pando. Sin embargo, una vez más no pudo seducir a los dos departamentos rebeldes del oriente: Santa Cruz y Beni. Tampoco destronó al opositor Mario Cossío de Tarija (aunque estuvo cerca de hacerlo).

Todo esto muestra que la hegemonía del partido del Presidente sigue basada en su impresionante ventaja en el mundo rural, que responde a una vieja tradición corporativa uniformadora, llamada “voto campesino”, la cual busca —y a veces logra— la unanimidad. Al mismo tiempo, el MAS perdió algo de la extensión hacia las ciudades y sobre todo hacia los barrios de clase media que logró en diciembre (cuando no fue mayoritario en estas áreas, pero creció respecto a sus posiciones anteriores).

En suma, estas elecciones fueron distintas de las de diciembre. Bolivia es un país históricamente fragmentado y heterogéneo. Este hecho sólo se “supera”, digamos así, cuando entra en juego una ideología unificadora y centralizadora: el nacionalismo de los recursos naturales, cuyo contenido es estatizar la riqueza y convertirla en la base de la prosperidad de todos (mediante la industrialización) y de cada uno (mediante la redistribución, los bonos, los subsidios, etc.). Esta ideología ha sido la mayor parte del tiempo el “cemento” social; sólo ella ha logrado producir momentos de

verdadera hegemonía a lo largo de la historia del país. Actualmente, claro, está representada por Evo Morales y el MAS, por lo que, cuando estos enfrentan pruebas que los ponen en riesgo, son defendidos y apoyados por la mayoría abrumadora de la población. En abril, la situación fue diferente, pues ni el MAS ni Evo se encontraban amenazados; su poder y la ejecución de sus ideas se hallaban plenamente garantizados. Por tanto, volvió a salir a flote el hecho objetivo que el consenso ideológico había encubierto: la fragmentación y la heterogeneidad del país.

Hay que tomar en cuenta que el MAS participa con muchas candidaturas “invitadas” en el oriente e incluso en el occidente, por lo que muchas de sus victorias municipales no tuvieron la calidad como para lograr una actuación partidista coherente. Los “invitados” se eligieron por razones puramente electorales, y seguramente empeorarán la reiterativa ineptitud de este partido para gestionar los asuntos locales y aumentarán la microcorrupción, que ya está asociada a su práctica municipal.

En algunos municipios, diferentes agrupaciones indígenas presentaron candidatos propios, lo que muestra su desconfianza en el MAS como representante de sus intereses y también otro fenómeno muy importante: conforme el MAS crece hasta cubrir bajo su sombra casi el conjunto de la política nacional, el poder le resulta pequeño para satisfacer la “empleomanía” de su cada vez más multitudinaria militancia. Por esta razón, aparecen a su vera grupos alternativos. Estos comparten la misma matriz ideológica que Evo, pero proporcionan a los aspirantes al poder una oportunidad de lucimiento y de acceso al poder que el MAS ya no les concede. En muchos casos, la formación de estos grupos constituye una emulación ingenua de la trayectoria política de Evo (con la idea de que las cosas se repetirán exactamente igual), y hasta una muestra de resentimiento por el “maltrato” recibido por sus creadores cuando estaban en el MAS.

Como parte de este fenómeno, en abril el MAS rompió su alianza con un partido de importancia, el Movimiento Sin Miedo (MSM), de Juan del Granado, que ganó las alcaldías de La Paz y Oruro.

La ruptura con el MSM podría ser un error estratégico del MAS, porque aquel tiene ciertas condiciones para constituir una oposición a Evo que

no hable desde el pasado y que emplee un discurso progresista, aunque le será muy difícil lograrlo. La respuesta de las autoridades a este desafío ha sido dura: Del Granado ya ha sido advertido con que se lo enjuiciará por corrupción (lo que por norma ocurre con todos los adversarios de cierto peso del oficialismo).

Sin embargo, no debemos olvidar que la mayor contestación al MAS de la que estamos dando cuenta es una suerte de “guerra de guerrillas” del pequeño MSM y decenas de grupos todavía más chicos, de personalidades regionales y agrupaciones de alcance estrictamente local. Visibiliza, como ya dijimos, la heterogeneidad estructural del país, pero no equivale a la formación de un proyecto alternativo de poder.

Llama la atención el que varios de los candidatos críticos al Gobierno que se expresaron en estas elecciones eran, ayer nada más, colaboradores estrechos de Evo. La capacidad cohesiva del MAS, como hemos visto, es frágil. La adhesión a la ideología nacional-estatista es más un estado de ánimo que una toma de conciencia militante como la que se daba en la izquierda marxista.

4.2 Elementos a considerar

- (a) Elección tras elección, el MAS crece en las ciudades. Este es el factor que lo ha convertido en la principal fuerza política del país. Como dice Do Alto, su rasgo esencial en tanto partido de masas es su expansión del campo a las ciudades. Como es obvio, tal cosa tiene importantes implicaciones y efectos organizativos y políticos.
- (b) El crecimiento urbano exige un aprovechamiento intensivo de la figura del “invitado” y la incorporación de “profesionales” y otros miembros de la clase media que, aunque formalmente subordinados a las estructuras partidistas campesinas, en los hechos actúan de acuerdo a sus propios códigos políticos. Estas figuras pueden imponerse dentro del partido y del Gobierno gracias a que fueron

elegidas directamente por la “dirección” y el líder, y a que mantienen con estos una relación privilegiada. En ocasiones, el líder debe protegerlos de la crítica de las bases. Esto introduce problemas, como la aparición de grupos de élite que no forman parte de la vida interna del partido; la toma de los principales cargos estatales por parte de personas relativamente externas al MAS que el líder no puede controlar directamente, ya que su espacio de acción, el “técnico”, le está vedado a una figura esencialmente carismática; la aparición de disputas intergeneracionales dentro del partido: la vieja guardia se estrella contra los “invitados” porque ve que estos avanzan más dentro de la plantilla gubernamental; el desprendimiento de grupos molestos con los privilegios concedidos por el líder a ciertos grupos de clase media; pérdida de disciplina en las acciones políticas, etc.

- (c) Dentro de la hegemonía del nacionalismo-revolucionario y de Evo Morales, pueden producirse disensos y variantes políticas que no estén directamente controladas por el MAS. Conforme se produzca un mayor desgaste en el ejercicio del poder y un mayor “hacinamiento” del partido, la posibilidad de que haya desgajes es mayor. Las elecciones de abril probaron que cuando el MAS no está involucrado en un enfrentamiento directo con el “antiguo régimen” o con algún enemigo externo, disminuye su capacidad de garantizar la “unidad de la izquierda” lograda desde 2005 o antes, y ciertos grupos de militantes, así como los aliados, tienden a actuar por su cuenta. Esto puede tener dos efectos: a) una constante necesidad de escenificar la polarización, pues ésta permite disciplinar y cohesionar a las filas del MAS, b) cambios en el patrón de toma de decisiones: aumento de la desconfianza interna, menor delegación de poder de la “dirección” a los militantes, centralización de la jerarquía y los recursos partidarios para evitar la acumulación de poder en sectores potencialmente disidentes.

5. EL MODELO DE RESOLUCIÓN POLÍTICA DEL MAS

- (a) *Un Gobierno carismático.* En el MAS confluyen varias corrientes ideológicas distintas. El eje de este partido está constituido, sin embargo, por una gran cantidad de dirigentes populares. Muchos son indígenas, pero su principal identidad no es ésta, sino la de campesinos y plebeyos urbanos, que es la identidad que “ponen en política”.

A este grupo pertenece Evo Morales. Lo suyo es el lenguaje de las posiciones: interesan sus hechos más que sus palabras. Por encima de sus frecuentes contradicciones, las cuales confunden a los observadores, en el fondo posee un instinto político extraordinario, que le ha otorgado un liderazgo inmovible sobre el MAS y, aún más, sobre la izquierda boliviana en conjunto. Esto no significa, claro está, que las contradicciones, emitidas ahora desde el alto pedestal de la Presidencia no vayan a erosionar, con el tiempo, su credibilidad. Pese a este éxito, quienes han podido acercarse a él informan a menudo de su extraordinaria desconfianza respecto a sus seguidores¹¹. Según la tipología de Weber, la legitimidad de este liderazgo debe calificarse como fuertemente carismática, porque se basa en las condiciones personales de Morales, que la mayoría cree son justamente las que necesitan el país y el momento histórico.

Según las encuestas, la población valora en Morales sobre todo su radical oposición a la política que se hizo en el país en las décadas del “neoliberalismo”. Evo Morales es la antítesis de este proyecto que finalmente fracasó, lo que no carece de implicaciones en su programa de realizaciones, como veremos. Ha logrado encarnar la oposición al neoliberalismo por dos razones: por su oficio de luchador social, de dirigente del grupo más contestatario de la década de los noventa —los cocaleros— y, después, por ser un indígena, es decir, un marginado del mundo “opulento” y descarriado que la mayoría desea cambiar.

¹¹ Así lo ha recogido, por ejemplo, un polémico artículo de David Rieff, 2005.

La base del éxito electoral de Morales está en su condición social, que es la misma que la mayor parte de los electores, con los cuales además comparte el color de piel, la formación cultural, la forma de vestir, los hábitos, etc. Se trata de alguien que ha surgido desde muy abajo, que comenzó siendo un pastor en el lugar más pobre de Bolivia, y en uno de los más pobres del mundo, el Altiplano orureño, y que por eso puede mostrar su vida como un testimonio. El poder simbólico de la biografía de Morales en un país en que la política es una de las pocas vías de movilidad social resulta inmenso; de ahí la identificación que ha logrado despertar entre los bolivianos, que le han ofrecido hasta ahora grandes mayorías electorales.

Weber dice que lo normal es que los líderes carismáticos consagren su vida a la política; los casos fraudulentos son raros y transitorios. Morales lo prueba. Tanto sus amigos como sus enemigos le reconocen autenticidad y pasión (que suelen describirse como “buenas intenciones”), las que constituyen el combustible de sus esfuerzos. La convicción del Presidente en su propio destino es una de las razones que le han permitido conquistar la lealtad de sus seguidores.

- (b) *Un Gobierno caudillista*. El amor por —y el temor a— Evo Morales es la primera sustancia que amalgama la diversidad ideológica, étnica, clasista y organizativa del MAS. Por esto García Linera (2006) ha llamado con propiedad “evismo” a esta tienda política y a su estela de simpatizantes. De esta manera evidencia la relación de todos con el “caudillo”, y en primer lugar la suya propia, que con tal personalización del proyecto político, que alimenta el culto a la personalidad de Evo, se asegura el apoyo de éste y, simultáneamente, su papel de segunda figura del movimiento.

Morales se ubica por encima de las instituciones y las leyes. De la cercanía al líder emana realmente el poder. En un movimiento en el que la palabra del líder es la ley, quienes pueden llegar a los oídos de éste son los modeladores de la palabra y, por tanto, los custodios de la ley.

Por supuesto, esta situación tiene poco que ver con los rituales y procedimientos de la democracia representativa, que, por lo menos formalmente, permite un acceso regulado e igualitario a la autoridad. En la política real, claro, siempre hay círculos palaciegos. Sin embargo, su efecto puede ser limitado en la medida en que el poder del jefe de estos círculos, del mandatario, sea limitado. Cuando no lo es, cuando el líder está en posición de decidir sobre el destino de todos y cada uno de los miembros del Gobierno, como Morales, entonces el papel de los círculos palaciegos (la “dirección”) se torna muy grande.

Esto hace que la lógica de toma de decisiones pueda expresarse como la dialéctica entre líder, “dirección”, grupos de profesionales, institucionalidad partidista y bases (que aportan con movilización y disciplina y exigen, a cambio, reconocimiento por parte del líder y, por tanto, pegadas).

La dialéctica es la siguiente: el líder no genera, pero avala las políticas; la “dirección” genera las políticas, pero requiere del aval del líder, por lo que intenta complacerlo y seducirlo con arreglo a la “matriz ideológica” que hemos sintetizado más arriba. La institucionalidad partidista es usada en momentos de movilización y cuando se produce malestar dentro de las bases. Las bases procuran obedecer las instructivas de la “dirección” o, en algunos momentos, de la institucionalidad partidista, a fin de obtener reconocimiento del líder y, por tanto, espacios en el aparato partidario y estatal. Cuando esto no ocurre, sólo entonces generan un disenso de la política oficial. En ese caso, la “dirección”, a través de la institucionalidad partidista, disciplina a las bases rebeldes y expulsa a sus dirigentes. El líder avala la decisión de la “dirección”. Con ello, el mecanismo puede seguir funcionando¹².

¹² Este mecanismo se observó, por ejemplo, en la expulsión de Román Loayza y de Felix Patzi.

(c) *Un Gobierno “anti”*. El caudillismo es natural en los movimientos fuertemente emocionales que, como el MAS, se organizan, antes que en torno a una propuesta modélica de nueva sociedad, alrededor de un rechazo a la sociedad tal como es. Las disímiles facciones ideológicas que componen el MAS no se han puesto de acuerdo respecto al curso de la transformación que ellas mismas están impulsando (unas hacia el Estado del bienestar, otras hacia el Estado multicultural y algunas, finalmente, hacia el socialismo), pero se unirían fácilmente para condenar el presente en cualquiera de sus aspectos. Esto también se expresa en el Gobierno, que por eso es un Gobierno “anti”, es decir, contrario a cierto tipo de política económica, a cierta visión de la democracia y a determinada orientación de la cultura. Su programa consiste en la negación de los proyectos, los personajes y los poderes anteriores.

Esto se traduce, en primer lugar, correspondientemente con la ya mencionada imagen electoral de Evo Morales, en un Gobierno antiliberal (en las dimensiones económica, política y social).

(d) *Un Gobierno cesarista*. El antiliberalismo político del MAS se alimenta de la concepción constructivista, según la cual las instituciones políticas son títeres de quienes poseen el poder. Según esta concepción, las instituciones sociales no viven una vida propia, sino que son instrumentos de determinadas ideas e intereses. Sirven, por ejemplo, para controlar la mente de las personas (la escuela y la iglesia). Y nada hay en ellas que pueda resistir tal designio. Nuevos grupos en el poder deben dar lugar, por tanto, a nuevas instituciones, las cuales también serán instrumentales. Tanto los conservadores como los revolucionarios se consideran dotados de la capacidad y el poder para definir absolutamente el sentido de la sociedad y sus elementos. Por eso, el quid del cambio no se cifra en las instituciones, sino en la titularidad del poder: la cuestión es quién gobierna, porque puede modelar el mundo social a su imagen y semejanza. De ahí la importancia que concede el MAS a la conquista de cada vez mayor influencia política.

Los constructivistas sobreestiman el papel de lo premeditado, de lo preestablecido, en el proceso social. Por eso son firmes creyentes de las teorías de la conspiración. Para ellos no sólo es posible, sino también sencillo, que un grupo de confabulados manipule la coyuntura histórica. Puesto que en su opinión la clave de la cuestión está en quién detenta el poder, ya que todo lo demás se deriva de allí, su versión de la política, despojada de lo accesorio, se reduce a las maniobras necesarias para capturar y conservar el poder. Caídas las instituciones (convertidas en “títeres”), sólo restan los dirigentes y sus batallas por el mando. Todo depende de esto. No hay reglas que regulen el juego primitivo (o, mejor dicho, el juego primitivo predomina desde el momento en que, por varias causas, las reglas sociales entran en decadencia y pierden su condición imperativa). Se trata, entonces de una conducción cesarista de la sociedad.

El líder constructivista, que desconfía de las instituciones, tiende a elevarse por encima de ellas. Actúa directamente, sin detenerse en las formas y en los cómo, justificado de antemano por su propósito. Este líder no confía en los métodos institucionales para cumplir las tareas estatales —por ejemplo, la lucha contra la corrupción—, sino que, yendo directamente al grano, prefiere “colgar” —simbólicamente— a unos personajes supuestamente deshonestos, eliminando con ello el complejo sistema de derechos, salvaguardias y contrapesos que no sólo protegía a los adversarios, a las víctimas propiciatorias y a los ciudadanos en general, sino también a los propios militantes del oficialismo, a los miembros de su movimiento. Así, el líder se erige en juez de su propia gente, sin que a ésta le sea posible recurrir a ninguna institución que le permita equilibrar sus recursos respecto a los del jefe. Se siembra entonces el miedo, un miedo paralizante en el seno mismo del partido gobernante y del Estado. Puesto que la política se concibe como una batalla por el mando, no se admite la posibilidad de que

los cuadros del oficialismo hagan política y que ésta no tenga que ver, ni siquiera indirectamente, con esta batalla. Por ello, todos son potencialmente traidores y corruptos.

Los resultados obvios de la trampa psicológica que estamos describiendo son los siguientes: la obsecuencia política de militantes y funcionarios, la aparición de una “corte” dedicada a obedecer y halagar, la desaparición de la iniciativa personal.

Estos no son fenómenos exclusivos del MAS, sino que, al ser subproductos del caudillismo, se observaron en todos los partidos bolivianos.

- e) *Un Gobierno centralista.* La ideología del partido de gobierno se comporta como una especie de fuerza centrípeta que tira de la economía y la sociedad hacia adentro, oponiéndose así a la fuerza centrífuga que relaciona el área modernizada de Bolivia (erigida en torno a la producción de materias primas) con los mercados y los capitales extranjeros. Esta inclinación hacia el exterior del incipiente capitalismo boliviano es considerada, por el MAS, la causa del atraso del país. Contra ésta resulta necesario administrar, por tanto, un antídoto simétricamente contrario: el nacionalismo, el desarrollo hacia adentro, la distribución de los excedentes obtenidos por el polo moderno para beneficio de la gran periferia empobrecida, de modo que se extienda el aparato productivo y se atienda las necesidades de la mayoría de la población.

Ciertamente que esto no es posible mientras las fuerzas del mercado actúen a su propio aire. Se hace necesaria la intervención de un organismo que ponga límites y reoriente el flujo económico, de modo que éste pueda dirigirse hacia determinados objetivos predefinidos. Comienza a funcionar el dirigismo económico y social.

Ahora bien, siguiendo la lógica de lo que decimos, se concluye que un Estado nacionalista no puede ser al mismo tiempo fuertemente descentralizado porque en tal caso no tendría la capacidad

de dirigir la economía y la sociedad, como quiere hacer. De ahí la oposición inicial del MAS a las autonomías departamentales y después su adopción formal de este modelo, pero sin que eso le exija ceder a los niveles subnacionales la posibilidad de tomar decisiones políticas clave. Esto ocurre también dentro del partido, pues la mayor parte de las políticas se generan desde La Paz (aunque la “dirección” cuente con miembros de algunas regionales, pero no porque sean representantes de estas, sino por su propia relevancia personal).

- (f) *Un Gobierno corporativo.* A un Gobierno cesarista lo amenaza el aislamiento, así que debe encontrar puntos de sustentación. En el caso boliviano, uno es el Ejército, que siempre ha sido nacionalista y que por eso ahora respalda firmemente al Presidente que ha nacionalizado el gas. Otra fuerza no electoral que sostiene al Gobierno, además del Ejército, son los organismos corporativos, los sindicatos y otras asociaciones civiles, que, en muchos periodos de la historia del país —justamente cuando, por una u otra razón, las instituciones liberales eran desmontadas— han servido para que los representantes de las clases subalternas llegaran al poder, creando una tensión entre una participación política directa de la población y el beneficio de unas élites heterodoxas gracias a los excedentes nacionales obtenidos por el Estado.

No hay que olvidar que, en cierto sentido, el MAS es una federación de organizaciones corporativas, sobre todo sindicales, que a lo largo de estos años ha concebido la política de una manera también corporativa, es decir, como un proceso de movilización en pos de determinados intereses y, normalmente, en contra del Estado.

El Estado corporativo es un Estado que se afirma sobre un archipiélago de grupos de autodefensa, tanto de las clases subalternas como de las dominantes, interconectados por frágiles y móviles relaciones de atracción y repulsión. Un Estado, por tanto, sin personalidad

propia, que se compone y recompone de acuerdo al juego de fuerzas, pues carece de instituciones y lógicas autónomas. Un Estado sin la madurez suficiente para independizarse de los intereses de la sociedad civil, entre los que sólo puede dirimir el líder cesarista.

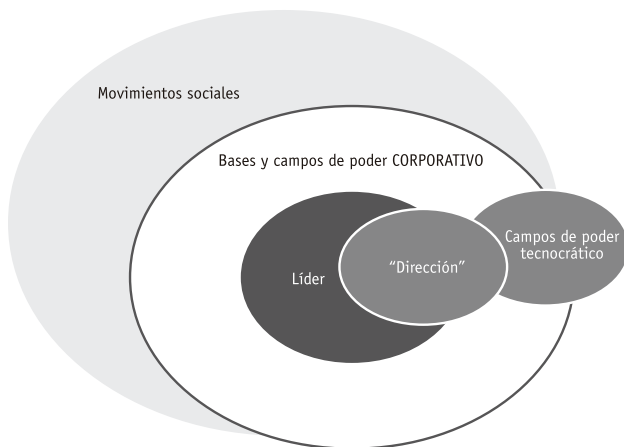
La fortaleza del Estado corporativo reside en su adecuación a la cultura de la sociedad boliviana. Pero también se trata de un Estado estructuralmente inestable, siempre objeto de presiones, bloqueos y asonadas.

Las corporaciones que no se sienten suficientemente representadas, u otras que incluso se consideran amenazadas por el Gobierno, como la Iglesia Católica, comienzan a confrontarse. Surgen demandas de aumentos salariales y de participación en los beneficios del triunfo popular, que van ganando en volumen y agresividad.

(g) *Un Gobierno de las masas*. El proceso está convirtiendo a Evo Morales en un poderoso “caudillo” que, al ubicarse por encima de las instituciones, se transforma también en un “César”. La fuente de donde surge la energía para esto es el predicamento de Morales sobre las masas populares. En las condiciones actuales de Bolivia y del mundo, Evo no puede prescindir de este apoyo, sin el cual perdería rápidamente el del Ejército y el de los sindicatos. Debe retornar una y otra vez, entonces, a la fuente última de su poder, el electorado. De ahí el carácter plebiscitario de toda su conducta política, que se manifiesta en la gran cantidad de elecciones que ha tenido el país en este periodo.

El origen electoral y popular del poder del MAS contrapesa los impulsos que podrían conducir a que el proceso boliviano se descarriara de las vías democráticas. Por otra parte, el culto al pueblo marca al Gobierno, que por eso tiene como principal prioridad (y en torno a ella moviliza todos sus recursos) el mantenerse alto en las encuestas de popularidad.

6. CONCLUSIÓN



El modelo de resolución política del MAS funciona de la siguiente manera:

- (a) Un líder carismático asegura y representa la unidad del partido. Todas las decisiones importantes deben pasar por él, pero él no genera la mayoría de ellas; lo hace el organismo que hemos llamado la “dirección”.
- (b) Para recibir el respaldo del líder, las propuestas de resolución que genera la “dirección” deben corresponder con el esquema ideológico de aquel. Es decir, deben corresponder con una cosmovisión constructivista según la cual la realidad del mundo es el resultado de la disputa entre fuerzas positivas y negativas. El deber de los adherentes, entonces, consiste en ubicarse correctamente en esta polaridad y prestar mucha atención a las “conspiraciones” impulsadas por la fuerza antagonista. En algunos casos, los miembros de la fuerza positiva o el “nosotros” del MAS pueden ser conspiradores camuflados (“ellos”); en tal caso, tienen que ser purgados. Toda crítica al líder o

la “dirección” que salga del “nosotros”, es decir, de las propias filas, le hace el juego a “ellos”.

- (c) La “dirección” no responde a la institucionalidad partidaria: funciona como tal a partir de su proximidad con el líder. Actualmente está compuesta por los siguientes miembros del Gobierno: García Lineira, el gran articulador teórico-político del proceso; el ministro de Hacienda, Luis Arce, quien maneja la economía; el ex ministro Juan Ramón Quintana, encargado del control político de las zonas opositoras; Héctor Arce, presidente de la Cámara de Diputados y principal operador legal. Y en torno a ellos, un grupo algo mayor de asistentes: el presidente del Banco Central; el ministro de la Presidencia, Óscar Coca; el ministro de Gobierno, Sacha Llorenti; el ministro de Autonomías, Carlos Romero. Este segundo grupo responde a las instrucciones del primero, que están cargadas de una dosis mayor de poder, en la medida en que se generan en una mayor proximidad al líder.
- (d) Evo Morales no da políticas: las avala, autoriza, evalúa y veta. Actúa en última instancia, para dirimir entre facciones y aprobar o rechazar las medidas que le sugieren. A veces, él mismo tiene alguna iniciativa; por ejemplo, en el campo de las relaciones internacionales, se ha opuesto a cualquier acuerdo entre el país y Estados Unidos, pese a los esfuerzos de la Cancillería en ese sentido; en otro terreno, planteó —en el extranjero y sin consultar— su segunda reelección sin pasar por un referendo constitucional. En este caso, los diferentes grupos de su partido se alinean detrás de esta iniciativa, la justifican, teorizan respecto a ella, etc. Incluso hay una cierta disputa entre los dirigentes intermedios para ver quién sigue y defiende mejor al Presidente.
- (e) Las decisiones del Presidente tienden a ubicarse por encima de las instituciones y la normatividad, esto es, no se sujetan al orden político preexistente, sino que lo hacen y rehacen. Por esta característica, podemos hablar de un modelo de resolución política de índole ce-

sarista. El incremento del poder del “caudillo” es inversamente proporcional al de las instituciones. Por esta razón, la última bancada de legisladores masistas es la más débil y subordinada a las órdenes del Presidente y la “dirección”. En este momento no puede hablarse de la existencia de un campo de poder independiente en el Legislativo, sino tan solo de un conjunto de prerrogativas individuales vinculadas a los cargos legislativos¹³.

- (f) En el nivel intermedio, fuera del Legislativo, existen “campos de poder” con sus propias lógicas de funcionamiento. Por un lado, se trata de campos de poder tecnocrático y burocrático, manejados por funcionarios (algunos ministros y viceministros) que tienen capacidad de actuación en la medida en que no contradigan la línea oficial, generada por la “dirección” y Morales. Por otro lado, hay campos de poder corporativo, dominados por dirigentes sindicales nacionales, como Fidel Surco, y por dirigentes locales. Estos dirigentes tienen un margen de independencia, siempre y cuando no choquen con las instrucciones de la “dirección” y con los intereses globales del partido. En dicho caso, son sancionados o purgados. Esto asocia el ejercicio de los espacios intermedios de poder con un riesgo político: una mala lectura de la línea coyuntural de la “dirección” puede originar sanciones, por lo que los dirigentes tienden a suspender su propia opinión y preferir una actitud más pasiva y mecánica.
- (g) Una causa de defenestración de los dirigentes intermedios puede ser su asociación con la corrupción, ya que el líder es intolerante con ella. Por esta razón, las disputas de poder pueden asumir la forma de mutuas imputaciones de corrupción, lo que desideologiza el debate interno. La vigilancia del líder sobre la corrupción y la aparición de normas muy rigurosas contra los delitos relacionados con

¹³ Por ejemplo, el senador Maldonado perdió sus cargos directivos en la Cámara Alta porque, en contra de la voluntad central, intentó consensuar los artículos de la Ley contra el racismo con las asociaciones de periodistas y otros sectores que se sentían afectados por la misma.

el uso de recursos públicos (por ejemplo la Ley Marcelo Quiroga), afecta a los campos de poder tecnocrático, generando inamovilidad y pasividad en ellos.

- (h) Los dirigentes corporativos (que debido a la distribución del poder tienen influencia sobre determinadas parcelas de la administración pública) ejercen una representación social que puede tener efectos directos sobre los principales atributos del partido: su condición de “frente de unidad de la izquierda”, su calidad de “fuente de legitimidad” del Gobierno del MAS y de la propia existencia del partido; su capacidad de movilizar coordinadamente a la mayor parte de los trabajadores y sectores populares del país. Por esta causa, establecen una relación más horizontal con el líder y la “dirección”, y en determinados momentos, por ejemplo cuando sus bases plantean alguna clase de demanda y activan en ese sentido, pueden incluso enfrentarse a la línea oficial del MAS¹⁴. Aunque igualmente reciben sanciones, en general el control central de sus actividades no puede ser tan directo.
- (i) Mientras la situación política es más distendida (campañas locales, periodos de disminución de la lucha entre clases y regiones, etc.), la unidad de los campos de poder del MAS es menor, y a la inversa. Por eso, la estabilidad del líder y la “dirección” depende de su capacidad para mantener al partido movilizado, con un enemigo y un norte claros.

¹⁴ Este ha sido el caso en los conflictos de Caranavi y Potosí por reivindicaciones locales. En estas ocasiones, algunos dirigentes intermedios del MAS hicieron declaraciones, marcharon e incluso entraron en huelga de hambre en contra de las decisiones presidenciales. Sin embargo, los casos más conspicuos fueron sancionados por el nivel nacional.

BIBLIOGRAFÍA

García Linera, Álvaro (2006). “El evismo”, en *El Juguete Rabioso* del 2 de abril.

Do Alto, Hervé y Pablo Stefanoni (2010). *El MAS, un partido en tiempo heterogéneo*. La Paz, s.e.

Martínez, José Luis (2007). *Asamblea y proceso constituyente*. La Paz: REPAC.

Molina, Fernando (2010). “El MAS en el centro de la política boliviana”. La Paz, s.e.

Morales, Evo (2007). *La revolución democrática y cultural – Diez discursos de Evo Morales*. La Paz: Malatesta.

REPAC (2007). *Asamblea y proceso constituyente*. La Paz.

Rieff, David (2005). “La segunda llegada del Che”, en el *New York Times* (publicado en español en el semanario *Pulso* de noviembre y diciembre).

Bibliografía relacionada con el MAS

Textos sobre el MAS

AA VV (2007). “Bolivia: ¿el fin del enredo?”, en *Nueva Sociedad* 209, mayo junio.

Báez, Luis y Pedro de la Hoz (2008). *Evo, espuma de plata*. La Paz, La Habana: Ediciones Plaza.

CEDLA (2006). *Legitimando el orden neoliberal – 100 días de gobierno de Evo Morales*. La Paz.

Díaz, Ricardo (2006). *Evo... Rebeldía de la coca*. La Paz: Excelsior.

Espósito, Carla y Walter Arteaga (2008). *Movimientos sociales urbano-populares en Bolivia*. La Paz: Plural.

García Linera, Álvaro (coord.), Marxa Chávez y Patricia Costas (2007). *Sociología de los movimientos sociales en Bolivia – Estructura de movilización, repertorios culturales y acción política*. La Paz: Plural.

Harneker, Martha y Federico Fuentes (2007). *MAS IPSP: Instrumento político que surge de los movimientos sociales*. La Habana.

Komadina, Jorge y Celine Geffroy (2009). *El poder del movimiento político – Estrategias, tramas organizativas e identidad del MAS en Cochabamba (1999-2005)*. La Paz: Plural.

Mamani, Pablo (2008). *Evo Morales entre entornos blancoides, rearticulación de las oligarquías y movimientos indígenas*. La Paz.

Mayorga, Fernando (2006). “Nacionalismo e indigenismo en el MAS: los desafíos de la articulación hegemónica”, en *Decursos* 15 y 16, diciembre.

Molina, Fernando (2010). “El MAS en el centro de la política boliviana”, La Paz, s.e.

Molina, Fernando (2007) *Bajo el signo del cambio – Análisis de tres procesos electorales (2002, 2005 y 2006)*. La Paz: Eureka.

Molina, Fernando (2007). *Conversión sin fe: El MAS y la democracia*. La Paz: Eureka.

Molina, Fernando (2006). *Evo Morales y el retorno de la izquierda nacionalista – Trayectoria de las corrientes liberales a lo largo de la historia contemporánea de Bolivia*. La Paz: Eureka.

Monasterios, Karin, Pablo Stefanoni y Hervé Do Alto (editores) (2008). *Reinventando la nación en Bolivia – Movimientos sociales, Estado y poscolonialidad*. La Paz: Plural.

Morales, Evo (2007). *La revolución democrática y cultural – Diez discursos de Evo Morales*. La Paz: Malatesta.

Orgaz, Mirko (2007). *El poder de la nacionalización – La falsa nacionalización de Evo Morales y la venta de gas a Chile*. La Paz.

Pinto, Darwin y Roberto Navia (2007). *Un tal Evo – Biografía no autorizada*. La Paz: El País.

Quispe Huanca, Felipe (2007). *Mi captura*. La Paz: Pachakuti.

Rivero, María del Carmen (2008). *El poder de las luchas sociales – 2003: Quiebre del discurso neoliberal*. La Paz: CEDLA.

Sivak, Martín (2008). *Jefazo – Retrato íntimo de Evo Morales*. Santa Cruz: El País.

Stefanoni, Pablo y Hervé Do Alto (2007). *Evo Morales, de la coca al Palacio – Una oportunidad para la izquierda indígena*. La Paz: Malatesta.

Zapata, Álvaro (2005). *Ciudadanía, clase y etnicidad – Un estudio sociológico sobre la acción colectiva en Bolivia a comienzos del siglo XXI*. La Paz: Signo.

Zegada, María Teresa, Yuri F. Torres y Gloria Cámara (2008). *Movimientos sociales en tiempos de poder – Articulaciones y campos de conflicto en el gobierno del MAS*. La Paz: Centro Cuarto Intermedio y Plural Editores.

Zuazo, Moira (2008) *¿Cómo nació el MAS? – La ruralización de la política en Bolivia. Entrevistas a 85 parlamentarios del partido*. La Paz: FES-ILDIS.

Textos teóricos de miembros del MAS o del círculo cercano

Escóbar, Filemón (2008). *De la revolución al Pachakuti – El aprendizaje de respeto recíproco entre blancos e indios*. La Paz: Garza Azul

Estado Plurinacional de Bolivia (2009). *Constitución Política del Estado*. La Paz: Gaceta Oficial.

García Linera, Álvaro (2009). *Biografía política e intelectual. Conversaciones con Pablo Stefanoni, Franklin Ramírez y Maristella Svampa*. La Paz: Le Monde Diplomatique-edición boliviana.

García Linera, Álvaro, Pablo Stefanoni, Franklin Ramírez y Maristella Svampa (2009). *Las vías de emancipación en Bolivia: Conversaciones con Alvaro García Linera*. México: Ocean Sur.

Gironda, Eusebio (2006). *El Pachakuti andino – Trascendencia histórica de Evo Morales*. La Paz: Editorial Popular

Gironda, Eusebio (2006). *La agonía de los p'ajp'akus*. La Paz.

Grupo Comuna (Álvaro García Linera, Luis Tapia, Raquel Gutiérrez, Raúl Prada y Felix Patzi) (2006). *Horizontes y límites del Estado y el poder*. La Paz: Muela del Diablo.

_____ (2003). *Democratizaciones plebeyas*. La Paz: Muela del Diablo.

_____ (2002). *Pluriverso – Teoría política boliviana*. La Paz: Muela del Diablo.

_____ (2001). *El retorno de la Bolivia plebeya*. La Paz: Muela del Diablo.

_____ (1999). *El fantasma insomne – Pensando el presente desde el Manifiesto Comunista*. La Paz: Muela del Diablo.

Harnecker, Marta (2008). *Reconstruyendo a la izquierda*. México: Siglo XXI.

República de Bolivia (2007). *Plan Nacional de Desarrollo: "Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para vivir bien": lineamientos estratégicos 2006-2011*. La Paz: Ministerio de Planificación para el Desarrollo.

Tapia, Luis (2006). *La velocidad del pluralismo*. La Paz: Muela del Diablo.

6

*Entre el proceso constituyente
y la refundación del Estado:
Andamios de la
demodiversidad en Bolivia*

JOSÉ LUIS EXENI R.

José Luis Exeni R.

José Luis Exeni R. (Bolivia, 1968) es doctor en Investigación en Ciencia Política por la FLACSO-México. Miembro de la Red de Estudios sobre Calidad de la Democracia en América Latina. Fue presidente de la Corte Nacional Electoral de Bolivia. Autor de varias publicaciones sobre comunicación y democracia. Profesor universitario en programas de postgrado. Actualmente es consultor de la Unidad Jurídica Especializada de Desarrollo Constitucional (UJEDC) y forma parte del Consejo de Expertos Electorales de Latinoamérica (CEELA).

INTRODUCCIÓN

La democracia intercultural en Bolivia dejó de ser un anhelo-tentación. Desde junio de 2010, con la promulgación de la Ley del Régimen Electoral, la democracia intercultural, ese horizonte en construcción, es también un conjunto de principios y normas. Queda como andamio-desafío para la cultura democrática, para la deliberación pública, el ejercicio cotidiano de esta demodiversidad en un escenario de transformación/disputa. Democracia intercultural, pues, en un Estado que, preservando su carácter unitario, aspira a ser, al mismo tiempo, plurinacional y autonómico.

Andamios: ¿Cómo se produjo el proceso de ampliación y de (re)diseño institucional de la democracia boliviana desde una democracia pactada de sólo partidos políticos/elecciones a una democracia también participativa (con sobredosis de referendos) y, además, comunitaria? Reto: ¿Cómo gestionar la demodiversidad en el marco del proceso (post)constituyente y la refundación del Estado? Horizonte normativo: ¿De qué modo habremos de avanzar, si acaso, como sociedad plural y diversa, hacia una democracia intercultural con igualdad? Preguntas con cara de agenda.

1. REFUNDACIÓN DEL ESTADO

La disputa por la construcción democrática en Bolivia, en un escenario de constitucionalismo transformador, no puede entenderse al margen de la refundación del Estado. Y es que estamos, nada menos, ante un nuevo “modelo de Estado” adoptado como cimiento en la Constitución Política del Estado¹. ¿Con qué alcance? El artículo 1º de la Carta Fundamental es preciso al respecto. Se trata de un Estado con once adjetivos-atributo: Unitario, Social,

¹ Como resultado de un prolongado y complejo proceso constituyente iniciado en 1990 con la Marcha por el Territorio y la Dignidad de los pueblos indígenas de tierras bajas, y tras el difícil desarrollo de la Asamblea Constituyente (2006-2007), en enero de 2009, por primera vez en la historia boliviana, la nueva Constitución Política del Estado fue aprobada en un Referendo Nacional Constituyente.

de Derecho, Plurinacional, Comunitario, Libre, Independiente, Soberano, Democrático, Intercultural y Descentralizado y con autonomías.

El desafío no es menor. Y es que el nuevo modelo de Estado, en tanto ideal normativo, plantea profundos retos en términos de la (re)definición de reglas. No otra cosa significa el mandato constitucional para que la recién electa Asamblea Legislativa Plurinacional sancione como prioridad cinco leyes fundamentales: la Ley del Órgano Electoral Plurinacional, la Ley del Régimen Electoral, la Ley del Órgano Judicial, la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización². La refundación del Estado, esa estructura con tensiones irresueltas de la historia larga, requiere sólidos cimientos normativos. Y la democracia intercultural es parte de ello.

Pero veamos en el siguiente gráfico, en clave de comparación, las continuidades y transformaciones respecto al modelo de Estado contemplado en la anterior y en la nueva-vigente Constitución Política del Estado:

Bolivia: el modelo de Estado en las Constituciones de 1967 y 2009

Constitución de 1967 Reformada parcialmente en 1994 y 2004	Comparación	Constitución de 2009 Aprobada en Referendo Nacional Constituyente
Bolivia: (artículo 1°)	Adjetivo-atributo:	Bolivia se constituye en un Estado: (art. 1°)
Unitario	Se mantiene	Unitario
Social	Se mantiene	Social
De derecho	Se mantiene	De derecho
Multiétnica	Se transforma	Plurinacional
	Se incluye	Comunitario
Libre	Se mantiene	Libre
	Se incluye	Descentralizado y con autonomías

² En su Disposición Transitoria Segunda, la nueva Constitución establece un plazo máximo de 180 días a partir de su instalación (el 22 de enero de 2010) para que la Asamblea Legislativa Plurinacional sancione estas cinco leyes orgánicas.

Constitución de 1967 Reformada parcialmente en 1994 y 2004	Comparación	Constitución de 2009 Aprobada en Referendo Nacional Constituyente
Independiente	Se mantiene	Independiente
Soberana	Se mantiene	Soberano
Democrática	Se mantiene	Democrático
Pluricultural	Se transforma	Intercultural

Fuente: Elaboración propia.

Como puede verse en la comparación, de las once “bases fundamentales” del actual Estado boliviano, siete de ellas ya estaban incluidas-reconocidas en la anterior Constitución. Hay, pues, continuidad. Las tres cualidades que hacen a la naturaleza de cualquier Estado moderno son las siguientes: *Estado libre*, esto es, sin vínculos de subordinación con ningún otro Estado o restricciones en sus decisiones por alguna convención internacional; *Estado soberano*, es decir, que preserva para sí la potestad de definir y resolver sus asuntos internos sin la intromisión de otros Estados u organismos multilaterales; y *Estado independiente*, a saber, carente de relaciones coloniales o de protectorado respecto a otros Estados o potencias.

Más todavía: el nuevo modelo de Estado boliviano conserva también otros tres atributos ya señalados en la anterior Constitución, inherentes a la normativa constitucional contemporánea y que hacen a su esencia: *Estado social*, que debe velar por el bienestar de la ciudadanía con base en la garantía de sus derechos sociales; *Estado de derecho*, pues supone que todas las instancias del Estado se sujetan a las normas y, por tanto, habrán de evitar actos arbitrarios; y *Estado democrático*, esto es, que adopta la democracia como forma de gobierno y como principio de legitimidad de las autoridades y representantes.

¿Qué más se mantiene? Una característica, la séptima, del modelo de Estado relacionada con la organización territorial y que anidó, con polarización y enfrentamiento, en el centro del proceso político de antigua data así como del debate constituyente: *Estado unitario*.

Ahora bien, ¿qué es lo nuevo en la Constitución respecto al modelo de Estado? Existen por lo menos dos saltos cualitativos fundamentales. Por una parte, la declaración explícita de que el Estado boliviano es *comunitario*, esto es, que reconoce la existencia no sólo de individuos, sino también de comunidades, con lo que ello implica en términos de la afirmación de derechos colectivos. Por otra parte, el salto relacionado con la estructura y organización territorial del Estado: *descentralizado* y, en especial, *con autonomías* (en plural, esto es: departamentales, regionales, municipales e indígena originario campesinas).

¿Y lo que se transforma? Aquí radica el cambio fundamental de lo plurinacional-popular en Bolivia, pues son mutaciones que cruzan transversalmente la estructura estatal. Y es que el Estado boliviano es declarado en la nueva Constitución como *intercultural*, por un lado, y *plurinacional*, por otro. Así, a diferencia de la anterior Ley Fundamental, Bolivia no solamente es definida como “pluricultural”, sino como un *Estado intercultural*. Ello supone no sólo el reconocimiento-coexistencia de diferentes culturas, sino también el reto de la complementariedad-respecto de dichas culturas con el desafío mayor de construir entre todas un horizonte común, a saber, la sociedad del vivir bien. Por supuesto que esto influye directamente en la forma de gobierno, pues exige pensar en una democracia intercultural.

La otra mutación sustantiva en el modelo estatal se refiere a la transformación del Estado “multiétnico” de la anterior Constitución, que asume la condición de *Estado plurinacional* en la nueva Ley Fundamental. El cambio es estructural. Supone el reconocimiento constitucional, nada menos, de que en Bolivia no sólo habitan diferentes “etnias”, sino que existe un conjunto de naciones y pueblos indígena originario campesinos que constituyen una parte fundacional e imprescindible de la nación boliviana³. Este carácter plurinacional está presente en todo el marco institucional del Estado, para empezar en los órganos del poder público,

³ En la nueva Constitución se reconocen oficialmente 36 naciones y pueblos indígena originario campesinos, con sus correspondientes idiomas, garantizando su libre determinación (CPE, artículo 2°). Se reconoce, además, como parte de la “nación boliviana”, a las comunidades interculturales y afro-bolivianas (CPE, artículo 3°).

y conlleva —a decir de Santos (2010)— “la noción de autogobierno y autodeterminación”⁴.

Así pues, la disputa por la construcción democrática en Bolivia, en un horizonte postcolonial y postliberal, está estrechamente relacionada con la configuración de los poderes públicos y, en especial, con el modelo de Estado-en-sociedad, lo cual tiene una profunda incidencia en las democracias (en plural) y en el ejercicio de la representación política. Asistimos, en consecuencia, a un complejo reto de ejercicio y de construcción institucional de lo que podría llamarse, a beneficio de inventario, la *revuelta plurinacional-popular de la democracia* en Bolivia. En eso estamos.

2. AMPLIACIÓN DE LA DEMOCRACIA

Hace tres décadas, años terribles, transitamos en la región desde regímenes de gobierno burocrático-autoritarios (dictaduras militares) hacia una democracia electoral. En Bolivia fue a principios del decenio de 1980: el 8 de octubre de 1982, con el gobierno de la Unidad Democrática Popular. Desde entonces el proceso de democratización ha registrado importantes cauces de ampliación expresados en sucesivas reformas político-institucionales que por un lado fueron afinando el andamiaje democrático, y por otro, superando crisis. Aplicamos reformas, en especial las resultantes de pactos políticos y reformas constitucionales, en respuesta a demandas ciudadanas orientadas a mejorar la calidad de la representación política e impulsar la participación en la definición de los asuntos públicos: “elegir y no sólo votar”, primero, “decidir y no sólo elegir”, después. Así avanzamos en la extensión de la democracia (elección de autoridades locales y departamentales, además de assembleístas constituyentes) y, claro, en su intensidad (referendos del Gas, autonómicos, Revocatorio, Constituyente).

4 Boaventura de Sousa Santos (2010) sostiene que “el reconocimiento de la plurinacionalidad implica un desafío radical al concepto de Estado moderno que se asienta en la idea de nación cívica y, por lo tanto, en la idea de que en cada Estado sólo hay una nación: el Estado-nación. La plurinacionalidad es una demanda por el reconocimiento de otro concepto de nación, la nación concebida como pertenencia común a una etnia, cultura o religión”.

Pero sin duda uno de los desarrollos normativos más relevantes, por su carácter estructural, es el expresado en el sistema de gobierno de la nueva Constitución Política del Estado (artículo 11º)⁵. El principio fundamental es que no existe un modelo único-hegemónico de democracia (léase elitista-liberal-representativa) al cual llegar, sino diversas concepciones y prácticas de democracia, en permanente proceso de disputa y construcción. Ello implica salir del esquema teleológico según el cual, luego de la transición, tendríamos más o menos procesos lineales de consolidación democrática, y más adelante, inminentes recorridos de profundización/persistencia, a fin de aproximarnos a la *democracia ideal*. En esa tradición se inscribe también, aunque con variaciones significativas, la reflexión acerca de la *democracia de ciudadanía* (PNUD-OEA, 2009) como “nueva fase en la ruta democrática” tras la consolidación de la democracia electoral en la región⁶.

Veamos algunos hitos de la ampliación democrática registrada en Bolivia. Luego del prolongado período de partido hegemónico (MNR) resultante de la Revolución Nacional de 1952 que trajo consigo la conquista del derecho a participar con la inclusión del voto universal, y luego del período de dictaduras militares del decenio de 1970, la democracia electoral en Bolivia —y su institucionalidad— afrontó un intenso proceso de transición-aprendizaje. Tres elecciones generales sucesivas (1978, 1979 y 1980), con golpes de Estado e interinatos, condujeron a la transición pactada, que se hizo gobierno en octubre de 1982 (presidencia de Hernán Siles Zuazo) y cuya tónica fue la sumatoria de hiperinflación, bloqueo institucional y exceso de demandas-expectativas sociales con el conocido resultado de crisis-trauma de gobernabilidad.

5 El artículo 11º de la nueva Ley Fundamental señala en su primer párrafo que Bolivia adopta para su forma de Gobierno “la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres”. A decir de Santos (2010), “se trata de una de las formulaciones constitucionales sobre democracia más avanzadas del mundo”.

6 La propuesta-desafío de avanzar, en la postransición, hacia una democracia de ciudadanía en América Latina implica “ampliar el horizonte de la democracia exigible” y su sostenibilidad sobre la base de la garantía plena, desde el Estado, de una ciudadanía integral. Véase PNUD, 2004 y PNUD-OEA, 2009.

Luego devino el pacto multipartidista. A partir de 1985, con el llamado Pacto por la Democracia MNR-ADN, se inauguró en Bolivia una etapa de gobernabilidad sistémica sustentada en gobiernos minoritarios, dispersión del voto y coaliciones multipartidistas parlamentarias y de gobierno. Esta fase, que duró casi dos décadas, estuvo asentada en elecciones generales periódicas con alternancia entre la tríada sistémica MNR-ADN-MIR y, desde fines de los ochenta, la alianza de las dos fuerzas neopopulistas, CONDEPA y UCS, así como el concurso eventual de la “izquierda nacional” encarnada en el MBL. Tal fue el sistema de partidos que condujo el proceso de reformas político-institucionales en el país, en especial las de segunda generación en los años noventa. Este modelo boliviano, denominado *democracia pactada*, sucumbió en octubre de 2003 por sobredosis de cuoteo y crisis terminal del consenso hegemónico asentado en el matrimonio entre democracia representativa y neoliberalismo económico. Durante esta etapa tuvimos comicios e institucionalidad electoral funcionales a un sistema político —la “partidocracia”— que se miraba a sí mismo. Veamos este recorrido en el siguiente cuadro.

Bolivia: democracia representativa (de elecciones)

Fecha	Hecho democrático
1952, 1956	Revolución Nacional. Voto universal.
1977	Fin de la dictadura de Bánzer. Convocatoria a elecciones generales.
1978, 1979, 1980	Elecciones generales . (fraude, golpe de Estado, interinato, nuevo golpe, segundo interinato, sucesión de gobiernos militares).
8 de octubre de 1982	Congreso de 1980. Presidencia de Síles Zuazo. Gobierno de la UDP. Crisis de gobernabilidad e hiperinflación.
1985	Elecciones generales. Presidencia de Paz Estensoro. Coalición parlamentaria MNR-ADN.

Fecha	Hecho democrático
1987	Elecciones municipales. Elección directa de alcaldes y concejales.
1989	Elecciones generales. Presidencia de Paz Zamora / Alternancia. Coalición de gobierno MIR-ADN.
1991-1992	Pactos políticos multipartidistas. Reforma político-institucional.
1993	Elecciones generales. Presidencia de Sánchez de Lozada. Coalición de gobierno MNR-UCS-MBL.
1994-1995	Ley de Participación Popular. Democratización del poder local.
1997	Elecciones generales. Presidencia de Bánzer Suárez. "Megacoalición" ADN-MIR-UCS-NFR-CONDEPA.
2001-2002	Sucesión constitucional: presidencia de Quiroga. Elecciones generales. Presidencia de Sánchez de Lozada. Coalición de gobierno MNR-MIR.
2003-2005	Guerra del Gas. Sucesión constitucional: presidencia de Mesa. Sucesión constitucional: presidencia de Rodríguez.
2005	Convocatoria adelantada a elecciones generales presidencia de Evo Morales (MAS-IPSP). Elección directa de prefectos. Democratización del poder regional.
2006-2007	Elección de Constituyentes. Asamblea Nacional Constituyente.
2009-2010	Elecciones generales: reelección de Morales. Elección de gobernadores y de asambleas departamentales.

Fuente: Elaboración propia.

Tenemos entonces en Bolivia, durante más de dos décadas, lo que el *Informe sobre la Democracia en América Latina* del PNUD (2004) define como una democracia electoral, con una característica fundamental, asaz crítica, que hace al llamado “triángulo latinoamericano”: la convivencia de la democracia del voto con elevados niveles de desigualdad y pobreza. Y con un déficit a la vez que asignatura pendiente: la ausencia de “ciudadanía integral”, es decir, que ésta tenga garantizados el conjunto de sus derechos, no sólo civiles y políticos, sino también económicos, sociales y culturales⁷. Este período ha sido bien definido en Bolivia como de “crisis, inflexión y cambio”. Crisis del modelo político de democracia pactada y su sistema de partidos, crisis del modelo económico de neoliberalismo exportador de base estrecha y crisis del modelo de integración social asociado al solo reconocimiento, en general declarativo, de lo “pluri-multi” de la sociedad boliviana. La literatura al respecto coincide en que la llamada Guerra del Agua de abril de 2000 en Cochabamba marca el momento de la inflexión.

¿Cómo se produce el proceso de ampliación de la democracia? Durante el período de la democracia pactada se registraron importantes avances en la democratización boliviana. Como resultado de los acuerdos de los líderes de partidos políticos en 1991 y 1992, se pudo avanzar en la reforma constitucional de 1994 con fundamentales reformas en el sistema judicial, la inclusión de diputados uninominales y otras acciones de política pública, como la participación popular en la democracia local-municipal y acciones afirmativas para la participación política de la mujer. La democracia electoral del nuevo milenio, pues, registraba relevantes avances respecto a la precaria democracia de la transición. Avances en materia de democracia representativa, cierto, con garantías para el ejercicio del sufragio, pero insuficientes para participar-decidir.

7 Véase la discusión reciente al respecto, impulsada por el PNUD y la OEA, en el documento de trabajo “La democracia de ciudadanía. Una agenda para la construcción de ciudadanía en América Latina”, noviembre de 2009. Disponible también en www.democraciadeciudadania.org

Luego de diversas movilizaciones sociales —la “política en las calles” — y la fallida coalición de gobierno MNR-MIR-NFR, que terminó abruptamente en octubre de 2003 con la Guerra del Gas, se generaron las condiciones para una nueva ampliación de la democracia, otra vez mediante una reforma constitucional. El desafío radicó en avanzar hacia la adopción de mecanismos de democracia directa y participativa. Es así que con la reforma de 2004 se incluyen en el ordenamiento constitucional —y por lo tanto en la práctica política y el ejercicio democrático— el referendo como mecanismo para la toma de decisiones colectivas mediante el voto, la iniciativa legislativa ciudadana para la presentación de proyectos de ley más allá del Parlamento, el reconocimiento de agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas —con lo que se eliminaba el monopolio partidario de la representación política— y la Asamblea Constituyente, en tanto mecanismo para la “reforma total” de la Constitución.

Estas reformas, que complementaban la democracia liberal-representativa con mecanismos de democracia directa y participativa, marcaron los siguientes años de la democracia electoral boliviana con inéditos-complejos desafíos para la institucionalidad electoral. Para empezar, en julio del mismo año 2004 se realizó el primer referendo nacional sobre la política de hidrocarburos. Dos años después, por iniciativa popular, tuvo lugar el referendo autonómico. Y luego vendrían dos difíciles procesos de consulta ciudadana en medio de tensiones irresueltas y polarización, que no sólo pusieron a prueba el mecanismo del referendo, sino la propia institucionalidad electoral: el referendo de revocatoria de mandato popular para Presidente, Vicepresidente y prefectos de departamento, en agosto de 2008, y los referendos Dirimidor (sobre la extensión máxima de propiedad de la tierra) y Nacional Constituyente (para la aprobación o no del nuevo texto constitucional emergente de la Asamblea Constituyente), en enero de 2009. Antes de eso, como parte de la ampliación de la democracia, en diciembre de 2005 se eligió por primera vez de manera directa, mediante el voto, a las autoridades departamentales (prefectos) y en julio de 2006 se eligió a 255 asambleístas que tuvieron el mandato de redactar una nueva Constitución. Veamos este recorrido en el siguiente cuadro:

Bolivia: democracia directa y participativa (de alta intensidad)

Fecha	Hecho democrático
1990	Marcha por el Territorio y la Dignidad (indígenas de tierras bajas).
Octubre de 2003	Guerra del Gas. Agenda de Octubre: Asamblea Constituyente, nacionalización de hidrocarburos y referendo por el gas.
2004	Congreso Nacional: Ley de Necesidad de la Reforma Constitucional.
Julio de 2004	Ley del Referéndum. Referendo sobre Política de Hidrocarburos (Mesa).
2005	Reforma CPE: democracia participativa (referendo, Constituyente, iniciativa legislativa ciudadana).
2006	Referendo Autonómico (iniciativa ciudadana).
2006-2007	Asamblea Nacional Constituyente. Elaboración del proyecto de nueva Constitución.
2008	Referendos ilegales para estatutos autonómicos (Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija). Referendo Revocatorio de Mandato Popular. Acuerdo congresal para nueva Constitución Política. Convocatoria a Referendo Constituyente.
2009	Aprobación CPE en Referendo. Vigencia de la nueva CPE: Cabildo, Asamblea, consulta previa, Revocatoria de mandato. Referendo sobre autonomías departamentales (5 departamentos), regional (provincia Gran Chaco, Tarija) y autonomías indígena originario campesinas (12 municipios).

Fuente: Elaboración propia.

Y así llegamos al tercer momento, sustantivo, de ampliación de la democracia boliviana, que puede sintetizarse en la adopción de un sistema de gobierno que va más allá del canon hegemónico elitista-liberal-representativo. En efecto, con la aprobación de la nueva Ley Fundamental, además de reafirmar los cimientos de la democracia representativa asentada en la elección de autoridades y representantes mediante sufragio universal, se amplía notablemente el alcance de la democracia directa y participativa con la inclusión de cuatro mecanismos para la deliberación y la toma de decisiones: revocatoria de mandato, asamblea, cabildo y consulta previa.

Pero sin duda el salto mayor, en términos de ampliación de las democracias (en plural), tiene que ver con el reconocimiento en la Constitución de la *democracia comunitaria*. ¿Qué significa? Primero, que en el Estado plurinacional existen 36 naciones y pueblos indígena originario campesinos constitutivos —junto a las comunidades interculturales y los afrobolivianos— de la nación boliviana. Segundo, que se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado⁸. Tercero, que Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática directa y participativa, representativa y comunitaria. Y cuarto, que las naciones y pueblos indígena originario campesinos, conforme a la Constitución y las leyes, podrán elegir, designar o nominar a sus autoridades y representantes mediante normas y procedimientos propios. Demás está decir que tal ampliación de las democracias supone un conjunto de retos para el régimen electoral boliviano y su nueva institucionalidad. Veamos los avances:

Bolivia: democracia comunitaria (demodiversidad)

Fecha	Hecho democrático
2006	Propuesta del Pacto de Unidad: proyecto de nueva Constitución Política del Estado.
2009	Nueva CPE: Democracia comunitaria (normas y procedimientos propios) en un Estado Plurinacional. Régimen Electoral Transitorio: circunscripciones especiales indígena originario campesinas (7). Elección de diputados indígenas. Referendos municipales por autonomía indígena (11).
2010	Elección directa de asambleístas departamentales indígena originario campesinos (23). Democracia comunitaria como parte de la democracia intercultural: Ley del Régimen Electoral. Autonomías indígena originario campesinas: Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

Fuente: *Elaboración propia*.

⁸ Este reconocimiento, de acuerdo al artículo 2° de la Constitución Política, supone el derecho de las naciones y pueblos indígena originario campesinos a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales. Está previsto el reconocimiento, también, como idiomas oficiales, de todos los idiomas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, además de sus principios ético-morales.

Hay, pues, en los principios y normas, en el ejercicio democrático, en los sujetos, un importante proceso de ampliación de la democracia, en clave de *demodiversidad*, como se observa comparativamente en el siguiente cuadro:

**Bolivia: ampliación normativa de la democracia
(Constituciones de 1967 y de 2009)**

Constitución de 1967		Constitución de 2009
Reforma de 1994-1995	Reforma de 2004-2005	Aprobada en referendo
Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática...		
Representativa	Representativa	Representativa
<p>El <i>sufragio</i> constituye la base del régimen democrático. Se funda en el voto universal, directo e igual, individual y secreto, libre y obligatorio.</p> <p>El pueblo <i>no delibera ni gobierna</i> sino por medio de sus representantes y de las autoridades creadas por ley.</p>	Representativa	Por medio de la <i>elección de representantes</i> por voto universal, directo y secreto.
	Participativa	Directa y participativa
	Participativa	Por medio del <i>referendo</i> , la <i>iniciativa legislativa ciudadana</i> , la <i>revocatoria de mandato</i> , la <i>asamblea</i> , el <i>cabildo</i> y la <i>consulta previa</i> .
		Comunitaria

Fuente: Elaboración propia.

La democracia boliviana dejó de ser lo que era. Y proyecta, como instituciones-reto de construcción, lo que habrá de ser: una *democracia intercultural*. Hay continuidad, entonces, pero también transformación y disputa. Es más: existe tensión entre el horizonte normativo en clave de complementariedad (no cooptación, no sólo coexistencia) y las prácticas democráticas realmente insistentes de los actores relevantes. Y hay una compleja agenda de desarrollo legislativo en las entidades territoriales autónomas (departamental y municipal). Complicado desafío.

3. LA DEMOCRACIA INTERCULTURAL

Ya se ha dicho: el proceso constituyente boliviano nació hace casi dos décadas como demanda de los pueblos indígenas de tierras bajas, en aquella legendaria Marcha por la Dignidad y el Territorio (1990). Luego siguió un prolongado y complejo camino, no exento de obstáculos, hasta asumirse primero como oferta electoral (2002), luego en calidad de agenda (octubre de 2003) y después en tanto programa de gobierno (2005), hasta plasmarse en un nuevo texto constitucional de 411 artículos y 10 disposiciones transitorias resultantes del agitado trabajo de la electa Asamblea Constituyente (2006-2007) y un sensible proceso de concertación regional y en especial parlamentario (2008), para finalmente ser aprobado mediante el voto mayoritario de la ciudadanía, por vez primera en nuestra historia republicana, en un Referéndum Nacional (2009)⁹.

Pero si el proceso constituyente boliviano, hoy reflejado en una nueva Ley Fundamental, fue difícil y agitado, en el presente tiene ante sí un reto mayor: el proceso post-Constituyente, esto es, el enorme camino de adecuación normativa y de (re)diseño institucional, así como de ejercicio ciudadano y cultura política, para el correspondiente cumplimiento de los

⁹ La nueva Constitución Política del Estado fue aprobada el 25 de enero de 2009, con el 61,4% de votos válidos, en un referéndum nacional que contó con la participación, inédita en democracia, del 90,2% de votantes. Entró en vigencia el 7 de febrero de 2009 con su promulgación por parte del Presidente Morales y su publicación oficial en la Gaceta Oficial del Estado Plurinacional.

principios y aspiraciones constitucionales. Uno de esos desafíos fundamentales tiene que ver con la construcción concertada de los cimientos para una democracia intercultural. Este horizonte tuvo su primer registro normativo, a modo de cimiento-huella, en las leyes del Régimen Electoral y del Órgano Electoral Plurinacional ya promulgadas por el Presidente Morales como parte del paquete de cinco leyes fundamentales que la nueva Asamblea Legislativa Plurinacional debía sancionar antes del 22 de julio de 2010. El antecedente de esta sustantiva reforma electoral fue el modo tenso e incierto, pero finalmente concertado, en que se aprobó la Ley N° 4021 de Régimen Electoral Transitorio¹⁰. No ocurrió lo mismo con las citadas leyes del Régimen Electoral y del Órgano Electoral Plurinacional, que establecen las bases normativas para el ejercicio de la demodiversidad en el horizonte de la democracia intercultural en Bolivia¹¹.

En ese marco es evidente que, más allá de las reglas y procedimientos, y allende las tentaciones hegemónicas, el reto democrático fundamental radica en el ejercicio mismo de la complementariedad —institucional, territorial, simbólica— de las tres formas de democracia reconocidas en la Constitución Política del Estado y reguladas en la Ley del Régimen Electoral: directa y participativa, representativa y comunitaria.

10 La Ley N° 4021 (de 14 de abril de 2009), en 76 artículos y ocho disposiciones finales, establece aspectos inherentes a las autoridades electorales, el proceso electoral general (Presidente, Vicepresidente, y Asamblea Legislativa Plurinacional), el voto de los bolivianos residentes en el exterior, la elección de gobiernos departamentales, la elección de alcaldes y concejos municipales, el referendo autonómico y otras cuestiones generales y complementarias de la normativa electoral vigente. Fue resultado del análisis de varios proyectos de ley, el trabajo de las comisiones de Constitución de Diputados, primero, y del Senado, después, y de una comisión especial de concertación con amenazas de cerco al Congreso, renuncias a los curules y una huelga de hambre del Presidente Evo Morales.

11 La noción de “demodiversidad” corresponde al sociólogo portugués Boaventura de Sousa Santos (2004). Está sustentada en dos principios fundamentales: (a) no existe una sola sino varias concepciones de democracia y (b) el modelo hegemónico de democracia (liberal, representativa, elitista) no garantiza más que una “democracia de baja intensidad”. En tanto que la democracia intercultural, según Santos (2010), es entendida como: (a) la coexistencia de diferentes formas de deliberación democrática; (b) diferentes criterios de representación democrática; (c) reconocimiento de derechos colectivos de los pueblos como condición del efectivo ejercicio de los derechos individuales; (d) reconocimiento de los nuevos derechos fundamentales; y (e) educación orientada hacia formas de sociabilidad y de subjetividad asentadas en la reciprocidad cultural.

Hay avances en este recorrido, sobre la base de los cimientos asentados en la Constitución Política del Estado. Un aspecto central, de transición, tiene que ver con las reglas y procedimientos establecidos en el régimen electoral para los pasados comicios generales de diciembre de 2009 y las elecciones departamentales y municipales de abril de 2010. Me refiero al Régimen Electoral Transitorio, que define algunos avances importantes en el horizonte del Estado plurinacional y la democracia intercultural:

Bolivia: Ley 4021 de Régimen Electoral Transitorio

Artículo	Derecho/ejercicio democrático
Artículo 10° (De los Derechos de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos)	Los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos establecidos en la Constitución deberán ser respetados para fines de la presente Ley Transitoria de Régimen Electoral.
Artículo 11° (De la Organización Territorial)	La organización territorial del Estado está compuesta por departamentos, provincias, municipios y territorios indígena originario campesinos, la cual determina la competencia y jurisdicción del Órgano y autoridades electorales.
Artículo 32° (Distribución de Escaños)	Del total de 130 escaños para la Cámara de Diputados, se establecen 70 circunscripciones uninominales y 53 circunscripciones plurinominales. Además, 7 circunscripciones especiales indígenas indígena originario campesinas.
Art. 35° (De las Circunscripciones Especiales)	Se establecen siete (7) circunscripciones especiales indígena originario campesinas en el territorio nacional.
CAPÍTULO II (De la elección de Órganos Legislativos Departamentales) Y CAPÍTULO III (De la elección de Órganos Deliberativos Departamentales)	Del total de asambleístas en cada departamento, se establecen escaños indígenas que serán elegidos directamente de acuerdo a sus normas y procedimientos propios.
TÍTULO VII (Disposiciones finales) TERCERA (Autonomía indígena originario campesina)	En aplicación de los artículos 294, parágrafo II, y 302, numeral 3, de la CPE, los pueblos y naciones indígena originario campesinos, comprendidos en el alcance de lo establecido en el artículo 30 de la CPE, que deseen convertir un municipio en autonomía indígena originario campesina, podrán elaborar su estatuto, y realizar su referéndum autonómico (el 6 de diciembre de 2009).

Fuente: Elaboración propia.

Esa experiencia de elección por voto popular de siete diputados indígenas para la Asamblea Legislativa Plurinacional, que se llevó adelante en diciembre de 2009, tiene su correlato en la elección directa de veintitrés asambleístas departamentales, que se desarrolló en abril de 2010, según normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos. El resultado es una importante presencia de la plurinacionalidad tanto en la Asamblea Legislativa Plurinacional como en las Asambleas Departamentales. Esto último, en el marco del proceso autonómico. Veamos los datos en el siguiente cuadro:

Bolivia: asambleístas indígena originario campesinos

Circunscripciones especiales indígena originario campesinas			
Departamento	Asamblea Legislativa Plurinacional	Pueblos indígena originario campesinos	Asambleas Departamentales
La Paz	1	Afroboliviano, Mosestén, Leco, Kallawaya, Tacana y Araona	5
Santa Cruz	1	Chiquitano, Guaraní, Guarayo, Ayoreo y Yuracaré-Mojeño	5
Cochabamba	1	Yuki y Yuracaré	2
Potosí	0		0
Chuquisaca	0		2
Oruro	1	Chipaya y Murato	1
Tarija	1	Guaraní, Weenhayek y Tapiete	3
Beni	1	Tacana, Pacahuara, Itonama, Joaquiniano, Maropa, Guarasug'we, Moxeño, Sirionó, Baure, Tsimane, Movima, Cayubaba, Moré, Cavineño, Chácobo, Canichana, Mosestén y Yuracaré	4
Pando	1	Yaminagua, Pacahuara, Esse Ejja, Machinerí y Tacana	1
TOTAL	7		23

Fuente: Elaboración propia.

En las elecciones generales y referéndum autonómico realizadas el 6 de diciembre de 2009 se eligieron siete diputados en circunscripciones especiales indígena originario campesinas. Este número forma parte de las asignaturas pendientes de la Ley del Régimen Electoral toda vez que, por decisión política, y pese a la demanda de los pueblos indígena originario campesinos, se decidió mantenerlo hasta después del Censo Nacional de Población del año 2011¹². Veamos el detalle de los diputados elegidos en circunscripciones especiales como esencia del carácter plurinacional de la Asamblea Legislativa:

Bolivia: diputados por circunscripciones especiales

Departamento	Organización política	Nombres y apellidos	Identidad étnico-cultural	Votación obtenida
La Paz	MAS-IPSP	Jorge Medina Barra	Afroboliviano	13.283 de 20.578 (14.443 válidos)
Santa Cruz	MAS-IPSP	Bienvenido Zacu Mborobainchi	Guarayo	5.690 de 27.385 (9.075 válidos)
Cochabamba	MAS-IPSP	Eleuterio Guzmán Zelada	Yuracaré	270 de 433 (324 válidos)
Oruro	MAS-IPSP	Benigno Quispe Mamani	Uru-chipaya	437 de 664 (584 válidos)
Tarija	MAS-IPSP	Federico Salazar Sánchez	Tapieté	1.785 de 4.261 (2.651 válidos)
Beni	MAS-IPSP	Pedro Nuny Caity	Moxeño	3.127 de 5.408 (4.171 válidos)
Pando	PPB-CN	Julio Cortez Vira	Tacana	542 de 1.361 (1.121 válidos)

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNE.

12 La demanda de ampliar el número de circunscripciones especiales para la elección de asambleístas indígena originario campesinos se expresó en una huelga de hambre de algunos diputados indígenas, así como en parte de la agenda de la CIDOB en su marcha inconclusa realizada en julio de 2010 en el contexto de aprobación de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización. Este hecho revela dos fisuras-distanciamientos (que no quiebres) preocupantes: entre el Gobierno y algunas organizaciones-dirigentes de los pueblos indígenas de tierras bajas, por un lado; y entre los ex aliados del Pacto de Unidad —indígenas-originarios y campesinos-colonizadores—, por otra.

Pero la democracia intercultural, además de su dimensión institucional, tiene una dimensión territorial inherente al carácter autonómico del Estado en construcción. Así se lo ha plasmado en la recién promulgada Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez”, que reconoce y reglamenta en esencia el ejercicio de los cuatro niveles de autonomías: departamentales, regionales, municipales e indígena originario campesinas. Un anticipo de este último nivel de autonomía se produjo en diciembre de 2009 con la conversión, mediante el voto, de once municipios en autonomías indígena originario campesinas, según el siguiente detalle:

Bolivia: referendos por autonomías indígena originario campesinas

Departamento	Provincia	Municipio	SÍ	NO	Participación
La Paz	Bautista Saavedra	Charazani	3.035 (86,62%)	469 (13,38%)	96,67%
	Ingavi	Jesús de Machaca	2.787 (56,09%)	2.182 (43,91%)	98,24%
Santa Cruz	Cordillera	Charagua	3.817 (55,66%)	3.041 (44,34%)	94,48%
Potosí	Rafael Bustillo	Chayanta	3.151 (59,9%)	2.109 (40,1%)	96,68%
Chuquisaca	Luis Calvo	Huacaya	337 (53,66%)	291 (46,34%)	92,94%
	Yamparáez	Tarabuco	6.408 (90,8%)	649 (9,2%)	96,54%
	Zudáñez	Villa Mojocoya	2.462 (88,31%)	326 (11,69%)	96,8%
Oruro	Sabaya	Chipaya	397 (91,69%)	36 (8,31%)	65,01%
	San Pedro de Totora	San Pedro de Totora	1.467 (74,5%)	502 (25,5%)	97,29%
	Ladislao Cabrera	Pampa Aullagas	825 (83,67%)	161 (16,33%)	97,85%
	Ladislao Cabrera	Salinas de Garci Mendoza	2.047 (75,09%)	679 (24,91%)	95,57%
	Sajama	Curahuara de Carangas	925 (45,08%)	1.127 (54,92%)	94,78%

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNE.

Así las cosas, la democracia intercultural en Bolivia —como señalamos al principio— ya no es solamente un mandato constitucional o un ideal normativo: es un tramado en construcción. Tiene en su haber importantes pasos y experiencias de complementariedad que, sin duda, pueden cimentar el horizonte de lo intercultural con igualdad, para vivir bien. Aloja también asignaturas pendientes y desafíos, así como tentaciones instrumentales y, está visto, hegemónicas. He ahí, pues, el desafío mayor: ir más allá de la refundación del nuevo modelo de Estado y asentar lo plurinacional-autonómico en Bolivia en las prácticas democráticas interculturales de la sociedad boliviana plural y diversa.

4. INVENTARIO CON HORIZONTE

¿Cuáles son los andamios principales, más robustos, de la demodiversidad en Bolivia? ¿Por dónde transita, se amplía, evoluciona nuestra democracia de alta intensidad? ¿Qué horizonte podemos esperar-alentar en el marco del proceso (post)constituyente y de refundación del Estado? A modo de abono para el diálogo plural y la deliberación informada, en lo que sigue propongo algunas cuestiones relevantes en el actual proceso de disputa por la construcción democrática en Bolivia.

4.1 Tensiones irresueltas, esa hipótesis

Ya se ha dicho. En el modelo oficial de transición-consolidación democrática, teníamos un ideal de democracia al cual debíamos llegar (o al menos aproximarnos) para *tener-ser un régimen democrático*. Ese horizonte no existe. Por ello resulta fundamental y hasta imprescindible salir del *molde normativo de la democracia elitista-liberal-representativa* (llámese democracia de calidad, plena, constitucional, exigible, de ciudadanía...) y asumir el reto de la interculturalidad de la democracia. Más todavía: allende el salto hacia democracias no sólo electorales, se trata de pensar en términos de una democracia post-liberal.

El reconocimiento de la demodiversidad implica asumir plenamente que no hay una sino varias concepciones y prácticas democráticas (representativa, directa, participativa, deliberativa, intercultural, radical). En ese sentido, la construcción democrática, más que transitar —en clave de ampliación de la “democracia exigible”— desde una democracia electoral hacia una democracia de ciudadanía¹³, exige gestionar la complementariedad de las democracias con pluralismo político e institucional.

La democratización como proceso de cambio radical en algunos países de la región asume horizontes “revolucionarios” (no sólo reformistas) y se inserta en un escenario, si acaso, de luchas anticapitalistas y anticolonialistas. Más aún: está inmersa en complejos andamios, con experimentalismo, de *refundación del Estado*. Habitan en ello tensiones irresueltas de la historia larga (en especial la étnico-cultural y la regional) con una temporalidad que excede a las transiciones políticas. Para decirlo en clave boliviana hoy: ¿cómo resolver la disputa por la construcción democrática en un modelo de Estado que sin dejar de ser unitario aspira a ser plurinacional, comunitario y con autonomías (en plural)?

Por último, insisto en la hipótesis de que asistimos en Bolivia a una suerte de “revuelta plurinacional-popular de la democracia” asentada en la gestión del ejercicio complementario de una sobredosis de procesos electorales y referendarios y, más todavía, la inclusión de otra forma de democracia en clave de autodeterminación: la comunitaria. Democracia de alta intensidad. Pero también *governabilidad de alta densidad*, con tendencia mayoritaria.

4.2 Otros sujetos, ¿nuevos socialismos?

Representación versus participación, esa tirantez. La participación ciudadana, la acción directa, la política en las calles, ¿son un peligro para la representación política (en situación de crisis)? ¿Constituyen algo así como un bien necesario siempre y cuando no debiliten —sean funcionales

13 Véase PNUD y OEA, 2009.

a— las estructuras de representación?¹⁴ ¿O son acaso complementarias y, por tanto, indivisibles? Esta cuestión trae consigo dos consecuencias analíticas que debiéramos poner en agenda: la supuesta *tensión* entre ambas formas de democracia, por un lado; y el afán de restringir la participación al ámbito local-municipal, por otro. En ese marco, el desafío consiste en apuntalar la representación y la participación en tanto *complementariedad* (que no sólo coexistencia ni división de funciones por escala).

La disputa por la construcción democrática, está visto, va más allá de los partidos políticos y, a veces, se produce por fuera del marco institucional y sus formalidades. Esta constatación demanda asumir la *centralidad de otros sujetos en el espacio público-político*: movimientos sociales, naciones y pueblos indígena originario campesinos, afrodescendientes, comités cívicos, juntas de vecinos, movimientos feministas... Implica también reconocer la “política en las calles” —acción directa extra institucional— no como anomalía que debiera corregirse o encauzarse, sino como condición de democratización. No se trata necesariamente de una dualidad de poder, sino más bien del ejercicio de la soberanía popular sin limitarla a la sola delegación.

Los andamios de la “democracia de ciudadanía” ponen énfasis en la garantía y el ejercicio integral de los derechos individuales. Tal es el requisito de un Estado con poder para proteger los derechos civiles y sociales. Pero es necesario también *enfaticar el reconocimiento/ejercicio de los derechos colectivos*. Es más: tendría que plantearse con claridad la convivencia de diferentes criterios de representación y distintas formas de deliberación, así como el reconocimiento de “ciudadanía cultural como condición de ciudadanía cívica” (Santos, 2010).

Es fundamental abordar los alcances y efectos del “triángulo latinoamericano”: *democracia electoral, desigualdad y pobreza*. Más allá del debate acerca de las condiciones de la democracia y la percepción ciudadana acerca de su desempeño, habría que insistir en la vital interrogante: ¿cuánta desigualdad y pobreza puede “tolerar” la democracia? O en

14 Para decirlo en palabras del PNUD-OEA: “más participación para una mejor representación”.

palabras del buen Saramago: ¿cómo evitar que las democracias —y los gobiernos— se conviertan en “comisarios políticos” de poderes fácticos no democráticos? O en términos más bien normativos: ¿cómo avanzar hacia una democracia intercultural con igualdad?

Algunos procesos de democratización en la región, entre ellos el boliviano, en un horizonte de “constitucionalismo transformador”, se (re) presentan como “revoluciones” en/de la democracia. ¿Se trata de cambios revolucionarios o, más bien, reformas más o menos radicales en los moldes del liberalismo? A reserva de tal debate, habría que preguntarse al menos por qué tales procesos de transformación han sido planteados, en lógica anticapitalista y anticolonial, como “socialismos”: del siglo XXI, comunitario, del Buen Vivir... ¿Qué implicaciones tiene este rumbo, si así fuese, para la democracia intercultural?

4.3 Derechos y demás poderes

Un tema fundamental para el debate tiene que ver con el robusto análisis comparado acerca del presidencialismo en nuestro régimen político y sus prácticas democráticas. Y es que al parecer estaríamos transitando desde una fallida tendencia de presidencialismo de coalición, sustentado en pactos multipartidistas, a un presidencialismo mayoritario “monocolor”, con búsqueda de nueva hegemonía. Ello pondría en cuestión el requisito de “una forma democrática de gobernar” (Munck, 2010) y plantearía, como exploración, algunos mínimos: los efectos de la concentración del poder en el Ejecutivo (Cameron, 2010), los incentivos-riesgos del gobierno dividido (tanto horizontal como verticalmente), los mecanismos de control social y rendición de cuentas, “la organización republicana de la democracia”, en fin.

Asimismo, en un Estado que se pretende autónomico es fundamental ubicar la disputa por la construcción democrática en el marco de la *organización territorial del poder y sus tensiones-disputas*. Sobre todo cuando la regionalización de la política (y del voto) se presenta como un dato

ineludible. ¿Cuál es el diseño institucional, en tanto geometría variable, para una democracia con autonomías en plural (incluidas las autonomías indígena originario campesinas)? Este reto implica asumir, como agenda de la democracia intercultural, el ideal de la redistribución del poder en sociedades *interculturales y policéntricas*. “Democracia sin centro”, sería el horizonte.

En procesos de cambio, como el boliviano, que van más allá del “instrumento político”, es necesario indagar las *nuevas formas de representación política*¹⁵ asentadas en la necesidad de sujetos sociales autónomos respecto al Estado y, también, de los poderes fácticos. Con una necesaria alerta, además, respecto a las tentaciones plebiscitarias, (neo)populistas y clientelares.

¿Y los poderes fácticos? Al respecto tiene especial relevancia, como escenario de reforma y asignatura pendiente, la urgente *democratización del espacio público-mediático*. Ello implica indagar la sensible relación entre medios de comunicación y democracia o, de manera más específica, entre actores políticos y operadores mediáticos. ¿Es posible-necesario establecer normas en este campo? ¿Es deseable? O mejor: ¿Cómo garantizar el ejercicio ciudadano de los derechos a la comunicación e información sobre los cimientos de la libertad de expresión? ¿Cómo democratizar el acceso, la participación y la propiedad en el complejo mediático?

En relación a los derechos de los ciudadanos y las ciudadanas, parece haber un sentido común en torno a la necesidad de un Estado-para-la-democracia que garantice el *ejercicio de derechos* entre el mínimo imprescindible y el máximo sostenible. Ello supone explorar las razones de la “legalidad trunca” realmente existente o, mejor, “los huecos del Estado” (PNUD Bolivia, 2007). Más todavía: implica “limitar el desarrollo de los poderes fácticos y enfrentar los poderes ilegales”, como plantea el

15 Aquí cabe bien la paradoja de que, en Bolivia, la única organización política de alcance nacional (el Movimiento al Socialismo) no se asume como partido sino como “instrumento político por la soberanía de los pueblos”.

PAPEP-Regional (2008)¹⁶. “Otra ciudadanía intercultural —con un nuevo Estado plurinacional y autonómico— es posible y exigible”, podría ser la consigna.

Por último, debemos preguntar cuál es el rumbo de la “postransición”. ¿Cómo garantizar el pluralismo político, con equivalencia de condiciones entre mujeres y hombres, en un marco de heterogeneidad institucional? ¿Cómo cimentar un “bloque plurinacional-popular” como sustento de la democracia intercultural con igualdad? He ahí un desafío sustantivo en el proceso de construcción/disputa, con experimentalismo, de la democracia boliviana. Queda para el debate.

¹⁶ Véase la agenda mínima para la gobernabilidad democrática planteada en PNUD y Siglo XXI editores, 2008.

BIBLIOGRAFÍA

Cameron, Maxwell A. (2010). “The estate of democracy in the Andes”, en *Revista de Ciencia Política* (Volumen 20, N° 1), pp. 5-20. Santiago: Universidad Católica de Chile.

Exeni R., José Luis (2010). “Un órgano electoral para la demodiversidad”, en IDEA Internacional y Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, *Miradas a la Constitución Política del Estado*. La Paz.

Munck, Gerardo L. (2010). “Repensando la cuestión democrática: la región andina en el nuevo siglo”, en *Revista de Ciencia Política* (Volumen 20, N° 1), pp. 149-161. Santiago, Universidad Católica de Chile.

PNUD-OEA (2009). *La democracia de ciudadanía. Una agenda para la construcción de ciudadanía en América Latina*. Nueva York: OEA.

PNUD (2008). *Una brújula para la democracia. Aportes para una agenda de gobernabilidad democrática*. Buenos Aires: PNUD y Siglo XXI editores.

____ (2004). *La democracia en América Latina*. Buenos Aires: PNUD.

PNUD Bolivia (2007). *El estado del Estado en Bolivia. Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2007*. La Paz: IDH-PNUD.

Santos, Boaventura de Sousa (2010). *Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur*. La Paz: Plural y CESU-UMSS.

____ (2004). *Democracia de alta intensidad*. Cuadernos de Diálogo y Deliberación. La Paz: Corte Nacional Electoral.

Legislación de referencia

- Constitución Política del Estado (1967, reformada en 1994 y 2004).
- Constitución Política del Estado (2009, aprobada en Referéndum Nacional).
- Ley de Régimen Electoral Transitorio (Ley N° 4021 de 14 de abril de 2009).
- Ley del Órgano Electoral Plurinacional (Ley N° 018 de 16 de junio de 2010).
- Ley del Régimen Electoral (Ley N° 026 de 30 de junio de 2010).
- Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez” (Ley N° 031 de 19 de julio de 2010).

La llamada “revolución democrática” se erigió sobre el avance de una descomunal crisis estatal y la descomposición del sistema de partidos. Se produjo, así, un descentramiento entre el poder económico y el poder político nunca antes observado en el país y probablemente muy difícil de encontrar en otros contextos y experiencias. Los seis aportes agrupados aquí investigan las transformaciones en la manera en que se administra el poder político y cómo se adopta decisiones en los órganos estatales nacionales y subnacionales, ante la presencia de poderosos movimientos sociales que han desplazado a los partidos, mientras plantean e imponen condiciones y programas políticos, de alcance mucho mayor que el de las reivindicaciones sectoriales.



Reino de los Países Bajos

