





---

# Mutaciones del campo político en Bolivia

---



COORDINADORES:  
Luis Alberto García Orellana  
Fernando Luis García Yapur

Salvador Romero Ballivián  
María Teresa Zegada Claure  
Fernando Molina  
Hervé do Alto  
Pablo Stefanoni

## **MUTACIONES DEL CAMPO POLÍTICO EN BOLIVIA**

© Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD - Bolivia)

COORDINACIÓN GENERAL / Proyecto de Fortalecimiento Democrático:  
Carlos Camargo Chávez (PNUD)

COORDINACIÓN DE INVESTIGADORES:  
Luis Alberto García Orellana (PNUD)  
Fernando Luis García Yapur (PNUD)

TEXTOS DE:  
Salvador Romero Ballivián  
María Teresa Zegada Claire  
Fernando Molina  
Hervé do Alto  
Pablo Stefanoni

EDICIÓN:  
Margarita Behoteguy

DISEÑO PORTADA:  
Adriana Berríos

DIAGRAMACIÓN:  
Orietta Gutiérrez

Primera edición: noviembre de 2010

ISBN:  
Depósito Legal: 4-1-2681-10

Impreso en Bolivia por: Impresiones Gráficas "VIRGO"

Las opiniones y los énfasis destacados en los textos de la presente publicación son de responsabilidad exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista del PNUD.

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio existente sin la autorización explícita y escrita de las organizaciones.

## ÍNDICE

Presentación	7
Recomposición del campo político en Bolivia Luis Alberto García Orellana Fernando Luis García Yapur	11
El sistema de partidos boliviano: un paseo por sus tiempos y lugares Salvador Romero Ballivián	37
Introducción: Auge y decadencia de los partidos en Bolivia	39
1. En los orígenes del sistema de partidos: las tres generaciones partidarias del siglo XX	51
2. Los complejos equilibrios de la proporcionalidad entre las reglas de elección y la asignación de escaños	81
3. Fragmentación y número de partidos: los subsistemas partidarios en Bolivia	113
4. Polarización	139
El rol de la oposición política en Bolivia (2006-2009) María Teresa Zegada Clautre	151
Introducción	153
1. Aproximación teórica para estudiar la oposición política	155
2. El ejercicio democrático y la crisis del sistema de representación	163
3. La oposición política durante el gobierno de Evo Morales (2006-2009)	171
4. Dinámica interna de la oposición: tensiones, discursos y liderazgos	197

5. Escenarios prospectivos para la oposición	221
6. A manera de conclusiones: caracterización de la oposición política en Bolivia	227
Bibliografía	237
<b>El MAS en el centro de la política boliviana</b>	<b>241</b>
Fernando Molina	
Primera parte: El marco	243
1. Un periodo revolucionario	245
2. Bajo el signo del cambio	251
3. El contenido del cambio	261
4. Del empate catastrófico al fin de la polarización social	267
Segunda parte: La campaña 2009	275
5. La estrategia del MAS	277
6. El MAS ocupa todos los “centros”	285
7. Lo racional, lo emocional y lo inteligente: las claves de la victoria del MAS	295
Epílogo: Las implicaciones geopolíticas de la victoria del MAS	297
Bibliografía	301
<b>El MAS: las ambivalencias de la democracia corporativa</b>	<b>303</b>
Hervé do Alto	
Pablo Stefanoni	
1. El MAS: un partido en tiempo heterogéneo (1995-2002)	305
2. Algunos estudios de caso en las selecciones generales de 2009: entre el asambleísmo de las bases y el decisionismo presidencial	335
3. El MAS: un caso de democratización paradójica	353

## Presentación

A lo largo de los últimos cinco años, Bolivia ha transitado por un intenso proceso de cambios políticos e institucionales. La transformación más importante es la que emana de la Asamblea Constituyente convocada y realizada entre el año 2006 al 2008. El 25 de enero de 2009 la Constitución Política del Estado es aprobada mediante un referéndum nacional con el 61,43% de la preferencia electoral. A partir de esa fecha se inicia una etapa de edificación institucional cuyo principal horizonte es la configuración del nuevo Estado en el que se establece, con mayor consistencia, una estructura básica de organización de la sociedad sobre la base de las expectativas colectivas que demandan mayor igualdad y garantía de los derechos fundamentales de bolivianas y bolivianos en el marco del reconocimiento del pluralismo y la diversidad étnico cultural del país.

Llegar al acuerdo y consenso social que se expresa en los resultados electorales, en particular del referéndum constitucional, implicó la acumulación de experiencias y conocimientos prácticos en la memoria de la sociedad boliviana, de sus actores y sujetos clave. En determinados momentos, la acumulación y asimilación de estas experiencias supuso la reproducción de tensiones y conflictos de alta intensidad en la que se visibilizaron fracturas estructurales y, por ende, grandes desafíos que el país, en el corto y mediano plazo, debe enfrentar para lograr consolidar la convivencia pacífica de sus miembros y la consecución del desarrollo humano.

Con esta finalidad, el Proyecto de Fortalecimiento Democrático de Organizaciones Políticas en Bolivia ejecutado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD-Bolivia), con la participación del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) y con el apoyo de

la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI), ha convocado a un grupo destacado de intelectuales y analistas para dar cuenta de estos trascendentales procesos de mutación y transformación del campo político en Bolivia.

El interés principal es aproximarnos a una lectura equilibrada y plural de las dinámicas de la representación política; en particular, sobre el desarrollo y evolución del sistema de organizaciones políticas (antes sistema de partidos), la relación gobierno-oposición, las estrategias de las campañas electorales, el juego y avatares internos de las organizaciones políticas. Temáticas que desde diversas construcciones teórico-metodológicas son abordadas por nuestros invitados en un intento de armar futuras líneas de investigación y de reflexión sobre los cambios, las reiteraciones y las particularidades del proceso político boliviano de los últimos años.

Es indudable que esta primera aproximación al estudio de las dinámicas de la representación política, en el marco de las transformaciones que vive Bolivia, es aún insuficiente. Sin embargo, consideramos que la presente entrega es altamente relevante y oportuna teniendo en cuenta el momento de recomposición institucional y política que abre nuevas oportunidades para rediseñar el Estado y promover la participación ciudadana.

Sobre el tema, quizás es importante reiterar una visión normativa que, desde nuestro punto de vista, vale la pena defender e insistir en su concreción institucional: el desarrollo de la democracia como una forma de gobierno y un modo de vida en el que se busca, continua y tenazmente, la garantía de los derechos fundamentales de las personas y la ampliación de las condiciones de igualdad y de oportunidades para garantizar una vida digna a los miembros de la sociedad boliviana.

Finalmente, es importante mencionar que varios de los textos que hoy ponemos a disposición del público han sido analizados y puestos en debate en diversos escenarios de encuentro e intercambio de ideas (conversatorios y coloquios) que organiza el Proyecto de Fortalecimiento Democrático del PNUD, en los que han participado, además de los autores, líderes y dirigentes de organizaciones políticas y comunidades académicas, emitiendo comentarios críticos y/o sugerencias incisivas a

los primeros borradores. A todos ellos y, en particular, al grupo de intelectuales que han aceptado participar e interactuar en nuestra convocatoria y, con ello, a expresar su disponibilidad para un debate plural, tolerante de las diferencias y que apuesta a una lógica constructiva de la política, extendemos nuestro agradecimiento sincero.

Yoriko Yasukawa  
Representante Residente del PNUD - Bolivia



Fernando L. García Yapur  
y Alberto García Orellana

---

---

# **Recomposición del campo político en Bolivia**

---

## **Fernando L. García Yapur**

---

Politólogo boliviano, PhD en ciencias sociales y políticas por la Universidad Iberoamericana (UIA), México. Analista sociopolítico del Proyecto Fortalecimiento Democrático de Organizaciones Políticas de Bolivia, PNUD-Bolivia.

## **Alberto García Orellana**

---

Politólogo con estudios de maestría en sociología política por el Instituto Dr. María Luis Mora - Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Coordinador Adjunto del Proyecto de Fortalecimiento Democrático de Organizaciones Políticas de Bolivia, PNUD-Bolivia.

## Introducción

Los resultados electorales de diciembre de 2009 en Bolivia han permitido la reelección y asunción de Evo Morales y Álvaro García Linera a un segundo mandato gubernamental<sup>1</sup>. Las características de la instalación del gobierno reelecto bosquejan renovados desafíos en el horizonte político y normativo del país, una nueva correlación de fuerzas en un marco institucional en transición y, la incorporación de dispositivos discursivos como ejes de articulación y desplazamiento de posiciones, configuran las pautas centrales de la interacción y el juego político. En ese sentido, los actos de festejo y posesión del Presidente y Vicepresidente del Estado, ahora denominado plurinacional comunitario, y los discursos pronunciados por ambos, replantean los márgenes de la interacción del campo político<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> El 6 de diciembre de 2009 se realizaron las elecciones nacionales para Presidente, Vicepresidente del Estado y representantes de la Asamblea Legislativa Plurinacional en el marco de la nueva Constitución Política del Estado recientemente aprobada y promulgada. Evo Morales y el MAS-IPSP obtuvieron la mayoría absoluta con el 64% de la preferencia electoral, seguido de Manfred Reyes Villa, con cerca del 27%, candidato de las fuerzas de oposición agrupadas en el frente Convergencia Nacional-Plan Progreso Bolivia (CN-PPB).

<sup>2</sup> Es significativa la representación simbólica que adquirieron los dos actos centrales de posesión de las dos principales autoridades: la de Evo Morales en las ruinas de Tiwanacu como Apu Malku (jefe supremo y guía espiritual) del movimiento indígena; y el simbolismo en la posición oficial del Presidente y Vicepresidente del Estado frente al Parlamento ahora denominado Asamblea Legislativa Plurinacional. En esa oportunidad, se escenificó la clausura del *ancien régime*, el Estado republicano, con el archivo de sus símbolos (la medalla de Simón Bolívar, la bandera y estandarte de la república) en las bóvedas de Banco Central e inicio del nuevo Estado con renovados símbolos.

Sobre el imaginario normativo, el discurso del Vicepresidente –reiterado en distintas alocuciones públicas– sostiene al “socialismo comunitario” como la perspectiva ideológica del gobierno para la edificación de una nueva sociedad. El sustento de la mencionada intención se encuentra en la propia Constitución Política del Estado (CPE) aprobada mediante referéndum nacional en enero de 2009 y, expresa la interpretación oficial del horizonte estatal sobre la base de la expansión e incidencia de una de sus matrices: el comunitarismo. En cuanto a la (re)configuración de lo político, el campo de tensiones y correlación de fuerzas, el Movimiento Al Socialismo – Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP) es quien instala los referentes básicos de la interacción e intercambio político con el predominio por 2/3 de la representación en la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP), y la capacidad operativa de movilización e influencia en la sociedad civil.

La hegemonía del MAS-IPSP se explica a partir de la incidencia que ha adquirido el liderazgo de Evo Morales en la articulación de un amplio espectro de actores vinculados a imaginarios colectivos que confluyen y dan cuenta a los avatares del campo político. Reivindicaciones de corte nacionalista-revolucionario, de democratización social y de reconocimiento de las identidades étnico-culturales, confluyen en la imagen e interpelación simbólica del presidente del Estado plurinacional. De esta forma, la articulación de los imaginarios, mediante la representación simbólica, pretende asentar un centro político en el que adquieren sentido y eficacia las decisiones políticas y, así mismo, la instalación de estructuras y dispositivos de acción hegemónica que, en la producción de resultados, pidiera, además, lograr un plus de irradiación hacia el contexto internacional. Tarea que ha quedado evidente en la intención del presidente Morales de impulsar y liderar el movimiento social a nivel internacional por la defensa de la vida en contra del calentamiento global<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Evo Morales, como resultado de su participación en la Conferencia de Copenhague convocó a una Conferencia Mundial de los Pueblos en Bolivia sobre cambio climático y los derechos de la Madre Tierra entre el 20 y 22 de abril de 2010.

Además de la articulación de las representaciones simbólicas que constituye, en gran parte, un corpus sedimentado de memoria histórica, la estructura institucional de respaldo al gobierno, con el cambio del gabinete ministerial, acontecido ante la inauguración del nuevo mandato constitucional<sup>4</sup>, busca orientar la conducción política hacia una efectiva gestión de las políticas públicas. De esta suerte, el gobierno central asume la iniciativa del proceso quien, a través de las decisiones y políticas nacionales, implementaría la nueva organización institucional del Estado y la oferta electoral de transformación económica y social.

En lo que sigue, a propósito de comentar los textos que contiene el libro, pero sin limitarnos necesariamente a los mismos, presentamos un breve balance del estado de situación de la recomposición política en Bolivia bajo el gobierno de Evo Morales. Interesa, en particular, el balance de las transformaciones del sistema de representación, como, tangencialmente, de la redefinición de los contornos del campo político, cuyo sustento analítico considera la caracterización de las dinámicas de las organizaciones políticas en las nuevas condiciones institucionales y de correlación de fuerzas.

## **El campo político en Bolivia**

Intensas disputas de sujetos por afirmar sus proyectos políticos, acompañados de distintas estrategias, grandes movilizaciones sociales y cívicas y, arduos procesos electorales y de consulta ciudadana, caracterizaron la realidad política y social del país durante la última década. Contexto que removió el imaginario de los bolivianos sobre la configuración del Estado, la organización de la sociedad, el ejercicio del poder, y la participación de actores que intervienen en el campo político.

Tanto es así, que en los últimos años emergió una gran cantidad de ideas-fuerza para dar cuenta de esta realidad. Para unos representa un “proceso de cambio”, una “revolución democrática cultural”, un nuevo modelo de sociedad para “vivir bien”.

---

<sup>4</sup> El cambio de ministros fue significativo, por una parte, el nuevo gabinete está compuesto –por primera vez en la historia de Bolivia– en forma paritaria por varones y mujeres y, por otra, personalidades consideradas como “hombres-fuertes” del primer gobierno de Evo Morales, fueron apartados para asumir roles menos visibles.

Contrariamente, para otros, son reformas que buscan imponer un “proyecto político hegemónico autoritario” que socaba y va en desmedro de las bases fundamentales del sistema democrático y del estado de derecho. Sin embargo, a pesar del uso indistinto de términos para nombrar un mismo hecho político, en el fondo el desacuerdo tiene que ver con la idea del *cambio* y las transformaciones de los ámbitos político, social, cultural y económico. Este imaginario que ha calado tan fuerte en la sociedad boliviana, hasta convertirse en un sentido común, es usado, por unos y otros, como una nueva “gramática democrática” para tomar posiciones y desplegar estrategias políticas.

En definitiva, estamos ante la configuración de un nuevo campo político que nos lleva a plantearnos un conjunto de interrogantes. ¿Cuáles son las características del nuevo campo político? ¿Quiénes son los nuevos sujetos de la disputa política y cuáles son sus estrategias políticas? ¿Qué nuevas posiciones discursivas ordenan el campo político? ¿Cuáles son los modos y las formas de darse del juego político?

El panorama señalado ha convocado a una gran cantidad de analistas e investigadores a ensayar un conjunto de interpretaciones para explicar lo que viene aconteciendo en el país. En esta línea, en lo que sigue, planteamos de manera resumida algunos elementos conceptuales de lo que entendemos por campo político en el presente trabajo y que creemos es el referente conceptual de los textos publicados en el presente libro.

La noción de campo político, retomando a Pierre Bourdieu<sup>5</sup>, tiene varias ventajas: por una parte, permite pensar la política desde una mirada más amplia, no solo desde la formalidad de las instituciones convencionales constituidas, sino, también, desde el despliegue de fuerza y estrategias que hacen uso los sujetos políticos y sociales para instituir poder; y por otra, posibilita (re)construir de manera rigurosa la política o el juego político. En este sentido, es un campo plural de lucha, de relación de fuerzas en el que distintos actores interactúan de modo antagónico, en competencia, pero también de manera articulada. El campo político está formado por una pluralidad de sujetos: profesionales de la política (dirigentes, representantes electos, funcionarios, etc.), analistas, organizaciones sociales y cívicas, comunicadores y periodistas, entre otros. Su forma de acceso y espacio de acción se

---

<sup>5</sup> Particularmente ver el trabajo de Bourdieu, Pierre (2001) *El Campo Político*. La Paz: Plural editores.

da de modo desigual, dependen del capital (poder) económico, político y cultural de que disponen y que van acumulando históricamente. Su potencia de acción depende de la capacidad de generar correlaciones de fuerza de articulación y desarticulación, de producir efectos y de transformar el estado del campo político.

En consecuencia, es un espacio de posiciones que se definen por su ocupación y toma de posición. Está constituido por relaciones de fuerza, posiciones divergentes, intereses compartidos, disputas por recursos, en suma, por la afirmación del poder. “Las conductas de los agentes están determinadas por su posición en la estructura de la relación de fuerzas característica de ese campo en el momento considerado” (Bourdieu, 2001: 17). Por esta razón, constituye un campo de fuerzas y luchas para cambiar y modificar las (co)relaciones de fuerza, está organizado por un juego de oposiciones y distinciones entre polos distintos (gobierno-oposición, derecha-izquierda) que funcionan de manera relacional. Lo que está en juego en el campo político es la disputa por afirmar ideas políticas y representaciones sociales y simbólicas que por su especificidad tienen capacidad de fuerza movilizadora, de producir visiones comunes y divisiones, de generar estrategias discursivas y acciones prácticas, de articular y desarticular sujetos políticos y sociales. El juego político, según ello, es una confrontación de sujetos dotados de poderes desiguales. Lo que se apuesta –de acuerdo a Bourdieu– es un capital específico que depende de las posiciones que ocupan en el campo y a partir del cual despliegan sus estrategias discursivas y prácticas, que depende del volumen de capital político que posee<sup>6</sup>.

En ese sentido, abordar la recomposición del campo político en Bolivia, presupone dar cuenta del proceso de transformación institucional de la representación política de acuerdo a las reformas políticas emergentes e implementadas con la aplicación de la CPE, el reacomodo de identidades políticas partidarias, correlación de fuerzas, despliegue de las estrategias; en suma, las dinámicas de juego y articulación política. Así mismo, la temática permite reflexionar sobre la redefinición de los contornos de la democracia y del Estado boliviano como, también, sobre los principales desafíos que debe enfrentar. Veamos brevemente estas problemáticas.

---

<sup>6</sup> Para Bourdieu el capital político es una especie de capital reputacional, un capital simbólico ligado a la manera de ser percibido. En el campo político institucionalizado (el sistema político) “el capital político de un agente político dependerá en primer lugar del peso político de su partido y del peso de la persona considerada dentro del partido” (Bourdieu, 2001: 20).

## **Horizonte del sistema de representación política**

En el marco de la consolidación del proyecto político del gobierno de Evo Morales, la tendencia en la recomposición de las identidades político-partidarias vislumbra una reconfiguración compleja y plural. Salvador Romero, en este libro, afirma que al menos, a lo largo de la historia moderna de Bolivia, se pueden identificar tres momentos de recomposición político-partidaria cuyo rastro particulariza los períodos políticos e institucionales por los que ha transitado el sistema de representación. En el balance general, sobre todo del segundo y tercer momento, ya que según su lectura nos encontramos frente a un cuarto que requiere otras puntualizaciones analíticas, la evolución del sistema de partidos, a partir de mediados de los ochenta hasta mediados de la primera década de 2000, tendió hacia la consolidación de un sistema multipartidario moderado. Sin embargo, la crisis política de principios de siglo evidenció fracturas estatales que, en cuanto a la canalización y articulación de intereses y demandas de la sociedad, tornaba irreversible el déficit de los mecanismos convencionales de la representación política, la monopolización de la representación y toma de decisiones colectivas por parte del sistema de partidos y los canales institucionales establecidos.

La crisis evidenciaba que los liderazgos, estructuras y programas de gobierno, circunscritos en el sistema de partidos, constituían cascarones artificiales que, a pesar de sus esfuerzos, no lograban afirmar mecanismos de mediación, articulación e interpelación movilizadora. En ese marco, la sociedad civil rebasó a las estructuras institucionales existentes y abrió otras posibilidades de interacción, representación e influencia política cuya mayor concretización fue la explosión de formas y modalidades de acción colectiva escenificados en el ciclo de conflictos del año 2000 y su posterior expansión a lo largo del 2002 al 2005.

En ese sentido, desde las reformas políticas implementadas en Bolivia a partir de 1994 hasta las que preceden a la Asamblea Constituyente (2007-2008), han mejorado las condiciones básicas que permiten percibir una real “ampliación de la democracia” como sistema institucional de representación y participación ciudadana. De un modelo enteramente restrictivo con límites relativos a la condición de sexo, edad y de equidad para facilitar la participación y representación política de la sociedad en el pasado, hemos transitado a un modelo mucho más igualitario, equitativo y extenso, cuyo efecto se expresa en la legitimidad y el apoyo popular a los recursos institucionales de la democracia como sistema de gobierno.

El sistema electoral, proporcional al inicio de la recuperación de la democracia en los ochenta, cuyo efecto pernicioso se expresó en la denominada “crisis de gobernabilidad” de aquella época, se desplazó hacia la configuración de un sistema mixto que combina la representación (plurinominal) de acuerdo a la consideración poblacional, a saber, la relación de proporción de votos obtenidas por los partidos políticos en la distribución de los escaños, con la representación territorial (uninominal) bajo el mecanismo de mayoría simple. Una suerte de combinación de arreglos institucionales cuyo efecto fue la configuración de un sistema electoral que insentiva el control del pluralismo político y, en consecuencia, un modelo de gobernabilidad sustentado en los pactos de los partidos con representación parlamentaria. Este sistema ha permitido, a lo largo de dos décadas y media, la estabilidad y continuidad del régimen democrático.

Sin embargo, las reformas de “ampliación de la democracia” no fueron suficientes para contener las pulsiones de la sociedad civil organizada que demandaba una mayor profundidad en la transformación no sólo del sistema político, sino de la estructura del Estado como tal. En ese sentido, la propuesta de convocar a una Asamblea Constituyente como mecanismo de reforma total de las bases normativas e institucionales de organización del Estado, postulada inicialmente por los pueblos indígenas de tierras bajas en la década de los noventa y, posteriormente, sostenida por un conjunto de actores políticos y sociales en forma dispersa a lo largo del periodo de la democracia pactada, adquirió centralidad en las movilizaciones y los conflictos iniciados en abril de 2000 en Cochabamba con la “Guerra del Agua”. Luego de los avatares políticos y sociales de la crisis política, finalmente, la Asamblea Constituyente se instaló el año 2007, iniciando el proceso de reforma estructural de la Constitución Política del Estado cuyo remate fue la aprobación definitiva del texto constitucional mediante un referéndum nacional en enero de 2009.

De acuerdo a la nueva CPE, el sistema de representación política reconoce e incorpora la experiencia del armado del sistema electoral mixto, ya que por sus efectos, que no necesariamente son factuales, garantiza el despliegue del pluralismo político con un máximo de cuatro y/o cinco fuerzas políticas efectivamente representadas, esto es, con escaños en el parlamento. De alguna manera, como establece la CPE, la condición de representación proporcional, como variable directa e infranqueable del voto ciudadano, se ha visto reflejada en la composición del órgano legislativo a partir de la aplicación de mecanismos de compensación y/o equilibrio

en la asignación de escaños<sup>7</sup>. Sin embargo, la propia CPE establece que el sistema electoral debe incorporar la representación especial indígena como expresión de la nueva condición de la democracia boliviana que reconoce a los pueblos y naciones indígenas como sujetos de representación y autogobierno. Como reza en la CPE, la democracia comunitaria, a la par de la representativa y participativa, rige como un nuevo principio normativo para viabilizar formas de representación especial y asimétrica. A partir de un intenso debate sobre las implicaciones de la incorporación de circunscripciones especiales en el sistema electoral, la Ley Transitoria (y después en la Ley definitiva de 2010) del Régimen Electoral, aprobada por dos tercios del Congreso, reconoce siete escaños de representación especial para los pueblos indígenas, los mismos que han sido elegidos, al igual que los diputados uninominales, en circunscripciones territoriales bajo el sistema mayoritario, y mediante el voto individual a propuesta de organizaciones políticas.

Esta situación modifica la estructura de representación de la Asamblea Legislativa Plurinacional, del total de 130 diputados más de la mitad (77) son elegidos bajo el sistema mayoritario, siendo los 7 indígenas representantes que no se ajustan a los resultados de la compensación proporcional al voto. En ese sentido, es la primera ruptura de la proporcionalidad ya que los representantes especiales son elegidos al margen del mecanismo de equilibrio y compensación del sistema mixto (uninominales y plurinominales) que había regido al sistema de asignación de escaños desde finales de los noventa hasta la última elección de diputados de 2005.

Representación Asamblea Legislativa Plurinacional		
Diputados plurinominales	53	Sistema proporcional
Diputados uninominales	70	Mayoría simple
Diputados especiales	7	Mayoría simple
Total	130	

---

<sup>7</sup> Estos mecanismos de compensación en la asignación de escaños son los dispuestos por el Artículo 38 c) y d) de la Ley Transitoria del Régimen Electoral, los cuales especifican que del total de escaños obtenidos en la primera operación para los diputados uninominales elegidos por simple mayoría, se debe restar los escaños obtenidos en circunscripciones plurinominales. Los escaños restantes de esta operación serán adjudicados a la lista de candidatos plurinominales, hasta alcanzar el número proporcional que corresponda, de manera que haya una compensación entre los escaños obtenidos por las mayorías y las minorías en ambas circunscripciones.

La tendencia a configurar un sistema en el que el peso de la proporcionalidad del voto se relativice de acuerdo a la particularidad de los representantes electos, se vio incrementada con la promulgación del Reglamento para las Elecciones Departamentales y Municipales de abril de 2010 –el mismo que en su momento adquirió rango de Ley– donde claramente se introducen mayores reformas institucionales al sistema electoral para, finalmente, configurar un sistema complejo de representación política.

En correspondencia con la CPE, la elección, tanto de autoridades departamentales como municipales, se realizó por listas separadas y de acuerdo a especificidades de cada departamento para la elección de sus representantes ejecutivos y legislativos<sup>8</sup>. Se destaca, por ejemplo, el caso del departamento de Santa Cruz donde se incorpora la figura de la segunda vuelta electoral en la designación del Gobernador si ninguna candidatura logrará la mayoría absoluta<sup>9</sup>. Por su parte, el acceso a los curules de representación legislativa fue diferenciado en función a los departamentos, combinando sistemas mayoritarios con proporcionales y/o por circunscripciones territoriales: departamental, provincial y municipal; así como, la disposición más novedosa del nuevo régimen electoral, la elección de los representantes indígenas para las Asambleas departamentales por normas propias.

Así, la elección de los representantes por listas separadas y el pluralismo de las formas institucionales, permiten visualizar configuraciones de representación y de recomposición político-partidarias complejas. La delimitación expresa de la CPE a las aspiraciones de los líderes políticos tan solo a los cargos electivos de los ejecutivos (Gobernador y/o Alcalde) si bien desincentiva la fragmentación política en sus ámbitos territoriales, pudiera, también, incentivar la estructuración de proyectos político-partidarios de mediano y largo alcance. Una rápida evaluación de estas formas permite establecer el mayor peso del sistema mayoritario (territorial)

---

<sup>8</sup> En el Artículo 26 del Reglamento para las Elecciones Departamentales y Municipales del 4 de abril de 2010 se encuentra especificado el tema de la elección por listas separadas de Alcaldes y Concejales. Así mismo, el Artículo 11 del mismo Reglamento especifica la elección por listas separadas de Gobernadores y Asambleístas Departamentales.

<sup>9</sup> En cuanto al sistema de elección de Gobernadores, Santa Cruz sería el caso excepcional a nivel nacional, pues como dice el Artículo 11, inciso II del Reglamento para las Elecciones Departamentales y Municipales, éste sería el único departamento en el cual se elige al Gobernador por mayoría absoluta o segunda vuelta.

ELECCIÓN MIEMBROS ASAMBLEAS DEPARTAMENTALES						
Dep.	Total Asambleístas	Asambleístas Titulares (Por Territorio)	Procedimiento	Asambleístas Departamentales Por Población	Procedimiento	Asambleístas Indígenas Originario Campesinos
Beni	28	24 (3 por Circunscripción Provincial)	2 por Mayoría, 1 por Minoría	-	-	4 (Circunscripción Departamental) = 18 Pueblos
Tarija	30	12 (por Circunscripción Provincial)	# Candidatos > 1 por Sistema Proporcional # Candidatos = 1 por Mayoría Simple	15 (por Circunscripción Provincial)	# Candidatos > 1 por Sistema Proporcional # Candidatos = 1 Por Mayoría Simple	3 (Circunscripción Departamental) = 3 Pueblos (IX)
Pando	16	15 (por Circunscripción Mun. Uni.)	Mayoría Simple	-	-	1 (Circunscripción Departamental) = 5 Pueblos
Santa Cruz	28	15 (por Circunscripción Prov. Uni.)	Mayoría Simple	8 (por Circunscripción Provincial)	Sistema Proporcional	5 (Circunscripción Departamental) = 5 Pueblos (IX)
Chuquisaca	21	10 (por Circunscripción Prov. Uni.)	Mayoría Simple	9 (por Circunscripción Departamental)	Sistema Proporcional	2 (Circunscripción Departamental) = 1 Pueblo
La Paz	45	20 (por Circunscripción Prov. Uni.)	Mayoría Simple	20 (por Circunscripción Departamental)	Sistema Proporcional	5 (Circunscripción Departamental) = 6 Pueblos
Cochabamba	34	16 (por Circunscripción Prov. Uni.)	Mayoría Simple	16 (por Circunscripción Departamental)	Sistema Proporcional	2 (Circunscripción Departamental) = 2 Pueblos
Oruro	33	16 (por Circunscripción Prov. Uni.)	Mayoría Simple	16 (por Circunscripción Departamental)	Sistema Proporcional	1 (Circunscripción Departamental) = 2 Pueblos (IX)
Potosí	32	16 (por Circunscripción Prov. Uni.)	Mayoría Simple	16 (por Circunscripción Departamental)	Sistema Proporcional	-
Total	267					

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Reglamento para las Elecciones Departamentales y Municipales de abril de 2010.

sobre el proporcional que, a partir del conflicto sobre la asignación de escaños en los departamentos de La Paz, Cochabamba, Oruro y Potosí, en que se elimina la compensación para la asignación de los escaños respecto al resultado proporcional en votos obtenido por una organización política, constituye el parámetro central del devenir complejo de la representación política.

Con el nuevo sistema electoral, una situación que se observa y desprende de los resultados de la elección de autoridades subnacionales de abril de 2010 (Gobernadores y Asambleístas departamentales, Alcaldes y Concejales municipales), es –en algunos casos– la consolidación de liderazgos regionales con capacidad de representación autónoma en sus ámbitos jurisdiccionales. Esta situación pretende ser un nuevo dato de los modelos de organización de los partidos y su articulación con estructuras de desempeño político regionales y/o locales como en el nivel nacional.

## **Dinámicas de juego, articulación y estrategias políticas**

### **El MAS-IPSP: centro discursivo y bisagra de redes de poder social**

De acuerdo a la opinión de un gran número de analistas e investigadores sociales, cuya fuente de apreciación son los resultados de los últimos cinco procesos electorales (Generales de 2005, de Constituyentes de 2006, Generales de 2009, Departamentales y Municipales de 2010), la política nacional y sub-nacional tiene al MAS-IPSP como el principal instrumento de articulación, movilización y despliegue político-electoral del campo político. En ese sentido, Fernando Molina, en este libro, se anima a provocar y sostener la idea de que el MAS-IPSP es el centro gravitacional de todos los “centros” en el acontecer político.

La vinculación del MAS-IPSP tanto a un grupo de organizaciones sociales como a la gestión gubernamental permite caracterizarlo como un dispositivo institucional a merced de diversas matrices de procesamiento político que rebasa a la estructura convencional de mediación política ejercida por la forma partido político. Por su parte, Fernando Mayorga<sup>10</sup>, afirma que a partir del creciente “decisionismo” presidencial en el mandato gubernamental y en la gestión de los conflictos, el MAS-

---

<sup>10</sup> Mayorga, Fernando (2010) “Decisionismo presidencial y pluralismo político en Bolivia” en *Democracia intercultural y representación política en América Latina*. (La Paz: PNUD-IDEA Internacional) pp. 65-72.

IPSP se encuentra estrechamente vinculado a la figura y liderazgo de Evo Morales. Estas dos características: instrumento a merced de organizaciones sociales y, al mismo tiempo, bajo el liderazgo cada vez más fuerte del presidente Morales, establecen tanto las posibilidades como los límites del modelo institucional del partido de gobierno y de las dinámicas de articulación y decisión política.

Respecto a las dinámicas internas, la confluencia de las organizaciones campesinas e indígenas confiere potencialidades tanto discursivas como prácticas para el desarrollo y desempeño exitoso del MAS-IPSP en el campo político. En la dimensión simbólica, el discurso que enarbola y despliega el MAS-IPSP, visibiliza nuevos horizontes ideológicos y normativos cuya intención busca superar los imaginarios convencionales del liberalismo, el viejo nacionalismo revolucionario de 1952 y el socialismo en tanto construcciones discursivas de alcances hegemónicos y emancipatorios.

Así, en el debate ideológico, el MAS-IPSP (re)instala códigos de comprensión e interpelación de los proyectos de organización estatal, un renovado imaginario de emancipación que busca enlazar con efectividad factores de movilización social que se hicieron visibles tanto en el proceso deliberativo de la Asamblea Constituyente como en los recientes debates políticos. La construcción de un Estado plurinacional comunitario, en tanto edificación institucional que va más allá del multiculturalismo liberal; el proyecto de la “descolonización”, en el sentido de impulsar una reforma intelectual y moral de la sociedad que garantice la incorporación e instalación de mecanismos institucionales que devienen de las formas propias y consuetudinarias; la defensa de la vida y la declaración de los derechos de la “madre tierra”, etc., son las nuevas referencias discursivas que buscan la proyección de Evo Morales y del MAS-IPSP en iconos de conducción y renovación de las izquierdas en el ámbito nacional e internacional. En este orden, la visión de los movimientos indígenas, originarios y campesinos, es la principal fuente de la que se nutre, aunque no exclusivamente, la oferta e interpelación discursiva del MAS-IPSP y el gobierno de Evo Morales.

La estructuración de redes sociales que respaldan al MAS-IPSP, en tanto efectivo instrumento electoral, se concretiza en la particular relación de las organizaciones sociales con el territorio y sus recursos disponibles. El territorio es un factor central de la representación y de la estructuración de redes de poder puesto que en su interior se despliega dinámicas de disputa por el control de los recursos económicos, naturales y públicos. De acuerdo a ello, las formas corporativas, comunitarias y/o asociativas de organización de la sociedad (que en todos los casos son

particulares, y se definen en función a la vinculación y/o apropiación de los sujetos del hábitat, el territorio y/o la tierra en tanto recurso natural), adquieren fuerza y centralidad que difícilmente son reversibles o bien comparables con las dinámicas que devienen de la intención y/o voluntades individuales organizadas en identidades asociativas y/o formatos político-partidarios.

Por ello, el MAS-IPSP opera como una suerte de canal institucional para desplegar estrategias y decisiones de las diversas organizaciones asentadas en el territorio, es un mecanismo de articulación, confluencia o bien de acoplamiento de una multiplicidad de fuerzas sociales y políticas que han decidido participar en forma colectiva en los procesos electorales e institucionales establecidos por la democracia. Las organizaciones sociales como la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Confederación de las Comunidades Interculturales antes denominados “colonizadores” y la Federación Nacional de Mujeres Campesinas-indígenas-originarias “Bartolina Sisa”, que desembocan en el MAS-IPSP como las principales, tienen bajo su control dinámicas colectivas de gestión del territorio, en particular de los recursos naturales y, desde la aplicación de la Ley de Participación Popular y de Municipalidades, a mediados y finales de los noventa, de recursos públicos y gobiernos locales; en otras palabras, son verdaderas estructuras sedimentadas de poder, influencia, autorrepresentación y autogobierno.

De ahí que el MAS-IPSP sea el principal mecanismo y eje de articulación política y electoral de las organizaciones más fuertes asentadas en el territorio y de distintas dinámicas colectivas vinculadas a estructuras de organización campesina (federaciones y sindicatos) y comunitarias de tierras altas y bajas, además, de irradiación hegemónica hacia otros sectores y grupos sociales que operan en ámbitos urbanos y periurbanos (organizaciones corporativas, asociativas, juntas vecinales, etc.). Los puntos de referencia para el despliegue de las acciones estratégicas son múltiples y se activan de acuerdo a la dimensión territorial y/o en función a los temas de movilización social, tanto particular como colectiva; así mismo, expresan una alta flexibilidad en cuanto a la movilidad de grupos y élites dirigenciales que acceden a la representación política a través del MAS-IPSP y, por ende, en la articulación de demandas de acceso, control, democratización y redistribución de recursos, como también de autogobierno y expansión simbólica.

En suma, la estructura del MAS-IPSP, como un dispositivo institucional, está sujeta a las formas estables y contingentes de articulación y negociación que históricamente han desplegado los sectores campesinos e indígenas del país y, de esa

forma, a la permanencia de equilibrios inestables entre las organizaciones sociales. Por esta misma situación, el MAS-IPSP, paradójicamente, es también vulnerable al ejercicio de un estilo de toma de decisiones cuya centralización y concentración cae continuamente en el líder de la organización política: Evo Morales.

Pablo Stefanoni y Herve Do Alto, en el trabajo de investigación que acompaña este libro, han denominado a la mencionada situación como las ambivalencias de la democracia corporativa, esto es, la combinación y tensión de formas o modelos de decisiones internas del MAS-IPSP a la hora de definir las listas de las y los candidatos para las contiendas electorales. Decisiones que se balancean entre la presión de las organizaciones corporativas con base territorial y/o influencia sectorial (las organizaciones sociales que confluyen en el MAS-IPSP) y los imperativos pragmáticos de logro de resultados estratégicos establecidos por la dirección o cúpula de la organización política; además, de la inevitable influencia de las nuevas élites estructuradas a merced del Estado. Situación que en conjunto deja grandes márgenes de discrecionalidad al liderazgo del presidente Morales y/o grupo de poder cercano al mismo.

En ese sentido, por un lado, el “decisionismo” presidencial mencionado por Mayorga, constituye un factor de éxito del gobierno en la resolución de diversos conflictos de gran envergadura del ámbito nacional; pero, por otro lado, representa también el reverso de un conjunto de expectativas vinculadas a imaginarios de democracia radical y de transformación estructural; precisamente cuando de prácticas de decisión y conducción política se trata, ya que de nueva cuenta se llega a manifestar, sin tapujos, los viejos recursos del pragmatismo, la manipulación discursiva y del ejercicio vertical del poder.

En cuanto a la incidencia del MAS-IPSP en el campo de lo político, la tendencia que se visualiza, y es impulsada explícitamente por el gobierno, es la consolidación del MAS-IPSP como el partido predominante para garantizar el efectivo acompañamiento a la ejecución del programa de gobierno e implementación de la CPE. En el horizonte no se percibe la renovación de los liderazgos nacionales de Evo Morales y Álvaro García Linera; sino, todo lo contrario, su afianzamiento, posiblemente, a merced de la aún frágil institucionalización del MAS-IPSP como un partido de Estado. En todo caso, el MAS-IPSP seguirá siendo un instrumento de la movilización de las organizaciones sociales para el acceso a los espacios de representación, como de la voluntad política del gobierno y su liderazgo nacional. La institucionalización de los mecanismos de participación y rotación de militantes en

la dinámica interna y, por ende, la consolidación de sus liderazgos intermedios, no constituye todavía una de las prioridades del momento político. En suma, el MAS-IPSP, es un dispositivo de articulación de diversas matrices de procesamiento político (principalmente de las organizaciones campesinas e indígenas) y, así mismo, un campo de tensiones internas que desemboca y se cristaliza en el incremento del poder de decisión del líder político y su correspondiente estructura de poder.

### **Oposición: desde los bordes y/o desde el centro del campo político**

De acuerdo a las reglas institucionales y a los posibles alineamientos estratégicos de las fuerzas políticas, el sistema de partidos se halla en pleno proceso de recomposición y, en consecuencia, de reinención de las fuerzas opositoras. María Teresa Zegada, en este libro, además de describir el curso de la configuración de las fuerzas opositoras durante el gobierno de Evo Morales, como el despliegue y performance de sus estrategias, sostiene que no es posible afirmar la existencia de una oposición, sino de oposiciones, esto es, un campo polisémico de (o)posiciones de acuerdo a las temporalidades y particularidades de los actores inmiscuidos (partidos, liderazgos regionales, cívicos y otros). Sin embargo, consideramos, en el marco de la actual tendencia de afirmación de las identidades político-partidarias, que las pautas de articulación de fuerzas opositoras nacionales y departamentales tienden a establecer dos ejes de confluencia política.

Por una parte, retomando argumentos de Benjamín Arditi sobre las formas de darse de la política fuera del paradigma habitual de la hegemonía<sup>11</sup>, una (o)posición podría situarse en los “bordes del campo político”, esto es, de oposición radical a la orientación normativa de la CPE, de la conducción, el liderazgo y el gobierno del MAS-IPSP. En la actualidad, una parte de estas fuerzas tienen representación en la ALP bajo la sigla de Convergencia Nacional-Plan Progreso Bolivia (CN-PPB) pero que, sin embargo, se amplía a un archipiélago de organizaciones cívicas, liderazgos y grupos de presión de cobertura nacional-regional-departamental y, en el margen, a sujetos de la sociedad civil (de izquierda y derecha) sin ninguna vinculación orgánica con los partidos u organizaciones con representación en el órgano legislativo.

---

<sup>11</sup> Arditi, Benjamin (2007) “Post-hegemony: politics outside the usual post-Marxist paradigm”. (Contemporary Politics, Vol. 13, No. 3) pp. 205-226.

Aunque en este eje de confluencia de la oposición no existe una estructura de coordinación y decisión que permita desplegar acciones contrahegemónicas con un horizonte claro para proyectar liderazgos y una identidad política, la tendencia a agruparse frente al gobierno se constituye en una práctica contingente, de resistencia, sobrevivencia y ofensiva táctica bajo el modelo de política “viral”, de entrada/retiro o ingreso/fuga mencionado por Ardití como formas post-hegemónicas de hacer política. Indudablemente, este tipo de darse de la política se halla en desventaja respecto al modelo corporativo y estatal que asume el MAS-IPSP y el gobierno en el despliegue de su estrategia; empero, logra mantener nichos de oposición que hostigan al poder gubernamental a través de acciones mediáticas, virtuales (Internet), de agitación y propaganda, y de dramatización mediática, logrando preservar espacios de confrontación ideológica, dislocamiento y disrupción. En otras palabras, la política desde los “bordes” no busca la sustitución del gobierno, ya que esa posibilidad está eventualmente cancelada o en algunos casos es no deseada (sobre todo de grupos o actores que se ubican en el campo de la sociedad civil); pretende, sin embargo, erosionar y generar daños al modelo, abriendo grietas y fracturas al esquema hegemónico para visibilizar posibles luchas políticas y venideras disputas democráticas.

El segundo eje de confluencia de las fuerzas opositoras es el que pretende disputar al MAS-IPSP la hegemonía del centro político y discursivo; y, para ello, despliegan acciones desde el seno del campo político participando en los procesos institucionales establecidos. Una de las características básicas de estas (o)posiciones es el reconocimiento del marco institucional, la CPE y su desarrollo normativo, como las reglas bajo las cuales se puede y, desde su óptica, debe darse la disputa política. La intención última es lograr el desplazamiento de la matriz comunitaria e indigenista, por ahora hegemónica en la dimensión simbólica y discursiva, a la matriz liberal blanda o remozada (igualitaria y multicultural). Estas posiciones tienen sustento en organizaciones políticas con débil presencia en la ALP (MSM, UN y otras en formación), pero que en conjunto llegan a englobar a diversos liderazgos relativamente fuertes y a organizaciones de la sociedad civil que, si bien se ubican al interior del campo político, cuestionan determinadas formas autoritarias de gobierno y ejercicio del poder aplicados por el MAS-IPSP.

En este campo, el formato de acción-oposición es enteramente institucional y convencional ya que en el horizonte se halla una clara postulación de liderazgos con aceptables desempeños mediáticos y de imagen pública, programas ideológicos

y estructuras político-partidarias. Innegablemente, en las actuales condiciones, las tareas y desafíos que se han propuesto son inmensas; pero ciertamente son proyectos que tienen en la mira la reconstitución institucional del sistema de partidos u organizaciones políticas como el mecanismo de renovación, democratización y alternancia en el sistema de representación.

En este panorama, el andamiaje de la oposición tiende a la imbricación de dos escenarios: institucional y político, que en el corto y mediano plazo definirá su trayectoria.

En primer lugar, como mencionamos, las reglas institucionales establecidas tanto en la CPE como en la Ley del Régimen Electoral y el Reglamento de las Elecciones Departamentales y Municipales de abril de 2010, garantizan el despliegue del pluralismo como una posibilidad política e institucional. Sin embargo, el sistema electoral, fruto de la última modificación con la incorporación de las circunscripciones especiales indígenas bajo el mecanismo mayoritario, ha dado pasos que, en el marco de preeminencia del MAS-IPSP como partido predominante, incentiva la concentración de los votos en pocas opciones político-partidarias, muy propio de las democracias de mayorías en cuyo sistema de representación adquiere mayor peso la representación territorial (mayoritaria) sobre la poblacional y/o proporcional. Además, en el marco de las reformas institucionales que regulan los procesos políticos en el nivel subnacional, como también mencionamos, se han reducido las posibilidades de fragmentación a partir de la incorporación del mecanismo de elección de las autoridades por listas separadas de gobernadores y los asambleístas territoriales y, además, de los asambleístas por población, de alcaldes y concejales municipales. Esta situación, si bien reduce el espectro de la fragmentación, al mismo tiempo incorpora arreglos institucionales diferenciados de elección de autoridades (Santa Cruz, con segunda vuelta electoral; Tarija, con representación territorial de base municipal; Beni, con elección de autoridades ejecutivas en provincias y el resto de los departamentos con sistemas mixtos de representación); además, de asimetría institucional en la elección de los representantes especiales indígenas, quienes son elegidos por mecanismos propios.

En segundo lugar, está vinculado a los alineamientos político-partidarios. En este espacio no se avizora para el mediano plazo la configuración de opciones que disputen la hegemonía de la conducción política: el liderazgo de Evo Morales y del MAS-IPSP como principal partido político de cobertura nacional. Sin embargo, se perciben tres tendencias de articulación de las identidades político-partidarias que, en

función a los espacios de disputa territorial y discursiva diferenciada, pueden adquirir viabilidad e impacto en el corto, mediano y largo plazo.

La primera, que ciertamente puede ser funcional al esquema de gobierno y que contribuye a impulsar procesos de democratización del sistema de representación política, son las fuerzas y expresiones que disputan contenidos al interior del campo de hegemonía, el centro discursivo de gravitación política. Partidos como el Movimiento Sin Miedo (MSM) y otros ubicados en el campo de la izquierda, principalmente en las regiones y municipios, son organizaciones y/o movimientos cuyas matrices y pulsiones de procesamiento rebasan o bien subvierten el formato del MAS-IPSP, sin que ello signifique el desmarque de los contenidos simbólicos y/o discursivos representados por el gobierno. Es de destacar que aquí aparece un discurso no contraproducente al campo de articulación del MAS-IPSP, como es la referencia a la profundización y/o reconducción del proceso político, la democratización del mismo en el sentido de ampliación de los mecanismos de deliberación, análisis y toma de decisiones al interior de las organizaciones políticas y sociales como de la gestión gubernamental. La opción de una “izquierda democrática” para el “proceso de cambio” se posiciona como una referencia estratégica dirigida a posibilitar desplazamientos y/o alineamientos de actores, líderes y entidades organizativas convencionalmente identificados con el gobierno y articulados por el MAS-IPSP.

La segunda deviene de partidos, organizaciones y expresiones políticas que, si bien se hallan ubicados en el nuevo campo político reconociendo los resultados del proceso, disputan determinados contenidos sobre la base de la defensa de principios que marcan su identidad; esto es, el caso de Unidad Nacional (UN) o bien de aquellas opciones denominadas de “oposición democrática”, desde la matriz liberal. Al interior de esta tendencia se asientan posicionamientos de defensa de la institucionalidad del estado de derecho, principios universales relativos a la garantía de los derechos individuales, la eficacia de la gestión pública, la profundización de la descentralización política y administrativa, el desarrollo económico, etc. En la actualidad estas opciones se hallan muy debilitadas en cuanto a la eficacia e incidencia de su interpelación discursiva, los liderazgos visibles y el alcance de sus programas u ofertas políticas.

La tercera tendencia es aquella que se ubica en la “política de la resistencia” en clara oposición a la instalación de los “marcadores de certeza” fijados por el gobierno y la CPE. Fuerzas como las de Consenso Popular (CP), Verdad y Democracia Social (VERDES), Nuevo Poder Ciudadano (NPC), Camino al Cambio (CC), el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), y otras vinculadas a grupos de

presión de los departamentos de Santa Cruz, Beni, Tarija y Pando, pretenden el despliegue de acciones para resguardar espacios de poder en los “bordes” del campo político. Si bien ya no representan factores reales de disrupción y/o riesgo para la gobernabilidad y la estabilidad política, en el corto y mediano plazo, pretenden mantener nichos de oposición “radical” al proceso.

## **Nuevos contornos del campo político**

Como mencionamos, la elección nacional de diciembre de 2009 y de autoridades subnacionales en abril de 2010 esboza la faceta definitiva del campo político. Todo indica que Bolivia se encuentra frente a la refundación del modelo democrático en la medida en que se instalan nuevos mecanismos y arreglos institucionales, renovadas dinámicas de desempeño y de afirmación de las identidades políticas, así como nuevos escenarios territoriales por donde fluye y acontece la política. Situación que ciertamente replantea el tema del establecimiento de los contornos del campo político como de la comprensión del pluralismo en su acepción política. ¿Cuáles son esas nuevas condiciones del replanteo de los contornos del campo político? ¿Qué implica revisar la concepción de pluralismo político y reconocer la presencia y operación de un nuevo pluralismo? Sin buscar una lectura final para dar respuesta a estas preocupaciones, mencionamos aquí algunas consideraciones que creemos vienen desarrollándose en el debate político y social boliviano.

En principio, sobre la redefinición de los contornos del campo político, la nueva CPE, como marco normativo y legal de delimitación de los procesos sociales y políticos, se orienta hacia la configuración de un nuevo Estado: El Estado plurinacional. La intención normativa de la CPE presupone la transición del actual Estado boliviano de base fundamentalmente liberal y monocultural hacia un nuevo modelo de estatalidad. En esa perspectiva, el principal desafío, para el desarrollo normativo, es la afirmación del pluralismo institucional, la asimetría del Estado en su estructura horizontal (los órganos públicos) como vertical (la organización territorial). De acuerdo a Boaventura de Sousa Santos<sup>12</sup>, el Estado boliviano definido por la CPE como plurinacional y comunitario se asemeja a aquella concepción de

---

<sup>12</sup> Santos, Boaventura de Sousa (2007). *Reinvención del Estado y el Estado Plurinacional* (Cochabamba: Alianza Internacional CENDA, CEJIS, CEDIB).

Estado experimental propuesta por él, tanto para comprender la articulación de diversas pulsiones y/o matrices de procesamiento político en la concreción de la institucionalidad estatal, como para sostener la posibilidad política de garantizar la incorporación e invención de lo nuevo que no está(ba) claramente visible o establecido; es decir, explicita un orden institucional en construcción a partir de una multiplicidad de determinaciones que relativizan los principios normativos generales y/o estáticos.

El experimentalismo es el intento de acercar la forma estatal, que siempre constituye una condensación de relaciones de fuerza, con el pluralismo de posiciones y/o determinantes históricos-culturales, la diversidad de constitución y/o resistencia de sujetos colectivos y particulares que permean a una determinada sociedad. Con ello, se vuelve a sostener aquella conocida afirmación de René Zavaleta Mercado, de que no existe una Teoría General de Estado ni una definición última de la misma; en todo caso, el establecimiento de las normas que rigen como obligatorias para una sociedad o bien de estructuras continuas y reiterativas de autoridad y cohesión social, son siempre un resultado de procesos políticos e históricos, de negociación tensionada, o bien, del juego de correlación de fuerzas.

De esta manera, cobra relevancia para comprender y explicar estos procesos la noción de hegemonía en la medida en que presupone la apertura de un campo de litigio de determinados significados y hechos; los cuales, de acuerdo a cada caso particular y temporalidad, aparecen como centrales o necesarios para el despliegue y consolidación de las interacciones políticas. Como mencionamos reiteradamente, la nueva CPE es el referente simbólico y, así mismo, el dispositivo que permite y promueve tanto los desplazamientos estratégicos y las dinámicas de articulación en la recomposición política, como de afirmación institucional en variable asimétrica. Con el nuevo diseño constitucional se ha abandonado la concepción monocéntrica que en otrora explicaba a la configuración del Estado como proyecto común por la policéntrica en la que el Estado es un producto negociado entre las partes de la sociedad, sin dejar por ello la condición y el horizonte plural, diverso de la condición de la sociedad. Pluralismo político e institucional que, en el campo de la representación, no sólo se expresa a través de partidos u organizaciones político-electorales, sino mediante formas de autorrepresentación y autogobierno de la sociedad civil, que operan desde matrices nacional-populares, asociativas y/o comunitarias, y que, en los hechos, rebasan y/o son suplementarias a los primeros.

En otras palabras, a diferencia de una concepción convencional de la edificación del Estado y la democracia, la construcción del espacio común (el Estado como institucionalidad reconocida y legitimada, la nación como imaginario colectivo, etc.) no tiene un *telos* claramente establecido o predefinido. En todo caso, es un esbozo de algo que nos une y está por venir, una promesa, un deseo o pre-juicio colectivo que pretende instalarse en forma definitiva; pero que, finalmente, fracasa, precisamente porque está sujeta a dinámicas de reconocimiento y comprobación polémicas. Lo cierto es que, en esta situación, las bases liberal-democráticas de sustentación del orden político e institucional se han relajado, visibilizando matrices de procesamiento en las que se conforman y construyen nuevas identidades, sujetos y actores políticos y sociales. Esta es, creemos, una de las principales características del nuevo pluralismo que da cuenta al campo político en Bolivia, un campo en el que se expanden diversas estrategias de recomposición política que explican la emergencia, éxito y/o fracaso de proyectos políticos, como también, la tensión, el conflicto y la relación de fuerzas en continua movilidad, intercambio y/o desplazamiento.

## **Desafíos del desarrollo democrático**

Como señalamos anteriormente, el campo político del país se ha transformado profundamente. Cuatro aspectos centrales dan cuenta de esta situación.

Primero, el desplazamiento de sujetos que concentraban el juego político y la constitución de nuevos protagonistas políticos. Podemos considerar el año 2000, haciendo un corte temporal, como el “momento constitutivo” decisivo que modifica y reconfigura el estado del campo político del país. Hasta ese periodo el “bloque dominante”, vinculado principalmente a sectores empresariales, mediante los partidos de centro derecha y las coaliciones políticas fueron la fuerza hegemónica y el centro de la política nacional. Posteriormente, movilizaciones sociales de corte nacional-populares (organizaciones campesinas, indígenas, vecinales y otras) pusieron en vilo la fuerza de los sectores dominantes (Tapia, 2009).

Segundo, nuevos sujetos con capacidad de establecer una nueva correlación de fuerzas de instituir poder político. La fuerza política de las organizaciones campesinas, indígenas y urbano populares articulada al MAS-IPSP es el nuevo referente político de construcción hegemónica. El liderazgo de Evo Morales, la capacidad de movilización de las organizaciones, junto al instrumento electoral que representa el MAS-IPSP,

constituyen la nueva fuerza política para ubicarse en el centro del campo político nacional. En este campo la oposición ocupa un lugar marginal y disperso.

Tercero, la disputa y posterior debate sobre el horizonte político nacional, constituye el nuevo referente de construcción de ejes discursivos e imaginarios sociales, algo que no se había dado desde la revolución nacional de 1952, si tomamos como referencia el pasado siglo. La querrela por un nuevo proyecto político nacional ha producido un “viejo-nuevo” debate que no se circunscribe al corto plazo o una gestión gubernamental, sino más bien, busca discutir aspiraciones emancipatorias de la sociedad boliviana en el largo plazo. Ello ha marcado la división o nuevas fronteras de ideas-fuerza en el campo político: capitalismo vs. socialismo comunitario, Estado de derecho vs. Estado plurinacional, modelo de bienestar vs. “vivir bien”, etc.

Cuarto, ampliación de las formas del juego político democrático. Movilizaciones sociales, procesos electorales y de consulta ciudadana son los modos de darse del juego político que posicionan las estrategias políticas como los desplazamientos discursivos de los sujetos en disputa. Un campo plural y contingente de configuración y reinención de los mecanismos institucionales de la democracia como el de las identidades político-partidarias. En otras palabras, la democracia representativa antes de verse disminuida, superada en importancia y eficacia decisional es reforzada por la incorporación de un nuevo imaginario normativo que busca dotarle un nuevo sentido: la democracia intercultural. Esta situación propone la modificación de la percepción habitual del sistema de representación y, por tanto, del pluralismo, cuya centralidad estaba concentrada en el nivel nacional y en el sistema de partidos.

Sobre la dimensión territorial, está claro que la recomposición del campo político presupone la apertura de nuevos escenarios por donde fluye y sucede la política. La CPE admite la configuración de sistemas políticos sub-nacionales a partir del establecimiento del régimen de autonomías en los niveles departamentales, regionales, municipales e indígenas. Al respecto, como era previsible, viene operando un intenso proceso de reacomodo, recomposición y reconfiguración de fuerzas políticas y sociales cuyas matrices de procesamiento se sobreponen y, en sus impactos, replantean el pluralismo político.

Si bien el sistema de representación política tiene a los partidos u organizaciones políticas, los mecanismos por donde se canalizan, en la lógica institucional, las decisiones colectivas, no son necesariamente los principales actores del campo político. Las organizaciones políticas en tanto instancias de representación, en los hechos, se ven suplementadas por formas de organización y participación

colectiva desde matrices corporativas, comunitarias y/o asociativas de base étnico-cultural, territorial y/o sectorial diferenciada y, en el despliegue de las estrategias, que subvierten los formatos binarios de la lógica política. De ahí que la recomposición del campo político, bajo las nuevas condiciones, se avecina compleja y plural.

En todo caso, una tarea básica de la recomposición del campo político en Bolivia será el fortalecimiento del sistema de representación política, del pluralismo de alternativas abiertas a la ciudadanía y, del desarrollo de dinámicas particulares y/o diferenciadas de autorrepresentación y autogobierno. En otras palabras, replantear los contornos del campo político que presupone, entre otras cosas, asumir la marcha de un nuevo pluralismo que en la actualidad, como en el pasado, desborda y disloca las estructuras político-institucionales.

## Bibliografía

Arditi, Benjamin (2010) *La política en los bordes del liberalismo. Diferencia, populismo, revolución, emancipación*. (Barcelona: Editorial Gedisa)

Arditi, Benjamin (2007) "Post-hegemony: politics outside the usual post-Marxist paradigm" (Contemporary Politics, Vol. 13, No. 3) pp. 205-226

Mayorga, Fernando (2010) "Decisionismo presidencial y pluralismo político en Bolivia" en *Democracia intercultural y representación política en América Latina*. (La Paz: PNUD-IDEA Internacional) pp. 65-72

Santos, Boaventura de Sousa (2007) *Reinvención del Estado y el Estado Plurinacional*. (Cochabamba: Alianza Internacional CENDA, CEJIS, CEDIB)

Tapia, Luis. (2009) "Hay algo malo en lo bueno o la política como relación de fuerzas" en *Umbrales* No. 19, Revista de postgrado en Ciencias del Desarrollo. (La Paz: CIDES-UMSA)



Salvador Romero Ballivián

---

---

**El sistema de partidos  
boliviano: un paseo por  
sus tiempos y sus lugares**

---

## Salvador Romero Ballivián

---

Obtuvo la licenciatura, la maestría y el doctorado en sociología política en el Instituto de Estudios Políticos de París. Ejerció la Vicepresidencia de la Corte Departamental Electoral de La Paz - sala provincias, la Vicepresidencia de la Corte Nacional Electoral antes de ser elegido presidente de esta institución (2006-2008). Catedrático desde 1995, enseña principalmente en la Universidad Católica Boliviana.

Ha publicado los siguientes libros: *Diccionario biográfico de parlamentarios 1979-2009* (2009), *El tablero reordenado: análisis de la elección presidencial de 2005* (2007, una edición previa); *En la bifurcación del camino: análisis de los resultados de la municipal 2004* (2005), *Geografía electoral de Bolivia* (2003, dos ediciones previas), *Razón y sentimiento: la socialización política y las trayectorias electorales de la elite boliviana* (2003), *Participación y abstención electoral en Bolivia* (2003, coautor), *Reformas, conflictos y consensos* (1999), *Electores en época de transición* (1995).

Artículos suyos sobre asuntos políticos han sido publicados en periódicos, revistas y libros de más de una docena de países de América y Europa.

## Introducción

---

### Auge y decadencia del estudio de los partidos en Bolivia

---

El estudio de los partidos en Bolivia ha tenido una trayectoria irregular. Ciertamente, la evolución política no siempre le fue propicia: durante los regímenes militares, la actividad partidaria se encontraba confinada a la clandestinidad, en otras etapas, su papel parecía poco relevante frente al de otros actores, como las Fuerzas Armadas o el sindicalismo. En esas condiciones, pocos se interesaron en analizar a los partidos y menos el sistema de partidos.

Los primeros estudios sobre los partidos se concentraron en compilar los programas, nombrar a los cuadros dirigentes, proponer cortas síntesis de la historia de los partidos: se trató de un trabajo no desprovisto de valor en un país donde la vida de los documentos suele ser a menudo efímera y los archivos conocen existencias precarias. En esa primera etapa se encuentran, sobre todo, los aportes de Mario Rolón Anaya<sup>1</sup> y Guillermo Lora<sup>2</sup>. Aunque con disímiles trayectorias políticas, ambos se forjaron en el marxismo, huella perceptible en sus análisis, que a pesar de ser a veces

---

<sup>1</sup> Mario Rolón Anaya, *Política y partidos en Bolivia* (La Paz: Juventud, 1999 [1966]).

<sup>2</sup> Guillermo Lora, *Historia de los partidos políticos de Bolivia* (La Paz: Colmena, 1987).

sumarios, indagaban, sobre todo, en las clases sociales que representaban o pretendían representar los partidos considerados o en la ideología de las organizaciones.

Con el retorno a la democracia, más todavía con su asentamiento, los estudios aumentaron. Hubo algunos en los años primeros de la democracia, entre los cuales destaca *El katarismo*<sup>3</sup> de Javier Hurtado, que fue, más precisamente, el recorrido por una corriente política, social, ideológica y cultural antes que por un partido. En paralelo, comenzaron los primeros estudios electorales (que no serán objeto de consideración en este texto y que ya representan una de las áreas más dinámicas de las ciencias políticas en Bolivia).

La última década del siglo XX correspondió al mejor momento: se publicaron numerosos trabajos de calidad que retrataron la historia de las organizaciones, sus modos de funcionamiento interno, sus propuestas, sus relaciones con los electores y las instituciones, los estilos de liderazgo. No hay casualidad en que en esa etapa se escribiesen tantas obras. Asumiendo la idea de que la democracia constituye un conjunto de normas y de procedimientos para la alternancia pacífica en el poder, se dibujó un consenso en sentido de que los partidos constituyen los actores centrales de la democracia representativa en la cual el voto se encarga de dirimir la titularidad del gobierno y definir las orientaciones de la gestión pública. Los pactos partidarios se convirtieron en el eje ordenador del acceso y el ejercicio del poder, en consonancia con el espíritu de reglas electorales de carácter proporcional<sup>4</sup>. Los mismos partidos se preocuparon por estar a la altura de esa responsabilidad: de forma concertada promovieron la aprobación del Código Electoral y de la Ley de Partidos (1999), trataron de mejorar su representatividad a través de la elección de los diputados uninominales (1994) y se aseguraron de que las reglas de juego serían aplicadas de forma imparcial con la conformación de un organismo electoral auténticamente independiente (1991). Los partidos no estuvieron solos en esa tarea, contaron con el respaldo de la cooperación internacional –en el sentido amplio– y la presión a la vez que el apoyo desde la sociedad.

---

<sup>3</sup> Javier Hurtado, *El katarismo*, (La Paz: Hisbol, 1986).

<sup>4</sup> Betilde Muñoz - Pogossian, "Electoral Rules and the Transformation of Bolivian Politics", (Nueva York: Palgrave - Macmillan, 2008).

El mundo académico fue sensible a esa transformación significativa del escenario político y lo acompañó con investigaciones. A diferencia de las primeras obras, éstas recurrieron de forma más sistemática y consistente a las teorías de la ciencia política o de la sociología y tendieron a apoyarse en un importante trabajo de campo: entrevistas a los dirigentes, a los militantes, seguimiento de las campañas, encuestas, etc.

La atención se dirigió primero a los partidos nuevos, surgidos a fines de los años ochenta, CONDEPA y UCS. Ninguno encajaba con facilidad en los moldes típicos: nacieron alrededor de líderes ya importantes antes de la creación del partido, desarrollaron modalidades distintas del militatismo para su proselitismo, dieron personalidad propia a su clientela electoral, irrumpieron con fuerza en el escenario político, establecieron relaciones de cooperación y oposición con los partidos gobernantes, obtuvieron su fuerza de ser los *outsiders* del juego político, pero aspiraron a su inclusión en el sistema partidario establecido. El análisis de los partidos también servía para indagar sobre las transformaciones sociales que el nacimiento de esas organizaciones reveló: el papel creciente de los medios de comunicación, los efectos políticos de la emigración rural hacia las ciudades, el asentamiento de un largo sector informal en la economía urbana, la tensión entre la integración y la discriminación de los grupos populares, el afianzamiento de una burguesía proveniente de estos sectores.

En esta línea, son relevantes los libros de Fernando Mayorga<sup>5</sup> *Max Fernández: la política del silencio* y, años después, *Neopopulismo y democracia; El palenquismo* de Hugo San Martín<sup>6</sup>; *Jach'a uru, ¿la esperanza de un pueblo?*<sup>7</sup> de Joaquín Saravia y Godofredo Sandóval, o "Carlos Palenque y CONDEPA", artículo de Carlos Toranzo<sup>8</sup>. Se trató de trabajos que buscaron comprender el nacimiento de esas organizaciones en la nueva democracia, en el contexto de un ajuste económico de orientación liberal y de una

---

<sup>5</sup> Fernando Mayorga, *Max Fernández: la política del silencio* (La Paz: ILDIS - UMSS, 1991); Fernando Mayorga, *Neopopulismo y democracia (compadres y padrinos en la democracia boliviana, 1988-1999)* (La Paz: CESU / Plural, 2002).

<sup>6</sup> Hugo San Martín, *El Palenquismo (movimiento social, populismo, informalidad política)* (La Paz: Los Amigos del Libro, 1991).

<sup>7</sup> Joaquín Saravia, Godofredo Sandóval, *Jach'a uru: ¿la esperanza de un pueblo? (Carlos Palenque, RTP y los sectores urbano populares de La Paz)* (La Paz: ILDIS / CEP, 1991).

<sup>8</sup> Carlos Toranzo, "Carlos Palenque y CONDEPA" en *Nuevos actores políticos* (La Paz: ILDIS, 1993).

exaltación de las visiones multiculturales, es decir de los tres ejes del consenso que se perfilaban en ese momento en Bolivia<sup>9</sup>, que tenían consonancia con las reformas políticas y económicas que se desarrollaban en otros países de América Latina o de Europa oriental<sup>10</sup>.

El declive o final de esas organizaciones, en medio de menudas peleas políticas o familiares entre los dirigentes o escándalos de corrupción, suscitó menos interés. Ningún libro dio cuenta específicamente de ese derrumbe, analizado más bien en artículos, entre los cuales puede señalarse los de Stéphanie Alenda “CONDEPA y UCS: ¿fin del populismo?”<sup>11</sup>, Salvador Romero Ballivián, “CONDEPA y UCS: el declive del neopopulismo boliviano”<sup>12</sup> y en una perspectiva internacional comparada el trabajo de Ricardo Paz con Galo Cevallos, *Los rostros del neopopulismo*<sup>13</sup>.

Una segunda vertiente, próxima a la anterior, fue el estudio de los nuevos liderazgos, que podían ser los que impulsaban la creación de organizaciones (CONDEPA, UCS), aquellos que renovaban a los partidos ya existentes y dotados de una larga historia o finalmente los que aparecían desde las regiones, fortalecidas con la aprobación de la Ley de Participación Popular (1994). Los trabajos sobre Carlos Palenque y Max Fernández fueron los más numerosos. Llamaron la atención no sólo de los analistas políticos, también los sociólogos o los comunicadores desearon comprender cómo dos trayectorias tan ajenas a la política, forjadas en los medios de comunicación o en el sector empresarial, lograron un éxito electoral tan rápido. Allí destaca el libro de Rafael Archondo: *Compadres al micrófono*<sup>14</sup> que, sin embargo, excede la simple biografía de Palenque. Puede cerrarse la lista mencionando *Max: el filántropo*

---

<sup>9</sup> Salvador Romero Ballivián, “El nuevo paisaje político: los tres ejes del consenso boliviano” en *Opiniones y Análisis* nº 23, (1995) pp. 153-167.

<sup>10</sup> Adam Przeworski, *Democracy and the Market (Political and Economic Reforms in East Europe and Latin America)*, (Cambridge: Cambridge U.P., 1991).

<sup>11</sup> Stéphanie Alenda, “CONDEPA y UCS: ¿fin del populismo?” en *Opiniones y Análisis* nº 57 (2002) pp. 85-122.

<sup>12</sup> Salvador Romero Ballivián, “CONDEPA y UCS: el declive del neopopulismo boliviano” en *Revista de Ciencia Política* (Chile: Universidad Católica, 2003) pp. 67-98.

<sup>13</sup> Ricardo Paz, Galo Cevallos, *Los rostros del neopopulismo* (La Paz: Fundemos, 2001).

<sup>14</sup> Rafael Archondo: *Compadres al micrófono (la resurrección metropolitana del ayllu)*, (La Paz: Hisbol, 1991).

*del tiempo*, de René Álvarez<sup>15</sup>, que demuestra la supervivencia, cada vez más exigua, del estilo hagiográfico entre los militantes de las organizaciones.

El estilo, las políticas y las acciones de Gonzalo Sánchez de Lozada, sucesor de Víctor Paz en la jefatura del MNR, también llamaron la atención. Mientras que Palenque y Fernández interesaban sobre todo como expresión de fenómenos sociales de raigambre popular, con Sánchez de Lozada existía mayor curiosidad por su personalidad que aportaba una manera diferente de dirigirse al electorado, conducir el partido y ejecutar políticas públicas. Dejando de lado la abundante bibliografía sobre la primera gestión presidencial de Sánchez de Lozada, los textos más enfocados a su labor como dirigente político son el libro de Juan A. Mayorga *Gonismo, discurso y poder*<sup>16</sup> y el artículo de Carlos Mesa “Apuntes sobre el gonismo”<sup>17</sup>. Luego de su gobierno, al que llegó “bajo el signo de la modernidad”<sup>18</sup>, se desarrolló una veta muy crítica con su acción presidencial de corte liberal y con la mezcla de intereses políticos y económicos en los cuales habría incurrido. Entre los detractores más importantes se encuentran Andrés Soliz con *La fortuna del presidente* y José Luis Roca con *Bolivia después de la capitalización: una crítica al gonismo y sus reformas* (a medio camino entre la investigación histórica y el ensayo político)<sup>19</sup>.

Por último, los nuevos alcaldes, elegidos en los primeros años de la década de 1990 concitaron una atención especial, siendo el más ambicioso el trabajo coordinado por Fernando Mayorga, *¿Ejemonías? Democracia representativa y liderazgos locales: Percy Fernández, Manfred Reyes Villa, Mónica Medina*<sup>20</sup>. Al ser elegidos por el voto popular y ya no ser designados, los alcaldes adquirieron una indiscutible legitimidad que les permitía proyectarse al escenario nacional, tendencia que se reforzó cuando las municipalidades recibieron recursos y competencias adicionales.

---

<sup>15</sup> René Álvarez, *Max el filántropo del tiempo (héroe y santo de la solidaridad humana)*, (La Paz: Calama, 1998).

<sup>16</sup> Juan A. Mayorga, *Gonismo, discurso y poder* (Cochabamba: Universidad Mayor de San Simón, 1996).

<sup>17</sup> Carlos Mesa, “Apuntes sobre el gonismo” en *Nuevos actores políticos* (La Paz: ILDIS, 1993).

<sup>18</sup> Carlos Mesa, *De Cerca (una década de conversaciones en democracia)* (La Paz: BBA/ILDIS, PAT, 1994).

<sup>19</sup> Andrés Soliz Rada, *La fortuna del presidente*, (La Paz: La tarde informativa, 1997); José Luis Roca, *Bolivia después de la capitalización: una crítica al gonismo y sus “reformas”* (La Paz, 2000).

<sup>20</sup> Fernando Mayorga (coordinador), *Democracia representativa y liderazgos locales: Percy Fernández, Manfred Reyes Villa, Mónica Medina* (La Paz: PIEB, 1997).

Sin embargo, los partidos anteriores a la instalación de la democracia también fueron analizados: no tenían a su favor la novedad pero sí un papel relevante en la definición de las orientaciones del país. Con un enfoque basado en las teorías elitistas y el acceso a una importante documentación partidaria, el MIR fue investigado por Omar Chávez y Susana Peñaranda, quienes completaron su trabajo con una biografía del jefe del partido, Jaime Paz<sup>21</sup>. Por su parte, rescatando las reflexiones de la ciencia política sobre los partidos, Marta Peñaranda se ocupó de ADN, en *Vida, ritmos y tiempos de ADN*<sup>22</sup>.

Una mención aparte corresponde a obras que se encuentran entre el rigor científico y el relato comprometido del militante; en esa bibliografía, el MNR ocupa un lugar central. A medida que las generaciones que participaron en los momentos más heroicos de la organización emprendieron el retiro de la vida pública decidieron plasmar sus recuerdos o los testimonios sobre otros líderes. El hecho de que no sean trabajos ajustados estrictamente a los parámetros de la ciencia política o de la sociología política no disminuye el valor o el interés de esas obras. Entre esos trabajos, ocupan un lugar especial los nueve tomos de la *Historia secreta del MNR* de Luis Antezana, que cubren desde la fundación del partido hasta su derrocamiento en 1964<sup>23</sup>; la biografía que Guillermo Bedregal consagró a Víctor Paz<sup>24</sup>, seguida por sus propias memorias<sup>25</sup>, y las numerosas biografías que Mariano Baptista dedicó a los líderes de la primera o la segunda línea del MNR<sup>26</sup>. Sin la misma identificación partidaria, Alfonso Crespo relató las vidas de los presidentes Hernán Siles y Lidia Gueiler pero aportando pocos elementos para vislumbrar el juego partidario<sup>27</sup>. Esos esfuerzos subrayan la ausencia

---

<sup>21</sup> Omar Chávez, Susana Peñaranda de del Granado, *El MIR, entre el pasado y el presente* (La Paz: Gráficas Latina, 1992); Omar Chávez, Susana Peñaranda de del Granado, *Jaime Paz Zamora: un político de raza* (La Paz: Design, 1997).

<sup>22</sup> Martha Peñaranda, *Vida, ritmos y tiempos de ADN*, (La Paz: Facultad de derecho de la UMSA, 2004).

<sup>23</sup> Luis Antezana, *Historia secreta del MNR*, (La Paz: Juventud, 1984-1992) (9 volúmenes).

<sup>24</sup> Guillermo Bedregal, *Paz Estenssoro, el político (una semblanza crítica)* (México: Fondo de Cultura Económica, 1999).

<sup>25</sup> Guillermo Bedregal, *De búhos, políticas y exilios* (La Paz: Instituto Carlos Montenegro, 2010).

<sup>26</sup> Mención especial a Mariano Baptista, *Fragments de memoria: Wálter Guevara Arce* (La Paz: Garza Azul, 2002); Mariano Baptista, *Evocación de Augusto Céspedes* (La Paz: Caraspas, 2000).

<sup>27</sup> Alfonso Crespo, *Hernán Siles Zuazo, el hombre de abril* (La Paz: ); Alfonso Crespo, *Lydia, una mujer en la historia* (La Paz: Plural, 1999); también se cuenta del mismo autor: *Banzer, el destino de un soldado* (Buenos Aires: s/d, 1999).

de un estudio científico exhaustivo del MNR, el partido más relevante del siglo XX, una labor que tal vez no pueda ser emprendida por una sola persona. Una reflexión sobre el MIR desde el propio partido fue realizado por Hugo Carvajal en *Sobre el sentido de la democracia y la historia en un partido como el MIR*<sup>28</sup>.

El tiempo fue igualmente propicio para rastrear la historia de los partidos<sup>29</sup> e incluso excavar en los lejanos orígenes del sistema partidario actual, explorando corrientes que a pesar de su debilidad numérica marcaron el destino del país, como sucedió en *El movimiento socialista embrionario en Bolivia 1920-1940*<sup>30</sup>, de Irma Lorini. Su obra sirve para mostrar en contraluz la falta de obras sobre los partidos liberal y republicano, tan decisivos en la primera mitad del siglo XX.

Finalmente, corresponde señalar que en la década de los noventa, la cooperación internacional alentó la investigación sobre los partidos no sólo con el propósito de ampliar el conocimiento, sino de promover mejores prácticas políticas. Entre las prioridades figuró la democratización interna de las organizaciones, el financiamiento público y la rendición de cuentas para asegurar la transparencia, la capacitación y formación de militantes. Por sus objetivos, este trabajo no se limitó al campo académico sino que involucró de una u otra manera a los propios políticos<sup>31</sup>. Ese esfuerzo quedó reflejado, en amplia medida, en la Ley de partidos, objeto de largos debates antes de su aprobación en 1999. Ese mismo ambiente intelectual y político favoreció que los dirigentes políticos buscaran reflexionar sobre la construcción institucional que realizaban<sup>32</sup>, los valores y las ideologías que promovían<sup>33</sup> o los problemas que creían enfrentar, siendo recurrente las debilidades

---

<sup>28</sup> Hugo Carvajal, *Sobre el sentido de la democracia y la historia en un partido como el MIR* (La Paz: Edobol, 2000).

<sup>29</sup> Isaac Sandóval, *Los partidos políticos en Bolivia* (La Paz: UMSA, 1993).

<sup>30</sup> Irma Lorini, *El movimiento socialista embrionario en Bolivia 1920-1940 (entre nuevas ideas y residuos de la sociedad tradicional)* (La Paz: Los Amigos del Libro, 1994).

<sup>31</sup> Un ejemplo de estos esfuerzos se encuentra en CIDES / PNUD, *Gobernabilidad y partidos políticos* (diplomado en desarrollo humano). La Paz: CIDES / PNUD, 1997; CAPEL, *Democratización de los partidos políticos en Bolivia, Chile y República Dominicana* (San José: CAPEL, 2006); CAPEL, *Agenda para el fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina* (San José: CAPEL, 2006).

<sup>32</sup> Por ejemplo: "Los partidos políticos ante la Ley de partidos" en *Opiniones y Análisis* n° 47, (Fundemos, 1999), (con artículos de Hugo Carvajal, Guillermo Fortún, Víctor H. García, Carlos Camargo).

<sup>33</sup> Por ejemplo, "Partidos e ideologías" en *Opiniones y Análisis* (50), (Fundemos, 2000) (con artículos de Mario Rolón, Hugo Carvajal, Hugo San Martín).

de la representación<sup>34</sup>, un aspecto con el cual concordaban los investigadores<sup>35</sup>. Sin embargo, cabe preguntarse, como en otros países andinos, si la fragilidad del sistema partidario provenía de la insuficiencia de representación o más bien de los resultados socioeconómicos ofrecidos por las políticas públicas<sup>36</sup>.

La primera década del siglo XXI se desarrolla bajo otra tónica. El interés por los partidos decae de manera notoria, los estudios sobre los partidos o los liderazgos se vuelven excepcionales. Esa evolución no es ajena al curso de los acontecimientos políticos y sociales en el país. La inestabilidad abierta en abril de 2000 puso en jaque a los gobiernos que se suceden hasta que los eventos de octubre de 2003 concluyen en la renuncia de Sánchez de Lozada. Esa dimisión marca, en economía, el final del ciclo dominado por orientaciones liberales; en política, el agotamiento de los pactos partidarios para gobernar así como el resquebrajamiento de la supremacía de la visión liberal y procedimental de la democracia ante concepciones “radicales”, “contrahegemónicas” o “participativas”; en el campo intelectual, la pérdida de influencia de los enfoques institucionales a favor de aproximaciones centradas en los movimientos y conflictos sociales.

De pronto, los partidos parecieron representar el pasado y retrocedieron en todos los campos. La subvención estatal fue disminuida antes de ser suprimida (2008) como lo hizo Venezuela pero a contramano de la mayoría de los países latinoamericanos<sup>37</sup>, la democratización de los partidos atrajo poco dentro y fuera de las organizaciones, las agrupaciones ciudadanas fueron presentadas como la panacea para superar la crisis partidaria y recibieron atención<sup>38</sup>, el referéndum irrumpió como

---

<sup>34</sup> Cf. Fundemos, Partidos políticos y sociedad civil: relaciones de ida y vuelta en *Opiniones y Análisis* (36), 1998 (con artículos de Hugo Carvajal, Roberto Moscoso, Enrique Toro); Fundemos, Desafíos de la representación política en Bolivia en *Opiniones y Análisis* n° 46 (1999), (con artículos de Guillermo Bedregal, Jorge Landívar, Óscar Eíd).

<sup>35</sup> Cf. Jorge Lazarte, “Partidos políticos, problemas de representatividad y nuevos retos de la democracia: una reflexión con referencia empírica a la situación de Bolivia” en ILDIS, *Partidos políticos y representación en América Latina* (La Paz: ILDIS, 1999).

<sup>36</sup> Cf. Simón Pachano, *La trama de Penélope: procesos políticos e instituciones en el Ecuador* (Quito: FLACSO - IDEA, 2007) pp. 154-157.

<sup>37</sup> Cf. IDEA - OEA, *De las normas a las buenas prácticas: el desafío del financiamiento político en América Latina* (San José: IDEA / OEA, 2004).

<sup>38</sup> Cf. Fundemos, Las agrupaciones ciudadanas en la democracia boliviana en *Opiniones y Análisis* n° 71 (2001).

el mecanismo de una democracia directa más contrapuesta que complementaria de la democracia representativa... Esos cambios se produjeron de manera paralela al derrumbe electoral de los partidos dominantes desde la transición democrática: el MIR y el MBL desaparecen en 2006 tras una fracasada participación en la Asamblea Constituyente, ADN y UCS quedan marginalizadas, el MNR sobrevive pero en niveles desacostumbrados para el principal partido de la segunda mitad del siglo XX y no toma parte en los comicios de 2009. Ocuparse de los partidos careció de atractivos para los investigadores que más bien miraron hacia los movimientos sociales o regionales, portadores de la iniciativa política, hacia las formas protestatarias de comportamiento político que parecieron más efectivas que las prácticas institucionales para definir el rumbo de la política o la crisis del Estado, y hacia las profundas e históricas tensiones antes que a los vaivenes de una coyuntura volátil<sup>39</sup>.

Sin embargo, existe una excepción a esa indiferencia, que al mismo tiempo confirma lo expuesto: la biografía y el liderazgo de Evo Morales<sup>40</sup> y el estudio del MAS<sup>41</sup>, que es visto simultáneamente como un partido y un movimiento social, como un actor político y el portador de demandas étnicas que exceden la política, como el principal reorganizador del juego institucional y la expresión de movimientos muy poco institucionalizados. Esa organización es la única que sale indemne del hundimiento del sistema de partidos y, en 2005, alcanza una victoria de proporciones inéditas en el primer cuarto de siglo de la democracia boliviana, confirmada con un triunfo aún más amplio en 2009. Los libros dedicados a Morales y al MAS se multiplican aunque muchos de ellos están dominados por la pasión militante o tienen

---

<sup>39</sup> Cf. desde enfoques bastante disímiles, Álvaro García Linera *et al.*, *Sociología de los movimientos sociales* (La Paz: Diakonia - Oxfam, 2004); John Crabtree, George Gray, Laurence Whitehead, *Tensiones irresueltas* (La Paz: Plural / PNUD, 2009).

<sup>40</sup> Martín Sivak, *Jefazo: retrato íntimo* (La Paz: 2008); Emilio Martínez, *Ciudadano X: la historia secreta del evismo* (Santa Cruz: El País, 2008).

<sup>41</sup> Pablo Stefanoni, Hervé do Alto, *Evo Morales: de la coca al Palacio (una oportunidad para la izquierda indígena)* (La Paz: Malatesta, 2006); Fernando Molina, *Evo Morales y el retorno de la izquierda nacionalista* (La Paz: Eureka, 2006); Jorge Komadina, Céline Geoffroy, *El poder del movimiento político: estrategias, tramas organizativas e identidad del MAS en Cochabamba* (La Paz: PIEB / CESU, 2007); Federico Fuentes, Marta Harnecker, *MAS IPSP. Instrumento político que surge de los movimientos sociales*, (La Paz: Bancada de Diputados del MAS IPSP-Centro Internacional Miranda, 2008); Moira Zuazo, *¿Cómo nació el MAS? (La ruralización de la política en Bolivia)* (La Paz: ILDIS, 2009).

un enfoque periodístico; los estudios fundados en métodos de la ciencia política o de la sociología componen sólo una parte de la amplia bibliografía sobre el tema, en la cual participan varios autores extranjeros, indicando que el interés por Morales desborda las fronteras nacionales.

Si el repaso ayuda a percibir los centros de interés de la investigación, pone igualmente al descubierto los vacíos, algunos de los cuales se señalan. Si el estudio de CONDEPA, UCS o el MAS ha sido amplio, los otros partidos han recibido una atención limitada, en especial el MIR o ADN. Sorprende que el MNR, probablemente el partido mejor estructurado en el país y actor decisivo durante más de seis décadas, no haya sido investigado: tal vez la amplitud del objetivo disuada la empresa pero tampoco existen estudios segmentados. Está claro que el análisis del liderazgo de Sánchez de Lozada no equivale al estudio del MNR. Los libros examinan a los partidos en su estructura nacional: casi no hay estudios sobre la dinámica partidaria en las regiones o en determinadas clases. En parte, estas limitaciones están a veces compensadas por los testimonios o memorias de los líderes políticos: gracias a ellos se puede entrever el modo de funcionamiento de las organizaciones en las regiones, el día a día de la vida partidaria, con sus grandezas y miserias. Merecen subrayarse los libros de Luciano Tapia y de Filemón Escobar, candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia respectivamente<sup>42</sup>.

La revisión bibliográfica también puso en evidencia, sobre todo, la ausencia o la escasez de las investigaciones sobre el sistema de partidos, es decir el estudio de las relaciones que tejen las organizaciones para conformar un sistema. Faltó un libro que explorase en detalle el origen, las características y la dinámica de ese sistema. En cambio, sí hubo artículos sobre el sistema partidario, varios de ellos en obras que ofrecían una mirada regional<sup>43</sup>. En esa producción, destacan los aportes de René A. Mayorga, que en los años noventa definió el sistema como multipartidario moderado

---

<sup>42</sup> Luciano Tapia, *Ukhamawa Jakawisaxa (así es nuestra vida)* (La Paz: Hisbol, 1995); Filemón Escobar, *De la Revolución al Pachakuti* (La Paz: Garza Azul, 2008).

<sup>43</sup> René A. Mayorga, "La crisis del sistema de partidos políticos: causas y consecuencias. Caso Bolivia" en IDEA, *Partidos políticos en la región andina: entre la crisis y el cambio* (Lima: IDEA, 2004) pp. 27-49; Mercedes García, "Bolivia" en Manuel Alcántara, Flavia Freidenberg (coordinadores), *Partidos políticos de América Latina - países andinos* (México: Fondo de Cultura Económica, 2003) pp. 33-145).

y, en líneas generales, se produjo un consenso alrededor de esa categoría que reconocía la importancia e influencia de partidos que sostenían una lucha de rasgos más centrípetos que centrífugos, lo que facilitaba el establecimiento de pactos para gobernar en tanto que las corrientes radicales perdieron audiencia<sup>44</sup>. La elección de 2002 en la cual el MAS logró el segundo puesto, afirmándose como la cabeza de una oposición que no se reconocía en los ejes de consenso que habían dominado la política boliviana (democracia representativa, economía de mercado, multiculturalismo moderado) indicó que el sistema transitaba hacia un multipartidismo polarizado con un peso creciente de la variable étnica<sup>45</sup>. Los años siguientes vieron el derrumbe del sistema con el marginamiento de los partidos antes fuertes, la consolidación del MAS en una posición hegemónica y la frágil articulación de la oposición alrededor de PODEMOS y de un bloque regional en el norte, el este y el sur, más afincado en los comités cívicos y las prefecturas que en estructuras partidarias.

Sin embargo, estas categorizaciones no dieron lugar a estudios más o menos amplios sobre el sistema de partidos. En realidad, tras la llegada de Evo Morales al gobierno, el interés de los investigadores pero también del conjunto de la sociedad y de la comunidad internacional se centró en el proyecto político, social, económico y cultural del nuevo gobierno que se fijaba como objetivo lograr una “revolución democrática y cultural” de amplio alcance. Los alcances de la Asamblea Constituyente, la reafirmación del Estado, las tensiones regionales, étnicas y sociales, el afianzamiento de la identidad indígena se convirtieron en el *leitmotiv* de la reflexión. El juego partidario quedó relegado como un asunto secundario.

Este trabajo pretende llenar algunas de las carencias en el estudio sobre los partidos, tratando algunos asuntos poco estudiados, aunque sin ánimo exhaustivo. Constituye un punto de partida, no de llegada; propone pistas de reflexión más que conclusiones definitivas; ofrece ángulos diferentes para abordar la cuestión antes que el cuadro completo.

---

<sup>44</sup> Cf. René A. Mayorga, “Reforma política y consolidación de la democracia en Bolivia” en Gabriel Murillo (editor), *Hacia la consolidación democrática andina* (Bogotá: Universidad de los Andes, 1993) pp. 15-79.

<sup>45</sup> René A. Mayorga, “La metamorfosis del sistema de partidos” en *Opiniones y Análisis* (60), 2002, pp. 67-109.

El trabajo consta de cuatro capítulos. El primero pretende brindar una mirada de largo plazo sobre los orígenes del sistema partidario boliviano, identificando las tres grandes generaciones de partidos del siglo XX. El capítulo no constituye una historia de ninguna de las formaciones analizadas, su propósito es comprender cuáles son las líneas de fractura de la sociedad que permitieron el surgimiento de los principales partidos: si periódicamente se crean partidos, el estudio revela que los más importantes de cada época se fundaron en plazos más bien breves, intensos y que después transcurrieron muchos años sin que se organizaran nuevas formaciones relevantes en la historia nacional. Esa introducción histórica sirve para comprender mejor los siguientes capítulos, concentrados en la fase que se inaugura en 1979 cuando se instala nuevamente el Congreso después de la elección general de ese año.

Del capítulo segundo al cuarto se analizan algunas dimensiones que sirven para caracterizar a un sistema de partidos. En el segundo, se investiga la proporcionalidad que permite ver en qué medida existe una relación entre la votación obtenida por un partido y los curules que logra en el Parlamento, en un concejo municipal, etc. La sección ofrece un análisis que cubre el periodo 1979-2009. En el tercero, se investiga el número de partidos y la fragmentación del sistema partidario. El texto combina la revisión de la situación nacional con una aproximación regional que debiera ayudar a poner en relieve la existencia de por lo menos dos subsistemas partidarios nacionales. En el capítulo cuarto se estudia la polarización mostrando cómo un sistema fragmentado dio paso a un sistema partidario moderado que después de una vigencia de casi dos décadas colapsó en los primeros años del siglo XXI para dar lugar a un sistema de dominación de una sola organización, el MAS.

---

## **En los orígenes del sistema de partidos: las tres generaciones partidarias del siglo XX**

---

Este capítulo busca ofrecer una mirada de conjunto y de carácter histórico sobre la formación del sistema de partidos boliviano analizando cómo surgieron las tres generaciones de partidos del siglo XX, excluyendo la fase liberal, cuyo gobierno comienza en las postrimerías del siglo XIX, así como la republicana que fue la principal rama disidente del liberalismo<sup>46</sup>. La primera nace luego de la Guerra del Chaco, la segunda se desarrolla en los años setenta en tanto que la última surge al finalizar el siglo XX. El texto privilegia el estudio de las condiciones de nacimiento de las generaciones partidarias más que la evolución o las especificidades de los partidos. La revisión de los partidos no es exhaustiva pues el objetivo es, más bien, centrarse en la dinámica del sistema partidario.

---

<sup>46</sup> Una primera versión de este trabajo fue publicada como artículo, “Las tres generaciones de partidos en el siglo XX” en *Opiniones y Análisis* nº 30 (1998).

Antes de ingresar en el análisis del caso boliviano, se expondrán de manera somera algunas bases teóricas para comprender la génesis de los sistemas partidarios. En su clásica obra sobre los partidos, Maurice Duverger observaba que aunque la competencia política no se reduce al bipartidismo, muchas veces puede distinguirse un dualismo de tendencias y que las soluciones intermedias tienden a adherirse a una u otra corriente<sup>47</sup>. Al mismo tiempo, afirmaba que las oposiciones dualistas entrecruzadas pueden provocar el nacimiento de un sistema multipartidista. Esta intuición fue explotada primero en los trabajos de Seymour M. Lipset y Stein Rokkan y después en los de Daniel - Louis Seiler que propusieron un enfoque multidimensional para explicar el nacimiento de formaciones políticas a partir de cuatro líneas de fractura dependientes a su turno de dos revoluciones: la nacional y la industrial<sup>48</sup>.

La revolución nacional, vale decir el proceso de construcción de un Estado central fuerte, dueño del monopolio de la violencia legítima, para retomar la expresión de Max Weber, del cobro de los impuestos de acuerdo a Norbert Elias y de la instrucción en una alta cultura según Ernest Gellner<sup>49</sup>, crea dos conflictos. El primero opone el centro edificador de una cultura nacional estándar a las poblaciones periféricas, entendiendo por ello el hecho que presentan rasgos culturales, religiosos, lingüísticos distintos de los dominantes en el nuevo poder o por su situación desfavorecida en el nuevo Estado. El segundo enfrenta al Estado con los privilegios corporativos o patrimoniales de la Iglesia. La defensa de estos cuatro polos da lugar a cuatro tipos de partidos: los nacionalistas favorables al Estado centralizado y promotor de la homogeneidad; las formaciones regionalistas, federalistas o representativas de las culturas minoritarias que les resisten; las organizaciones defensoras de la Iglesia, su doctrina o sus valores y, por último, los partidos que privilegian una concepción laica de la vida política, social y económica.

A estas oposiciones se suman las dos funcionales nacidas de la revolución industrial que dio lugar al crecimiento urbano y al proletariado. Dos líneas de

---

<sup>47</sup> Maurice Duverger, *Les partis politiques* (París: Seuil, 1992) pp. 381-557.

<sup>48</sup> Seymour M. Lipset, Stein Rokkan, "Cleavage Structure, Party System and Voters Alignments" en Seymour M. Lipset, *Consensus and Conflicts* (Nueva Jersey: Transaction, 1990); Daniel - Louis Seiler, *Les partis politiques en Occident* (París: Ellipses, 2003).

<sup>49</sup> Ernest Gellner, *Naciones y nacionalismo* (México: Alianza, 1988).

conflicto surgen. Una opone los intereses del mundo rural, desplazado y debilitado frente a las exigencias de la ciudad y la industria. La otra, más difundida, enfrenta a los obreros, los asalariados, los grupos desposeídos, contra la burguesía. Estos polos dan lugar a los partidos agrarios que no tienen un contrapeso específico en partidos de sesgo “urbano”, a los partidos socialistas (el lugar de los partidos comunistas genera un debate entre quienes consideran que son sólo una variante de las corrientes socialistas y los que los señalan como una categoría aparte dentro de esta tipología) y a las organizaciones conservadoras próximas a la burguesía.

Los principios de estos modelos explicativos ayudan a comprender el surgimiento de partidos en Bolivia aunque, por supuesto, no pueden aplicarse de manera mecánica, en parte porque en América Latina los conflictos sociales, étnicos o regionales no siempre se han reflejado de manera cabal en los sistemas de partidos<sup>50</sup>. Salvando esa observación de talla, esos trabajos brindan la hipótesis de que una profunda tensión, un conflicto de magnitud en una sociedad, puede dar lugar al nacimiento de partidos política y socialmente relevantes, capaces de enraizarse en el electorado y en los grupos sociales, tejer lazos privilegiados con ciertos sectores y perdurar en el tiempo.

La contraposición de intereses y de visiones sobre la manera de enfrentar esa crisis, esos graves dilemas, esos problemas mayores, constituye el substrato sobre el cual nacen los partidos, frecuentemente con ideologías diferentes. Las generaciones de partidos no se reemplazan las unas a las otras aunque la aparición de una nueva línea de ruptura social, económica o política coloque en aprietos a una organización que ve desplazadas sus preocupaciones del escenario político: la única manera de sobrevivir cuando las preguntas centrales han cambiado es actualizando los temas fundadores u ocupando un espacio en las nuevas vertientes del debate. Conviene subrayar que un partido puede quedar atravesado por fracturas ajenas a las que le dieron origen o apropiarse de temas inexistentes en el momento de su creación.

---

<sup>50</sup> Scott Mainwaring, “Rethinking Party System in the Third Wave of Democratization” (Stanford: Stanford U. P., 1999).

## **Prolegómenos a la primera generación**

Con la fundación de las Repúblicas, América Latina proclamó la soberanía popular como principio de legitimación del poder e hizo de las elecciones el instrumento de asignación del poder pero, a la vez, fue infiel a su propio ideario, alimentando su historia con golpes de Estado, guerras civiles, rebeliones, elecciones fraudulentas. En esas décadas primeras y hasta entrada la segunda mitad del siglo XIX, a pesar de los comicios, la política no se organizó alrededor de partidos, inexistentes u opacados por el caudillismo, heredado de la descomposición del Estado español, por la prolongada guerra que socavó las bases de una administración civil regular, la debilidad consiguiente de las autoridades centrales y la concentración del poder social. Ante la fragilidad institucional, surge el caudillo, bárbaro o letrado para recuperar los términos de Alcides Arguedas. Se encarama o se mantiene en el poder aquel que controla el poder militar, teje las más sólidas redes de lealtad personal y reprime a sus adversarios.

Luego de la Guerra del Pacífico, a la par que se consolidaba un empresariado minero dedicado a la explotación de la plata, se formó en Bolivia el primer sistema partidario dotado de estabilidad, conformado alrededor de dos polos: el conservador y el liberal. Nacido en Europa, ese esquema se difundió en América Latina durante la segunda mitad del siglo XIX. Ambas corrientes se dividieron sobre la política que debía tenerse ante Chile: buscar un acuerdo, como proponían los conservadores o proseguir la guerra, como instaban los liberales. A esa oposición se añadieron otras, que expresaban visiones diferentes de la sociedad como el lugar que debía ocupar la Iglesia o la actitud hacia nuevas corrientes de pensamiento como el positivismo. Hubo también elementos compartidos: primacía del poder civil y exclusión de los militares del Poder Ejecutivo, creación de un Estado moderno y centralizado, inserción en el mercado internacional a través de la exportación de materias primas y un juego político apegado a ciertas normas<sup>51</sup>. Entre esos principios destacaba la celebración de elecciones periódicas aunque restringidas a las categorías más favorecidas, como era común en los países donde se votaba, y pocas veces abiertas a la alternancia.

---

<sup>51</sup> James Malloy, *Bolivia: la revolución inconclusa* (Cochabamba: CERES, 1989) pp. 15-95.

El sistema bipartidista sobrevivió al derrocamiento del Partido Conservador en la “guerra federal” (1899) pues las alas disidentes del liberalismo y los restos del conservadurismo fundaron el Partido Republicano para oponerse al Partido Liberal encabezado por Ismael Montes<sup>52</sup>. Sin embargo, como señaló Alain Rouquié, esta construcción institucional de las “repúblicas oligárquicas” latinoamericanas comenzó a resquebrajarse en la década de 1920 cuando crecieron las demandas para ampliar el juego político<sup>53</sup>. Se organizaron los primeros sindicatos que exigieron derechos sociales y políticos, aparecieron las ideas socialistas, con un vigor superior al que era dable esperar atendiendo el escaso desarrollo industrial del país<sup>54</sup>; inspirados por la reforma de Córdoba - Argentina, los universitarios irrumpieron con nuevas propuestas mientras que la creación del Partido Nacionalista a cargo del presidente Hernando Siles abrió espacio para ideas de jóvenes intelectuales ajenos al liberalismo clásico.

## **La primera generación: el debate sobre la construcción de una sociedad posliberal**

Las evoluciones descritas recuerdan los procesos conocidos por otras repúblicas latinoamericanas en las primeras décadas del siglo XX. El peso de los acontecimientos internacionales no debe subestimarse: las transformaciones mundiales impactaron en las ideas, las creencias, las prácticas y los comportamientos de los actores políticos nacionales.

De todos esos eventos debe rescatarse primero el triunfo de la revolución soviética en 1917. Ella impuso el primer régimen moderno alternativo a la democracia “formal” o “burguesa”, constituyó la promesa de un mundo más justo y fraterno, además de acelerar la difusión del pensamiento marxista y favorecer la organización de formaciones comunistas en todo el mundo, acorde con la vocación universal del proyecto revolucionario soviético. Después, la crisis económica de 1929 representó,

---

<sup>52</sup> Para un estudio del Partido Republicano y de su fundador Daniel Salamanca, *Cf.* David Alvéstequi, *Salamanca* (4 volúmenes, 1957-1970).

<sup>53</sup> Alain Rouquié, *Amérique Latine* (introduction à l'Extrême - Occident) (París: Seuil, 1987).

<sup>54</sup> Torcuato S. di Tella, *Historia de los partidos políticos en América Latina* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1993) p. 60.

por sus alcances globales, un duro golpe para el capitalismo: frente al alza del desempleo, la contracción de la economía y la reducción del comercio internacional, se criticó la idea de un mercado capaz de alcanzar por sí mismo la prosperidad, más aún dado que de los grandes países sólo la Unión Soviética parecía indemne a la crisis. Se impuso la convicción de que el Estado debía ser un actor económico y social de primer orden, ya sea mediante el control completo de la economía, como en el modelo comunista, o a través de intervenciones complementarias a la de los agentes privados, como postuló la teoría y la práctica keynesiana. En 1933, la llegada de Adolfo Hitler al poder en Alemania ganó simpatías en los círculos desilusionados por el ritmo cansino de la democracia y sus pequeños acomodos: si bien el nazismo exaltaba la superioridad de la raza aria, el modelo de una intensa y permanente movilización popular dirigida por un Estado autoritario, jerarquizado, anticomunista, capaz de imponer su voluntad a la sociedad sedujo más allá de Alemania. Finalmente, en América Latina surgieron corrientes políticas que hicieron del nacionalismo y de la justicia social su principal bandera y desearon fortalecer al Estado como rector de la sociedad y principal impulsor de la modernización. La revolución mexicana y su Constitución social, así como la fundación del APRA en Perú constituyeron los puntos salientes de la puesta en marcha de un modelo nacional - popular latinoamericano, a menudo autoritario pero social y políticamente incluyente.

Todos estos procesos convergieron en la misma dirección: a nivel mundial pusieron a la defensiva al liberalismo político y económico. El primero, encarnado por la democracia, pareció acorralado y perdió terreno ante modelos autoritarios o totalitarios, completamente diferentes del absolutismo tradicional, que afirmaban haber cerrado el ciclo y superado al régimen representativo. El segundo, el libre juego del capitalismo, pareció menos eficaz que el Estado para promover el desarrollo económico y asegurar el bienestar social de la población.

En Bolivia, el liberalismo también ingresó en crisis, pero lo hizo por supuesto siguiendo una trayectoria particular ligada a los efectos de la Guerra del Chaco (1932-1935). Sus efectos fueron considerables pues como la I Guerra Mundial para los países europeos, ella tuvo un carácter “democrático” e “industrial” afectando a todos los grupos sociales y dejando un saldo elevadamente trágico de víctimas<sup>55</sup>. Aunque el

---

<sup>55</sup> Cf. Francois Furet, *Le passé d'une illusion* (essai sur l'idée communiste au XXème siècle) (Paris: Laffont, 1995) pp. 52-57.

sistema político permanecía restringido, el Estado movilizó a todos los hombres, exaltó a los combatientes en nombre de la nación y ésta fue vencida. La frustración preparó un terreno fértil para mensajes democráticos, socialistas, nacionalistas y radicales. El fracaso militar enterró un armazón partidario y una estructura institucional que en otros países se mantuvo ofreciendo concesiones a las nuevas fuerzas: en Bolivia, las nuevas fuerzas eliminaron a los partidos prebélicos. La derrota reveló las insuficiencias del orden establecido, de orientación liberal.

La guerra engendró en los combatientes el sentimiento de que la estructura del país, caracterizada por la concentración del poder económico, la estrechez del juego sociopolítico, las restricciones para las organizaciones proletarias, el aislamiento del campesinado sometido a dominaciones arcaicas, el desigual desarrollo regional, requería profundas transformaciones<sup>56</sup>. La manera de resolver el fracaso de la sociedad liberal constituyó la cuestión central alrededor de la cual se formó la primera generación de partidos del siglo XX.

Por supuesto, la formación de una generación partidaria no es inmediata, los nuevos líderes prueban distintas fórmulas, los grandes debates toman cierto tiempo antes de cristalizarse. Es casi una década que cubre el tiempo de instalación de una generación partidaria. Además, la historia tiende a retener sólo los nombres de los partidos y de los líderes exitosos, relegando en el recuerdo los intentos que quedaron a medio camino o los dirigentes que no consiguieron afianzarse en el plano nacional.

Incluso en el caso de la primera generación, los primeros ensayos de quiebre con el régimen liberal no provinieron de los civiles, aún desorganizados, sino de los militares. Si bien carecían de una orientación única y definida nítidamente, los gobiernos del “socialismo militar” de David Toro y Germán Busch marcaron la ruptura inicial con el liberalismo: se alzó el tono contra los empresarios mineros, se nacionalizó la industria petrolera y se creó Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), en 1938 durante el gobierno de Germán Busch se convocó a la Asamblea Constituyente. Abierta con un tono de ruptura con el liberalismo<sup>57</sup>, en ella

---

<sup>56</sup> Para una visión de conjunto de las sensibilidades políticas, Cf. Herbert Klein, *Orígenes de la revolución nacional boliviana* (La Paz: Juventud, 1968).

<sup>57</sup> Rossana Barragán, “Ciudadanía y elecciones, convenciones y debates” en Rossana Barragán, José Luis Roca, *Regiones y poder constituyente en Bolivia* (La Paz: PNUD, 2005) pp. 359-371.

participaron líderes que luego jugarían un papel importante en la fundación de la primera generación de partidos. En su seno se discutió sobre la reforma agraria o el sufragio universal y aunque no se adoptaron esos elementos, la nueva Constitución se abrió al constitucionalismo social que fijó la matriz constitucional del país hasta principios del siglo XXI. Aunque los jóvenes civiles no desdeñaron colaborar con los regímenes militares, decidieron finalmente crear sus propios instrumentos políticos que respondiesen cabalmente a sus aspiraciones.

En el transcurso de este proceso se produjo un cuadro bastante típico: los partidos denominados “tradicionales”, es decir aquellos que ya ocupaban el escenario, se debilitan, pierden apoyo social, intentan unirse, superando sus antiguas diferencias, para defenderse ante la ofensiva de las nuevas organizaciones. Aquello sucedió con los partidos liberal y republicano, que además perdieron a sus principales figuras en muy corto tiempo (I. Montes murió en 1933, D. Salamanca en 1935, J. L. Tejada en 1938, B. Saavedra en 1939, H. Siles en 1942) sin lograr reemplazarlas de manera exitosa en un contexto que les era adverso. Parte de la dificultad para asegurar un buen relevo es que los jóvenes más dinámicos y talentosos se comprometen con los nuevos proyectos y se apartan de las formaciones tradicionales. Para la elección de 1940, liberales y republicanos establecieron la Concordancia que postuló a la Presidencia al general Enrique Peñaranda, mostrando que en sus propias filas ya no contaban con líderes descollantes, capaces de imponerse. La primera batalla se da entre esas organizaciones “tradicionales” y las recientemente creadas (en la presidencial de 1940, el rival de Peñaranda fue José A. Arze, candidato del PIR).

La propuesta de conservar el modelo hasta entonces aplicado alejó del liberalismo y del republicanismo a sus bases políticas y sociales aunque todavía pudo haber éxitos electorales. En efecto, los grupos intermedios urbanos se decepcionaron con el estancamiento socioeconómico de la preguerra, con las insuficiencias de las élites durante el conflicto bélico y aceptaron los vientos renovadores. Se convirtieron junto con los mineros en uno de los principales terrenos de proselitismo de los nuevos partidos que comulgaron en una retórica de regeneración nacional y de justicia social, mientras que ciertas tesis de la izquierda radical, como la reforma agraria o la nacionalización de las minas exigidas por Tristán Marof, extendieron su audiencia. La crisis de la sociedad liberal introdujo en el campo de lo posible ideas que quizá no habrían abandonado círculos reducidos y aislados sin el impacto de la derrota.

El debate sobre cómo dejar atrás la sociedad liberal dio lugar a dos respuestas: la marxista y la nacionalista. La primera fue defendida por dos organizaciones. Por un

lado, el Partido de la Izquierda Revolucionaria (PIR, 1940<sup>58</sup>), en el cual convergieron intelectuales marxistas, universitarios y sindicalistas, bajo la batuta de José A. Arze y de su colaborador Ricardo Anaya. Por otro lado, el Partido Obrero Revolucionario (POR, 1938), fundado por José Aguirre G. y cuadros universitarios; tras la muerte de este líder en un accidente automovilístico, el partido fue dirigido por Guillermo Lora, que se concentró en el proletariado minero. En paralelo se desarrolló una corriente nacionalista, promovida por el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR, 1942), en el cual se reagruparon jóvenes intelectuales y políticos, varios provenientes de élites provinciales: Víctor Paz, Hernán Siles, Wálter Guevara, Juan Lechín, Carlos Montenegro, Augusto Céspedes, Ñuflo Chávez entre otros. También en esa vertiente se fundó Falange Socialista Boliviana (FSB, 1938) bajo la jefatura de Óscar Únzaga de la Vega, con una presencia de jóvenes políticos antimarxistas.

La primera respuesta fue posible gracias a los cambios del contexto internacional que impulsaron las ideas marxistas. Independientemente de las divergencias entre la línea moscovita, adoptada por el PIR, y la trotskista, asumida por el POR, las corrientes marxistas postularon una ruptura radical con el sistema liberal, fruto de la lucha de clases, planteando como objetivo final la instauración revolucionaria de una sociedad comunista. Ni la economía de mercado ni la democracia representativa figuraban como horizonte de estas organizaciones.

El POR buscó convertirse en la vanguardia del proletariado, que a su vez debía imponer su dictadura. Trabajó intensamente con los mineros que a pesar de su peso demográfico relativamente reducido se encontraban en el corazón de las actividades económicas estratégicas del país. Su mayor éxito fue la adopción por parte de la recién fundada Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB) de la tesis de Pulacayo redactada por su jefe G. Lora (1946) y que se convirtió en el documento más famoso del sindicalismo boliviano<sup>59</sup>. Por su parte, las propuestas del PIR, la

---

<sup>58</sup> Las fechas de fundación de los partidos de la primera generación divergen según las fuentes pues en la tensa evolución política posterior a la Guerra del Chaco una misma organización podía ser “fundada” varias veces, en el exterior y en el país, con unos dirigentes o con otros; además, a menudo un partido era el fruto de la convergencia de grupos hasta entonces autónomos. Para los fines de este trabajo, el dato exacto de la fundación es secundario.

<sup>59</sup> Jorge Lazarte, “Tesis de Pulacayu” en Josep Barnadas (director), *Diccionario histórico boliviano* (Sucre: Grupo de estudios históricos, 2002) pp. 1001-1002.

reforma agraria, la nacionalización de las minas y del ferrocarril, la planificación de las principales actividades económicas, la extensión del voto sedujeron al movimiento obrero y ganaron espacio en capas medias, confirmando, al mismo tiempo, el hondo malestar con la situación de la posguerra. En sus primeros años, el PIR hizo campaña con temas que se plasmaron en la revolución de 1952 pero cuya aplicación tradujo el espíritu de la corriente nacionalista, que debe ser vista de más cerca por su influencia en la historia nacional.

Para el ala nacionalista de la primera generación, el compromiso con el régimen representativo era débil como demostró la participación del MNR en el golpe de Estado de Villarroel que derrocó al gobierno constitucional del general Peñaranda y manifiestas las dudas sobre las virtudes de una economía basada únicamente en la libre empresa, encarnada justamente por los “barones del estaño”. Sin embargo, el ánimo de ruptura era menor que en las corrientes marxistas: la ambición pasaba más bien por la corrección de las estructuras tradicionales del país. Para este propósito, el MNR buscó una amplia alianza de clases que incluyese a los campesinos y los obreros bajo la conducción de la clase media; esa alianza era concebida como la de la “nación” contra la “antinación” o “rosca” que agrupaba a los “barones del estaño”, los latifundistas y los pequeños sectores de la administración estatal que respondían a los intereses de este sector y del “imperialismo”. Si el MNR adoptó al inicio un tono elitista, estatista y reformador pronto se inclinó por fórmulas más radicales debido a la convergencia de dos grandes factores. Por un lado, comprendió que las iniciativas gubernamentales impuestas desde arriba podían tener una duración limitada por la reacción de las élites tradicionales como probó el asesinato de Villarroel. Para dotarse de una base más firme, se acercó a los trabajadores con una propuesta de cambio más enérgica. Por otro lado, el movimiento obrero, en particular minero, comprendió que la orientación de los gobiernos, aunque todos fuesen calificados como “burgueses” por los marxistas, tenía efectos muy diferentes sobre su calidad de vida y el respeto de sus derechos. Entonces, para mejorar sus condiciones de vida buscó un aliado político: el MNR<sup>60</sup>.

---

<sup>60</sup> James Malloy, *La revolución inconclusa*, *op. cit.*, pp. 117-198.

Con la revolución de 1952, el MNR zanjó el debate de la primera generación de partidos: moldeó una sociedad distinta de la construida por el liberalismo y creó un Estado distinto. Este partido necesita ser comprendido en un contexto más vasto, como una ilustración de los movimientos nacional-populares que constituyeron la expresión política más significativa de América Latina durante más de medio siglo<sup>61</sup>.

En efecto, el proyecto y parte de las acciones gubernamentales del MNR se inscriben en un modelo que se caracteriza por el esfuerzo de incorporar las fuerzas y las demandas sociales dentro de un Estado que las controle, por ejemplo, organizando y tutelando los sindicatos campesinos u otorgando el sufragio universal pero encuadrando su práctica. Así mismo, este modelo suele incluir medidas de justicia social, siendo sin duda la más importante la reforma agraria en las tierras altas, políticas desarrollistas (por ejemplo, con la multiplicación de las industrias públicas y el apoyo a la “burguesía nacional”) creadoras de un Estado que permita superar las contradicciones y riesgos de fractura de la sociedad, por la defensa de los intereses populares (por ejemplo a través de la aprobación de leyes de seguridad social) y la búsqueda de la integración nacional (por ejemplo a través de la construcción del camino Cochabamba - Santa Cruz). La revolución de 1952 fue considerada a la vez obra de la nación movilizadora y el punto de creación de esa misma nación: de ahí la importancia de la alfabetización en español, la exaltación del mestizaje para asegurar la homogeneidad nacional y la recuperación de las culturas precolombinas.

Los regímenes nacional-populares conducen con frecuencia a la coexistencia de objetivos modernizadores y nacionalistas y a una ausencia de fronteras firmes entre el Estado, el sistema político dominado por un partido hegemónico y las fuerzas sociales. Las gestiones de Víctor Paz y de Hernán Siles, que cubren el período 1952-1964, ilustraron ampliamente este modelo que en Bolivia adquirió un aspecto original por la profundidad de los cambios que dejó la nacionalización de las minas, la reforma agraria, el sufragio universal, la difusión del español y la extensión de un sindicalismo unificado que nunca fue totalmente controlado por el MNR.

---

<sup>61</sup> Alain Touraine, *La parole et le sang* (politique et société en Amérique Latine) (Paris: Jacob, 1988).

## **La segunda generación: el debate sobre el país post-revolucionario**

Los partidos de la primera generación dominaron el escenario político desde mediados de la década de 1940 hasta la apertura democrática a finales de los setenta. Impusieron los temas del debate político y social, acorralaron a liberales y republicanos que desaparecieron tras la revolución de 1952. La oposición a ese proceso ya no fue dirigida ni encarnada por los líderes de esos partidos que venían en declive desde el final de la Guerra del Chaco, carecían de bases en los grupos que accedieron al sufragio universal y vieron exiliadas a sus planas mayores.

Para ese momento también el PIR había desaparecido como fuerza política relevante, desacreditado por su alianza con los conservadores para derrocar al gobierno progresista de Villarroel, reproduciendo en el plano local la coalición entre norteamericanos y soviéticos contra los países del Eje al considerar que Villarroel y el MNR tenían inclinaciones nazis. El partido fue abandonado por su ala más joven que fundó el Partido Comunista Boliviano (PCB) en vísperas de la revolución de 1952: la militancia se dispersó y terminó cubriendo un muy amplio espectro de opciones políticas. Por su parte, el POR no logró extender su audiencia más allá de los núcleos activos del sindicalismo minero y de reducidos círculos intelectuales; aún más, la táctica del “entrismo” en el MNR victorioso lo privó de importantes cuadros al tiempo que fortalecía al ala izquierda de ese partido<sup>62</sup>. Pese a ello, su papel en las jornadas revolucionarias de 1952 y después en otros momentos de extrema agitación, como la Asamblea Popular durante el gobierno de Juan J. Torres, le otorgan un papel singular en la historia del trotskismo internacional: dejando de lado el caso de Sri Lanka, ningún partido de esa línea tuvo tanta influencia en la historia política de su país como el POR en la boliviana aunque el alcance de su poder terminó siendo más aparente que real<sup>63</sup>.

Por lo tanto, después del triunfo revolucionario quedaron frente a frente únicamente los dos partidos nacionalistas, el MNR y FSB, que en lugar de colaborar se opusieron con tenacidad: mientras el primero dirigía la revolución política y social

---

<sup>62</sup> James Dunkerley, *Rebelión en las venas* (La Paz: Quipus, 1987) p. 78.

<sup>63</sup> Robert J. Alexander, “International Trotskyism 1929-1985: A Documented Analysis of the Movement” (Duke U. P., 1991).

el segundo procuraba frenarla o revertirla. En una dinámica dramática, los intentos de FSB por deponer al MNR a través de golpes de Estado o de acciones desestabilizadoras tuvieron su contrapartida en la dura represión a los falangistas que culminó con la muerte, en circunstancias aún no esclarecidas, del jefe de FSB, O. Únzaga de la Vega (1959).

Por la fuerza de la revolución de 1952, las decisiones sobre cómo cambiar las estructuras liberales no se produjeron como fruto de un debate entre las organizaciones de la primera generación con los partidarios del antiguo orden, tampoco como producto de una discusión entre los partidos nuevos: se dieron en el seno del MNR, convertido en el partido hegemónico en una situación revolucionaria. Si algunas medidas eran objeto de un amplio consenso, como la nacionalización de las minas, otras dieron lugar a cerradas discusiones, como la reforma agraria, alentada por el ala izquierda con el apoyo de la recién creada Central Obrera Boliviana (COB, 1952) y resistida por el sector de derecha. Con milicias obrero-campesinas armadas, el ejército vencido y un ambiente de efervescencia revolucionaria, el ala derecha quedó inicialmente a la defensiva pero luego el sector de izquierda fue contenido con el acercamiento del régimen a los Estados Unidos, la vigilancia sobre el sindicalismo minero y la necesidad de aplicar medidas para controlar la inflación (plan Eder en el gobierno de Siles). Triunfó finalmente un enfoque desarrollista, proseguido por los gobiernos militares a partir de 1964.

Sin embargo la rispidez de las discusiones sobre las líneas a seguir no debilitaron al MNR, sino las disputas por el liderazgo que primero dieron lugar a la multiplicación de facciones y luego a rupturas<sup>64</sup>. La primera escisión de consideración se produjo con la ruptura de W. Guevara que vio frustradas sus ambiciones de ser el candidato presidencial en 1960 y fundó el Partido Revolucionario Auténtico (PRA, originalmente denominado MNR-Auténtico). Las orientaciones del segundo gobierno de V. Paz y su decisión de buscar la reelección en 1964 terminaron en el alejamiento de J. Lechín, fundador del Partido Revolucionario de la Izquierda Nacional (PRIN) y de H. Siles que organizó más tarde el MNR-Izquierda (MNRI), reagrupando a los colaboradores de su presidencia y a la segunda generación del partido, que recién accedía a puestos relevantes cuando se produjo el derrocamiento del MNR<sup>65</sup>. La

---

<sup>64</sup> Cf. Jean Pierre Lavaud, *El embrollo boliviano* (La Paz: Hisbol, 1998).

<sup>65</sup> Cf. Salvador Romero Ballivián, *Diccionario biográfico de parlamentarios 1979-2009* (La Paz:

reelección del MNR en 1964 se consiguió en un ambiente de pérdida de legitimidad, con un partido fracturado y cuyas divisiones se extendieron al sindicalismo campesino, distanciado del sindicalismo minero, cada vez más resistido por las clases medias urbanas que habían pagado los costos de la revolución y ya en los comicios de 1956 mostraron su simpatía por FSB<sup>66</sup>. Esas condiciones facilitaron el derrocamiento de V. Paz por parte de su vicepresidente, el general René Barrientos (1964). Bolivia se añadió a la larga lista de países latinoamericanos gobernados por militares en los años sesenta.

Como sucedió con la primera generación, la segunda también quedó marcada por las transformaciones internacionales. Entre los principales eventos destaca la Guerra Fría que opuso los Estados Unidos a la Unión Soviética desde el final de la II Guerra Mundial. La gran mayoría de los países y de los partidos se alineó con uno de los dos países, de concepciones ideológicas contrapuestas. En América Latina, esa rivalidad se agudizó después del triunfo de Fidel Castro en Cuba que estableció el primer régimen comunista de la región. Aunque su impacto en asuntos políticos fue menos inmediato, directo y automático, las rebeliones estudiantiles de 1968 en Europa continental o Norteamérica constituyeron un aliciente para que la juventud universitaria de otros países se involucre en política, a menudo promoviendo nuevas ideas que desafiaban el orden establecido, en economía (con una crítica al capitalismo, por razones económicas o culturales), cultura (cuestionando formas de dominio autoritarias o tradicionales), política (con la denuncia de los límites de la democracia representativa) o en el área del saber, al amparo de nuevas concepciones en sociología, antropología, etc. Estas tensiones tuvieron repercusiones directas e importantes para la política en muchos Estados, en los cuales se desarrollaron guerrillas, a menudo adscritas a alguna de las variantes del comunismo, o golpes de Estado conservadores. Ni siquiera los partidos escaparon a esas tensiones: en las organizaciones latinoamericanas, las alas radicales cobraban fuerza o se desprendían facciones disconformes con la moderación de las direcciones<sup>67</sup>. Significativas escisiones quebraron a los partidos comunistas –con desprendimientos maoístas–, a los demócrata cristianos –como sucedió con el alejamiento de alas jóvenes como en El

---

FUNDAPPAC, 2009).

<sup>66</sup> Herbert S. Klein, *Historia general de Bolivia* (La Paz: Juventud, 1987) pp. 288-289.

<sup>67</sup> Torcuato S. di Tella, *Los partidos políticos en América Latina, op. cit.*, pp. 201-244.

Salvador– o a los nacionalistas –como ocurrió con los montoneros, que rompieron con el justicialismo argentino. Sin embargo, las disputas de la Guerra Fría no impidieron que la economía mundial conociese casi tres décadas de ininterrumpido crecimiento, con una confianza en el papel del sector público en asuntos socioeconómicos: el Estado de bienestar se convirtió en una aspiración y la propiedad estatal de las empresas una situación corriente. Finalmente, la Iglesia Católica lanzó una profunda renovación. Con el Concilio Vaticano II (1962-1965) se modernizó para adaptarse a los tiempos y en su seno se impuso un compromiso con opciones de justicia social y con los pobres. Esa preferencia encontró un extenso eco en América Latina, donde se desarrolló una de las concepciones radicales de esta inclinación gracias a la “Teología de la liberación”.

Si la primera generación partidaria nació para responder a la crisis de la sociedad liberal, la segunda aceptó las líneas maestras impuestas por los gobiernos del MNR y debatió sobre el curso que debía seguir el país remodelado por la revolución de 1952. En efecto, ninguna organización cuestionó el principio de la nacionalización de las minas, de la reforma agraria, del sufragio universal o de la alfabetización aunque sí criticaron la forma cómo se llevaron adelante esos procesos y propusieron nuevos rumbos. La segunda generación de partidos del siglo XX situó sus ideas y sus prácticas en un cuadro post-revolucionario: reflexionó sobre el país construido por la revolución, considerada a la vez un acontecimiento que sentó nuevas bases y un momento pasado. La hora llegó para criticar, profundizar o modernizar la tarea comenzada en 1952.

La revolución de 1952 formuló promesas generosas, enarboló los valores de la igualdad, la justicia social, la liberación nacional y el progreso. Quedó atrapada, al igual que la mayoría de las revoluciones, en la tensión entre su movimiento y sus principios, su dinamismo y su legitimidad, su inspiración y su deseo de institucionalizarse; también, como la Revolución Francesa, erigió a la Revolución menos en el paso de un mundo al otro que en una cultura política indisoluble de la democracia<sup>68</sup>. La segunda generación de partidos le exigió cuentas por la brecha entre el ideal y la realidad, por el incumplimiento de las promesas. Desde la izquierda, la juzgaron insuficiente e incompleta, aún distante de la nación libre y justa, del

---

<sup>68</sup> Francois Furet, *Le passé d'une illusion*, op. cit., pp. 17-48.

hombre auténticamente liberado. El katarismo denunció la ilusión del mejoramiento de la condición campesina: el hombre del campo, señaló, quedó atrapado por otros mecanismos de control. Aunque se hizo discreta por temor a una nueva oleada de cambios, la derecha ofreció un crecimiento acelerado en base a un extenso sector público, manejado en base a parámetros técnicos, un vigoroso sector privado y escasas concesiones a los sindicatos.

La segunda generación nació en un clima de paroxismo político y social interno y externo. El triunfo de la revolución cubana (1959) despertó la expectativa de tener regímenes comunistas en América, alentó la radicalización de formaciones ya existentes y dio legitimidad a la opción guerrillera o a la insurrección armada de las masas (como propusieron importantes corrientes del MIR). En contrapartida, los norteamericanos apostaron por gobiernos militares conservadores para prevenir la extensión comunista. Ese ambiente externo se tradujo en Bolivia en las cortas y fracasadas guerrillas de Ñancahuazú, dirigida por Ernesto Ché Guevara, y Teoponte, protagonizadas por militantes marxistas y cristianos, en el desbordado gobierno de Juan José Torres, apoyado y criticado por la izquierda radical, y la represión que siguió la instalación del régimen de Hugo Banzer, respaldado por los empresarios. A principios de los años 1970, la gran mayoría de los actores políticos compartía una visión que justificaba el uso de la fuerza y de la violencia para decidir el destino del poder<sup>69</sup>. Cada campo se convenció de que el adversario debía ser reprimido, descartando cualquier convivencia bajo los principios de la tolerancia. Los proyectos globales de transformación y de redistribución del poder político y económico agravaron la intensidad de la oposición durante el gobierno autoritario de Banzer y complicaron la transición pues los partidos desconfiaban de los pactos y acuerdos con sus adversarios.

Otro rasgo constitutivo de la segunda generación, que en realidad constituye una constante cada vez que surge una generación, fue su voluntad de romper con las formaciones “tradicionales”, acusadas de concentrar los vicios de la política mientras que las nuevas organizaciones se presentan como el aire fresco de la renovación.

Si la primera generación de partidos terminó por eliminar a los partidos de raigambre liberal, la segunda no consiguió arrinconar a las organizaciones de la

---

<sup>69</sup> Omar Chávez, Susana Peñaranda de del Granado, *El MIR entre el pasado y el presente*, op. cit., pp. 11-70.

primera, en especial al MNR. En el retorno a la democracia, cuando ya se afianzaba la segunda generación, este partido contaba aún con los líderes más conocidos, los ex presidentes V. Paz y H. Siles, con una estructura presente en todo el territorio nacional y con una concepción nacional revolucionaria que guardaba una masiva aceptación popular.<sup>70</sup>

Por supuesto, ello no impidió que la nueva generación buscara desplazar a los partidos ya existentes. En la izquierda, el PS y el MIR, dirigidos por una pléyade de jóvenes, intentaron ocupar un espacio que estimaban vacío. Menospreciaron a los partidos marxistas de antiguo cuño, como el POR, el PCB o sus ramas disidentes, como los maoístas dirigidos por Oscar Zamora. Los consideraron débiles e incapaces para los proyectos revolucionarios y descalificaron al MNR, considerando que ya se había alineado con la derecha y el imperialismo. Juzgaron disponibles las casillas de izquierda del escenario político. ADN decidió ocupar el espacio de FSB, aprovechando que el gobierno de Banzer cooptó a numerosos cuadros falangistas, que el electorado encontró en el nuevo partido una opción más viable y que FSB no había logrado reemplazar con éxito el liderazgo de Únzaga. En efecto, si el sucesor Mario Gutiérrez mantuvo al partido relativamente unido, no consiguió consolidarse: fue candidato presidencial en 1960 pero no en 1966, cuando el partido ofreció la candidatura al general Bernardino Bilbao, y en el retorno a la democracia acompañó como vicepresidente al general René Bernal. Finalmente, en nombre de valores culturales ignorados o despreciados, el katarismo buscó distender la fidelidad del campesinado altiplánico con el MNR, acusado de desvirtuar la reforma agraria y el sufragio universal; avanzó más allá, al descalificar a todos los grupos políticos, estimando que ninguno representó los intereses o los valores del campesinado.

En línea con lo señalado, la segunda generación quiso responder a los procesos de modernización del país, posibles gracias a la revolución de 1952. El MIR, el PS y ADN creyeron que los partidos dominantes perdieron la capacidad para responder a los nuevos desafíos, en particular las expectativas de los consolidados y ampliados grupos urbanos medios que llegaban con mayores niveles de formación escolar y ambiciones, convencidos de la posibilidad y la utilidad de la planificación tecnocrática y la gestión gerencial de la vida social. Los discursos partidarios colocaron en el

---

<sup>70</sup> Cf. René Zavaleta, "Las masas en noviembre" en René Zavaleta (compilador), *Bolivia hoy* (México: Siglo XXI, 1983) pp. 11-59.

centro el progreso basado en la competencia técnica, el recurso a la ciencia y el conocimiento. El desarrollo se conseguiría con un poder central firme, cuadros bien formados, capaces de usar racional y eficientemente los recursos del país, promoviendo la industrialización. De manera lógica, el reclutamiento de los dirigentes y de los apoyos sociales se dio principalmente en sectores urbanos: en las primeras elecciones, consiguieron el voto urbano en tanto que las ramas del movimientismo se disputaron el voto rural<sup>71</sup>. El katarismo también reflejó la modernización, esta vez en su vertiente rural. Tras la reforma agraria, la alfabetización, el desarrollo del tejido sindical y el sufragio universal, los grupos campesinos se encontraron mejor integrados en la vida nacional, con autonomía socioeconómica, y se formó una nueva elite descendiente de campesinos, con estudios escolares y universitarios, familiarizada con la vida urbana. La lucha por el sindicalismo independiente y el mejoramiento de las condiciones de vida en el respeto de las tradiciones constituyeron las prioridades del katarismo.

Si cada generación comparte rasgos comunes, que corresponden al espíritu del tiempo que viven, el acento se coloca sobre todo en las respuestas divergentes para los mismos problemas. Ya se mencionaron las tres corrientes que componen la segunda generación. En la izquierda se consolidaron dos formaciones. El Partido Socialista (PS, 1971) fundado por Marcelo Quiroga Santa Cruz y Guillermo Aponte, reunió a intelectuales socialistas, a menudo provenientes de sectores favorecidos, y algunos líderes sindicales (en la apertura democrática ambos dirigentes divergieron y Quiroga Santa Cruz organizó el PS-1 que alcanzó la mayor notoriedad y el impacto más fuerte). El Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR, 1971) agrupó a intelectuales marxistas y tuvo como columna vertebral a la radicalizada juventud demócrata cristiana, bajo la conducción de Jaime Paz, Antonio Aranibar y Oscar Eíd. Para estos partidos, el destino de Bolivia apuntaba a la modernización que pasaba por la urbanización, la industrialización y la consiguiente formación de un proletariado militante. El horizonte era socialista, superando la fase del nacionalismo-revolucionario, controlado por una clase media ligada a la burguesía: en palabras de René Zavaleta, ya distanciado del MNR, “por debajo de una presentación etapista de la revolución, exornada con cierta jerga marxista, se revelaban finalidades históricas que eran específicamente burguesas”<sup>72</sup>. En línea con esos diagnósticos, el PS proclamó

---

<sup>71</sup> Salvador Romero Ballivián, *Geografía electoral de Bolivia* (La Paz: Fundemos, 2003).

<sup>72</sup> René Zavaleta, *El poder dual en América Latina* (México: Siglo XXI, 1974) p. 81.

que el “pueblo boliviano no tiene otra posibilidad de desarrollo histórico hacia adelante que no sea socialista ni otra vía que no sea la revolución”. A principios de la transición democrática, luego de no pocos conflictos internos, el MIR se distanció de las tesis más socialistas para reconocer la influencia del nacionalismo revolucionario con el cual pretendió hacer un “entronque histórico”.

La derecha asumió el balance del gobierno autoritario de Banzer y en la apertura democrática se consolidó alrededor de Acción Democrática Nacionalista (ADN, 1979) que reunió a los cuadros que acompañaron a Banzer (Guillermo Fortún, Franz Ondarza, Mario Rolón y otros). El partido se inscribió en las líneas trabajadas en el septenio autoritario: programa desarrollista basado en un crecimiento económico ordenado y rápido, desprovisto de cualquier utopía revolucionaria, una gestión gerencial de la sociedad que ampliase las clases medias urbanas, fortaleciese el empresariado y consolidase el impulso de las regiones orientales.

A contramano, el katarismo se distinguió de la izquierda y de la derecha porque en nombre de los valores colectivos de las comunidades indígenas puso en tela de juicio el espíritu modernizador del proyecto que dirigió el MNR. Su originalidad radica en la reprobación que hizo el documento fundador de la corriente, el Manifiesto de Tiawanacu (1973), del “falso desarrollismo que se importa desde afuera”<sup>73</sup>. Si el katarismo contribuyó a destruir prácticas políticas de corte tradicional, al luchar por un sindicalismo campesino independiente de la tutela estatal, aparece al mismo tiempo como un movimiento de defensa frente a los embates de las ideas modernizadoras, atacando al individualismo, percibido como disolvente de una mítica historia comunitaria. Criticó la distribución individual de la tierra y defendió los privilegios de las organizaciones ancestrales frente a la autonomía creciente de los hombres. El katarismo también puede comprenderse a la luz de la teoría de Lipset y Rokkan como una reacción cultural de la periferia frente a la pretensión del Estado de construir una nación homogénea con la alfabetización en español y la exaltación del mestizaje en el cual debían fundirse todas las identidades particulares, lo que socavaba las bases de la cultura de lengua aymara (en Santa Cruz también se produjo una resistencia contra el “Centro” pero bajo otros principios, más regionalistas, con un carácter menos partidario que “cívico”: hasta iniciado el siglo XXI esa corriente

---

<sup>73</sup> Cf. Javier Hurtado, *El katarismo*, op. cit., p. 303.

no generó ningún partido relevante pues el Movimiento Federalista Democrático de Carlos Valverde B. fracasó en su única presentación electoral, en 1993).

Si bien el katarismo compartió bases próximas, compuestas por un electorado campesino del altiplano y de inmigrantes urbanos recién asentados, no fue homogéneo. Por lo menos pueden distinguirse dos líneas: una consideró que además de problemas culturales, Bolivia sufre graves dificultades socioeconómicas, otra estimó que la cuestión racial predomina sobre cualquier otra variable. A la primera pertenece el Movimiento Revolucionario Tupac Katari (MRTK, del cual luego se desprendió el MRTK - Liberación de Genaro Flores y de Víctor Hugo Cárdenas), dispuesto a encontrar acuerdos con la izquierda para encarar los problemas de pobreza y desigualdad. A la segunda, el Movimiento Indio Tupac Katari (MITKA), cuyos dirigentes Luciano Tapia y Constantino Lima, desestimaron cualquier entendimiento pues afirmaron que la lucha era entre “blancos” e “indios”, no entre la izquierda y la derecha, nociones europeas. Inscrita en esta corriente está la fundación del Movimiento Indígena Pachacuti (MIP, 2000) a cargo de Felipe Quispe, candidato a diputado por el MITKA en las elecciones de la transición y máximo dirigente de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB).

A pesar de que ciertas fracciones del katarismo se reconocieron con dificultad en ella, la segunda generación modificó las líneas de oposición e impulsó la confrontación izquierda - derecha como cuadro principal para interpretar el juego político. Los nuevos partidos de izquierda asumieron explícitamente su etiqueta y descalificaron a los líderes y organizaciones considerados de “derecha”. La polarización durante los gobiernos de Torres y de Banzer derivó en un enfrentamiento bipolar que diferenció a los dos campos. Esta fractura, solidificada a lo largo de los años setenta, dejó sentir su influencia durante el retorno a la democracia.

## **La proliferación de partidos durante la transición democrática**

El retorno a los procesos electorales en 1978-1979 quedó marcado por la proliferación de partidos de todas las tendencias: decenas de organizaciones obtuvieron el reconocimiento de su personalidad jurídica en un trámite desprovisto de requisitos

exigentes<sup>74</sup>. Con excepción de ADN –partido incluido en la segunda generación– ninguna formación creada en la etapa 1978-1980 sobrevivió al asentamiento de la democracia representativa o dejó una huella relevante en la historia política del país: la democratización era considerada una evidencia, el retorno a una tradición que aunque imperfecta era propia del país. El debate central seguía siendo el curso que correspondía adoptar una vez que ya se encontraban consolidadas todas las medidas de la revolución de 1952. La multiplicación de partidos generó inquietud en su momento y conviene ocuparse de ella, subrayando que no constituyó un rasgo inherente al sistema político boliviano sino una característica frecuente de las democracias renacientes después de una prolongada represión<sup>75</sup>.

La multiplicación de los partidos al concluir la década de 1970 se explicó por la descomposición del MNR luego de 1964, en menor medida por la desagregación de FSB y por la creación de formaciones de izquierda, ya sean nuevas o escindidas de los troncos trotskista y pro-soviético. La caída del gobierno de V. Paz y la dispersión del liderazgo movimientista fueron propicias para la creación de pequeñas capillas alrededor de dirigentes medios o regionales (Rubén Julio, Jorge Alderete, Luís Sandoval M., etc.) que se sumaron a las grandes rupturas de H. Siles, W. Guevara o J. Lechín. La compleja relación de los falangistas con los gobiernos militares, entre el apoyo y la oposición moderada, tampoco contribuyó a la cohesión partidaria: en 1979 existían las facciones de Gastón Moreira, Enrique Riveros, Mario Gutiérrez. La fundación de uno de esos partidos rara vez tenía como fin la participación directa en la elección, servía más bien para conseguir una mejor posición negociadora en el armado de las grandes coaliciones que se dieron en el retorno a la democracia. Para muchos dirigentes medios, afirmar ser dirigentes nacionales de una sigla constituía un instrumento de negociación más eficaz para ingresar en las listas parlamentarias que presentarse de manera individual. Por otro lado, la liberalización del régimen de Banzer impulsó, en un ambiente de renovada tolerancia, el florecimiento de todos los matices de la paleta política, en especial en la izquierda: del trotskismo surgieron múltiples formaciones, todas pequeñas, el comunismo de línea soviética sufrió las

---

<sup>74</sup> Cf. Marcelo Céspedes, *Los bolivianos, ¿estamos maduros para la democracia?* (La Paz: Khana Cruz, 1982) pp. 63-69.

<sup>75</sup> Georges Couffignal, «A quoi sert de voter en Amérique Latine ?» en Georges Couffignal (director), *Réinventer la démocratie*, (Paris : PFNSP, 1992) p. 35.

disidencias del maoísmo, la “izquierda nacional” contaba con numerosas expresiones. Estos movimientos se vieron impulsados por la ausencia de elecciones desde 1966 que impedía conocer el peso verdadero de cada uno de los grupos: en el mejor de los casos existían suposiciones.

El “laberinto político”, para retomar la fórmula de Raúl Rivadeneira que hizo el largo inventario de las creaciones partidarias de ese período, no debe ocultar que ello no derivó en una multiplicación de las candidaturas presidenciales. En la fase 1978-1985, en independencia del número de partidos registrados ante la Corte Electoral, las candidaturas presidenciales oscilaron entre 9 y 18 –el récord, debido sobre todo a la descomposición de la UDP. La atomización partidaria tampoco entrabó la concentración del voto en tres candidaturas: en 1979 y 1980, la UDP, el MNR y ADN atrajeron entre  $\frac{2}{3}$  y  $\frac{3}{4}$  de los sufragios.

Con la progresiva consolidación de la democracia y el establecimiento de disposiciones reguladoras de la vida de los partidos (requisito de presentar firmas equivalentes al 2% de los votos válidos emitidos en la última elección para lograr la personalidad jurídica; barrera de 3% para acceder a diputaciones plurinominales y conservar la personalidad jurídica; obligación de devolver el costo de la impresión de la papeleta si no se obtiene 2% de los votos para conservar la sigla, etc.), desaparecieron las formaciones menos representativas, obligadas a fundirse o aliarse en conjuntos políticos más vastos a menos que prefiriesen la desaparición en una última carrera electoral.

## **La tercera generación de partidos: hija del rediseño del Estado**

La década de 1980 correspondió a un momento de profundos cambios en el mundo y en Bolivia. En efecto, luego de tres décadas de sostenido crecimiento económico mundial, el shock petrolero de 1973 quebró la dinámica. La primera reacción de los gobiernos europeos o norteamericanos fue aplicar las fórmulas keynesianas que tan buenos logros dieron en el pasado pero esta vez los resultados decepcionaron. Ante ellos, rehicieron su aparición en el escenario intelectual las ideas económicas liberales para plantear que la reducción del Estado y la iniciativa privada relanzarían el crecimiento. En 1979 y 1980 llegaron respectivamente al gobierno inglés y estadounidense Margaret Thatcher y Ronald Reagan con la bandera del liberalismo

económico y la apertura comercial, invirtiendo casi medio siglo de confianza en el Estado. Proclamaron que había que reducir la participación del Estado en las actividades socioeconómicas y cuando ella fuese indispensable era mejor que se diese de un modo subsidiario: inclusive muchos gobiernos de izquierda tomaron sus distancias con el marxismo o el “colectivismo”<sup>76</sup>. La crisis petrolera de 1973 no tuvo únicamente impacto en las ideas, también generó un considerable flujo de recursos hacia las naciones petroleras que creó una importante liquidez que puso a disposición de numerosos países créditos fáciles. Como la mayor parte de América Latina, Bolivia se endeudó a lo largo de la década de 1970. Al mismo tiempo, las condiciones políticas cambiaron. Si en el “siglo XX corto”<sup>77</sup>, extendido desde la I Guerra Mundial hasta el derrumbe de la Unión Soviética, la democracia compitió con otros regímenes por la legitimidad política, tras la caída del muro de Berlín en 1989 quedó como el único sistema aceptable. Podían existir gobiernos no democráticos pero ellos carecían de legitimidad en el escenario internacional.

Por lo tanto, el liberalismo económico y, sobre todo, el político cerraron el siglo XX en posición ventajosa: en este sentido Francis Fukuyama habló del “final de la Historia”. Su éxito estuvo acompañado del triunfo del multiculturalismo, una sensibilidad que se desplegó desde Canadá y que exaltó la diversidad de culturas en la sociedad, criticó los intentos por homogeneizar a las poblaciones, afirmó la igual dignidad de todas las culturas. Como ocurrió con las generaciones anteriores, este conjunto de ideas y de creencias influyó sobre las convicciones y las prácticas de los partidos bolivianos.

En Bolivia, las evoluciones políticas, sociales y económicas se sucedieron a un ritmo vertiginoso desde el retorno a la democracia. El primer gobierno democrático, dirigido por la UDP –una amplia coalición que reunió al MNRI, el MIR, el PCB y grupos menores– enfrentó una grave crisis económica cuya principal manifestación, la hiperinflación alcanzó niveles raras veces vistos en tiempos de paz. El deterioro económico estuvo acompañado de constantes desórdenes sociales y de una gobernabilidad afectada por las divisiones de la UDP y por la posición minoritaria de este frente en el Congreso. La descomposición pareció señalar el final del modelo elaborado por la revolución de 1952: el Estado demostró graves deficiencias para

---

<sup>76</sup> Paul Johnson, *Tiempos modernos* (Buenos Aires: Vergara, 1993) pp. 744-745.

<sup>77</sup> Erick Hobsbawm, *Historia del siglo XX* (Barcelona: Crítica, 1998).

administrar las empresas públicas, las organizaciones sociales ya no deseaban estar bajo tutela estatal, la hegemonía de un partido sobre el sistema político resultaba imposible. Los términos del debate que animó a la segunda generación se alteraron de manera profunda.

La crisis del modelo nacional revolucionario pudo haber dado lugar al surgimiento de una nueva generación de partidos que se hubiese articulado alrededor del debate de cómo reorganizar la relación entre el Estado, la sociedad, los ciudadanos. Sin embargo, hubo poco tiempo para ello: la elección de 1985 dio una amplia victoria a los partidos de la oposición, ADN y MNR, que establecieron el “Pacto por la democracia” que permitió al gobierno de V. Paz aplicar un severo, a la vez que exitoso, plan de control de la inflación que además y, sobre todo, constituyó la base para un profundo rediseño del Estado en todos los campos.

En efecto, durante su administración y en la de sus sucesores, se redujo la participación del Estado en la economía, lo que pudo implicar el cierre de las minas públicas (gobierno de V. Paz), la privatización de las compañías pequeñas o medianas (gobierno de J. Paz) o la capitalización de las mayores empresas estatales (gobierno de G. Sánchez de Lozada). El espíritu del cambio estuvo en consonancia con el restablecimiento del vigor del liberalismo en los países desarrollados y en otros países de América Latina. La desconfianza con el Estado central también pasó por un proceso de descentralización, importante hacia los municipios (Ley de Participación Popular, 1994), de envergadura menor hacia las prefecturas departamentales. Esa descentralización de recursos y competencias hacia el ámbito regional también satisfizo parte de las exigencias del regionalismo, uno de los movimientos sociales más relevantes de la historia del país, en particular de las zonas orientales<sup>78</sup>. Alejado de una intervención directa en cuestiones económicas, el Estado central también dejó márgenes más amplios para un juego más libre de la sociedad.

En política, se abandonó progresivamente la concepción de la democracia que tenía la revolución de 1952 en la cual el carácter democrático de un gobierno se definía por el tipo de políticas públicas que adoptase: cuanto más favorables fuesen las medidas para los sectores populares, más democrático era considerado, con prescindencia de criterios ligados al ejercicio pleno de las libertades o al respeto del voto. Al finalizar el

---

<sup>78</sup> Cf. José Luís Roca, *Fisonomía del regionalismo boliviano* (La Paz: Plural, 1999).

siglo XX, se impuso progresivamente una visión más procedimental de la democracia, como un conjunto de reglas para la alternancia pacífica en el poder, más allá de la valoración de las medidas que adoptase un gobierno al aceptar que valores igualmente deseables pueden contraponerse<sup>79</sup>. La limpieza de los comicios se convirtió en una prioridad y, como en el resto de América Latina, mejoró la calidad de las elecciones<sup>80</sup>. Esa concepción, dominante después del derrumbe del sistema soviético, exigía reglas equitativas para todos los actores, árbitros encargados de hacerlas cumplir, derechos y garantías individuales respetados. Por lo tanto, la democracia se entendía, sobre todo, en términos electorales: existía en la medida que hubiesen elecciones regulares, limpias, competitivas, que reflejasen la existencia de las otras condiciones indispensables de un régimen representativo, como la libertad de asociación, de expresión, de inclusión de todos los adultos<sup>81</sup>. La construcción de instituciones confiables se convirtió en uno de los mayores desafíos en el campo político.

Finalmente el Estado abandonó el esfuerzo de la revolución de 1952 para construir una nación homogénea de mestizos. Con la reforma constitucional de 1994 que incluyó el carácter “multiétnico” del país, proclamó el multiculturalismo de la nación boliviana y valoró la diversidad de culturas existentes.

Fueron partidos ya existentes, provenientes de la primera y de la segunda generación, los que llevaron adelante esta profunda remodelación de la sociedad y del Estado. Para ello, dejaron de lado sus líneas anteriores: el MNR rompió con el nacionalismo revolucionario para identificarse con un proyecto de corte más liberal, favorable al sector empresarial, la inversión extranjera, la regulación más que la planificación económica, centrado en las exportaciones. En el trayecto superó uno de los retos más difíciles de los partidos bolivianos, reemplazar el liderazgo de su jefe y fundador, Víctor Paz Estenssoro. Gonzalo Sánchez de Lozada se convirtió en el sucesor e imprimió un estilo propio. ADN, siempre bajo la conducción de Banzer, se desligó de su visión proclive al capitalismo de Estado para impulsar igualmente una corriente liberal. Por último, el MIR continuó con su muda ideológica: en la

---

<sup>79</sup> Cf. Salvador Romero Ballivián, “Medio siglo de historia del organismo electoral de Bolivia” en *América Latina hoy* n° 851, abril de 2009, pp. 84-85.

<sup>80</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *La democracia en América Latina* (Lima: PNUD, 2004) p. 75.

<sup>81</sup> Cf. Robert Dahl, *La democracia (una guía para los ciudadanos)*. Madrid: Taurus, 1998.

transición a la democracia había descartado las vías socialistas para el “entronque histórico” con la revolución de 1952, a finales de la década de 1980 insistió en el componente social dentro de la economía de mercado.

La tercera generación se formó alrededor de ese Estado en vías de recomposición. No se creó ninguna organización para defender el nuevo proyecto, de aquello se encargaron los partidos que a su vez recibieron el mote de “tradicionales”, siguiendo con la costumbre vigente desde la primera generación de partidos. En primer lugar se señalarán los rasgos comunes y después las diferencias entre las alas que componen esta generación.

Para la tercera generación, la democracia representativa constituyó una evidencia: no concibió la llegada al poder sino a través de la vía electoral. Se trató de una ruptura fuerte con el pasado boliviano. En la primera y en la segunda generación, la elección constituía apenas uno de los medios para alcanzar el gobierno, útil si se presentaba la ocasión, dudoso dado el carácter poco transparente de los comicios, pálida frente a la gloria de la revolución. El MNR llegó al poder gracias a una revolución y le dio a esa acción credenciales de nobleza aunque también insistió en que ella corregía la injusticia del desconocimiento de su triunfo electoral del año previo. Para las formaciones marxistas de las dos primeras generaciones, la revolución representaba una opción legítima. El otro recurso era el tradicional golpe de Estado, con el cual estuvieron asociados el MNR en varias oportunidades, FSB que lo intentó en muchas ocasiones contra el MNR, ADN de una manera indirecta pues su jefe y fundador ejerció la presidencia gracias a un golpe de Estado... La revolución representaba un horizonte para corrientes de izquierda, el golpe de Estado constituía una tentación para las formaciones de derecha. En cambio, la tercera generación fue la primera que nació en un contexto democrático e inscribió todas sus acciones en ese marco. Se trataba por lo tanto de una respuesta a la evolución nacional y también al cambio de escenario mundial: desde 1989 no había modelo alternativo a la democracia y América Latina se esforzó para apartarse de su tradición golpista.

El segundo rasgo compartido por la tercera generación provino de la dependencia de la figura de sus jefes fundadores. Si es frecuente referirse al carácter caudillista de la cultura política boliviana o latinoamericana<sup>82</sup>, conviene indicar que en la primera y segunda generación la situación habitual fue que muchos hombres compitieron por el liderazgo de sus organizaciones y recién al cabo de algunos años se terminó decantando una jefatura indiscutible. Hasta en la presidencial de 1951, Víctor Paz sintió las dudas de algunos de sus conmlitones con su candidatura; en el MIR el liderazgo de Jaime Paz enfrentó reiterados y duros cuestionamientos a su conducta “personalista”<sup>83</sup>; en el movimiento katarista las disputas por el liderazgo resultaron comunes.

En cambio, en la tercera generación, el partido se creó alrededor de una personalidad que tenía, de entrada, el control de toda la organización pues su poder no provenía de una paciente lucha por apropiarse del aparato sino de una fuente externa: la popularidad en los medios de comunicación de Carlos Palenque en el caso de CONDEPA, la conseguida en la gestión municipal por Manfred Reyes Villa en NFR, la fortuna de Max Fernández en UCS, etc. El poder partidario estaba centralizado y cualquier disidencia llevaba a la exclusión<sup>84</sup>. Esta característica agravó el de por sí difícil reto de reemplazar a los jefes: CONDEPA y UCS entraron rápidamente en crisis después del fallecimiento de sus fundadores<sup>85</sup>. También dio un carácter familiar a los partidos en cuestión: las organizaciones fueron “heredadas” por los hijos de los fundadores en los casos de CONDEPA y de UCS –en este último caso, por dos hijos, Johnny y Roberto Fernández que pronto se distanciaron–, las esposas también jugaron papeles de primer orden como demostró Mónica Medina en CONDEPA, por ejemplo, y hasta Erick Reyes Villa, hermano del jefe, ocupó la secretaría ejecutiva del NFR.

Por último, esta generación de partidos no se adecuó a la idea espontánea que ella corresponde a una nueva generación en el sentido biológico. Los partidos fundados después de la Guerra del Chaco fueron creados por treintañeros con escasa trayectoria política que, en el mejor de los casos, habían ocupado puestos menores en gobiernos

---

<sup>82</sup> H. C. F. Mansilla, *Tradición autoritaria y modernización imitativa* (La Paz: Caraspas / Plural, 1997) pp. 137-150.

<sup>83</sup> Omar Chávez, Susana Peñaranda, *Jaime Paz Zamora, op. cit.*, pp. 120-121.

<sup>84</sup> Stéphanie Alenda, “CONDEPA y UCS, ¿fin del populismo?” (art. cit.) pp. 106-111.

<sup>85</sup> Salvador Romero Ballivián, “CONDEPA y UCS: el declive del neopopulismo boliviano”, (art. cit.) pp. 88-97.

anteriores. Algo parecido puede afirmarse de la mayoría de los partidos de la segunda generación, organizados por jóvenes que comenzaban su vida política sin experiencia en cargos públicos. Se trató de movimientos generacionales, lo que también explica que la actividad de esos políticos pudiese extenderse sobre tres o cuatro décadas. En cambio, en la tercera generación, los partidos tuvieron un origen distinto, se conformaron alrededor de liderazgos ya consolidados, de personalidades que tenían por sí mismas un significativo caudal electoral, pero que carecían de una estructura partidaria. No había tiempo para que los jóvenes armasen el partido o explorasen las mejores tácticas: Palenque, Fernández o Reyes Villa recurrieron a políticos ya experimentados, con trayectoria en otros partidos en los cuales ascendieron hasta la tercera o segunda fila. Fueron partidos nuevos, pero no implicaron un personal nuevo.

Los partidos de la tercera generación nacieron como respuesta a dos de las grandes transformaciones impulsadas desde 1985: el predominio de la economía liberal y la descentralización del Estado. En reacción a la primera se fundaron Conciencia de Patria (CONDEPA, 1988), de Carlos Palenque, Mónica Medina y Remedios Loza, y Unidad Cívica de Solidaridad (UCS, 1989) de Max Fernández. Como fruto de la segunda surgieron Nueva Fuerza Republicana (NFR, 1996) de Manfred Reyes Villa o el Movimiento Sin Miedo (MSM, 1999) de Juan del Granado, aunque este partido constituye también un desgajamiento del Movimiento Bolivia Libre (MBL) que a su vez se desprendió del MIR al final del gobierno de la UDP. Si se deja de lado el origen formal del partido, una de las escisiones del tronco falangista, el Movimiento Al Socialismo (MAS, denominado inicialmente MAS-Unzaguista), como expresión del movimiento cocalero y del campesinado de Cochabamba, cabalga sobre ambos movimientos. Denunció el imperialismo, el capitalismo, las orientaciones liberales y construyó su poder desde los ambientes locales: en simbiosis con los sindicatos campesinos ganó desde 1995 las alcaldías rurales de Cochabamba<sup>86</sup> y a partir de 1997 las diputaciones uninominales, incluyendo la circunscripción 27 del trópico, donde Evo Morales se impuso sin discusión.

Si las dos primeras generaciones se preguntaron cómo cambiar una situación estabilizada aunque sometida a tensiones (la sociedad liberal o la postrevolucionaria), la tercera reaccionó ante un cuadro en movimiento permanente, que no había definido todavía todos sus rasgos y en el cual la iniciativa pertenecía a los promotores del

---

<sup>86</sup> Ricardo Calla, Hernando Calla, *Partidos políticos y municipios* (La Paz: ILDIS, 1996) pp. 42-49.

cambio, ¡que eran los partidos acusados de ser “tradicionales”! Por lo tanto, les costó definir si debían proponer el cambio de un modelo aún en construcción o más bien sugerir cambios en el modelo. Sus ideas y sus prácticas reflejaron esa hesitación.

En el campo económico, los nuevos partidos criticaron las preferencias por la economía de mercado. La aplicación del liberalismo provocó al menos dos consecuencias sobre las cuales prosperaron los nuevos partidos. Por un lado, la economía debilitó su capacidad para integrar a los sectores populares y se extendió un amplio sector informal: los empleos, incluso en las áreas modernas como la industria, se volvieron precarios y los trabajadores tendieron a definirse menos en función de su identidad laboral<sup>87</sup>. Por otro lado, se perdió confianza en el progreso, la modernidad, la universalidad de las capacidades tecnocráticas que animó a la segunda generación de partidos y que tuvo legitimidad durante la expansión económica de las décadas de 1960-1970. CONDEPA y UCS apoyaron a los sectores populares con paliativos puntuales que permitieron superar dificultades urgentes pero se refirieron poco a proyectos de cambio completo de la sociedad como antes ofrecieron las formaciones marxistas. Ante las promesas incumplidas del progreso económico, los nuevos actores sociales como los vendedores informales, independientes del proletariado organizado, se acercaron a partidos que se dirigieron a ellos de manera específica, ofreciéndoles respuestas concretas para necesidades tangibles aunque limitadas. A las identidades profesionales privilegiadas por la segunda generación sucedieron identidades más culturales, la exaltación de tradiciones populares y “cholas” que prometieron una integración social que la economía ya no permitía.

La descentralización del Estado introdujo una novedad en la política boliviana: la aparición de partidos organizados desde la arena local. Hasta la última década del siglo XX, ningún liderazgo nacional provino del terreno municipal o departamental, lo que se explica por los limitados recursos y atribuciones que tenían las alcaldías o las prefecturas y, sobre todo, por la ausencia de la legitimidad democrática que otorga el voto. En cambio, cuando los municipios recibieron fondos, adquirieron nuevas competencias y tuvieron sus autoridades elegidas por el sufragio universal, la figura cambió: los alcaldes más exitosos de las ciudades grandes se proyectaron hacia la competencia nacional o dirigentes nacionales prefirieron pasar por una

---

<sup>87</sup> Cf. Daniel Lucano, “Constitución actual de la subjetividad de las identidades en obreros fabriles”. Tesis de licenciatura en sociología. (La Paz: Universidad Mayor de San Andrés, 2009) p. 147.

gestión municipal para reaparecer fortalecidos en el campo nacional o con mayor autonomía con respecto a las direcciones centrales de sus partidos. El caso más célebre fue el NFR, el partido fundado por el alcalde de Cochabamba Manfred Reyes Villa (1993-2000): en 1997 el partido se alió a ADN obteniendo importantes cuotas parlamentarias y en 2002 ocupó el tercer lugar en la presidencial.

Hasta el final del siglo XX, los partidos de la tercera generación no consiguieron desplazar del gobierno a los partidos provenientes de las generaciones anteriores ni alterar de manera importante las pautas de las políticas públicas. Cuando estallaron los conflictos sociales de abril de 2000, que marcaron el inicio de una nueva etapa que modificó fuertemente las bases de la política y, sobre todo, descompuso el sistema partidario, varios de los partidos nuevos ya tenían el mote de “tradicionales”, se encontraban en declive y no consiguieron dejar su huella en las políticas públicas aunque sí en la forma de hacer política en Bolivia. Se abría el nuevo siglo y con él llegaría una profunda remodelación del sistema de partidos.

---

## Los complejos equilibrios de la proporcionalidad entre las reglas de elección y la asignación de escaños

---

### Introducción

De una manera muy general, se puede señalar que existen dos grandes tipos de sistemas electorales: los mayoritarios y los proporcionales, cada uno de ellos con una gran variedad de subsistemas y reglas anexas (una o dos vueltas, uni o bicameralismo, barrera electoral para acceder a los escaños, regímenes especiales para ciertas regiones o grupos, etc.) que al final hace casi imposible encontrar dos países que tengan idénticas normas electorales<sup>88</sup>. En el mismo nivel de generalidad, se puede afirmar que los primeros tienden a entregar los escaños en disputa al ganador de la

---

<sup>88</sup> La literatura sobre los sistemas electorales es inmensa; para una visión general, Cf. Dieter Nohlen, *Sistemas electorales y partidos políticos* (México: Fondo de Cultura Económica, 1994); Joseph Colomer, *Cómo votamos* (Barcelona: Gedisa, 2004).

elección, brindándole así los instrumentos para la gobernabilidad en desmedro de la presencia de fuerzas pequeñas o incluso medianas. En un ejemplo muy sencillo, en un sistema mayoritario de una vuelta, podría preverse que el ganador obtenga todos los curules. A un partido le bastará con sacar un voto más que la segunda fuerza en las circunscripciones en juego para llevarse todos los escaños: suponiendo que el vencedor reunió 25% de los sufragios, ese porcentaje bastaría para conseguir 100% de los puestos. Esa diferencia o brecha de 75 puntos se consigue a expensas de todos los otros partidos que compiten. Cuando sólo hay un cargo en disputa (la presidencia de la República, la prefectura, una diputación uninominal), el sistema es necesariamente mayoritario. Nuevamente en términos generales, estos métodos tienden a reducir la cantidad de partidos existentes: Estados Unidos o Inglaterra son ejemplos de países bipartidistas y de sistemas mayoritarios de una vuelta.

Por el contrario, los sistemas proporcionales buscan que cada partido obtenga una cantidad de representantes lo más próxima posible a su nivel de votación. En este sistema, no suele existir una ventaja significativa para el ganador: si no todas, la mayoría de las organizaciones participantes obtendrán curules, en relación al apoyo que tienen, a veces luego de superar un cierto umbral (que suele variar entre 0,5% y 5%). Con el mismo 25% de sufragios del ejemplo anterior, el ganador tendrá alrededor de 25% de los elegidos. A la inversa del sistema mayoritario, si las fórmulas proporcionales aseguran una representación bastante justa a todos, lo hace en desmedro de la gobernabilidad. Siguiendo con el ejemplo, ese partido vencedor, con alrededor de 25% de los escaños tendría que establecer alianzas hasta lograr una mayoría. En general, es difícil que una organización domine sola una Asamblea (para ello tendría que conseguir una votación cercana a 50%), por lo que deberá buscar alianzas para gobernar. Por otro lado, muchos partidos subsistirán en estas democracias, incluso con votaciones pequeñas y las divisiones en un partido tendrán un costo bajo. Iniciada en Europa continental, la representación proporcional ganó gran parte de América Latina hasta convertirse en el sistema dominante de elección de parlamentarios.

Como se desprende de esta sucinta introducción, en el sistema mayoritario habrá una escasa proporcionalidad entre los votos de un partido y la cantidad de representantes que tiene mientras que ella aumenta en los regímenes que adoptan la representación proporcional. Esta afirmación es demasiado general: como se verá más adelante, la proporcionalidad depende también de otros factores que terminan modelando un sistema electoral concreto, entre ellos la existencia o no de una barrera

electoral, la cantidad de elegidos en una circunscripción, la fórmula exacta para la asignación de escaños, etc.

El capítulo analizará la proporcionalidad del sistema boliviano primero en las elecciones generales y luego en las municipales, escogiendo para cada una los casos más relevantes.

## **Elecciones generales de 1979 a 2009**

El propósito de la sección es analizar la proporcionalidad en el caso boliviano en el período democrático, desde la elección del primer Congreso en 1979 hasta la del último, en 2009. Se hará un análisis pormenorizado de la consulta inicial y de la última señalando las principales evoluciones que se produjeron en el lapso de tiempo que las separa, tratando de indicar las principales razones de los puntos de inflexión. Primero deben señalarse las reglas básicas que rigen el tema.

La Constitución de 1967 definió los grandes principios del sistema electoral boliviano<sup>89</sup>. Erigió la proporcionalidad en el elemento rector. Para la Cámara de Diputados se han usado distintas fórmulas, del cociente proporcional en 1979 al sistema d'Hondt en 2009, pero todas ellas han sido proporcionales. Los matices entre esas fórmulas varían en si privilegian a los partidos grandes o más bien a los pequeños. La proporcionalidad también dependió de la ausencia o existencia de la barrera electoral (en los últimos comicios, si un partido no consigue 3% no ingresa en la distribución de diputados plurinominales y además pierde la personalidad jurídica). Por último, la elección de diputados uninominales pudo jugar en los márgenes aunque no quebró el principio proporcional. En una mirada de conjunto, la legislación se apegó a la proporcionalidad, pero buscó progresivamente generar ventajas para los partidos grandes: la barrera del 3% hubiese limitado a 5 la presencia de partidos en el Parlamento de 1979 en lugar de los 7 que lograron representación, a la inversa su ausencia hubiese permitido que 5 partidos ocupen bancas en el Congreso de 2005 en lugar de los 4 que llegaron. Por su parte, la fórmula d'Hondt de divisores naturales (1,2,3...) favorece más a los partidos importantes que otras fórmulas.

---

<sup>89</sup> Para una visión histórica del tema, Cf. Carlos Cordero, *Historia electoral de Bolivia 1952-2007* (La Paz: Corte Nacional Electoral, 2007).

Al mismo tiempo, de manera precisa e incluso dando la fórmula, la Constitución fijó un sistema mayoritario pero no secante para la elección del Senado. Por lo tanto, desde el punto de vista del sistema electoral, Bolivia tenía una modalidad mixta, más aún, dado que las atribuciones del Senado son casi equivalentes a las de la Cámara de Diputados. La tendencia al uso combinado de sistemas electorales se prolonga: si la elección municipal fue proporcional, la de prefectos es, por definición, mayoritaria. Queda claro que el carácter mixto viene de la aplicación de reglas mayoritarias o proporcionales a distintas elecciones no porque una regla sea en sí misma mixta. Las innovaciones de la Constitución de 2009 serán analizadas al final de la sección.

Para la elección de 1979, organizada por la administración del general Padilla luego de la fracasada y fraudulenta elección de 1978<sup>90</sup>, se decidió que se elegirían 144 parlamentarios. La cantidad de senadores estaba fijada por la Constitución así como la modalidad de elección: 27 en total, 3 por cada departamento, correspondiéndole 2 al ganador de la elección presidencial en esa región y 1 al partido que lograra el segundo lugar. Los restantes 117 eran diputados asignados siguiendo un criterio más bien poblacional pero no de manera estricta: los departamentos menos poblados se vieron sobrerrepresentados en el Congreso. Los datos del cuadro 1 ponen en relación la población de acuerdo al Censo de 1976 y los escaños asignados a cada región.

---

<sup>90</sup> Para una visión de la transición a la democracia cuyos rasgos no serán estudiados en esta sección: Jean Pierre Lavaud, *El embrollo boliviano, op. cit.*; James Dunkerley, *Rebelión en las venas* (La Paz: Quipus, 1987); Ricardo Sanjinés, *La democracia bajo fuego* (La Paz: Fundemos, 2005).

Cuadro 1: Población de acuerdo al Censo de 1976 y número de diputados por departamento - elección de 1979

Departamento	Población (Censo 1976)	% Población	Diputados	% Diputados	Diferencia % población - % diputados
Chuquisaca	358.516	7,7	12	10,2	+ 2.5
La Paz	1.465.078	31,7	24	20,4	- 11.3
Cochabamba	720.952	15,6	17	14,5	- 1.1
Oruro	310.409	6,7	9	7,6	+ 0.9
Potosí	657.743	14,2	18	15,3	+ 1.1
Tarija	187.204	4,0	8	6,8	+ 2.8
Santa Cruz	710.724	15,4	15	12,8	- 2.6
Beni	168.367	3,6	8	6,8	+ 3.2
Pando	34.493	0,7	6	5,1	+ 4.4
<b>TOTAL</b>	<b>4.613.486</b>	<b>100%</b>	<b>117</b>	<b>100%</b>	

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNE y del INE.

Se desprende del cuadro 1 la imposibilidad, de entrada, de conseguir una estricta proporcionalidad entre la votación y los escaños por la distorsión entre la población y los curules asignados a cada región. Si bien en numerosas oportunidades, en muchos lugares, consideraciones estrictamente partidistas, conducen a este tipo de distorsiones, en el caso boliviano las motivaciones parecen otras. Sin duda han pesado más razones ligadas a la historia: en un país en el cual existe una aguda consciencia de las pérdidas territoriales, de regiones que no se mantuvieron bajo control boliviano porque se encontraban mal vinculadas con los centros políticos, económicos, sociales y eran zonas con pocos habitantes, los políticos han buscado compensar a los departamentos menos poblados y más alejados (no necesariamente menos desarrollados) con una presencia ampliada en el Congreso<sup>91</sup>. De hecho la ausencia de estudios serios sobre los comportamientos políticos y el hecho de que la última elección remontase a 1966 –dejando de lado la fraudulenta de 1978– pueden abonar la tesis de que las razones solamente partidarias jugaron de manera

<sup>91</sup> Una perspectiva histórica se encuentra en Rossana Barragán, “Ciudadanía y elecciones, convenciones y debates”, *op. cit.*

secundaria en esa distribución. Sin embargo, como se verá, esa asignación influyó en la proporcionalidad del sistema. Además, la modalidad de elección del Senado, estrictamente territorial, dando el mismo peso a cada departamento, reforzó los desequilibrios en lugar de atenuarlos. Al final, el cuadro 2 pone en evidencia la situación para el Parlamento en los comicios inaugurales.

Cuadro 2: Población de acuerdo al Censo de 1976 y número de parlamentarios por departamento - elección de 1979

Departamento	Población (Censo 1976)	% población	Parlamentarios (diputados y senadores)	% de Parlamentarios	Diferencia % población - % Parlamentarios
Chuquisaca	358.516	7,7	15	10,4	+ 2,7
La Paz	1.465.078	31,7	27	18,7	- 13,0
Cochabamba	720.952	15,6	20	13,8	- 1,8
Oruro	310.409	6,7	12	8,3	+ 1,6
Potosí	657.743	14,2	21	14,5	+ 0,3
Tarija	187.204	4,0	11	7,6	+ 3,6
Santa Cruz	710.724	15,4	18	12,5	- 2,9
Beni	168.367	3,6	11	7,6	+ 4,0
Pando	34.493	0,7	9	6,2	+ 5,5
<b>TOTAL</b>	<b>4.613.486</b>	<b>100%</b>	<b>144</b>	<b>100%</b>	

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNE y del INE.

La distribución de escaños se hizo en desmedro de los departamentos del eje troncal, los más poblados, en particular de La Paz, que si bien tenía un número claramente mayor de parlamentarios que las otras regiones, se encontraba fuertemente subrepresentada. Cuando su peso demográfico era cercano al tercio su fuerza parlamentaria se encontraba casi catorce puntos por debajo, y considerando únicamente a los diputados, había más de diez puntos entre los porcentajes de población y de representantes. Es excepcional ver una situación de esta naturaleza, incluso en sistemas que buscan algún tipo de compensaciones para las áreas menos pobladas. Cochabamba y Santa Cruz, en niveles menores, también estaban subrepresentados aunque casi puede estimarse que en los tres departamentos de mediana envergadura (Santa Cruz, Cochabamba, Potosí) existía una correspondencia

entre población y escaños. Con todo, extraña el caso de Potosí: cuarto departamento por población, tenía la segunda bancada. No existe explicación conocida para esta situación cuya paulatina corrección constituyó una reiterada fuente de conflictos políticos y regionales en las siguientes tres décadas (queda únicamente como hipótesis plausible una cierta inercia a la hora de asignar escaños pues en el Parlamento de 1966, el anterior al de 1979, Potosí tenía la segunda brigada, lo que se adecuaba a los datos del censo previo a la revolución de 1952). A la inversa, los departamentos menos poblados se encontraron con ventaja pero ellos tendieron a ser incluidos en un mismo saco: Pando, Beni, Tarija y Oruro tuvieron entre nueve y doce parlamentarios aunque las diferencias poblacionales en el grupo eran bastante más importantes. Pando tuvo la situación más privilegiada, con cinco puntos de distancia entre sus variables demográfica y política. En claro, la primera asignación de parlamentarios se basó en criterios poblacionales, pero de una manera aproximada. Esta falta de adecuación se reflejó de manera cruda en la primera elección, la de 1979.

En esa oportunidad, se impuso la UDP, coalición de izquierda encabezada por Hernán Siles que aventajó por estrecho margen al MNR dirigido por Víctor Paz<sup>92</sup>: 35,9% contra 35,8%. En un distante tercer lugar llegó la candidatura del tercer ex presidente que terciaba, la de Hugo Banzer con ADN (14,8%), después se situó el PS-1 de Marcelo Quiroga Santa Cruz (4,8%) y APIN que constituyó una articulación falangista alrededor de la candidatura del general René Bernal (4,1%). Cerraron el tablero tres partidos que consiguieron porcentajes inferiores a 2%, incluyendo los kataristas del MITKA. El objetivo de la sección no es dar cuenta de las razones de esas ubicaciones sino de analizar la proporcionalidad entre las votaciones partidarias y los escaños alcanzados<sup>93</sup>. El cuadro 3 ofrece una síntesis de la información numérica.

---

<sup>92</sup> La distancia fue mayor pero en las Cortes Electorales, en especial en la de La Paz, se anularon muchas mesas favorables para la UDP: ¡18,8% de las mesas de La Paz fueron anuladas! Marcelo Céspedes, *Los bolivianos ¿estamos maduros para la democracia?* (La Paz: Khana Cruz, 1982) pp. 230-236.

<sup>93</sup> Para una interpretación de los resultados de esa elección presidencial y de las siguientes, Cf. Salvador Romero Ballivián, *Geografía electoral de Bolivia* (La Paz: Fundemos, 2003).

Cuadro 3: Votación partidaria, cantidad y porcentaje de senadores, de diputados y de parlamentarios - elección de 1979<sup>94</sup>

Partido	Votación	Senado	% Senado	Diputados	% Diputados	Total Parlamentarios	% Parlamentarios
UDP	35,9	8	29,6	38	32,4	46	31,9
MNR	35,8	16	59,2	48	41,0	64	44,4
ADN	14,8	3	11,1	19	16,2	22	15,2
PS-1	4,8	0	-	5	4,2	5	3,4
APIN	4,1	0	-	5	4,2	5	3,4
MITKA	1,9	0	-	1	0,8	1	0,6
PUB	1,2	0	-	1	0,8	1	0,6

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNE y del INE.

El cuadro 3 ofrece un resultado a primera vista sorprendente: por un lado, muestra una imagen proporcional, con ligero sesgo mayoritario, con una correspondencia entre la votación de los partidos y su presencia parlamentaria (ADN, PS-1, APIN, MITKA, PUB), por otro lado, hay una nítida desproporción entre la votación del MNR, que llegó segundo, y su bancada, la más numerosa y casi un tercio más grande que la del ganador de los comicios, la UDP, coalición para la cual se estableció la peor desproporcionalidad. Este resultado es producto de la convergencia de varios factores, entre los cuales tres merecen destacarse.

El primero es el sistema mayoritario de elección del Senado. Esta modalidad amplifica los triunfos: brinda al ganador instrumentos de gobernabilidad. Aparentemente esta regla se encontraría infringida pues el vencedor se encontró en clara minoría ante el segundo. Eso es cierto a nivel nacional, circunscripción en la que no se eligen senadores; no lo es en el plano departamental, donde sí son elegidos, y allí el MNR ganó siete de los nueve departamentos. Consiguió de esa manera la mayoría absoluta de los senadores y eligió como presidente de la Cámara a su representante Wálter Guevara. La igualdad en la cual se encuentran todos los departamentos en

<sup>94</sup> Para este cuadro, como para los siguientes, se incluyen únicamente los partidos que consiguieron parlamentarios, salvando los casos de partidos que quedaron sin parlamentarios aunque lograron una votación mayor que un partido con presencia congresal.

el Senado hizo que el triunfo de la UDP en La Paz (con 260.971 sufragios) pesase tanto como la conseguida por el MNR en Pando (4.112 sufragios), ambos lograron dos senadores. Porque a veces produce este tipo de efectos en la agregación global de resultados, el sistema mayoritario ha sido a veces calificado de “injusto”<sup>95</sup>. De manera más clásica, el sistema mayoritario penalizó a los partidos pequeños: en el Senado únicamente consiguieron presencia los tres partidos más grandes contra siete en la Cámara de Diputados.

Esa desproporción no resulta inesperada pues un sistema mayoritario no busca asegurar la correspondencia entre los votos y los escaños. En cambio, sí llama la atención que la desproporción exista también, aunque atenuada con respecto a la situación del Senado, en la Cámara de Diputados, elegida con un sistema de representación proporcional y con un criterio poblacional. Sin embargo, como ya se mencionó, el departamento de La Paz quedó fuertemente penalizado en la asignación de curules y la distribución territorial de la votación partidaria no tuvo un carácter relativamente uniforme. Siles debió, en amplia medida, su triunfo nacional al contundente respaldo paceño (la mitad de su votación nacional provino de ese departamento, donde consiguió 54,7%. Para acentuar los desequilibrios, La Paz acumuló 35,5% de los votos emitidos, más de 4 puntos suplementarios con respecto a su peso demográfico mientras que en los otros casos las diferencias fueron, hacia arriba o hacia abajo, menores). La UDP logró más de la mitad de los parlamentarios de ese departamento (13/24) pero como ese departamento tenía sólo el quinto de los diputados en lugar de casi el tercio que le hubiese correspondido en una aplicación ciega de la variable poblacional, vio su bancada mermada en comparación con el MNR, partido que logró el triunfo en los departamentos sobrerrepresentados, en especial en el norte y el sur del país.

Por último, la posibilidad de aplicar las reglas de proporcionalidad varía en función de la cantidad de escaños asignados a una circunscripción. Cuanto más grande es un distrito –en cantidad de representantes– mejor podrán usarse los principios proporcionales y cuanto más pequeña será la circunscripción más difícil utilizarlos, lo que favorecerá a las organizaciones más votadas en el área<sup>96</sup>. El cuadro 12 muestra

---

<sup>95</sup> Cf. Jean - Marie Cotteret, Claude Emeri, *Les systèmes électoraux* (París: Presses Universitaires de France, 1988) p. 51.

<sup>96</sup> Dieter Nohlen, *Sistemas electorales y partidos políticos*, op. cit., pp. 52-61.

que en los departamentos con más representantes (La Paz, Potosí, Cochabamba), los dos partidos más votados consiguieron porcentajes muy próximos de votos y de escaños mientras que en los otros departamentos esa proporcionalidad disminuyó en beneficio de las organizaciones más votadas. Además, cuantos más curules hay por distribuir mejores opciones tienen las fuerzas minoritarias. A título de ejemplo, en la elección de 1979, en La Paz, 6 de las 8 candidaturas lograron diputados: hasta con votaciones relativamente pequeñas fue posible ganar una de las 24 diputaciones pazeñas, como le sucedió a APIN, que eligió un diputado con 1,7% de los votos. En cambio, el ganador no tuvo un beneficio especial por dominar la región (la UDP logró 54,7% del voto y 54,1% de las bancas). Por el contrario, en los departamentos donde hay menos diputaciones, se requiere un apoyo más considerable para terciar en la distribución. La proporcionalidad se resiente. A título de ejemplos, en Tarija, el MNR reunió 6 de las 8 diputaciones, vale decir  $\frac{3}{4}$  cuando su votación llegaba sólo a 65,9% mientras que APIN quedó sin diputado en Pando a pesar de recibir 6,2% de los votos. Se debe anotar que la sobrerrepresentación de departamentos como Pando o Beni no es neutra, en términos de efectos políticos, dado que esos departamentos tienen una orientación conservadora, reflejada en el hecho de que el ganador nacional de la elección, la coalición de izquierda UDP, quedase relegado al tercer lugar en ambos departamentos.

No se puede atribuir a esta desproporcionalidad el resultado político que se produjo: el empantanamiento congresal entre las candidaturas de Siles y de Paz ni la salida *sui generis* que se dio con el nombramiento de Guevara como presidente de la República. En esa oportunidad, un mecanismo que hubiese aplicado estrictamente un sistema proporcional habría conducido sin duda al mismo resultado. Curiosamente, fue la desproporcionalidad la que estuvo a punto de conseguir la elección de un presidente por cuatro años: a pesar de su segundo lugar, a V. Paz no le faltaron muchos votos parlamentarios para ser elegido, algo que sucedió en 1985, cuando se produjo otra vez una situación muy parecida a la de 1979: ADN ganó, con una votación muy densa en La Paz, pero gracias a sus siete triunfos departamentales el MNR emergió como la principal fuerza congresal y en esta oportunidad consiguió los acuerdos suficientes para elegir a su candidato como presidente de la República. En el Congreso de 1979 chocaban dos legitimidades para aspirar a la Presidencia: por un lado la UDP exigía que su superioridad en votos en todo el país fuese reconocida, por otro lado el MNR se refería a su mayoría parlamentaria y sobre todo a su triunfo en siete de los nueve departamentos.

Si bien el propósito del estudio está centrado en las elecciones inaugurales y finales (1979-2009), corresponde un análisis de la elección de 1980 puesto que para ella se aumentó el número de parlamentarios a 157 (27 senadores y 130 diputados), cifra que no varió hasta 2005 y que incluso fue inscrita en la Constitución en las reformas de 1994.

Cuadro 4: Población de acuerdo al Censo de 1976 y número de diputados por departamento - elección de 1980

Departamento	Población (Censo 1976)	% Población	Diputados	% Diputados	Diferencia % población - % diputados
Chuquisaca	358.516	7,7	13	10,0	+ 2,3
La Paz	1.465.078	31,7	28	21,5	- 10,2
Cochabamba	720.952	15,6	18	13,8	- 1,8
Oruro	310.409	6,7	11	6,9	+ 0,2
Potosí	657.743	14,2	18	13,8	+ 0,4
Tarija	187.204	4,0	9	6,9	+ 2,9
Santa Cruz	710.724	15,4	17	13,0	- 2,4
Beni	168.367	3,6	9	6,9	+ 3,3
Pando	34.493	0,7	7	5,3	+ 4,6
<b>TOTAL</b>	<b>4.613.486</b>	<b>100%</b>	<b>130</b>	<b>100%</b>	

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNE y del INE.

Si en la reforma pudieron entrar en línea de cuenta cálculos políticos pues los resultados de la consulta de 1979 daban una idea precisa de las opciones de cada una de las fuerzas en las distintas regiones, el cuadro 4 muestra que la prioridad de los parlamentarios fue aumentar los espacios disponibles en el Parlamento antes que corregir la desproporción entre la población y los escaños, aunque también se vio un discreto movimiento en esa dirección. Se reforzó la brigada de La Paz (+1,1 puntos en el porcentaje que representaron sus diputados en la Cámara) lo que atenuó un poco su subrepresentación: diez puntos separaban la población de la presencia parlamentaria. Potosí fue el único departamento que no vio extendida su bancada y Cochabamba recibió un número equivalente de diputados, lo que corregía la anomalía vista el año anterior en los rangos: Cochabamba era el segundo departamento en población

pero el tercero en diputados, para 1980 compartía el segundo puesto por número de diputados. Santa Cruz aún permaneció por debajo de Potosí aunque contaba con más habitantes pero con una brecha acortada. Finalmente, Pando ganó un escaño pero disminuyó su sobrerrepresentación en términos proporcionales. Con los elementos señalados, hubo cambios menores en la distribución final de parlamentarios, reflejada en el cuadro 5.

Cuadro 5: Población de acuerdo al Censo de 1976 y número de parlamentarios por departamento - elección de 1980

Departamento	Población (Censo 1976)	% Población	Parlamentarios (diputados y senadores)	% de Parlamentarios	Diferencia % población - % Parlamentarios
Chuquisaca	358.516	7,7	16	10,1	+ 2,4
La Paz	1.465.078	31,7	31	19,7	- 12
Cochabamba	720.952	15,6	21	13,3	- 2,3
Oruro	310.409	6,7	14	8,9	+ 2,2
Potosí	657.743	14,2	21	13,3	+ 0,9
Tarija	187.204	4,0	12	7,6	+ 3,6
Santa Cruz	710.724	15,4	20	12,7	- 2,7
Beni	168.367	3,6	12	7,6	+ 4
Pando	34.493	0,7	10	6,3	+ 5,6
<b>TOTAL</b>	<b>4.613.486</b>	<b>100%</b>	<b>157</b>	<b>100%</b>	

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNE y del INE.

Como sucedió con la elección de 1979, la consideración de los senadores agravó la desproporcionalidad entre población y escaños que había corregido levemente el cambio en la asignación de diputaciones. En esas condiciones, si en los datos de la elección de 1980 se mantuvo la desproporción entre la votación partidaria y los escaños obtenidos, hubo así mismo modificaciones que mejoraron la relación entre los sufragios y los representantes.

Cuadro 6: Votación partidaria, cantidad y porcentaje de senadores, de diputados y de parlamentarios - elección de 1980

Partido	Votación válida	Senadores	% Senadores	Diputados	% Diputados	Total Parlamento	% Parlamento
UDP	38,4	10	37,0	47	36,1	57	36,3
MNR	20,0	10	37,0	34	26,1	44	28,3
ADN	16,7	6	22,2	24	18,4	30	19,1
PS-1	8,6	1	3,7	10	7,6	11	7,0
FDR	2,9	0	-	5	3,8	5	3,1
PRA	2,7	0	-	3	2,3	3	1,9
MNRU	1,8		-	2	1,5	2	1,2
FSB	1,6	0	-	3	2,3	3	1,9
AFIN	1,3	0	-	0	-	0	-
MITKA-1	1,2	0	-	1	0,7	1	0,6
PUB	1,2	0	-	0	-	0	-
MITKA	1,2	0	-	1	0,7	1	0,6

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNE y del INE.

Con respecto a los datos de los comicios de 1979, el cuadro 6 muestra una sensible atenuación de la desproporcionalidad entre la votación y los escaños aunque se mantuvo la sobrerrepresentación del MNR. Se repetirá el estudio de los factores descritos para el año 1979 para ver cómo influyeron en 1980.

La distribución del Senado siguió las mismas pautas que en 1979: tanto la UDP como ADN obtuvieron un porcentaje de senadores próximo a su nivel de apoyo, el MNR casi duplicó en porcentaje de senadores su votación nacional. A pesar de su notorio debilitamiento, que favoreció a la UDP, a ADN y al PS-1, el MNR empató en el primer lugar en cantidad de senadores, aunque V. Paz logró casi la mitad de los votos de H. Siles. Como sucede en los sistemas mayoritarios, los principales perjudicados fueron los partidos pequeños, afirmación cierta para el PS-1 (casi cinco puntos de diferencia entre su porcentaje de senadores y su votación presidencial) y aún más para todos los partidos que se ubicaron detrás, sin escaños en la Cámara Alta.

En cambio, se apreció mejor que en 1979 los efectos de una Cámara de Diputados elegida con un método proporcional y sobre un criterio principalmente poblacional, a pesar de notarse otra vez la sobrerrepresentación del MNR y, en

medida menor de ADN, que respondió al sesgo favorable a las regiones poco pobladas del norte y este. La Cámara también ilustró la ausencia de frenos de un método proporcional a la dispersión partidaria. En 1980, estalló la coalición que el año previo se agrupó alrededor de V. Paz, sobre todo, por la participación de dirigentes del MNR en el golpe de Estado de Natusch: presentaron listas separadas los demócrata-cristianos en el FDR, Guevara con el PRA, Bedregal con el MNRU. Esa división no impidió que todos esos partidos lograsen parlamentarios en proporción cercana a sus niveles de respaldo popular.

También se sintió la importancia del aumento de diputados. Aunque el crecimiento de 117 a 130 no alteró de manera importante el peso relativo de cada departamento, sí distribuyó más escaños, lo que automáticamente permitió que las reglas proporcionales se apliquen de forma más eficaz y lo hagan en beneficio de las organizaciones pequeñas, por lo tanto en desmedro del MNR, dominante en muchos de los departamentos menos poblados del país. La UDP constituía una coalición pequeña en las tierras del norte y del sur y ella fue la principal beneficiaria: con respecto a 1979, el diputado adicional de Beni o de Tarija fue ganado por la UDP, igual que uno de los dos en Santa Cruz. Este factor jugó y completó el efecto del mejoramiento de la votación de la UDP.

Los comicios de 1985, 1989 y 1993 se desarrollaron bajo los mismos parámetros por lo que ofrecen pocos datos novedosos y no se analizan de manera detallada. Mencionado aquello, sí corresponde señalar que a medida que pasaban los comicios sin alterarse los curules asignados a cada departamento se producían evoluciones demográficas que aumentaban la desproporcionalidad pues, mientras algunas regiones se estancaban, otras aumentaban fuertemente su población sin un incrementado de su cantidad de diputados. Ello no se reflejó en las cifras políticas porque el cambio poblacional se hacía sobre todo en beneficio de Santa Cruz, un departamento donde el MNR tenía una sólida presencia. Paradójicamente un hecho que en otro contexto hubiese apuntalado la desproporcionalidad (por ejemplo si el crecimiento demográfico se habría producido en La Paz) sirvió, en este caso concreto, para atenuarla, dado que el MNR era el principal beneficiario de los desequilibrios ya observados.

La elección de 1997 incorporó un cambio muy significativo en la modalidad de elección de los diputados. Inspirándose en el modelo alemán, la reforma constitucional de 1994 dispuso que la mitad de los diputados sean elegidos en circunscripciones uninominales con un sistema mayoritario de una vuelta, vale decir, que basta un

voto para ganar el distrito. Sin embargo, el sistema permanece en su conjunto como proporcional. Para ilustrar este punto y sin excesivas consideraciones técnicas, si a un partido en un departamento dado le corresponden cuatro diputados (que serían proporcionales a la votación del candidato presidencial en el departamento) y en esa región ganó tres diputaciones uninominales, entonces su bancada estará compuesta por estos tres diputados uninominales y uno de lista o plurinominal. Por ello los efectos sobre la proporcionalidad no fueron tan contundentes como se podría pensar a primera vista.

La ocasión también fue propicia para redistribuir los parlamentarios por departamento, tomando en cuenta los datos del Censo de 1992 que ya reflejaban los importantes cambios demográficos producidos en el país desde 1976: la urbanización y el crecimiento del oriente, en especial de Santa Cruz, en desmedro del área occidental y sobre todo de Potosí, víctima del éxodo después del desplome de la minería en 1985<sup>97</sup>. Este es el primer punto que se considera a través del cuadro 7.

Cuadro 7: Población de acuerdo al Censo de 1992 y número de diputados por departamento - elección de 1997

Departamento	Población (Censo 1992)	% Población	Diputados	% Diputados	Diferencia % población - % diputados
Chuquisaca	453.756	7,0	11	8,4	+ 1,4
La Paz	1.900.786	29,6	31	23,8	- 5,8
Cochabamba	1.110.205	17,2	18	13,8	- 3,4
Oruro	340.114	5,2	10	7,6	+ 2,4
Potosí	645.889	10,0	15	11,5	+ 1,5
Tarija	291.407	4,5	9	6,9	+ 2,4
Santa Cruz	1.364.389	21,2	22	16,9	- 4,3
Beni	276.174	4,3	9	6,9	+ 2,6
Pando	38.072	0,5	5	3,8	+ 3,3
<b>TOTAL</b>	<b>6.420.792</b>	<b>100%</b>	<b>130</b>	<b>100%</b>	

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNE y del INE.

<sup>97</sup> Miguel Urquiola, "La distribución de la población en el siglo XX" en Harvard Club de Bolivia, *Bolivia en el siglo XX* (La Paz: Harvard Club de Bolivia, 1999) pp. 193-217.

La lógica de distribución de los diputados volvió a combinar los principios enunciados para 1979: el poblacional y la consideración de otros factores más subjetivos, ligados con el escaso desarrollo o la lejanía con respecto al “eje troncal”, que permitían compensar a los departamentos menos poblados y los menos avanzados. Sin embargo, se observó que el criterio poblacional fue mejor considerado que en la repartición anterior, acercándose mejor la población departamental y la representación parlamentaria: ahora todos los rangos entre población y diputaciones coincidieron. La Paz permaneció como el departamento más subrepresentado pero con un incremento importante de escaños que junto con la disminución relativa de su fuerza demográfica hizo que hubiese una distancia de 5,8 puntos entre población y diputados contra 10,2 en la repartición anterior. El esfuerzo de compensación ya no fue cargado únicamente por La Paz: Cochabamba y Santa Cruz, departamentos que crecieron con respecto al censo precedente, vieron deteriorarse su ajuste entre población y escaños. Los beneficiados fueron todos los departamentos situados fuera del “eje central” aunque la voluntad de ajuste también se vio reflejada en el tratamiento reservado a Pando, cuya brecha positiva fue acortada. El hecho de que la discusión e incluso la polémica se hiciese en un marco de debate democrático no fue sin duda ajeno al resultado: en efecto, cada jugador intervenía públicamente, exhibía sus argumentos técnicos y políticos, los representantes eran sensibles a los sentimientos de sus regiones, los actores neutrales presionaban para alcanzar una solución razonable. Esta cercanía entre datos demográficos y escaños fue limitada por la composición del Senado que nuevamente volvió a aventajar a las regiones con menor población como se mide en el cuadro 8.

Cuadro 8: Población de acuerdo al Censo de 1992 y número de parlamentarios por departamento - elección de 1997

Departamento	Población (Censo 1992)	% población	Parlamentarios (diputados y senadores)	% de Parlamentarios	Diferencia % población - % parlamentarios
Chuquisaca	453.756	7,0	14	8,9	+ 1,9
La Paz	1.900.786	29,6	34	21,6	- 8,0
Cochabamba	1.110.205	17,2	21	13,3	- 3,9
Oruro	340.114	5,2	13	8,2	+ 3,0
Potosí	645.889	10,0	18	11,4	+ 1,4
Tarija	291.407	4,5	12	7,6	+ 3,1
Santa Cruz	1.364.389	21,2	25	15,9	- 5,3
Beni	276.174	4,3	12	7,6	+ 3,3
Pando	38.072	0,5	8	5,0	+ 4,6
<b>TOTAL</b>	<b>6.420.792</b>	<b>100%</b>	<b>157</b>	<b>100%</b>	

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNE y del INE.

Pese al incremento de sus bancadas, La Paz y Santa Cruz fueron los departamentos que más aportaron para que los departamentos menos poblados no quedasen con una representación demasiado exigua que se hubiese producido en caso de aplicarse el criterio poblacional sin otra consideración. Conviene también anotar que los congresistas buscaron tácitamente que los tres departamentos del eje (La Paz - Cochabamba - Santa Cruz) no lleguen por sí solos a los 2/3 de miembros del Parlamento que les permitiría, en teoría, adoptar cualquier decisión fundamental ignorando a los otros seis departamentos.

Los efectos de esta nueva distribución de los escaños y de la nueva modalidad de elección de diputados se vieron reflejados en el cuadro 9.

Cuadro 9: Votación partidaria, cantidad y porcentaje de senadores, de diputados y de parlamentarios - elección de 1997

Partido	Votación válida	Senado	% Senado	Diputados	% Diputados	Total Parlamento	% de Parlamento
ADN	22,2	11	40,7	32	24,6	43	27,3
MNR	18,2	4	14,8	26	20,0	30	19,1
CONDEPA	17,1	3	11,1	19	14,6	22	14,0
MIR	16,8	7	25,9	23	17,6	30	19,1
UCS	16,7	2	7,4	21	16,1	23	14,6
IU	3,7	0	-	4	3,0	4	2,5
MBL	3,0	0	-	5	3,8	5	3,1

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNE y del INE.

Respecto a las principales variables estudiadas en el texto, se continuó observando el efecto mayoritario de la elección del Senado, que en esta oportunidad jugó su papel en un sentido más clásico: dándole al ganador de la elección, ADN, una proporción de senadores muy por encima de su votación (algo parecido ocurrió en 1993, cuando el MNR estableció un record, consiguiendo 17 senadores sobre los 18 que podría, en el mejor de los casos, obtener un partido en una elección. Como le había ocurrido en 1979 y en 1985, el MNR tenía la mayoría absoluta en el Senado, aunque en esos casos había quedado segundo en el país). En el Senado no se produjo, salvo por casualidad, ningún efecto de proporcionalidad e incluso el MNR, el partido tradicionalmente beneficiado, quedó por primera vez desde 1979 penalizado por el sistema electoral con apenas cuatro senadores (menos de 15%). En cambio, el MIR que llegó en cuarto lugar logró el segundo mayor número de senadores gracias a una buena votación en el sur de Bolivia.

En la Cámara de Diputados se notó un mejor ajuste entre la votación y la cantidad de parlamentarios, efecto producido por un mejor respeto de las variables demográficas. Sin embargo, CONDEPA quedó como el quinto partido en cantidad de diputados pese al tercer sitio ocupado en la presidencial: volvió a incidir la subrepresentación de La Paz en la Cámara de Diputados. De manera más pronunciada que la UDP, CONDEPA fue un partido que concentró de forma preponderante sus votos en esa región (77,4% de sus votos provinieron de La Paz). La importancia demográfica de La Paz le permitió a Remedios Loza superar a las candidaturas de Jaime Paz (MIR) y de Ivo Kuljis (UCS) pero no obtener una cantidad de diputados equivalente a su fuerza, pues por más que ese departamento estrenase en esa elección su presencia más amplia desde 1979 no existía una exacta correlación entre su padrón

electoral y sus representantes. Además, el hecho de que hubiesen 31 diputados por asignar eliminaba casi por completo la posibilidad de generar efectos mayoritarios: La Paz es, más bien, el departamento en el cual mejor se aplican las reglas de la proporcionalidad y donde más oportunidades tienen las fuerzas minoritarias de conseguir un escaño parlamentario. De hecho, de los siete partidos con fuerza parlamentaria en 1997, seis lograron un curul en La Paz.

La introducción de los parlamentarios uninominales no afectó la proporcionalidad, por las razones antes explicadas. Sin embargo, sus efectos pudieron sentirse de manera marginal. El hecho de que el MBL lograra más diputados que la IU, aunque sus votaciones nacionales fuesen al revés, se debió al buen desempeño de los candidatos uninominales del MBL que en tres departamentos lograron escaños, a pesar que el candidato presidencial Miguel Urioste logró ganar únicamente en dos de las cinco circunscripciones. La IU también consiguió sus cuatro diputaciones en el terreno uninominal, incluyendo a Evo Morales, el más votado en todo el país. Por supuesto, el tema de los uninominales podría dar lugar a desarrollos políticos o sociológicos suplementarios pero aportarían poco de manera directa al tema aquí analizado, el de la proporcionalidad<sup>98</sup>.

La elección presidencial de 2005 dio lugar a una nueva redistribución de los escaños. El tema siempre había sido polémico y las regiones asumían posiciones duras para exigir más parlamentarios o, por el contrario, para evitar cualquier reducción, pero en esa oportunidad la polémica alcanzó niveles de gran tensión pues se produjo cuando el proceso ya había sido convocado, a raíz de una decisión del Tribunal Constitucional que exigió que se tomen en cuenta los datos del censo de 2001 para reasignar los escaños (no considerados en la presidencial de 2002 pues aún no se disponía de las cifras oficiales definitivas). Como el Parlamento fracasó en su tarea de reasignar los escaños, la CNE se vio obligada a suspender las tareas operativas hasta que el gobierno, presidido por Eduardo Rodríguez, fijó con un decreto los escaños permitiendo la reanudación del proceso<sup>99</sup>. Tras la intervención gubernamental, el cuadro de parlamentarios quedó de la manera reflejada en el cuadro 10.

---

<sup>98</sup> Para una visión política o sociológica de esas elecciones, *Cf.* Fundemos, Elecciones legislativas: diputados uninominales 2002 nº 58, 2002; Salvador Romero B., *Diccionario...*, *op. cit.*

<sup>99</sup> *Cf.* Corte Nacional Electoral, *Informe al H. Congreso Nacional: elecciones generales 2005* (La Paz: Corte Nacional Electoral, 2006) pp. 15-20.

Cuadro 10: Población de acuerdo al censo de 2001 y número de diputados por departamento - elección de 2005

Departamento	Población (Censo 2001)	% Población	Diputados	% Diputados	Diferencia % población - % diputados
Chuquisaca	531.522	6,4	11	8,4	+ 2,0
La Paz	2.350.466	28,4	29	22,3	- 6,1
Cochabamba	1.455.711	17,5	19	14,6	- 2,9
Oruro	391.870	4,7	9	6,9	+ 2,2
Potosí	709.013	8,5	14	10,7	+ 2,2
Tarija	391.226	4,7	9	6,9	+ 2,2
Santa Cruz	2.029.471	24,5	25	19,2	- 5,3
Beni	362.521	4,3	9	6,9	+ 2,6
Pando	52.525	0,6	5	3,8	+ 3,2
<b>TOTAL</b>	<b>8.274.325</b>	<b>100%</b>	<b>130</b>	<b>100%</b>	

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNE y del INE.

Con respecto a la situación anterior, se constata que los actores políticos y regionales tendieron a considerar como convenientes los acuerdos alcanzados en la oportunidad precedente, es decir que los desequilibrios eran aceptables para todos o la gran mayoría de los actores. El “eje central” permaneció subrepresentado y las contribuciones de La Paz y de Santa Cruz tendieron a nivelarse porque ambos departamentos se acercaban en cantidad de población (6,1 de brecha entre población y representación para el primer departamento: 5,3 para el segundo). En términos absolutos, los tres departamentos occidentales (La Paz, Oruro, Potosí), cuyo peso relativo ha decaído, entregaron diputaciones a Cochabamba y sobre todo a Santa Cruz. En una paradoja que se explica por su acelerado crecimiento, nunca antes esa región tuvo tantos diputados (25) ni se encontró tan subrepresentada (5,3 puntos). Las otras regiones no sufrieron modificaciones. Se trató de una las distribuciones más ajustadas a la realidad demográfica. La presencia de los senadores introdujo, como siempre, un elemento de desproporcionalidad visible en el cuadro 11.

Cuadro 11: Población de acuerdo al Censo de 2001 y número de parlamentarios por departamento - elección de 2005

Departamento	Población Censo 2001	% Población	Parlamentarios (diputados y senadores)	% de Parlamentarios	Diferencia % población - % Parlamentarios
Chuquisaca	531.522	6,4	14	8,9	+ 2,5
La Paz	2.350.466	28,4	32	20,3	- 8,1
Cochabamba	1.455.711	17,5	22	14,0	- 3,5
Oruro	391.870	4,7	12	7,6	+ 2,9
Potosí	709013	8,5	17	10,8	+ 2,3
Tarija	391226	4,7	12	7,6	+ 2,9
Santa Cruz	2029471	24,5	28	17,8	- 6,7
Beni	362521	4,3	12	7,6	+ 3,3
Pando	52525	0,6	8	5,0	+ 4,6
<b>TOTAL</b>	<b>8274325</b>	<b>100</b>	<b>157</b>	<b>100</b>	

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNE y del INE.

Los resultados de la elección de 2005 ofrecieron el siguiente cuadro con respecto a la proporcionalidad entre votos y escaños parlamentarios.

Cuadro 12: Votación partidaria, cantidad y porcentaje de senadores, de diputados y de parlamentarios - elección de 2005

Partido	Votación válida	Senado	% Senado	Diputados	% Diputados	Total Parlamento	% Parlamento
MAS	53,7	12	44,4	72	55,3	84	53,5
PODEMOS	28,5	13	48,1	43	33,0	56	35,6
UN	7,8	1	3,7	8	6,1	9	5,7
MNR	6,4	1	3,7	7	5,3	8	5,0

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNE.

El cuadro confirma el carácter excepcional de la elección de 2005 en la sucesión de escrutinios desde los comicios de 1979. Nunca antes tan pocos partidos consiguieron representantes, apenas cuatro lograron elegir parlamentarios. Hubo una significativa concentración del voto, cuya manifestación primera fue el triunfo con mayoría absoluta conseguida por Evo Morales del MAS. Eso se demostró en la mayoría absoluta de parlamentarios

lograda por el MAS, lo que sucedía también por primera vez. Al mismo tiempo, entre el MAS y PODEMOS bordearon el 90% de los escaños, un porcentaje que a veces se considera el signo de un sistema bipartidista, y que no tenía precedentes desde el retorno a la democracia...

Revisando los factores que juegan sobre la proporcionalidad quedó ratificado el papel contrario a la proporcionalidad del Senado. Pese a la mayoría absoluta lograda en sufragios, el MAS ni siquiera emergió como la primera fuerza en el Senado: quedó superado por PODEMOS, que quedó a un voto de la mayoría absoluta del Senado aunque su candidato presidencial J. Quiroga obtuvo casi la mitad de votos que el líder del MAS. Aunque excepcionales en el sistema mayoritario, este tipo de figuras se ha presentado algunas veces tanto en Estados Unidos (siendo el caso más reciente y probablemente el más famoso la elección Bush-Gore en 2000) como en Inglaterra. En un sistema mayoritario, la victoria por un voto o con una aplastante diferencia es idéntica mientras que en un sistema proporcional esas brechas sí influyen sobre la distribución de parlamentarios.

La proporcionalidad jugó en la Cámara de Diputados aunque conviene señalar un sesgo. El MAS logró una cantidad de diputaciones equivalente a su votación presidencial, el MNR y UN se encontraron ligeramente por debajo, la diferencia benefició a PODEMOS. Sin embargo, queda en evidencia que la elección de 2005 fue la que mejor proporcionalidad estableció en toda la historia electoral del país del período reciente (aunque, como se vio, la diferencia en el Senado tuvo un impacto político de primer orden pues, pasado el primer año, la oposición controló una de las Cámaras). Ello se debió a varios factores, siendo el primero el ajuste entre la población y la cantidad de diputados. Cuanto más se ajusten esos parámetros más posibilidades hay de lograr la proporcionalidad entre votos y escaños con la aplicación de un sistema proporcional.

Después, se trató de una elección con un muy fuerte contenido político, con el más elevado nivel de voto en línea para presidente y diputados uninominales (en sólo ocho circunscripciones hubo un presidente y un diputado de partidos diferentes ocupando el primer lugar, contra 19 en 1997 y 27 en 2002)<sup>100</sup>. Ello eliminó las pequeñas distorsiones introducidas por triunfos de diputados uninominales que

---

<sup>100</sup>Salvador Romero Ballivián, *El tablero reordenado: análisis de la elección presidencial de 2005* (La Paz: Corte Nacional Electoral, 2007) pp. 87-88.

afectaban la proporcionalidad: bancada sobrerrepresentada del MBL en 1997 o del MIR en 2002. La sobrerrepresentación conseguida por PODEMOS se debió sobre todo a la cantidad pequeña de diputados asignados a los departamentos menos poblados donde tuvo ventaja en la votación: en Pando tuvo 2/3 de los diputados, en Beni 55% cuando en ninguno de los dos departamentos reunió la mayoría absoluta de sufragios.

Finalmente, desapareció el “efecto La Paz”, percibido tanto para la UDP como para CONDEPA. Por su importancia en el Padrón Electoral y su sistemática subrepresentación en el Congreso, cuando un partido tiene un bastión en ese departamento y una presencia disminuida en las otras regiones termina produciéndose un desequilibrio entre la votación y los escaños. Le sucedió a la UDP en 1979 pero no en 1980 cuando el traspie del MNR dio a su distribución electoral un carácter más nacional que en la oportunidad precedente; le ocurrió a CONDEPA, partido que siempre tuvo dificultades para salir del reducto paceño. El MAS tuvo ciertamente una plaza muy importante en La Paz (con 2/3 de los votos consiguió dos senadores y 22 de los 28 diputados, vale decir 78,5%) pero al mismo tiempo una sólida votación en el occidente y centro del país que terminó por atenuar el impacto de la subrepresentación de La Paz.

Si bien jugó de manera marginal, conviene también apuntarlo: la barrera de 3% exigida para acceder a las diputaciones plurinominales ayudó para que el MAS reúna un mayor número de diputados pues dejó fuera al MIP que sin esa regla hubiese logrado al menos un parlamentario paceño. Eso significa que, para efectos prácticos, para el MAS es como si La Paz hubiese tenido una asignación mayor de diputados. Esa norma ya tuvo el mismo efecto en 2002 cuando quedó liberada una banca que le hubiese correspondido a Libertad y Justicia. A título de ejemplo, con esa misma disposición, en 1979 ni el MITKA (en La Paz) ni el PUB (en Cochabamba) habrían accedido a sus solitarios diputados, beneficiando al partido dominante en esos departamentos, la UDP. Esta regla tiene efectos sobre todo en La Paz, un departamento que reparte una gran cantidad de diputados y asegura la presencia de los partidos más pequeños (con aproximadamente 4% se puede conseguir una diputación cuando en Tarija o Beni se requiere alrededor de 10% para pelear un escaño), siempre y cuando superen el umbral de 3% en el país.

La elección de 2009 se celebró con un marco constitucional renovado, pocos meses después de la aprobación de la nueva Constitución, innovadora en muchos campos, pero menos audaz en materia de reglas electorales, en la cual los

ajustes fueron menos significativos<sup>101</sup>. Conservó el esquema bicameral: por un lado, la Cámara de diputados, compuesta igual que en la modalidad anterior por 130 miembros, divididos en diputados plurinominales o de lista, de circunscripción uninominal y, como novedad, por diputados de “circunscripción especial indígena originario campesina”, escogidos también por mayoría simple. La ley transitoria que rigió para los comicios generales de 2009 optó por no reabrir el sensible tema de la redistribución de escaños y mantuvo intacta la asignación de escaños departamentales que se aplicó en 2005; tampoco alteró los principios proporcionales para la elección de esta Cámara. Por otro lado, si bien la Constitución mantuvo el Senado como la cámara territorial, introdujo importantes reformas: amplió la cantidad de senadores por departamento de 3 a 4, alterando una cifra que permaneció invariable desde 1938<sup>102</sup>, y sobre todo cambió la regla mayoritaria a una proporcional. Empero, el hecho de que sólo se elijan cuatro senadores implica en los hechos que las fuerzas minoritarias siguen sin tener opciones de alcanzar uno de los curules pues el tamaño de la circunscripción es pequeño.

Si la adecuación entre población y diputados se conservó idéntica a la observada en 2005 y retratada en el cuadro 10, la nueva Asamblea Legislativa Plurinacional se estrenó con la distribución anotada en el cuadro 13.

---

<sup>101</sup>Para una visión de las diferentes áreas de la Constitución, Cf. Konrad Adenauer Stiftung, *Reflexión crítica a la nueva Constitución Política del Estado* (La Paz: Konrad Adenauer Stiftung, 2009).

<sup>102</sup>Carlos Cordero, “La Asamblea Legislativa Plurinacional” en Fundación Konrad Adenauer, *Reflexión crítica a la nueva Constitución Política del Estado*, op. cit., p. 183.

Cuadro 13: Población de acuerdo al Censo de 2001 y número de parlamentarios por departamento - elección de 2009

Departamento	Población (Censo 2001)	% población	Parlamentarios (diputados y senadores)	% de parlamentarios	Diferencia % población - % parlamentarios
Chuquisaca	531522	6,4	15	9,0	+ 2,6
La Paz	2350466	28,4	33	19,8	- 8,6
Cochabamba	1455711	17,5	23	13,8	- 3,7
Oruro	391870	4,7	13	7,8	+ 3,1
Potosí	709013	8,5	18	10,8	+ 2,3
Tarija	391226	4,7	13	7,8	+ 3,1
Santa Cruz	2029471	24,5	29	17,4	- 7,1
Beni	362521	4,3	13	7,8	+ 3,5
Pando	52525	0,6	9	5,4	+ 4,8
<b>TOTAL</b>	<b>8274325</b>	<b>100%</b>	<b>166</b>	<b>100%</b>	

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNEy del INE.

El incremento de un senador por departamento ofreció un tratamiento igualitario a todos los departamentos, colocó en el mismo pie a las regiones poco pobladas y a aquellas con mayores concentraciones y en consecuencia generó, en la Asamblea, un alejamiento de la correlación entre población y parlamentarios. Con respecto a 2005, los departamentos del “eje troncal” (La Paz, Cochabamba, Santa Cruz) perdieron influencia relativa en la Asamblea: bajaron de 52,2% a 51% de los representantes, un porcentaje a medio camino entre su peso territorial (un tercio) y su peso demográfico (70,4%).

La aplicación de la regla de proporcionalidad en la elección de diputados y de senadores no provocó, como podía aguardarse a primera vista, una composición política más ajustada entre votos y representantes. Se mantuvieron brechas reflejadas en el cuadro 14.

Cuadro 14: Votación partidaria, cantidad y porcentaje de senadores, de diputados y de parlamentarios - elección de 2009

Partido	Votación válida	Senado	% Senado	Diputados	% diputados	Total Parlamento	% parlamento
MAS	63,9	26	72,2	88	67,6	114	68,6
PPB - CN	26,6	10	27,7	37	28,4	47	28,3
UN	5,7	0	0	3	2,3	3	1,8
AS	2,3	0	0	2	1,5	2	1,2

En la Cámara de Diputados, entre su votación y su cantidad de representantes, el MAS consiguió un diferencial positivo superior al logrado en 2005 (+ 3,7 puntos contra + 1,6) a pesar que sus mejores desempeños no se afincaron en los poco poblados departamentos del norte o el sur. Fue en los departamentos occidentales, donde normalmente juega mejor la proporcionalidad por el buen número de bancas asignadas, que se generó esta ventaja. Se produjo una situación atípica en un sistema de representación proporcional por la combinación de una abrumadora victoria del MAS con una dispersión del voto de los otros partidos. Esa repartición le ayudó a alcanzar un número de diputados bastante mayor que el que anticipaba su propia votación: por ejemplo, en Potosí se llevó 14 de los 15 diputados (93,3% con 78,3% de los votos) y en La Paz 25 de 29 (86,2% con 80,2% de los sufragios).

Por su parte, el principio proporcional en el Senado se encontró limitado por la escasa cantidad de escaños en disputa, lo que brindó una prima al ganador cuando el triunfo fue contundente. Sin embargo, el cambio de regla tuvo consecuencias políticas significativas: de haberse desarrollado la elección con la prevaleciente en las décadas previas, el MAS habría también logrado la mayoría absoluta pero de manera más ajustada (15 / 27 senadores, lo que equivaldría al 55% en lugar de 26 / 36, es decir 72%). Es probable que la modificación del sistema electoral del Senado fuese la reforma electoral con el propósito más claramente partidario del período democrático, destinada a suprimir o limitar el riesgo de reproducir un escenario como el de 2005 y favorecer la obtención de una mayoría para el oficialismo de ese momento. En 2009, el cambio de regla benefició abiertamente al MAS que con una votación de aproximadamente 80% consiguió la totalidad de los senadores de La Paz, Oruro y Potosí, vale decir 12 senadores contra ninguno de la oposición cuando en el esquema anterior hubiese alcanzado 6 de 9. Las nuevas disposiciones acrecentaron la fuerza parlamentaria de los dos principales partidos y jugaron en desmedro de las

organizaciones pequeñas cuya presencia se contrajo en la nueva Asamblea Legislativa Plurinacional.

## **Las elecciones municipales: el ejemplo de 2004**

Suprimidas por la revolución de 1952 que tendió a centralizar el poder, las elecciones municipales retornaron con el asentamiento de la democracia<sup>103</sup>. La experiencia inaugural, en 1985, pasó por completo desapercibida pues el voto por presidente sirvió para elegir, además de diputados y senadores, a los concejales; recién adquirieron visibilidad en 1987 con la primera elección directa y con sufragio universal de autoridades municipales. Para esa ocasión se fijó un principio proporcional que permaneció intacto hasta los comicios de 2010, cuando se introdujo la elección directa y por mayoría simple del alcalde, dejando que la lista de concejales se escoja de forma proporcional pero de manera separada a la votación del primero.

Para las elecciones presidenciales, la proporcionalidad estuvo definida por dos parámetros: por un lado, por la adecuación entre la población y los escaños asignados a cada departamento, por otro lado por las características del sistema electoral (tamaño de las circunscripciones, reglas de distribución de los curules, barrera, etc.). En líneas generales, se constató una correspondencia entre la votación nacional de un partido y su presencia parlamentaria.

Aunque la elección de concejales se rige por un sistema de representación proporcional, el escenario municipal es muy diferente. Si la cantidad de diputados depende de la población de una región, la cantidad de concejales depende del número de municipios de un departamento. Entre la población de una región y la cantidad de alcaldías o concejales existe un vínculo pero limitado como ilustra el cuadro 15.

---

<sup>103</sup>Para una perspectiva de conjunto, Salvador Romero Ballivián, "Vista panorámica de las elecciones municipales (1987-1999)" en *Historias...* n° 5 (2001) pp. 87-120.

Cuadro 15: Población de acuerdo al Censo de 2001, cantidad de alcaldías y de concejales por departamento en 2004

Departamento	Población en 2001	% población nacional	Alcaldías en 2004	Concejales en 2004	% concejales del total nacional
Chuquisaca	531522	6,4	28	150	8,2
La Paz	2350466	28,4	80	428	23,6
Cochabamba	1455711	17,5	45	271	14,9
Oruro	391870	4,7	35	181	9,9
Potosí	709013	8,5	38	212	11,6
Tarija	391226	4,7	11	69	3,8
Santa Cruz	2029471	24,5	56	310	17,0
Beni	362521	4,3	19	111	6,1
Pando	52525	0,6	15	81	4,4

Si La Paz, Santa Cruz, Cochabamba y Potosí son los cuatro departamentos con más población y a la vez con más alcaldías y concejales, ese lazo se pierde en los casos siguientes. Tarija presenta una figura excepcional: es el departamento con menos alcaldías aunque supera en población a Beni, Pando y empata con Oruro. Este último tiene más alcaldías que Chuquisaca y casi la misma cantidad que Potosí, departamentos que lo superan con creces en habitantes: la intuición que dice que los municipios orureños deben ser muy pequeños se confirma empíricamente pues en 2004, 7 de los 35 tenían menos de 500 inscritos en el Padrón.

Al mismo tiempo, para la elección de concejales se emplea un método proporcional pero cuando se agregan los datos a nivel nacional existen disparidades significativas entre los porcentajes de votación de un partido y su cantidad de concejales. El cuadro 16 ayuda a apreciar mejor estos efectos.

Cuadro 16: Porcentaje de votación y porcentaje de concejales de las organizaciones más votadas en Bolivia - elección municipal de 2004

Partido	% de votación	% de concejales
MAS	18,4	32,7
MSM	8,7	5,0
MIR	7,0	11,1
MNR	6,6	14,1
PP	6,5	3,7
UN	5,8	8,3
NFR	2,9	3,7
Frente Amplio	2,8	0,3
UCS	2,8	2,3
ADN	2,5	7,9
MBL	2,5	3,6

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNE.

El cuadro requiere comentarios para entender mejor la desproporcionalidad que se genera en los comicios locales. En 2004, el ganador de los comicios, el MAS casi duplica en porcentaje de concejales su nivel de votación. Como el sistema no es mayoritario, la explicación de este resultado radica primero en las profundas disparidades en el tamaño de los municipios: algunos cuentan con varios centenares de miles de habitantes, otros apenas reúnen centenas de personas. Cuanta más rural sea la implantación de un partido más opciones tendrá de acumular un gran número de concejales (por supuesto, siempre y cuando se trate de una presencia rural relativamente extendida). En efecto, aunque Bolivia es un país hoy predominantemente urbano, la gran mayoría de los municipios son rurales y ellos entregan también el mayor número de concejales. El MAS emergió con la fuerza dominante en las zonas rurales del occidente y centro del país, reuniendo casi un tercio de los concejales. Una explicación similar vale para el MNR y ADN: el primero duplicó su votación nacional en número de concejales y el segundo la triplicó. Si bien ADN se caracterizó más bien por su fuerza urbana también tuvo una sólida presencia en los municipios rurales del norte de Bolivia, muy poco poblados. Por lo tanto, esos distritos le dieron una baja cantidad de votos para el agregado nacional pero una cantidad interesante de concejales.

Por el contrario, si un partido es predominante urbano, con escasa fuerza rural, su situación será inversa: acumulará una gran cantidad de votos a nivel nacional

pero con pocos concejales. Ese le sucedió al Movimiento Sin Miedo y al Plan Progreso, vencedores en las ciudades de La Paz (J. del Granado) y El Alto (José L. Paredes) respectivamente, y por supuesto a las agrupaciones ciudadanas que realizaron un buen resultado en una capital departamental y no compitieron en ningún otro municipio. A modo de ejemplo, el Frente Amplio compitió sólo en la ciudad de Santa Cruz, logró menos de 10 concejales, pero reunió 2,8% del voto nacional, superando a ADN o el MBL que compitieron en decenas de municipios.

Este punto establece una diferencia política significativa con el Parlamento. En el Congreso, cada parlamentario dispone de un voto que tiene el mismo peso, por lo tanto es poco relevante saber si proviene de un departamento pequeño o grande. En cambio, en el terreno municipal, el concejal o el alcalde de un municipio rural con escasa población no tiene de ninguna manera la misma influencia que un concejal o alcalde de una capital departamental, puestos desde los cuales puede incluso colocarse en carrera para la Presidencia de la República.

Sin embargo, como se observa en el cuadro la mayoría de los partidos que ocuparon los primeros sitios en la municipal tuvieron un porcentaje de concejales superior a su votación. Esa diferencia se explica por el tamaño reducido de la circunscripción electoral. Incluso la más grande, que corresponde a las capitales departamentales y las ciudades más pobladas, es relativamente pequeña pues elige 11 concejales, lo que genera un sesgo mayoritario. En la inmensa mayoría de alcaldías sólo se eligen cinco concejales lo que implica un componente mayoritario fuerte. Únicamente a título de ejemplo, en la alcaldía de Mapiri, ADN no consiguió concejales a pesar de reunir 9,5% de los votos. Las agrupaciones más pequeñas quedan al margen de los concejos municipales y las que logran las votaciones más altas reciben primas considerables: prosiguiendo con el mismo ejemplo de esa alcaldía de la provincia Larecaja, el vencedor, el MAS se llevó dos concejales (40%) con 26,5% de los sufragios, una brecha importante. Repetida en decenas de municipios, esa situación explica los resultados del cuadro 16.

## **Conclusiones del capítulo: la evolución de la proporcionalidad 1979 - 2009**

Al término de esta sección es posible establecer algunas conclusiones sobre la evolución de la proporcionalidad entre 1979 y 2009. La primera constatación es que la proporcionalidad entre la votación de los partidos y los escaños conseguidos progresó.

Varias razones dan cuenta de esta evolución. La primera corresponde a un mejor ajuste entre la población y la asignación de escaños departamentales. Tanto al inicio como al final, los departamentos más poblados han resignado curules para beneficiar a las regiones menos pobladas, en especial a las muy poco habitadas. Sin embargo, las correlaciones han mejorado a medida que se iban distribuyendo las diputaciones luego de cada Censo. En efecto, más allá de que pueda considerarse una variación menor, la correlación departamental entre población y cantidad de diputados progresó de 0,96 (1979) a 0,98 (1980) y finalmente a 0,99 (1997 y 2005).

Se puede establecer la hipótesis que aquello es el producto del debate democrático. Al inicio, la asignación de las bancas por departamento se hizo en un régimen militar, en el cual había más o menos espacio para la discusión pero de ninguna manera la posibilidad de organizar un debate plural, abierto a todas las voces. En una democracia en la cual está firmemente establecido el derecho a la libertad de expresión, que la información es pública y transparente, que los representantes se sienten obligados a defender los intereses regionales (cada vez que se discute la reasignación de escaños, los mismos partidos se inhiben de tomar posiciones claras dejando que la discusión se haga más entre brigadas departamentales que entre bancadas partidarias), los parlamentarios de las regiones más pobladas intentan hacer valer fuertemente el criterio demográfico, principio rector de la Cámara de Diputados; al final, las áreas menos pobladas deben hacer concesiones. Si bien se continúa privilegiando a departamentos fuera del eje, entre 1979 y 2009, Pando y Chuquisaca perdieron un diputado cada uno, Beni y Tarija aumentaron uno respectivamente, en tanto que los crecimientos fueron más sostenidos para La Paz (+4), Cochabamba (+2) y Santa Cruz (+10). La tendencia principal en la redistribución de escaños es la de una marcada prudencia: en general, las regiones aumentan o pierden un escaño en cada nuevo ajuste y en casi tres décadas, los cambios son pequeños, con las claras excepciones de Santa Cruz (+10) y Potosí (-4), lo que también corresponde a las principales evoluciones demográficas en el país pues el primer departamento pasó

entre 1976 y 2001 del 15,4% de 24,5% de la población total del país y el segundo declinó de 14,2% a 8,5% en el mismo lapso.

La segunda razón que explica la mejor proporcionalidad en el punto de llegada que en el de partida es el aumento de diputaciones de 117 a 130. Ese incremento ha permitido que la proporcionalidad juegue de mejor manera en todos los departamentos que han aumentado sus curules. Aún en el caso en que los aumentos sean limitados (uno o dos escaños), ellos atenúan el efecto mayoritario de circunscripciones muy pequeñas en la cantidad de curules distribuidos. En total, cinco departamentos tienen en 2009 una cantidad de diputados mayor que la asignada en 1979. La proporcionalidad mejoró en la Cámara de Diputados pero entre 2005 y 2009 se deterioró en todo el Congreso puesto que el número de senadores pasó de tres a cuatro en todos los departamentos.

En general, la desproporcionalidad ha beneficiado a las formaciones conservadoras, no por un efecto de las reglas electorales sino por la sobrerrepresentación de departamentos como Pando y Beni, cuyo comportamiento político ha favorecido a esas corrientes en desmedro de las organizaciones de izquierda. Este efecto fue visible desde los primeros comicios cuando el MNR –y también podría incluirse, en cierta manera, en el análisis a ADN– contó con una presencia parlamentaria más importante que su porcentaje de votos nacional. Esta misma tendencia se mantuvo hasta 2005 cuando PODEMOS logró una bancada que excedió su votación nacional. La ausencia de elegidos departamentales genera una dinámica perversa para las organizaciones: sin representantes en funciones públicas tienen más complicaciones para concentrar la atención de los medios de comunicación, para conservar el contacto permanente con el electorado, para influir sobre las decisiones de las instituciones públicas y para poner en pie una estructura mínima que les permita encarar las campañas siguientes con costos menores y mejores opciones de votación.

---

## **Fragmentación y número de partidos: los subsistemas partidarios en Bolivia**

---

El número de partidos constituye habitualmente uno de los principales criterios para clasificar los sistemas partidarios<sup>104</sup>. Así, se distingue desde el unipartidismo –que no correspondería en realidad a un régimen democrático, en el estilo de los Partidos Comunistas de Europa del Este– hasta el multipartidismo atomizado, pasando por una gran variedad de casos: el modelo de partido hegemónico –un partido que en condiciones de pluralismo domina el escenario político o se constituye en la columna vertebral de los gobiernos, como durante décadas la Democracia Cristiana italiana o el Partido liberal democrático en Japón–, el bipartidismo, de tipo anglosajón, donde dos partidos concentran más de 90% de los escaños, el sistema de dos partidos y medio –denominación que durante un tiempo se dio al modelo alemán en el cual al lado de dos grandes partidos subsistía un tercer partido que finalmente inclinaba la balanza a un lado o al otro– y el multipartidismo. Bolivia se inscribe en esta última categoría.

---

<sup>104</sup>Entre los textos centrales para estudiar la clasificación de los partidos, Maurice Duverger, *Les partis politiques*, *op. cit.*; Giovanni Sartori, *Partidos y sistema de partidos* (Madrid: Alianza, 2005).

La cantidad de partidos es relevante bastante más allá del círculo de especialistas o interesados en la ciencia política. En efecto, tiene un impacto directo sobre la manera como se desenvuelve un sistema político. Siempre de manera muy simplificada, los sistemas bipartidistas han tendido a la alternancia entre los dos actores principales, obligados por lo tanto a tener posiciones bastante centristas y con acuerdos por lo menos implícitos sobre las reglas básicas de la sociedad, la economía y la política, en tanto que todas las otras corrientes de opinión quedan relegadas y cuando compiten su presencia es testimonial o muy concentrada geográficamente. Normalmente, el partido que accede al gobierno tiene la mayoría suficiente para gobernar solo, generada casi siempre por un sistema electoral de corte mayoritario. En cambio, en un sistema multipartidista, en general será necesario un acuerdo entre varios partidos para gobernar: sólo en condiciones excepcionales, un partido conseguirá por sí mismo la cantidad suficiente de congresistas para asumir el gobierno sin coaliciones (incluso partidos tan grandes como la democracia-cristiana o la social democracia alemanas necesitan pactar para gobernar). Sin embargo, no es lo mismo un sistema en el cual hay una gran cantidad de partidos, sin que se desprendan grandes fuerzas encima del lote, que otro donde hay ciertamente más de dos partidos pero con una nítida diferencia entre los actores de primer plano y los de segundo.

Existen varias maneras de medir la fragmentación e incluso el número de partidos. Por ejemplo, Estados Unidos es considerado un sistema bipartidista aunque en la papeleta electoral norteamericana hay más de dos partidos; parte de esa diferencia se explica porque a veces no importa tanto la cantidad de partidos que tienen reconocimiento legal sino cuántos compiten y sobre todo cuántos obtienen representantes parlamentarios.

Cuando se pasa el caso boliviano por el tamiz de esta variable, se puede distinguir tres períodos: el primero que cubre las primeras elecciones, desde 1979 hasta 1985, el segundo se abre en 1989 y concluye en 2002, en tanto que el tercero corresponde a las presidenciales de 2005-2009. El cuadro 17 sintetiza la información.

Cuadro 17: Cantidad de partidos participantes en las elecciones presidenciales, porcentaje de los dos partidos más votados y porcentaje de parlamentarios, período 1979-2009

Periodos	Partidos compiten	Partidos con parlamentarios	% Votación 2 más votados	Parlamentarios 2 partidos más votados*	% Bancas 2 más votados	Parlam. de los partidos 3 - 5	% Bancas partidos 3 - 5	% Bancas partidos 6 - 10
1979	8	7	71,7	110	76,3	32	22,0	1,2
1980	13	10	58,4	101	64,3	46	29,2	6,2
1985	18	10	63,1	110	70,0	31	19,7	10,1
1989	10	5	50,8	95	60,5	62	39,5	0,0
1993	14	8	56,5	112	71,3	42	26,7	1,9
1997	10	7	40,4	73	46,4	75	47,7	5,6
2002	11	8	43,3	82	52,2	64	40,7	7,0
2005	8	4	82,2	140	89,1	17	10,9	0,0
2009	8	4	90,5	161	96,9	5	3,0	0,0
Promedio	11,1	7	61,8	101,8	69,6	48,1	26,6	3,5

\* Se considera únicamente el periodo 1980-2005 pues en 1979 la Cámara de Diputados no tenía 130 miembros como sucedió en la fase posterior y en 2009 aumentó la cantidad de senadores. El mismo método se usa para los partidos que ocuparon los puestos 3 a 5 y del 6 para abajo. Para el cálculo de porcentaje se incluye toda la serie.

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNE.

Antes de avanzar en la explicación de las fases, corresponde mencionar algunos elementos generales. La cantidad de partidos que intervinieron en las elecciones osciló entre un mínimo de 8, en tres oportunidades (1979; 2005; 2009) y un máximo de 18 (1985), con un promedio de 11,1. Ese dato implica que la participación en las elecciones no tuvo mayor relación con la cantidad de partidos legalmente reconocidos y habilitados para participar. En efecto, en la transición hacia la democracia, como a menudo ocurre después de los períodos autoritarios, se produjo una explosión de partidos. El reconocimiento de un partido constituía un trámite desprovisto de exigencias significativas por lo que la CNE entregó la personalidad jurídica a decenas de partidos, que en su mayoría tenían escasa representatividad política o social; en realidad, como se indicó en el Capítulo I, eran sobre todo el instrumento de dirigentes políticos medios para negociar en condiciones más ventajosas alguna

diputación o senaduría: era preferible presentarse como máximo líder de un partido que a título individual. Entonces, salvo excepciones, ninguno de esos partidos de talla minúscula se presentó directamente ante el electorado: se agregaron en las amplias coaliciones que fueron la UDP y el MNR. A título de ejemplo, en 1979 la CNE reconoció a 53 partidos, pero sólo hubo ocho candidaturas presidenciales mientras que en 1989 tenían personalidad jurídica 21 organizaciones y hubo 10 candidaturas a la Presidencia.

Pero de la cantidad mínima en 1979, se pasó a una de las cifras más elevadas, 13 en 1980 y 18 en 1985. En el primer caso estalló el MNR, golpeado por el fracasado golpe de Estado de Natusch que alejó a partidos aliados (los demócrata-cristianos) y lo dividió entre los derrocados (el PRA de Guevara), los golpistas (el MNRU de Bedregal) y el núcleo leal a Paz. En el segundo caso, la UDP no sobrevivió al fracaso de la presidencia de Siles, por lo que se presentaron en orden disperso el MNRI, el MIR, el FPU (integrado por el MIR - BL y el PCB) además de organizaciones minoritarias de izquierda.

A partir de allí comenzó el primer intento por establecer criterios rigurosos y controles más efectivos en la entrega de la personalidad jurídica<sup>105</sup>, proceso que fue de la mano del establecimiento de la CNE con funcionamiento permanente y de una construcción institucional que buscaba generar las condiciones de una democracia consolidada. La cantidad de partidos reconocidos legalmente disminuyó de forma significativa, pero no afectó de manera importante al número de candidaturas presidenciales que fue ligeramente superior a diez en la fase que se extiende de 1989 a 2002. Las reglas se hicieron aún más drásticas con la aprobación de la Ley de Partidos Políticos en 1999 que exigió la reinscripción de todos los partidos con firmas equivalentes al 2% de los votos válidos de la última presidencial. Ese filtro eliminó a numerosos partidos, incluyendo algunos que jugaron un papel importante en la historia boliviana pero que para ese entonces ya habían perdido fuerza, como FSB, el PCB o el MRTKL. Al mismo tiempo, la norma complicó el acceso a la personalidad jurídica, lo que tal vez se sintió por primera vez en 2005 aunque es probable que la reducción a sólo ocho candidaturas se ligase más al reagrupamiento (informal) de los partidos denominados “tradicionales” alrededor de PODEMOS puesto que ni el

---

<sup>105</sup>Jorge Lazarte, “La Corte Nacional Electoral 1991-2001” en *Cuarto Intermedio* n° 67 y n° 68 (2003), p. 77.

MIR ni UCS o ADN, actores relevantes del ciclo anterior, presentaron candidatos dejando la vía libre a Jorge Quiroga. Un proceso próximo ocurrió en 2009 cuando para enfrentar a Morales la oposición se reagrupó alrededor de Manfred Reyes Villa que compitió con la sigla del PPB.

Entre la cantidad de partidos presentes en una elección y el número de organizaciones que logran presencia en el Congreso existe un lazo: a mayor número de candidatos presidenciales, mayor número de partidos representados en el Parlamento. Sin embargo, si se deja de lado los casos de 2005 y 2009, la cantidad de organizaciones parlamentarias fluctuó entre 7 y 10 (en 1989 hubo apenas 5 pero esa cifra reflejó el comportamiento arbitrario del organismo electoral que privó de una banca respectivamente al PS-1 y al MRTKL, lo cual hubiese aumentado la cifra hasta 7). Se trató de un resultado poco sorprendente pues el sistema proporcional abre oportunidades para la presencia parlamentaria de las fuerzas pequeñas. Ahora bien, el mismo cuadro indica que con excepción de 1985, cuando los partidos que ocuparon del sexto lugar hacia abajo reunieron más de 10%, el porcentaje de escaños ganado por las fuerzas minoritarias (aquellas que ocupan desde el puesto sexto hacia atrás) ha sido poco significativo: en la mitad de las elecciones no asciende ni a 5% y en tres de los nueve casos no estuvieron representadas en el Parlamento.

Por lo tanto, las tres fases distinguidas no dependieron de la presencia de las fuerzas minoritarias sino de la recomposición de los equilibrios entre las fuerzas mayoritarias (los dos partidos más votados) y las de mediana envergadura (partidos que quedaron entre los puestos 3 y 5).

En la primera etapa, de 1979 a 1985, los dos primeros partidos se aproximaron o superaron el 61,8% de la votación que es el promedio del período 1979-2009 y contaban con la mayoría de los escaños, cerca o rebasando los 2/3. Frente a ellos, los partidos que ocuparon del tercer al quinto lugar no superaron la barrera de 30% de los escaños. Esta relativa concentración desapareció en la segunda etapa (1989-2002) cuando los dos primeros partidos quedaron por debajo de la línea promedio y, salvo la elección de 1993, no alcanzaron 65% de los escaños. Los partidos “medianos” crecieron en importancia, al punto que en 1997 entre CONDEPA, el MIR y UCS tenían más parlamentarios que los dos primeros, ADN y MNR. Finalmente, a partir de 2005, el voto alcanzó un nivel de concentración sin precedentes, también reflejada en la composición parlamentaria.

La fragmentación del voto más que del sistema partidario constituyó una de las evoluciones más importantes de la democracia boliviana. Los años revolucionarios

establecieron un voto muy concentrado detrás del MNR que tenía a su favor un conjunto de realizaciones de indiscutible impacto (reforma agraria, nacionalización de las minas, sufragio universal, apoyo a la sindicalización, impulso al crecimiento de Santa Cruz, etc.), la proyección de liderazgos de alcance nacional y una presencia hasta en los cantones más alejados que no tenía ninguna otra organización. En el retorno a la democracia, este partido aún era dominante, tanto porque sus ideas eran las más legítimas del escenario político como por la influencia de sus líderes. En efecto, para la elección de la apertura democrática en 1978, este partido pudo reactivar comandos y secciones en todas las provincias mientras que las formaciones más recientes, de izquierda como el MIR, el PS-1 o los partidos kataristas carecían de estructura en muchas regiones e incluso sus siglas eran desconocidas.

En la presidencial de 1979, el MNR triunfó en siete de los nueve departamentos, en tres de ellos con mayoría absoluta (situación esta última que sólo se repetiría en 2005 y 2009 con los triunfos del MAS). Pese a ello, resulta imposible conocer el nivel exacto del apoyo al movimientismo a fines de los años 1970 pues sus dos principales líderes encabezaron organizaciones rivales: si Paz reunió casi exclusivamente a ramas del MNR, con la UDP Siles estableció alianzas con formaciones de izquierda y creó una dinámica que al mismo tiempo recuperaba el espíritu del nacionalismo revolucionario y lo superaba, lo que le permitió alzarse con el triunfo tanto en 1979 como en 1980. Con todo, entre ambos ex presidentes bordearon 70% de los votos válidos, dejando muy atrás a sus otros rivales.

A pesar de ese resultado inicial, ya estaban puestas algunas de las bases de la fragmentación del voto, que en el caso de Bolivia, implicaba el resquebrajamiento del mismo por las distintas corrientes del MNR<sup>106</sup>. La primera fue el reemplazo generacional. La red de lealtades construida por el MNR con la revolución de 1952 se agotó a medida que las generaciones beneficiadas con el cambio se retiraron del escenario electoral y fueron reemplazadas por nuevas, que no tenían los mismos vínculos afectivos con el MNR. En las elecciones de la transición votaron por primera vez campesinos que nacieron después de la reforma agraria, mineros que lo hicieron luego de la nacionalización de las minas, jóvenes y mujeres que nunca conocieron el sufragio censatario.

---

<sup>106</sup>Salvador Romero Ballivián, "Sufragio universal y democracia en Bolivia: una perspectiva de medio siglo" en *Opiniones y Análisis* n° 87 (2007) pp. 132-141.

La segunda razón es el desarrollo de corrientes partidarias que sólo pudieron nacer gracias al voto universal. Bolivia no escapó a una tendencia visible en muchos países cuando se extiende el derecho al voto: la aparición de partidos que desean representar los intereses de los beneficiados con el sufragio y el debilitamiento de las organizaciones anteriores. Ese proceso toma tiempo pues inicialmente la ventaja la llevan los promotores del sufragio ampliado y la organización autónoma de los grupos favorecidos con el sufragio no es inmediata. Se necesita un tiempo de maduración y el sentimiento de que el nuevo emprendimiento tiene sentido, que hay una cierta distancia entre el partido que amplió el voto y los intereses del sector. Esta evolución ocurrió en países europeos con el progresivo desplazamiento de los liberales por parte de los socialistas, gracias al voto obrero, entre finales del siglo XIX e inicios del XX<sup>107</sup>.

En el país, estas dos primeras razones convergieron en los jóvenes campesinos del altiplano, que no conocieron el régimen precedente a la reforma agraria de forma directa. Mejor formados, más dinámicos, más autónomos, desplazaron a los viejos caciques ligados al MNR, rompieron con este partido, lo atacaron, acusándolo entre otras cosas, de utilizar al campesinado únicamente como masa votante para permanecer en el poder. Este movimiento, vivero de los partidos kataristas, se desarrolló en el altiplano de La Paz desde fines de la década de 1960.<sup>108</sup> Si bien ese movimiento no recolectó los frutos de su política y la votación para sus candidaturas permaneció bajo en las elecciones de la transición, marcó la primera ruptura entre un significativo sector popular y el MNR. De hecho, la derrota del MNR en 1979 se debió a su mal desempeño en La Paz puesto que había ganado en siete de los nueve departamentos. Un proceso similar ocurrió en las minas del norte potosino y en algunos centros industriales urbanos, donde la candidatura de Paz se vio minada por el activismo de la izquierda, en particular de las nuevas organizaciones, como el MIR que había trabajado clandestinamente durante la dictadura de Banzer<sup>109</sup>.

La fragmentación del voto se acentuó con la instauración de los gobiernos democráticos desde 1982 y, sobre todo, con la aplicación de las políticas económicas liberales. Pese al crecimiento económico, la reducción de la pobreza fue lenta: la

---

<sup>107</sup>Maurice Duverger, *Les partis politiques*, op. cit.

<sup>108</sup>Javier Hurtado, *El katarismo*, op. cit.

<sup>109</sup>Cf. Juan del Granado, Artemio Camargo (La Paz: Papiro, 1983).

población pobre pasó de 85,5% en 1976 a 70,9% en 1992 y 58,6% en 2001<sup>110</sup>. Los indicadores de desigualdad también se mantuvieron altos.

Esta situación dejó insatisfechos a los votantes menos favorecidos. En 1985, V. Paz asumió por última vez la presidencia e impulsó un severo ajuste para frenar la inflación. Esas medidas tuvieron un costo social que distanciaron a ciertas franjas populares del MNR, en especial de áreas rurales –pérdida que en 1989 este partido compensó con la llegada de nuevos electores, de clases medias y altas, identificados con el proyecto de Gonzalo Sánchez de Lozada, percibido como renovador y modernizador. Esta dinámica se reprodujo con los gobiernos siguientes. Cada vez que un partido ejerció el gobierno no consiguió satisfacer todas las expectativas de mejoría social y sufrió el alejamiento de electores de escasos recursos, al punto que nunca reencontró el nivel con el cual había accedido al poder. Aquello le ocurrió al MIR tras la gestión de Jaime Paz Zamora (1989-1993): cuando el partido volvió a presentarse de manera independiente ante los votantes en 1997 había perdido el apoyo del altiplano y de las provincias pobres de Cochabamba; al MNR luego de las administraciones de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997 y 2002-2003) cuando se debilitó en las regiones occidentales y centrales de Bolivia; y a ADN después de los gobiernos de Banzer - Quiroga (1997-2002) donde también retrocedió en las áreas más pobres, resguardando su presencia en el norte de Bolivia.

Ello produjo tres efectos: primero, la progresiva desaparición del voto concentrado detrás del MNR que había caracterizado, de una u otra manera, incluso las elecciones de la transición; después, las organizaciones que dirigieron los gobiernos perdieron su capacidad para reunir a la mayoría del electorado, cayendo de casi 2/3 en 1985 a menos de 40% en 2002; finalmente, se produjo el nacimiento de partidos que como CONDEPA o UCS pretendieron canalizar el descontento de los sectores que se consideraron perjudicados por el viraje liberal<sup>111</sup>. En los comicios de la década de 1990, la dispersión del voto fue evidente, tanto en escrutinios nacionales como locales. Con apenas algo más de un 20% se ganaron las presidenciales de 1989, 1997, 2002 así como las municipales de 1995 y de 1999.

---

<sup>110</sup>Instituto Nacional de Estadísticas, *Bolivia: mapa de pobreza 2001* (La Paz: Instituto Nacional de Estadísticas, 2002) p. 6.

<sup>111</sup>Fernando Mayorga, *Neopopulismo y democracia*, op. cit.

Los partidos que quisieron recuperar el voto insatisfecho también se dirigieron a categorías que habían sido poco consideradas en sus especificidades por las organizaciones ya existentes. Así, CONDEPA estableció una relación singular con los inmigrantes rurales asentados hacia poco en La Paz o El Alto y con grupos dedicados al comercio informal. UCS se apoyó en las redes de vendedores y distribuidores de cerveza de la Cervecería Boliviana, propiedad del jefe del partido, Max Fernández. Todos ellos eran grupos relativamente recientes, poco o nada presentes en la década de 1950, cuando la estructura socioeconómica del país era poco compleja, o en los años 1970, cuando surgieron organizaciones de izquierda que buscaron ser portavoces de grupos populares relativamente bien estructurados, como el proletariado sindicalizado de fábricas y minas, o de estratos medios, como el magisterio. La fragmentación del voto también fue una consecuencia de la diversificación social y económica del país. Si bien el proceso se dio sobre todo en las ciudades, también hubo ejemplos en el área rural, como la extensión de un sólido grupo de campesinos cocaleros en el trópico cochabambino cuyas prioridades y preocupaciones no tenían equivalentes en el resto del movimiento campesino. Desde ese núcleo se forjó la Asamblea por la Soberanía de los Pueblos (ASP) que al no lograr el reconocimiento para su sigla terminó dando consistencia al Movimiento Al Socialismo (MAS).

El sistema de representación proporcional no fue tampoco ajeno a estos resultados. Puesto que la cantidad de escaños que se obtenga está en relación directa con el porcentaje de votación lograda, este método tolera la creación de nuevos partidos, que pueden desarrollarse a partir de bases modestas: el MAS pasó de menos de 5% en 1997 (cuando integraba la Izquierda Unida) a aproximadamente 20% en 2002 y finalmente a la mayoría absoluta en 2005. Así mismo, no penaliza la división de las organizaciones ya existentes: del MIR, se escindió primero el MBL, que a su vez sufrió el desgajamiento del MSM; luego se desprendieron el PP y UN.

Finalmente corresponde mencionar el papel de las elecciones municipales, celebradas desde 1987. Hasta entonces, los votantes sólo eran convocados a las presidenciales, la consulta central del sistema político boliviano, lo que limitaba el espíritu explorador de los votantes que optaban por los candidatos de mayor notoriedad y postulados por las organizaciones más grandes mientras que los partidos apostaban por armar alianzas amplias que les permitiesen disputar la Presidencia y lograr bancadas numerosas. En cambio, la elección municipal ayudó a que los electores experimentasen nuevas alternativas sintiendo que los riesgos eran menores, los alentó a apoyar individualidades antes que organizaciones, facilitando la ruptura con los

partidos dominantes. Inclusive se llegó a la paradoja de que partidos tan personalistas como CONDEPA y UCS obtenían mejores resultados en las municipales que en las presidenciales, en las cuales competían sus máximas figuras, Palenque y Fernández. Al mismo tiempo, algunos alcaldes populares no dudaban en cambiar de siglas entre unos comicios y otros para competir con mayor comodidad, recibiendo, por ejemplo, mayores facilidades para organizar la lista de concejales. El acordeón abierto en las consultas locales no se cierra fácil o automáticamente en la presidencial<sup>112</sup>. También los partidos se sintieron más libres para probar intentos por cuenta propia sabiendo que no necesitaban competir en todo el país: algunos candidatos fuertes en una determinada región eran suficientes para alentar la participación. Desde la primera consulta, en 1987, el número de partidos registrados tendió a ser mayor que en la presidencial y algunas organizaciones participaron individualmente sólo en los comicios locales, como el FRI o el PDC. Los que más sufrieron con esta situación fueron los partidos más grandes del período inicial de la democracia, es decir el MNR, ADN y el MIR. La dispersión del sufragio se hizo en su desmedro: en la municipal de 1987 los dos partidos más votados acumularon 54,6% que aunque se trató del mejor porcentaje del período 1987-2004, ha sido superado en seis de las nueve consultas presidenciales. Pese a estar cerca de esa marca en el período 1989-1993, los dos partidos más votados nunca la superaron y desde la municipal de 1995 la fragmentación del voto fue notoria (cuadro 18). Con la promulgación en 2004 de la ley de agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas que constituyó en la práctica la posibilidad de presentar una organización de talla departamental o inclusive sólo municipal, la fragmentación nacional del voto se acentuó aunque localmente pudo darse fenómenos de concentración del apoyo<sup>113</sup>. La constitución del nivel departamental con la elección de prefectos a partir de 2005 acrecentó los efectos ya señalados.

---

<sup>112</sup> Cf. Sobre esta idea, Jean Luc Parodi, “La double consultation de mars 1992, a la recherche d’un modele” en Philippe Habert, Pascal Perrineau, Colette Ysmal, *Le vote éclaté* (Paris: Le Figaro, PFNSP, 1992) pp. 269-285.

<sup>113</sup> Salvador Romero Ballivián, *En la bifurcación del camino: análisis de la elección municipal 2004* (La Paz: Corte Nacional Electoral, 2005).

Cuadro 18: Comparación de cantidad de partidos inscritos en las presidenciales y en las municipales y de los porcentajes obtenidos por los dos primeros partidos

Elección	Partidos participantes	Partidos participantes	Porcentaje acumulado de los dos primeros partidos	Porcentaje acumulado de los dos primeros partidos
Presidencial 1985	18		63,1	
Municipal 1987		13		54,6
Presidencial 1989	10		50,8	
Municipal 1989		10		52,8
Municipal 1991		7		53,2
Presidencial 1993	14		56,5	
Municipal 1993		13		54,5
Municipal 1995		13		36,7
Presidencial 1997	10		40,4	
Municipal 1999		18		36,3
Presidencial 2002	11		43,3	
Municipal 2004		Más de 400 partidos, agrupaciones y pueblos indígenas		27,2
Presidencial 2005	8		82,2	
Presidencial 2009	8		90,5	

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNE.

La dispersión del sufragio llevó a Bolivia a un escenario novedoso en su historia: la necesidad de establecer coaliciones y pactos para lograr gobiernos con mayorías parlamentarias que los vencedores en los comicios no conseguían por sí solos. El voto concentrado, a veces conseguido a la fuerza, y la conformación de gobiernos unicolores, habían sido la norma en la historia. Así gobernaron los conservadores a finales del siglo XIX, los liberales a principios del siglo XX, el MNR a mediados de esa centuria, sin olvidar a los militares que otorgaban a civiles las cuotas que consideraban adecuadas. Entre 1982 y 1985, Siles se ciñó a ese esquema unicolor pero los tropiezos de su administración se debieron, en parte, a su posición minoritaria en el Parlamento. Desde mediados de los años 1980, ese modelo parecía superado pues resultaba claro que salvo situación excepcional ningún partido tendría

mayoría absoluta para gobernar solo. Las coaliciones resultaban indispensables dado que los ganadores de las elecciones eran débiles, a menudo tenían menos de 25% de los votos: la “democracia pactada” tuvo sus principales ejemplos en el “Pacto por la democracia” (MNR - ADN, 1985-1989), el Acuerdo Patriótico (MIR - ADN, 1989-1993), la coalición MNR - UCS - MBL conformada por Sánchez de Lozada (1993-1997), la denominada “megacoalición” entre ADN - MIR - UCS - CONDEPA para apoyar a Banzer (1997-2001), la alianza MNR - MIR - UCS - NFR para el gobierno de Sánchez de Lozada (2002-2003). Desde 1987 la modalidad de pactos fue imitada en centenares de alcaldías. Estas coaliciones resultaron innecesarias tras los comicios de 2005 y 2009 en los cuales el MAS alcanzó solo la mayoría absoluta de sufragios y un control amplio del Parlamento, en particular en la segunda oportunidad.

Estas alianzas constituyeron la respuesta de los partidos a la fragmentación del voto boliviano y probaron el proceso de aprendizaje de las élites políticas<sup>114</sup>. No obstante, el país quizá no se encontraba culturalmente preparado para ese cambio: casi sin excepción, cada una de las alianzas gubernamentales fue juzgada con severidad por la ciudadanía que no veía en ellas sino la ambición desmedida de los políticos por ocupar espacios de poder; para conseguir ventajas coyunturales y debilitar al nuevo gobierno, los partidos opositores acusaban a los que pactaban de hacerlo en desmedro de sus principios o ideologías aunque corriesen el riesgo de encontrarse en la misma situación en los comicios siguientes. Aunque sea un factor marginal, sin duda la imagen gubernamental del MAS también se preservó pues no tuvo necesidad de armar una coalición con ninguna otra formación, ahorrándose tanto el desgaste ante la opinión pública como las fricciones propias de cualquier pacto.

---

<sup>114</sup>René Antonio Mayorga, “La democracia o el desafío de la modernización política” en Fernando Campero (director), *Bolivia en el siglo XX* (La Paz: Harvard Club de Bolivia, 1999) p. 349.

## **Número de partidos: una visión desde las regiones**

### **– ¿Existe el bipartidismo en Bolivia? El modelo misional**

En una elección general, por definición, compiten todos los partidos en todos los departamentos. Ello está lejos de reflejar la realidad partidaria regional. El número de partidos varía de una manera importante según las regiones, no tanto en términos jurídicos como efectivos. En líneas generales pueden contraponerse dos grandes espacios. El primero cubre el norte de La Paz, Pando, Beni, la Chiquitania, el Chaco, el oeste de Potosí y de Oruro. Allí, la competencia se restringe a un número reducido de partidos. Se lo denominará el “modelo misional”, tanto porque en gran parte de esas regiones florecieron las misiones jesuitas o franciscanas como por la nitidez de este rasgo en el Beni y la Chiquitania. Algunos ejemplos ilustran lo que constituyó en la práctica un sistema bipartidista, dotado de una gran estabilidad, por lo menos durante las dos últimas décadas del siglo XX, e incluso los primeros años del siglo XXI. Esta estabilidad se ilustra en el cuadro 19, para el cual se escogieron dos elecciones de los años 1980 (presidencial 1985 y municipal 1987), dos de la década de 1990 (presidencial 1997 y municipal 1999), dos de los primeros años del siglo XXI (municipal 2004 y presidencial 2005). En esos municipios, el enfrentamiento entre el MNR y ADN (PODEMOS en 2005) tendió a concentrar la mayoría de los sufragios, en general más de 70% cuando en el plano nacional, en el caso más favorable, la presidencial de 1985, ambos partidos totalizaron 63,1% pero en general no rebasaron el 50% de los sufragios válidos.

Cuadro 19: Porcentaje de votación acumulada por ADN y MNR en las elecciones presidenciales de 1985, 1997 y 2005 y en las elecciones municipales de 1987, 1999 y 2004

Municipio	Presidencial 1985	Municipal 1987	Presidencial 1997	Municipal 1999	Municipal 2004	Presidencial 2005
BOLIVIA	63,1	41,3	40,4	35,0	9,1	34,9 (MNR - PODEMOS)
Santa Ana de Yacuma (Beni)	80,9	72,7	77,2	73,3	98,0	91,5
Blanca Flor / San Lorenzo (Pando)	95,2	72,9	77,9	89,0	78,8	73,0
San Rafael (Santa Cruz)	67,9	51,3	76,4	73,6	67,0	71,9
Boyube (Santa Cruz)	92,0	82,9	60,7	79,0	72,6	70,7
Ixiamas (La Paz)	76,6	80,0	55,2	39,5	37,3	49,2
San Pablo Huacareta (Chuquisaca)	81,0	76,3	60,8	57,6	37,0	47,1

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNE.

Razones, sociales, políticas, económicas, culturales concurren para explicar esta situación<sup>115</sup>. Los municipios del cuadro comparten varios rasgos comunes. En

<sup>115</sup>Para una visión de conjunto, Cf. Salvador Romero Ballivián, *Geografía electoral de Bolivia, op. cit.*

primer lugar, se trata de áreas con escasa población, rurales o con una pequeña ciudad, aisladas, con poco flujo migratorio, escaso movimiento económico y también político. La política nacional llega en forma de ecos lejanos por la escasa densidad de medios de comunicación y las extensas distancias que las separa de las capitales departamentales. De manera local ella es trabajada por un par de partidos, los únicos que tienen vínculos regulares con los electores, los únicos en condiciones de presentar candidatos en las municipales, los aventajados cuando llegan los comicios generales. Para la Amazonia (extremo norte paceño y Pando), Beni, la Chiquitania, el Chaco estos partidos fueron durante gran parte del período democrático ADN y el MNR. Estas organizaciones partían con amplia ventaja en el retorno a la democracia pues hasta ese momento la política se articulaba alrededor de ellas: los gobiernos del MNR así como el de Banzer habían tejido sólidos vínculos con esas regiones, otorgando facilidades para el desarrollo ganadero, agrícola o forestal, reclutando a las élites locales y dándoles espacios significativos en los aparatos partidarios, en la estructura estatal y asentando por lo tanto su notoriedad social. Frente a esa alianza, la izquierda se encontraba ausente, preocupada por atraer a los mineros, los obreros o los campesinos de pequeña propiedad, grupos con los cuales sentía afinidad, con mensajes que al insistir en el reforzamiento del papel del Estado u ofrecer una nueva reforma agraria provocaban desconfianza en las tierras bajas, con recursos limitados para realizar un proselitismo en áreas extensas y poco pobladas. Con esfuerzos, de manera progresiva, aprovechando su prolongada presencia en el escenario nacional y la ocupación de importantes cargos estatales, el MIR consiguió terciar en esas disputas, en algunas oportunidades desplazando a una FSB desprovista de impulso, de cuadros y en última instancia de votantes.

Muchas de las descripciones (escasa población, relativo aislamiento) se aplicarían también a comunidades del altiplano o de los valles enclavados que están lejos de corresponder a este modelo bipartidista. A las características descritas, se deben sumar motivos adicionales, entre ellos el dominio del español, la lengua del Estado y de las actividades con mayor reconocimiento social, los mejores niveles de desarrollo humano que en el resto del país que otorgan legitimidad al modelo de desarrollo basado en actividades agrícolas o ganaderas en grandes propiedades, controladas por pocas familias, políticamente conservadoras, repartidas entre el MNR y ADN. Estos grupos familiares poseen además de redes de influencia social, económica y política una fuerte legitimidad regional. Finalmente, en estas zonas de frontera, las élites locales y los sectores populares comparten tradiciones culturales

fundadas en el común uso del español y una necesaria solidaridad dado el aislamiento en el cual tienden a vivir esas áreas. En cambio, los municipios rurales occidentales o centrales no tienen fuertes élites, más bien predomina un cierto igualitarismo en las relaciones sociales alrededor de propiedades agrícolas de tamaños próximos, las condiciones de vida son menos favorables, la relación con el Estado ha estado marcada por la desconfianza y la tensión por una larga historia de confrontación (expropiación de tierras a comunidades, sublevaciones rurales seguidas de duras represiones, etc.).

### **– El declive del modelo misional fuera de su núcleo**

Como se mencionó, varios municipios del sudoeste de Potosí y del oeste de Oruro se estructuraron también de manera bipartidista ofreciendo igualmente una ventaja al MNR y ADN. Los duelos no concentraron los votos de manera tan significativa como en los casos del cuadro 19 pero merecen destacarse pues contrastaron con el comportamiento mayoritario del altiplano donde estas formaciones tuvieron en general serias dificultades para conquistar sufragios (a manera de contraste se utiliza el municipio de Saucarí en el centro de Oruro). El cuadro 20 muestra la evolución para algunos de esos municipios.

Cuadro 20: Porcentaje de votación acumulada por ADN y MNR en las elecciones presidenciales de 1985, 1997 y 2005 y en las elecciones municipales de 1987, 1999 y 2004

Municipio	Presidencial 1985	Municipal 1987	Presidencial 1997	Municipal 1999	Municipal 2004	Presidencial 2005
BOLIVIA	63,1	41,3	40,4	35,0	9,1	34,9 (MNR - PODEMOS)
Todos Santos (Oruro)	84,2	84,3	60,6	66,0	-	27,7
San Antonio de Esmoruco (Potosí)	93,9	76,2	55,2	63,7	66,2 (sólo MNR)	20,9
Saucarí (Oruro)	30,5	20,4	34,4	30,4	4,1 (sólo MNR)	10,1

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNE.

Estos municipios no poseen el mismo tejido social que los municipios amazónicos o chaqueños. Sin embargo, en comparación con el resto de las poblaciones altiplánicas, muestran tasas más elevadas de desarrollo humano, práctica del español y alfabetización. Estos factores junto con una dinámica relación con Chile (una parte significativa del comercio, legal o ilegal, con ese país transita por esa frontera, generando niveles de ingreso altos; así mismo existen movimientos migratorios frecuentes) explican la orientación conservadora del voto.

Sin embargo, la preferencia por el MNR y ADN se desplomó en los primeros comicios del siglo XXI: ciertamente esas regiones no rechazaron las candidaturas de Nagatani y de Quiroga con la misma contundencia que el resto del altiplano pero ambos perdieron la posición privilegiada que era la suya en las décadas precedentes. El modelo misional se quebró lejos de su bastión. Estas regiones que habían dado sistemáticamente promedios más altos que la media nacional a ADN y al MNR quedaron por debajo de la línea media en 2005.

La evolución electoral sugiere un profundo reordenamiento político en el país. El occidente de Oruro y de Potosí había exhibido una notable originalidad con respecto a las otras provincias occidentales del país por su inclinación conservadora, fruto de su singularidad económica, su mejor desarrollo educativo y de ciertas especificidades culturales. Sin embargo, la manera tan rápida como esas regiones se han plegado al MAS, abandonando lealtades de más de dos décadas hacia el MNR y ADN, indica que la construcción de identidades étnicas redistribuye las cartas en desmedro de otras variables. Las antiguas particularidades parecen haberse vuelto secundarias frente al proceso de afirmación de las identidades de corte indígena, fruto de movimientos de largo aliento y promovido activamente por el MAS: hoy muy poco distingue a ese otrora bastión conservador del resto de los municipios que apoyan a esa organización.

### **– De la fragmentación partidaria al sistema de partido hegemónico: el modelo andino**

Frente al espacio de rasgos bipartidistas del modelo misional, gran parte de las regiones andinas, situadas en el occidente y centro, desarrollaron un sistema partidario de rasgos distintos. En primer lugar, no existió la larga supremacía del MNR y de ADN, es más ni siquiera puede hablarse de un modelo bipartidista. Los partidos no lograron asentarse de manera perdurable. El MNR llegó a la transición democrática con la ventaja descrita en el capítulo anterior pero ese valioso capital se fue agotando en un cuarto de siglo. Al comienzo, en 1979 y 1980, el país podía dar la ilusión de estar compuesto de dos sistemas bipartidistas locales: MNR - ADN en las tierras bajas, MNR - UDP en el altiplano y valles. Ya se comprobó la solidez del primero, el segundo no sobrevivió a la implosión de la UDP y en todas las tierras del occidente y del centro predominó la dispersión del voto y la fragmentación partidaria.

En efecto, en estas zonas los partidos pequeños, secundarios en la Amazonia, la Chiquitania o el Chaco, juegan papeles importantes. La explicación reside en las características socioeconómicas, culturales y en la trayectoria política e histórica que favorecieron la creación de partidos sectoriales o con clientelas reducidas.

Destacan primero las formaciones que se apoyaron en el proletariado minero, grupo clave en la economía boliviana a pesar de su reducido peso demográfico. Muchos partidos de izquierda, marxistas o nacionalistas, estrecharon

vínculos con este grupo, penetraron en el sindicalismo, se hicieron los portavoces de sus reivindicaciones. A menudo estos mismos partidos buscaron también implantarse entre los obreros de las ciudades occidentales o centrales, las únicas que durante el siglo XX cobijaron industrias de cierta envergadura. Sin embargo, con la excepción del MNR o del MIR, rara vez desbordaron de manera importante estos nichos políticos para lograr la adhesión de manera sostenida de sectores consistentes de otras clases sociales. Algunos participaron en los procesos electorales, como el PCB, otros, más pequeños, miraron con desconfianza las elecciones y se concentraron en un trabajo político pero no electoral –en especial varias ramas del trotskismo o de la izquierda radical.

La fragmentación partidaria también estuvo alimentada por los partidos de vocación socialista, con un discurso a menudo marxista, pero compuesto principalmente por intelectuales urbanos, más o menos exitosos en su intento de atraer el voto obrero. El PS-1 fue arquetípico de este modelo, pero no el único.

En el mismo sentido apuntó la creación desde la década de 1970 de formaciones de raigambre campesina o indigenista. Como se señaló, el voto universal constituyó el terreno abonado sobre el cual prosperaron las formaciones kataristas, en especial toda la galaxia que se desprendió del MRTK y del MITKA, que acumularon votos en el altiplano pero fracasaron en su intento de convencer a los campesinos de los valles, de las llanuras y más aún a los ciudadanos. En una variante algo distinta, ciertos partidos que no provenían de la matriz rural apuntaron principalmente a los electores del campo a través de una combinación de ayuda técnica y social con formación de líderes. Fue el caso del MBL que reunió la mayoría de su votación en el centro de Bolivia.

Finalmente, deben citarse los partidos que buscaron con preferencia a grupos que no encajaban en los modelos clasistas ortodoxos y que se extendieron con uno de los grandes procesos demográficos de la Bolivia post-revolucionaria: la urbanización. CONDEPA o UCS se dirigieron a los ciudadanos recientes, de grandes o medianas ciudades, incorporados de manera precaria en la economía urbana, desestabilizados por el impacto de abandonar la vida rural, enfrentados a la discriminación. Todos estos partidos, con limitados recursos económicos y humanos, trabajaron de manera prioritaria en el occidente y centro de Bolivia, donde se concentran los grupos con los cuales trabajaban: el ingreso a la Amazonia o la Chiquitania requería recursos significativos para alcanzar una población no necesariamente interesada en las propuestas y dispersa en territorios amplios.

Si la primera característica es la fragmentación, la segunda es que resulta difícil decir que exista un subsistema estable, dada la rapidez con la cual rotan los partidos predominantes en el altiplano y centro de Bolivia. El cuadro 21, que retoma las elecciones mencionadas en los cuadros 19 y 20, exhibe la manera poco estructurada de ese sistema.

Cuadro 21: Partidos que ocuparon el primer y segundo lugar en las elecciones presidenciales de 1985, 1997 y 2005 y en las municipales de 1987, 1999 y 2004

Municipio	Presidencial 1985	Municipal 1987	Presidencial 1997	Municipal 1999	Municipal 2004	Presidencial 2005
BOLIVIA	ADN / MNR	ADN / MIR	ADN / MNR	MNR / MIR	MAS / MSM	MAS/ Podemos
Yampareez (Chuquisaca)	MIR / MNR	MIR / MBL	UCS / MBL	ADN / MNR	UCPY / MPS	MAS / PODEMOS
Papel Pampa (La Paz)	MNRV / MNRI	VR -9 (ex MNRV) / MNR	CONDEPA / MNR	MNR / ADN	PP / MSM	MAS / MIP
Saucarí (Oruro)	MRTKL / ADN	Alianza Patriótica / ADN	CONDEPA / UCS	UCS / MNR	MRP / CAOS	MAS / PODEMOS
Caiza D (Potosí)	MNR / MIR	ADN / MIR	MNR / MIR	MIR / ADN	PCC / REMAR	MAS / PODEMOS
Tapacarí (Cochabamba)	MNR / MIR	MBL / ADN	IU / MNR	MAS (ex IU) / ADN	MAS / MIP	MAS / MNR

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNE.

Una mención especial merece la elección municipal de 2004 cuando aparecen siglas que incluso resultan desconocidas para los especialistas: UCPY, MRP, CAOS, PCC, REMAR... Se trata de agrupaciones ciudadanas o de pueblos indígenas creados en la apertura de los diques que supuso la promulgación de la Ley de Agrupaciones Ciudadanas. La mayoría se fundó en las provincias occidentales y centrales de Bolivia, limitando en general su participación a una alcaldía: competencias electorales con diez o más organizaciones no fueron excepcionales. En el norte y este de Bolivia, el número de creaciones fue menor y tuvo un carácter más estructurado: por ejemplo, la agrupación MAR –un desprendimiento de ADN dirigido por Miguel Becerra– presentó listas en todos los municipios de Pando, PASO en ocho de ellos, la CPIB en doce alcaldías de Beni. Además, como ya se vio,

ADN y el MNR, los partidos dominantes en la región, conservaron niveles altos de respaldo popular.

Los mapas 1 y 2 ilustran los duelos partidarios en las presidenciales de 1989 y de 1997 (es decir, señalan qué partidos ocuparon el primer y segundo lugar en un determinado municipio) y confirman la ausencia de un sistema de partidos localmente estructurado. En ellos se aprecia el espacio homogéneo donde predomina el enfrentamiento entre el MNR y ADN que cubre el norte, el este, el sur y la franja occidental del país; por el contrario, el oeste y centro de Bolivia muestran una gran diversidad de situaciones, testimonio de un sistema partidario fragmentado, en el cual compiten numerosas organizaciones.

Otra manera de observar la ausencia de un sistema estructurado es constatando la manera cómo en el altiplano –en especial paceño– el partido favorecido por el voto en una elección tiende a quedar muy debilitado en las preferencias en la oportunidad siguiente, más aún si ejerció el gobierno. Se producen procesos de fortalecimiento si el partido no administró el gobierno, como ejemplifica CONDEPA en varias ocasiones, aumentando su porcentaje entre 1989 y 1993 y después en 1997 antes de derrumbarse. El cuadro 22 pone en evidencia este rasgo.

Cuadro 22: Porcentaje del partido ganador en las elecciones de 1989, 1993, 1997 y del mismo partido en las elecciones de 1993, 1997 y 2002

Municipio	1989 % del partido ganador	1993 % del partido ganador en 1989	1993 % del partido ganador	1997 % del partido ganador en 1993	1997 % del partido ganador	2002 % del partido ganador en 1997
Ancoraimes (La Paz)	32,2 (MIR)	14,1 AP (MIR- ADN)	40,2 (MNR)	14,1 (MNR)	40,1 (CONDEPA)	0,2 (CONDEPA)
Tiawanacu (La Paz)	27,9 (CONDEPA)	30,6 (CONDEPA)	30,6 (CONDEPA)	61,8 (CONDEPA)	61,8 (CONDEPA)	0,6 (CONDEPA)
Batallas (La Paz)	25,5 (MIR)	13,1 AP (MIR- ADN)	31 (MNR)	7,6 (MNR)	52,0 (CONDEPA)	0,2 (CONDEPA)
Quillacas (Oruro)	28,8 (ADN)	21,6 AP (MIR- ADN)	36,2 (UCS)	29,0 (UCS)	29,0 (UCS)	8,2 (UCS)
Corque (Oruro)	25,4 (MIR)	19,0 AP (MIR - ADN)	25,5 (UCS)	15,2 (UCS)	26,7 (CONDEPA)	0,2 (CONDEPA)
Totora (Oruro)	23,7 (MNR)	27,6 (MNR)	27,6 (MNR)	19,7 (MNR)	24,7 (CONDEPA)	0,2 (CONDEPA)
Sacaca (Potosí)	36,3 (MIR)	21,2 AP (MIR- ADN)	24,8 (MNR)	29,2 (MNR)	29,2 (MNR)	10,3 (MNR)

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNE.

La fragilidad del sistema de partidos responde a razones políticas y sociales. Entre las primeras destaca el costo, en términos electorales, de la administración del Estado. Cuando una organización llega a la Presidencia despierta una ola importante de expectativas económicas o sociales, en especial en las regiones más deprimidas, donde se aguardan mejorías en los servicios de salud, educación, infraestructura caminera, apoyos a la producción, etc. Rara vez los gobiernos consiguen satisfacer las demandas y el avance de los indicadores sociales o de infraestructura básica ha sido modesto: por ejemplo, la población con necesidades básicas insatisfechas en el área rural apenas se contrajo de 95,3% (1992) a 90,8% (2001)<sup>116</sup>. El descontento termina imponiéndose frente a las brechas no cubiertas de la desigualdad entre el campo y la ciudad, entre el altiplano y las tierras bajas, entre las élites y los grupos populares. Por lo tanto, cuando un partido ejerce las responsabilidades ejecutivas

<sup>116</sup> Instituto Nacional de Estadísticas, *Bolivia: mapa de pobreza 2001*, op. cit., p. 11.

enfrenta dificultades en las elecciones de salida en el altiplano y los valles: del dominio abrumador de la UDP en los comicios de 1980 apenas quedaron unas victorias aisladas para el MNRI o el MIR en 1985; en 1989 el MNR cedió numerosos municipios después del ajuste económico liberal; en los comicios de 1993, la candidatura de AP perdió la mayoría de distritos occidentales y centrales que cuatro años antes habían apoyado a Jaime Paz o a Hugo Banzer; los resultados tampoco favorecieron al MNR en 1997 en el altiplano y los valles de Cochabamba después de la gestión de Sánchez de Lozada; los escasos triunfos conseguidos por ADN en 1997 en esa parte del país desaparecieron por completo en la presidencial de 2002 en tanto que CONDEPA pagó con un precio aún más elevado su cooperación con el gobierno de Banzer; una observación próxima vale para el desempeño del MNR en 2005 luego de la fracasada segunda gestión de Sánchez de Lozada. El trabajo opositor, en cambio, rinde frutos: CONDEPA fortaleció su posición elección tras elección, aprovechando la credibilidad de un mensaje respaldado por la ausencia de participación en la gestión gubernamental en el período 1989-1997; la posta fue retomada por el MAS que mejoró su posición hasta triunfar con mayoría absoluta en 2005.

Por lo tanto, la variable política es fundamental para comprender la fragmentación del sistema político en la región andina de Bolivia. También influyen las características sociales. La estructura de las comunidades rurales es bastante igualitaria: no existen familias que posean de manera tradicional una nítida influencia social, económica o política sobre las otras. Las bases del poder son frágiles porque no se asientan sobre recursos durables lo que se ilustra de manera evidente en la fugacidad del poder que detentan los líderes sindicales campesinos o los dirigentes vecinales: después de unos cuantos años de ejercicio de un cargo desaparecen en el anonimato, impotentes para relanzar sus carreras. Ello contrasta con las largas trayectorias en puestos directivos de líderes políticos del oriente o del norte del país o inclusive del sindicalismo de la minería tradicional.

Sin embargo, ese sistema político fragmentado, con un importante número de partidos y bastante inestable, está en un punto de inflexión, aproximándose hoy hacia un sistema dominado por un partido hegemónico, el MAS, frente al cual ningún otro partido consigue presentar batalla. Por el momento, ello no podría ser sostenido de manera categórica pues en una región de comportamientos tan inestables las preferencias electorales se pierden al cabo de unos cuantos años y de manera brusca como demuestra el ejemplo de CONDEPA y, en menor medida, del MIR. Sin embargo, los resultados que se suceden a partir de 2005 muestran que las zonas

occidentales y centrales respaldan de manera muy sólida al MAS, dejando pocos votos para los otros partidos. Los triunfos con mayoría absoluta se volvieron la norma en el altiplano, los yungas, los valles, el trópico de Cochabamba, de donde partió el movimiento. La consistencia de esos resultados fue probada por el amplio respaldo a las posiciones o las candidaturas del MAS en la presidencial de 2005, la elección de la Asamblea Constituyente y el referéndum sobre las autonomías departamentales en 2006, los referendos revocatorio de 2008 y constitucional de 2009, la presidencial de 2009 y la elección de gobernadores en 2010. En las últimas oportunidades, además del espontáneo apoyo al presidente Morales se perfilaron pesados mecanismos de control social a cargo de los sindicatos campesinos o de las comunidades que incluso recortaron el derecho al voto individual sin presiones<sup>117</sup>: la combinación de una participación “extrema”, próxima a 100% y de unanimidad de las preferencias en las zonas rurales<sup>118</sup>, fue inclusive subrayada con inquietud por las misiones internacionales de observación electoral.

El cuadro 23 muestra cómo el apoyo al MAS se ha reforzado en el período a partir de 2004 y aparentemente deja atrás la inestabilidad precedente. Para el estudio, se retoman los mismos municipios del cuadro 21.

---

<sup>117</sup> Aparentemente el deseo fue prevenir lo que lamentaba un dirigente campesino después de la presidencial de 2005: “En nuestra comunidad hubo un voto por Tuto Quiroga, vamos a investigar de quién fue porque no podemos tolerar traiciones de nuestros propios compañeros”, frase citada como ejemplo del carácter “corporativo - comunal” del apoyo al MAS, en Pablo Stefanoni, Hervé do Alto, *Evo Morales, de la coca al Palacio, op. cit.*, p. 20.

<sup>118</sup> Presidencia del Senado, *Elecciones limpias, exigencia ciudadana* (La Paz: Presidencia del Senado, 2009) pp. 11-20.

Cuadro 23: Porcentaje de votación del MAS o del presidente Morales en los procesos electorales 2004 - 2010

	Municipal 2004	Presidencial 2005	Referéndum revocatorio 2008	Presidencial 2009	Gobernadores 2010
Yamparaez (Chuquisaca)	20,4	65,7	87,7	88,7	83,2
Papel Pampa (La Paz)	9,0	79,3	98,1	97,9	54,5
Saucarí (Oruro)	13,6	81,6	96,9	94,5	77,0
Caiza D (Potosí)	6,1	60,6	95,3	91,6	83,1
Tapacarí (Cochabamba)	54,9	85,0	96,9	97,4	97,0

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNE.

La profundidad de este cambio sólo se explica por el surgimiento de nuevas e importantes líneas de demarcación políticas y sociales, vinculadas al proceso de construcción y politización de las identidades étnicas que domina la vida boliviana desde principios del siglo XXI. Si estas cuestiones estuvieron constantemente presentes en la historia del país y por supuesto influyeron en las actividades sociales o políticas, ellas no habían sido el eje ordenador de los comportamientos electorales. Hoy Bolivia asiste a un vigoroso movimiento de afirmación étnica en uno de cuyos polos se afianza el MAS y que inclusive se ha convertido en uno de los ejes de la nueva Constitución<sup>119</sup>. El liderazgo de Morales se presenta como la punta de lanza de un denso proceso de reivindicación étnica que ha calado con fuerza en los territorios donde las lenguas aymara y quechua tienen un peso predominante e ingresa progresivamente en áreas orientales con presencia “indígena”, como prueba la evolución de regiones benianas o cruceñas. El voto por el MAS constituiría, por lo tanto, una afirmación de esa identidad en construcción y en vista de que ese partido ocupa el lugar central en el sistema político y fuerza a todos los actores a

<sup>119</sup>Jorge Lazarte, “El debate sobre el plurinacionalismo en la Asamblea Constituyente de Bolivia” en *Reflexión crítica a la nueva Constitución Política del Estado* (La Paz: Fundación Konrad Adenauer, 2009) pp. 193-234.

posicionarse en referencia a él, las otras regiones y clases se ven también en la necesidad de pensarse en términos étnicos o sociales contrapuestos. Si la hipótesis es correcta, el país procedería a un reordenamiento de sus líneas de división política, social y electoral que marcaría el destino del país de manera profunda –hasta que surja un nuevo reordenamiento, a partir de otras líneas de fractura. También en este caso, podría pensarse en una estabilización del sistema partidario andino alrededor de un partido hegemónico, un hecho sin precedentes desde el derrumbe del régimen revolucionario del MNR en 1964.

---

## Polarización

---

La polarización de un sistema partidario suele medir habitualmente la distancia que existe entre los partidos más extremos. Cuanto más alejadas se encuentran esas organizaciones, más polarizado se considerará al sistema de partidos en tanto que si la distancia es pequeña se estima que hay una competencia centripeta. El lugar que ocupa cada partido se aprecia en general a partir de la calificación que da la gente en las encuestas, situando a una formación sobre un eje izquierda-derecha. Ese tipo de investigaciones faltan en el país o si existen no se disponen de series temporales amplias y comparables que permitan obtener conclusiones sólidas. Sin embargo, como se trata de una dimensión fundamental para comprender un sistema partidario, ella será abordada desde otros ángulos, más cualitativos.

Cuando el gobierno de Banzer convocó a elecciones para 1978, se reconstituyó un sistema partidario que presentaba un rostro paradójico: ciertamente polarizado entre actores que sin embargo compartían enfoques próximos.

Estos dos rasgos deben ser explicados. El largo gobierno militar de Banzer había abierto heridas en el sistema político boliviano. La actividad de los partidos se desarrolló de forma clandestina y con altos riesgos para los dirigentes que la cumplían; varios de ellos fueron encarcelados, torturados y las principales cabezas de la oposición se encontraban exiladas: era el caso de los ex presidentes V. Paz y H. Siles, de los jefes de partidos nuevos como J. Paz del MIR o M. Quiroga Santa Cruz del PS, de líderes con una extensa trayectoria como W. Guevara o J. Lechín, además de una

pléyade de cuadros medios y superiores que sobrevivían con mayor o menor dificultad en el exterior, esperando la oportunidad de retornar a Bolivia. La posición sobre el autoritarismo y la democracia constituía una línea de división nítida. En el inicio de la transición a la democracia, el partido de Banzer, ADN, ocupaba la poco envidiable casilla de organización con la cual ningún otro partido deseaba pactar, aliarse o si quiera aproximarse sin ver manchadas las credenciales democráticas conseguidas en los años de resistencia al gobierno de Banzer. Frente a ADN, se encontraban todos los otros partidos, inclusive aquellos que habían inicialmente respaldado el régimen militar como el MNR. Más bien, los partidos competían en la promesa de acciones contra el régimen militar, carrera en la cual destacó Quiroga Santa Cruz que abrió un juicio de responsabilidades en la legislatura de 1979. Por su parte, ADN acusaba a sus adversarios tildándolos de “comunistas”, sirviéndole de demostración la presencia del PCB en la UDP y del PCML en la alianza encabezada por V. Paz. Esa beligerancia tuvo sus ilustraciones durante las campañas en la imposibilidad de Siles de aterrizar en Santa Cruz, cuando el aeropuerto fue tomado por sectores radicales del falangismo y por una visita impedida con violencia de Banzer al distrito minero de Huanuni.

Esta línea era importante pero nunca alcanzó a convertirse en la rígida frontera que separó, por ejemplo, al sistema partidario chileno en dos bloques, la Concertación que reagrupó a los opositores a Pinochet y la derecha, ligada con el régimen militar. Sin duda esa trayectoria divergente se explica porque en Bolivia el gobierno militar trabajó durante casi la mitad de su existencia con los dos partidos más grandes del período precedente (MNR - FSB), por un nivel de represión más bajo que evitó que los enfrentamientos posteriores tengan en la dictadura un ineludible punto de debate, por una duración menor y finalmente porque lazos familiares entre dirigentes ayudaron primero a amortiguar la represión y después a restablecer puentes entre ADN y los otros partidos.

En la izquierda, reacio a los pactos se mostraba el PS-1, convencido que la línea autónoma era la adecuada, decisión que implicó la fractura de la organización entre el ala de Quiroga de Santa Cruz y la de G. Aponte. Sin duda, existía la convicción que en el escenario político a la derecha se encontraba ADN y en la izquierda el PS-1. De hecho, este último partido subrayaba con frecuencia esa polarización, percibida como favorable, al punto que Quiroga Santa Cruz anunciaba que la presidencial de 1984 lo opondría a Banzer en la disputa por la victoria.

Entre ambos partidos figuraban la UDP y el MNR, el primero colocado en la izquierda, el segundo en posiciones más conservadoras pero todavía con una historia

impregnada por la gesta revolucionaria de 1952. Sin embargo, aquí las fronteras carecían de rigidez. Ello era muy claro en la familia movimientista: salvo algunos líderes claramente comprometidos con Siles o con Paz, el resto se encontraba tan cómodo en el MNRI, pivote de la UDP, como en el MNR. La decisión final solía depender a menudo de las perspectivas de carrera política ofrecidas por el uno o por el otro (sin ánimo exhaustivo, sólo a modo de ejemplo entre 1978 y 1980 se vio a Ñuflo Chávez ser candidato a senador por Santa Cruz por la UDP en 1978 y candidato vicepresidencial del MNR en 1980; Jorge Alderete pasó de candidato a senador de la UDP a diputado del MNR; numerosos parlamentarios del MNRI conformaron el MNRI-1 alejándose de Siles para acercarse a Paz, etc. Hay menos ejemplos en el sentido contrario no tanto porque hubiese mayor exigencia ideológica sino porque los vientos favorecían a la UDP por lo tanto las plazas eran más costosas...). Tampoco era seguro que esa familia tuviese que permanecer separada, enfrascada en un duelo fratricida entre sus máximos dirigentes: en 1978 el MIR decidió resignar su aspiración a la silla vicepresidencial a favor de Edil Sandoval para evitar la reunificación movimientista que hubiese dejado a todos los partidos sin opciones relevantes ante un binomio Siles - Paz. Para los otros partidos, la situación no era muy distinta: se encontraban predispuestos a participar en alguna de las dos grandes alianzas que se perfilaban y el destino final de las negociaciones dependía en buena medida de los espacios conseguidos en las listas parlamentarias. Así, en 1978, el MRTK integró la UDP; en 1979 la coalición dirigida por el MNR. Sin embargo, una vez que se cerraron las alianzas, el combate entre dos favoritos, la UDP y el MNR fue de gran intensidad y de violencia verbal.

Detrás de ese escenario partidario que tenía un elemento polarizador (ADN) con el cual pocas organizaciones estaban dispuestas a pactar y un área central en el cual las alianzas eran posibles aunque una vez que se definieron los bloques los enfrentamientos partidarios se volvieron fuertes, había un conjunto de referencias ideológicas comunes. En efecto, para el grueso de los electores así como para la gran mayoría de los partidos, la legitimidad política provenía de la adhesión a las creencias del nacionalismo revolucionario: convicción en la necesidad de un papel activo del Estado en asuntos socioeconómicos, reforzamiento de la nación homogénea alrededor del mestizaje y del uso del español, integración de los sectores populares en el juego sociopolítico bajo la conducción del Estado, apuntalamiento de una "burguesía nacional". Por supuesto existían matices según los partidos y los líderes pero es innegable la existencia de ese cuerpo común de creencias.

La afirmación resulta igualmente válida para ADN, cuya principal carta de presentación era el gobierno de Banzer, en el cual la extensión del Estado fue

considerable, ofreciendo oportunidades laborales tanto a sectores medios urbanos en las funciones burocráticas como a grupos populares en las numerosas industrias y minas de propiedad pública. Al mismo tiempo, brindó numerosas facilidades a los sectores empresariales. La retórica del nacionalismo revolucionario en su vertiente desarrollista fue la tónica del régimen militar aunque se debilitó de forma notoria la relación con las clases populares al punto que el pacto militar-campesino se convirtió en una cáscara vacía, desprovista de sustancia. La adhesión al nacionalismo revolucionario no ofrece duda alguna en los casos del MNRI, eje de la UDP, ni del MNR. Sin embargo, la fuerza de atracción de esta corriente terminó imponiéndose incluso a formaciones que en su nacimiento pretendieron superar el viejo movimientismo: fue el caso del MIR que aceptó una revisión de sus planteamientos internos, no sin tensiones internas, para realizar el “entronque histórico” con la revolución de 1952<sup>120</sup>. Para otros partidos, como el katarismo moderado o el comunista, aún cuando reivindicasen singularidades ideológicas, la fuerza electoral de los partidos movimientistas forzaba a entrar en coaliciones para no quedar marginalizados en la apertura democrática. Muy pocas organizaciones se situaban fuera de ese horizonte ideológico: podía ser el caso del cuerpo central del trotskismo o, sobre todo, del MITKA que con su lectura basada en un antagonismo irreductible entre el mundo indígena y otro de origen europeo, desafiaba los postulados básicos del nacionalismo revolucionario.

Ese marco de interpretación fue pertinente inclusive en los comicios de 1985 cuando el ganador H. Banzer comprobó cómo el MNR lograba con poco esfuerzo y sin mayores contrapartidas el respaldo de la mayoría de las organizaciones de izquierda para elegir a V. Paz como Presidente de la República. ADN permanecía como el polo con el cual no eran posibles alianzas.

Sin embargo, la gestión de V. Paz estableció un nuevo rumbo para el país. Para frenar la hiperinflación y el deterioro económico, para restablecer la autoridad del Estado ante el sindicalismo, el gobierno del MNR adoptó medidas económicas liberales disminuyendo la intervención pública, aceptó que en un sistema partidario de voto fragmentado y sin partido hegemónico las coaliciones eran inevitables, apostó por el fortalecimiento del régimen representativo basado en el papel decisivo de los partidos, atacó al sindicalismo desde distintos frentes. Se trató del desmantelamiento

---

<sup>120</sup>Susana Peñaranda de del Granado, Omar Chávez, *El MIR entre el pasado y presente*, op. cit.

del sistema ideológico, político, económico y social construido por la revolución de 1952. En ese profundo reordenamiento, todas las cartas fueron redistribuidas.

En un campo quedaron todos los partidos que apoyaban ese cambio cuyos pilares fueron la democracia representativa con un papel clave de los partidos y de las instituciones independientes, la economía de mercado con una apertura a la inversión extranjera y vocación exportadora, el multiculturalismo moderado. Entre ellos, todas las alianzas resultaban posibles: las querellas entre líderes podían ser vivas y las enemistades personales reales pero existía un fondo común que hacía viables las alianzas. La situación podía recordar la prevaleciente en la gran familia movimientista al inicio de la transición, los acuerdos dependían, en última instancia, de los beneficios conseguidos por las partes aunque el matiz (de talla) provenía del hecho que las alianzas eran suscritas por partidos en lugar de facciones. En 1989, con tres partidos con votaciones más o menos equivalentes, parecían posibles acuerdos entre el MNR y ADN, reeditando el Pacto por la democracia vigente de 1985 a 1989, entre el MIR y el MNR en un gobierno de centro izquierda propuesto por Sánchez de Lozada; finalmente se produjo el acuerdo entre el MIR y ADN. En su momento, la alianza provocó una profunda insatisfacción e incompreensión: ese pacto era impensable una década atrás cuando las heridas del régimen militar estaban abiertas. Con la consolidación democrática esa línea de oposición perdió relevancia y sobre todo, en el diseño del nuevo escenario, ambos partidos se encontraban sosteniendo tesis próximas, lo que no ocurría diez años antes. Por ello, la coalición conoció pocas fricciones internas y se mantuvo durante toda la gestión presidencial de J. Paz (esta armonía puede contrastarse con la caótica relación que tuvieron los integrantes de la UDP, supuestamente más afines). Ambas organizaciones tendrían oportunidad de cogobernar posteriormente (1997-2002) en tanto que el MNR y el MIR se aliaron entre 2002 y 2003.

Con los tres partidos más votados en las elecciones de 1985 y de 1989 dispuestos a aceptar el principio de acuerdos entre ellos, en Bolivia se estableció un sistema multipartidista moderado, conforme a la categoría definida por Giovanni Sartori<sup>121</sup>: escasas distancias ideológicas entre las formaciones más fuertes, una competencia centrípeta y una cierta tendencia hacia el establecimiento de coaliciones bipolares (una alrededor del MNR, otra girando alrededor del MIR-ADN).

---

<sup>121</sup>Sartori, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, op. cit.

Sin embargo, desde finales de los años 1980 hubo voces contrarias al modelo que se imponía en el país. Por un lado, la izquierda denunció un proyecto que otorgaba ventajas a la burguesía, dismantelaba el Estado y agravaba las desigualdades. La audiencia de estos partidos permaneció restringida. Por otro lado, surgieron partidos que canalizaron el descontento de sectores populares cuya importancia había crecido a lo largo de las décadas previas sin recibir una atención en su especificidad: inmigrantes recién asentados en las ciudades, enfrentados a la discriminación cultural y a la difícil inserción socioeconómica, vendedores informales, gremialistas, transportistas. CONDEPA y UCS, o más concretamente sus jefes Carlos Palenque y Max Fernández, respectivamente, jugaron un papel tribunicio, colocando en el centro de sus discursos las inquietudes de esos grupos.

Pudo perfilarse de esta manera las bases de un sistema con rasgos polarizados –y de hecho así lo percibían algunos analistas<sup>122</sup> y aún más importante, para amplias franjas del electorado de CONDEPA y de UCS así funcionaba el sistema político, con una contraposición entre estos dos partidos y los gobernantes ADN, MNR y MIR. No obstante, esa oposición en el electorado no cristalizó en las relaciones institucionales. En efecto, CONDEPA y UCS fracasaron en alcanzar cualquier acuerdo que los convirtiese en un bloque frente a otro que estaría compuesto por los partidos que impulsaban las reformas de corte liberal. Al mismo tiempo, aunque la audiencia de estos partidos se incrementaba (CONDEPA ascendió entre 1989-1993 y luego entre 1993-1997; UCS progresó entre 1993-1997) nunca lograron ganar la elección y aceptaron integrar alianzas presididas por los partidos mayoritarios, ADN o MNR.

Varias razones explican esta decisión. En primer lugar, como se mencionó en el primer capítulo, los aparatos de ambos partidos no se nutrieron de nuevas generaciones sino de políticos experimentados que habían llegado hasta niveles intermedios en los partidos que abandonaron y cuyas expectativas para alcanzar cargos de decisión presionaban a las direcciones partidarias para integrarse en las alianzas. Luego, el sostenimiento de las organizaciones partidarias en Bolivia, desprovisto del financiamiento estatal que recién se aprobó a fines del siglo XX, exigía a menudo la participación en la mayor cantidad posible de espacios de la administración pública: de esa manera los militantes accedían a fuentes de trabajo que a su vez les permitía

---

<sup>122</sup>René A. Mayorga, “Reforma política y consolidación en Bolivia” (art. cit.) pp. 32-42.

realizar aportes para conservar activa la maquinaria partidista. Finalmente, aunque el fortalecimiento electoral de los partidos en la oposición resultaba evidente, es probable que los dirigentes de las organizaciones dudasen que esos crecimientos progresivos pero lentos terminarían por darles el triunfo en una elección general frente a partidos que parecían dominar por completo los primeros lugares (Banzer ganó las elecciones de 1985 y de 1997, Sánchez de Lozada las de 1989, 1993 y 2002).

El efecto de esta decisión fue paradójico. Por un lado, generó la impresión de un sistema de partidos moderado y centrípeto, en el cual cualquier alianza era posible. La “democracia pactada” permitía el establecimiento de coaliciones sólidas que ofrecían al gobierno de turno la mayoría parlamentaria necesaria para aprobar sus proyectos de ley. Este modelo permitió la realización de un amplio programa de reformas políticas, institucionales y económicas. Por otro lado, y de manera simultánea, debajo de esas aguas mansas comenzaban a incubarse profundas insatisfacciones. En primer lugar, CONDEPA y UCS comenzaron a perder la credibilidad de su mensaje crítico con las orientaciones públicas: el discurso podía ser contundente con las orientaciones liberales, las desigualdades sociales, la insensibilidad o la corrupción de los dirigentes políticos pero el electorado constataba que pasado el tiempo de las campañas empezaba el turno de las negociaciones y que esos partidos terminaban ingresando a la administración estatal compartiendo el poder con los partidos ayer denostados (UCS en 1993, 1997 y 2002; CONDEPA en 1997). Además, el electorado sintió que ninguno de los dos partidos ofreció un aporte especial en su participación gubernamental: no lograron pesar en el diseño de las políticas públicas en una dirección acorde a su discurso. El sentimiento de que la búsqueda de espacios en la administración pública constituía la principal motivación minó la confianza en esas organizaciones. Finalmente, en franjas del electorado popular se gestó, de forma paulatina, el sentimiento de una tensa contradicción entre un voto que exigía cambios importantes y que por lo tanto apoyaba a los partidos que los prometían y un escenario político en el cual la alternancia de políticas públicas parecía restringirse porque los partidos que encarnaban la oposición al modelo económico se sumaban a las coaliciones encabezadas justamente por los autores de ese modelo.

Cuando en abril de 2000 estallaron los conflictos sociales que desestabilizaron al sistema político, se evidenció que las protestas fueron dirigidas por líderes como Felipe Quispe u Óscar Olivera que eran ajenos al sistema partidario –o en el mejor de los casos participaban de manera marginal–, que plantearon un cuestionamiento

radical a los consensos políticos y económicos vigentes desde hacía tres lustros y que ocurrieron en el altiplano paceño, que en 1997 había apoyado a CONDEPA, y en las áreas periféricas de Cochabamba donde la implantación de UCS había sido significativa.

Con esos antecedentes, la elección de 2002 sólo sirvió para llevar al plano institucional las fracturas políticas y sociales que se habían notado desde hace unos años atrás. Si el MNR triunfó, el segundo lugar le correspondió al MAS, que no estaba dispuesto a participar en las alianzas para compartir el poder, denunciaba la privatización de la economía, la docilidad de los gobiernos bolivianos ante los Estados Unidos, la corrupción de los políticos, la exclusión de los sectores populares del juego político y social. Por primera vez, la dupla MNR - ADN no se alternaba en los dos puestos privilegiados y un partido ajeno a los consensos dominantes aspiraba seriamente a la victoria. Además, a diferencia de CONDEPA o de UCS, que habían tenido una amplia base popular pero poco dispuesta a la movilización permanente, el MAS se apoyaba sobre la columna cocalera, ya para entonces el sector más fuerte, disciplinado, movilizad y probablemente más radical del sindicalismo campesino que reemplazaba al sindicalismo minero como cabeza de los movimientos populares. Por lo tanto, el MAS intervenía en dos escenarios, como reflejaba los dos cargos de su jefe Evo Morales: en los ambientes institucionales, como diputado por Cochabamba, en las calles, como máximo dirigente sindical de los cocaleros. Esa articulación le permitió anexar rápidamente a otros movimientos sociales constituidos para fines específicos pero que tenían gracias al MAS una audiencia mayor. Después de la elección de 2002 quedaron enfrentadas dos visiones del país, con escasa voluntad por parte de los actores que las encarnaban de llegar a acuerdos. El sistema partidario abandonó sus características moderadas y centripetas para afirmarse como un sistema polarizado.

La gestión de Sánchez de Lozada cristalizó las oposiciones. A un lado se reunieron el MNR, el MBL, el MIR, UCS, organizaciones a las cuales pronto se sumó NFR. De los partidos importantes del período anterior sólo ADN quedó al margen de esa coalición: su peso congresal era reducido y el ex presidente Jorge Quiroga prefirió mantenerse fuera de ese esquema para encarnar una figura de renovación en próximos comicios, prolongando la alternancia entre las dos coaliciones. Al otro lado, se situó el MAS y, en posiciones aún más duras pero electoralmente más modestas, el MIP. Los enfrentamientos entre ambos grupos de partidos se dieron en el Parlamento, donde el primero tenía una confortable mayoría, y también en las calles, donde el

segundo llevaba ventaja, con capacidad para poner en jaque al Estado. La rivalidad entre ambas corrientes subió de tono y tuvo sus momentos emblemáticos en febrero y octubre de 2003. La renuncia de Sánchez de Lozada pareció sellar la derrota del primer grupo de partidos, enterrar los consensos en torno a la economía de mercado, el multiculturalismo moderado y la “democracia pactada” que era la hija de un sistema de partidos moderado y centripeto.

El gobierno de Carlos Mesa procuró, sin éxito, encontrar una vía intermedia entre los partidos que habían gobernado, se encontraban en crisis o en proceso de desbande y el polo que se articulaba alrededor del MAS. Desprovisto de un partido o de movimientos sociales, fue derrotado en las lides parlamentarias y en las movilizaciones populares<sup>123</sup>: su renuncia condujo a la elección presidencial más polarizada de la historia democrática del país.

La elección de 2002 había comenzado como un proceso electoral que parecía inscribirse en continuidad con los anteriores, con una disputa del voto entre los ex presidentes Sánchez de Lozada y Paz Zamora, la presidencial de 2005 se anunció, de entrada, distinta: el sistema partidario se encontraba polarizado, contrastaban sus propuestas dos formaciones que tenían muy pocos puntos en común. Sin duda, la distancia ideológica entre los dos partidos favoritos nunca fue tan marcada desde 1979. Más allá de la formulación de los programas de gobierno, el MAS y PODEMOS –que reunió en la práctica a la mayoría de los cuadros de ADN, MIR y MNR– discrepaban en la mayoría de los puntos. El MAS promovía una economía en la cual el Estado recuperaba su protagonismo revirtiendo los procesos de privatización, Podemos creía que la inversión privada, nacional o extranjera, constituía el motor del progreso; el MAS se inclinaba por el centralismo cuando PODEMOS apostaba por profundizar la descentralización; el MAS deseaba una sociedad donde los movimientos sociales tuviesen un papel directivo, encarnando la voz de los grupos populares, que la legitimidad de las demandas de justicia social autorizaba a forzar la ley de ser necesario, PODEMOS creía que las instituciones eran el lugar de procesamiento de las demandas; el MAS insistía en la necesidad de reforzar las identidades étnicas para superar una historia de siglos de exclusión cuando PODEMOS desconfiaba de esa vertiente. Los ciudadanos percibían claramente que Evo Morales y Jorge Quiroga tenían ideas muy distintas. Los intentos para encontrar una

---

<sup>123</sup> Carlos Mesa, *Presidencia sitiada* (La Paz: Plural, 2008).

fórmula intermedia fracasaron en términos electorales y políticos como probó el tercer distante lugar que ocupó UN.

El resultado de la elección confirmó que el sistema partidario estaba polarizado: los dos partidos percibidos como más distantes y contrapuestos obtuvieron la mayor votación. Los cuadros 23 y 24 prueban la percepción ciudadana sobre la distancia entre los candidatos Quiroga, Morales y Doria Medina.

Cuadro 23: 2005, ubicación asignada por los encuestados a los candidatos presidenciales en un eje izquierda - derecha (escala 1 - 7)<sup>124</sup>

Candidato	Dos posiciones más de izquierda (casillas 1 - 2)	Casilla central (casilla 4)	Dos posiciones más de derecha (casillas 6 - 7)	No sabe
Evo Morales	46,7	7,3	8,0	21,2
Jorge Quiroga	10,6	9,3	38,0	22,2
Samuel Doria Medina	13,4	15,8	20,1	25,4
Michiaki Nagatani	12,8	11,1	30,2	27,1
Auto ubicación de los encuestados	17,2	30,1	12,3	17,2

Cuadro 24: 2005, percepción de que las ideas de los candidatos presidenciales sobre el país son:

Candidatos	Muy parecidas	Algo parecidas	Algo diferentes	Muy diferentes	No las conoce / no sabe
Morales - Quiroga	2,3	14,1	20,3	50,0	13,3
Morales - Doria Medina	1,6	19,0	24,9	39,5	15,1
Quiroga - Doria Medina	7,2	33,0	20,0	24,2	15,5

<sup>124</sup>Los datos de los cuadros 23 y 24 provienen de los resultados de la inédita Encuesta de Mori, diciembre de 2005.

Lamentablemente no se disponen de datos equivalentes para elecciones anteriores que hubiesen permitido establecer con precisión los grados de polarización pero las cifras de 2005 son elocuentes. Los votantes se inclinaron por los dos candidatos que ubicaron en las posiciones más extremas de la izquierda (Morales) y de la derecha (Quiroga), ¡dejando de lado candidatos con imágenes más de centro aunque paradójicamente los encuestados prefieren, sobre todo, situarse en el centro! y escogieron a los líderes que tenían las visiones del país más diferentes, relegando a un distante tercer sitio al candidato que parecía tender un puente entre ambas visiones.

Durante el gobierno de Evo Morales se acentuó aún más la polarización del sistema político aunque ese proceso fue en paralelo a la desagregación del sistema partidario. En efecto, por un lado, esas visiones distintas sobre el destino de Bolivia chocaron con fuerza en todos los escenarios: en la Asamblea Constituyente el oficialismo y la oposición no lograron ningún entendimiento, en el Parlamento los conflictos fueron constantes, en las calles se produjeron enfrentamientos entre civiles afines y contrarios al gobierno con víctimas fatales (Cochabamba y Sucre en 2007, Pando en 2008), en el campo electoral se organizaron procesos sobre los cuales cada campo expresaba cuestionamientos legales. Por otro lado, el sistema partidario no logró articular canalizar el conflicto. Si la presidencial de 2005 y la elección de la Asamblea Constituyente dieron la impresión que existía una rivalidad partidaria articulada alrededor del MAS y PODEMOS, pronto quedó en evidencia que la verdadera fuerza de oposición al gobierno de Morales se encontraba en las regiones orientales y sureñas, en una alianza de prefectos, comités cívicos y sectores empresariales en la cual las alusiones a cualquier partido político desaparecieron.



María Teresa Zegada Claure

---

---

**El rol de la oposición  
política en Bolivia  
(2006 - 2009)**

---

## **María Teresa Zegada Claire**

---

Socióloga, con maestría en Ciencias Políticas. Profesora de pregrado y postgrado de la Universidad Mayor de San Simón (UMSS), la Universidad Católica Boliviana (UCB) y la Universidad PIEB (U-PIEB). Investigadora de la Facultad de Ciencias Sociales de la UMSS y del Centro Cuarto Intermedio. Miembro del Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (CERES). Actualmente investigadora de CLACSO. Cuenta con diversos libros y artículos especializados sobre temas sociológicos y políticos. Colabora en diarios de circulación nacional e internacional.

---

## Introducción

---

El presente documento<sup>1</sup> enfrenta el desafío de analizar la situación política actual a partir de una lectura crítica del rol de la oposición política en Bolivia. En el país existe una prolifera producción académica sobre el papel de los movimientos sociales, el proceso de cambios, las reformas estatales con especial atención en la Asamblea Constituyente, la emergencia de identidades étnico/culturales, entre otros; sin embargo, se ha descuidado el análisis específico del rol de la oposición política, probablemente porque su abordaje resulta poco sugerente en un momento de inflexión y desplazamiento de los partidos políticos del escenario de decisiones y por la preeminencia de nuevos referentes de acción política. En realidad, la oposición política como objeto de estudio, no ha sido abordada en el país sino de manera indirecta a través del análisis del sistema de representación, los partidos en particular o sobre el funcionamiento de la democracia<sup>2</sup>. No obstante, es preciso recordar que uno de los principios del sistema democrático es el pluralismo, el disenso, la presencia del otro, por tanto, de una oposición activa con capacidad de influir en las decisiones

---

<sup>1</sup> Este trabajo contó con la participación y colaboración del investigador Alejandro Carvajal.

<sup>2</sup> Se han ocupado particularmente del tema de los partidos y la representación política en las últimas décadas autores como Gloria Ardaya, Luis Verdesoto, Fernando Calderón, Jimena Costa, Jorge Lazarte, René Antonio Mayorga, Fernando Mayorga, Gonzalo Rojas, Moira Zuazo, Salvador Romero, Ma. Teresa Zegada, entre otros.

nacionales y de convertirse en opción política alternativa en el marco de la diversidad y multiplicidad de la realidad boliviana.

En este momento, la oposición política en Bolivia aparece debilitada, desintegrada y con escasas posibilidades de articulación como producto de una actuación limitada, poco efectiva y escasamente propositiva. Pero, ¿qué llevó a la oposición a esta situación? ¿Cuáles son los factores internos de desarticulación política e ideológica? ¿Cuáles fueron las características de su actuación frente a la hegemonía gubernamental? ¿Se trata solamente de una suma de errores en su comportamiento, o cuáles son los aspectos que explican su actual ubicación en el campo político? ¿Cuáles son sus perspectivas hacia el futuro en el corto y mediano plazo?

Éstas son algunas de las preguntas que se abordan en el presente estudio a partir de un análisis focalizado en el rol de la oposición política en esta coyuntura crítica, su interacción con el gobierno, sus tensiones internas así como sus posibilidades futuras.

Para tal efecto, y ante la ausencia de estudios realizados en el país sobre el tema, partimos de una aproximación conceptual sobre la oposición política, una contextualización histórica que nos permite comprender la situación actual de quienes fueron actores hegemónicos de la política nacional, y en la parte central del trabajo, realizamos una acuciosa lectura al rol actual de la oposición en relación con los factores condicionantes de la coyuntura, su desempeño electoral, así como sus acciones estratégicas y discursos desplegados en estos años de gobierno del MAS, análisis sustentado en una detallada revisión hemerográfica del proceso así como entrevistas especializadas a actores de la oposición.

---

## Aproximación teórica para estudiar la oposición política

---

El tema de la oposición política ha sido escasamente estudiado por las ciencias sociales y políticas en general, particularmente en la región latinoamericana. En su caso, ha sido abordado de manera indirecta en el marco de la discusión sobre los problemas de la democracia representativa, el parlamento, la gobernabilidad o bien, el rol de los partidos políticos. Recién a partir de la década de los sesenta se ha convertido en una preocupación específica de la teoría social y política<sup>3</sup>.

En la literatura clásica<sup>4</sup>, la noción de oposición política está ligada al pluralismo democrático liberal y al funcionamiento de las instituciones del sistema democrático representativo extendido en la práctica política en occidente, nos referimos a los procedimientos normativos, la división de poderes, los partidos políticos, la competencia electoral, entre otras. Desde esta perspectiva, el hábitat natural de la oposición es el Parlamento, a través de la participación de los partidos o agrupaciones

---

<sup>3</sup> Uno de los primeros aportes clásicos sobre el tema, es el texto de Robert Dahl, "Political Opposition in Western Democracies" (Yale University, 1966).

<sup>4</sup> Nos referimos a los autores que abordaron los problemas de la democracia liberal como Dahl, Duverger, Sartori, Kirchheimer y otros, que han puesto especial atención en los partidos y su rol en el marco del funcionamiento de la democracia.

políticas, aunque dicha perspectiva teórica también reconoce la presencia de una oposición extra-parlamentaria calificada como *anti sistémica*; por ello es importante en principio discernir el circuito institucional en que se ubica la oposición y sus referentes sociales y electorales. En definitiva, la noción de oposición política es consustancial al ejercicio de la democracia contemporánea y a la presencia de minorías divergentes que, por una parte, participan directamente en el ejercicio de determinadas funciones como el control, la participación y la representación política, y por otra optan por convertirse en una nueva mayoría alternativa con posibilidades para acceder al poder<sup>5</sup>.

La oposición no puede limitarse a comportamientos extremos con respecto al gobierno como “oponerse” por oponerse u obstaculizar las políticas gubernamentales, pero tampoco la oposición puede dejarse absorber por el sistema, es decir homologarse con el gobierno pues, como señala Kirchheimer, ello condujo en su momento al “ocaso de la oposición”<sup>6</sup>. La homologación se produce cuando se generan gobiernos de coalición o grandes alianzas parlamentarias propiciadas desde el oficialismo en el seno del Parlamento, que alteran las funciones de la oposición, o bien como efecto de la aparición de partidos *atrapa-lo-todo* orientados a capturar el voto del electorado centrista, diluyendo las fronteras ideológicas y perdiendo su identidad.

La presencia de la oposición es crucial para el funcionamiento óptimo de la democracia. Pasquino sostiene que “la calidad de la democracia depende no sólo de las virtudes de su gobierno, sino en modo especial, de la calidad de la oposición”<sup>7</sup> ya que durante las gestiones gubernamentales implica el ejercicio de funciones importantes como la orientación en las decisiones, fiscalización y control, así como la construcción

---

<sup>5</sup> En regímenes democráticos en que rige el principio mayoritario se tiende a la concentración del poder, y por tanto a una oposición con más posibilidades de alternar en el poder en el mediano plazo (es el caso del modelo del Westminster anglosajón o alemán); en el sistema proporcional en cambio, que es más proclive a los consensos, se suavizan las tensiones y divergencias en el Parlamento, y resulta más difícil crear condiciones político institucionales para la alternancia (Massari en Pasquino, 1997).

<sup>6</sup> Kirchheimer en Masasari “Naturaleza y rol de las oposiciones político-parlamentarias” en: Pasquino, Gianfranco, *La oposición en las democracias contemporáneas* (Buenos Aires: Ed. EUDEBA, 1997).

<sup>7</sup> Pasquino, Gianfranco. *La oposición en las democracias contemporáneas* (Buenos Aires: Ed. EUDEBA, 1997).

de propuestas para constituirse en un posible factor de recambio y alternancia en el poder. La oposición constituye “la otra cara del poder gubernativo, su alternativa legitimada por el consenso de los ciudadanos” (Massari 1997). El recambio evita el esclerosamiento del poder y la impunidad de la corrupción y evita caer en el mal de las mayorías denominado “demasiado poca oposición”, en consecuencia, cumple con uno de los principios básicos de la práctica democrática, que es la existencia de factores de poder real y no sólo de disenso.

En democracia la palabra oposición está además asociada al conflicto, al desacuerdo, como señala Loeza<sup>8</sup>, “...el disenso, la diferencia política, es el dato que se destaca como rasgo común de este conjunto desordenado de significados que se atribuyen a la palabra oposición”; es decir implica la visibilización de los conflictos –ya existentes en la sociedad que por naturaleza es conflictiva– y las confrontaciones propias del pluralismo, pero al mismo tiempo, la posibilidad de construir acuerdos, consensos de intereses diversos y procesos de negociación entre diferentes, así como resolver los conflictos en el ámbito dialogal e institucional. La oposición en ese sentido se define como “la más avanzada e institucionalizada forma de conflicto político” (Ionescu y de Madariaga en Massari 1997), puesto que “el objetivo de una política democrática no reside en eliminar las pasiones ni en relegarlas a la esfera privada, sino en movilizarlas y ponerlas en escena de acuerdo con los dispositivos agonísticos que favorecen el respeto al pluralismo” (Mouffe 1999)<sup>9</sup>.

En relación con los sujetos, la oposición se define en relación con “el otro”, y en esa dimensión suelen constituirse dos posiciones sutil pero sustancialmente distintas: la relación amigo-enemigo que tiende a exaltar las diferencias y conduce al antagonismo, que se ha debatido fundamentalmente en el pensamiento de Carl Schmitt, o bien, una relación *agónica* en que el oponente “no es el enemigo a abatir sino un adversario de legítima existencia al que se debe tolerar...” (Mouffe 1999).

A partir de estas consideraciones, se ha intentado construir algunas tipologías o modelos de oposición. Dahl por ejemplo, proponía diferenciarlas de acuerdo al grado de cohesión y concentración de los opositores (en sistemas bipartidistas habría una oposición más concentrada, lo mismo que en sistemas con disciplina parlamentaria),

---

<sup>8</sup> Loeza, Soledad. *Oposición y democracia*. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática n° 11 (México: Instituto Federal Electoral (IFE), s/f).

<sup>9</sup> Mouffe, Chantal, *El retorno de lo político* (Barcelona: Paidós, 1999).

en esa lógica, la mayor cohesión tiene mejor capacidad de ser competitiva y visible para los electores antes de las elecciones, pues las alianzas postelectorales hacen menos claro el vínculo y rol de la oposición. También establece como variable la sede de la oposición, es decir si ésta es puramente parlamentaria o también está situada en la arena social extra-parlamentaria o en la opinión pública<sup>10</sup>.

Otros autores como Sartori<sup>11</sup>, partiendo del ejercicio de la oposición, la diferencian en tres categorías: oposición responsable y constitucional; constitucional pero no responsable y por último ni responsable ni constitucional (anti sistema); en la misma línea, se encuentra la clasificación propuesta por Linz entre oposición leal, desleal y semileal. La primera estaría conformada por aquellos partidos que se oponen al gobierno pero no al régimen, es decir están dispuestos a desplazarlo del poder por medios electorales. La desleal es la que busca deliberadamente desestabilizar al régimen y al gobierno, eventualmente de forma violenta mediante una acción que Sartori denomina “antisistémica”, y por último la oposición semileal, que está caracterizada por la ambigüedad pues generalmente comienza siendo leal al régimen pero, por distintas circunstancias históricas e ideológicas, cada vez actúa más como desleal, esta oposición a momentos parece estar dispuesta a jugar con las reglas del juego establecidas, pero en situaciones críticas no duda en atacarlas<sup>12</sup>.

Por último, cabe puntualizar que el término oposición política está referido tanto a las organizaciones como a las funciones y comportamientos que se definen frente al gobierno, frente a las decisiones públicas, o en su caso frente al poder constituido. Por esta razón, en su proceso de construcción como tal, la oposición asume distintos formatos, discursos, acciones directas, confrontaciones, recursos legales, expresiones públicas, movilizaciones y su influencia es variable, o en algunos casos, puede ser nula.

En sociedades plurales y heterogéneas, de naturaleza abigarrada o también denominadas multicivilizatorias<sup>13</sup>, restringir el análisis de la oposición al ámbito institucional normativo resulta ciertamente limitado, peor aún en situaciones de crisis

---

<sup>10</sup> Dahl (*op.cit.*)

<sup>11</sup> Sartori, Giovanni, “Opposition and control: problems and prospects”, en *Government and Opposition*, I.

<sup>12</sup> Linz, Juan, *La quiebra de las democracias* (Madrid: Alianza Editorial, 1996).

<sup>13</sup> García Linera, Álvaro. *Autonomías indígenas y estado multicultural. Una lectura de la descentralización regional a partir de las identidades indígenas* (La Paz: FES-ILDIS, 2005).

cuando la oposición desborda los espacios institucionales para ubicarse en los “no lugares de la política”<sup>14</sup>, que se encuentran atravesados por fracturas de diverso origen. En estos casos, se puede debatir el tema de la oposición política con mayor pertinencia abordando sus distintas expresiones que no necesariamente se circunscriben al campo político institucional, a diferencia de las sociedades homogéneas que han sido objeto de reflexión de la ciencia política clásica. Así, la oposición política puede construirse desde espacios societales y corporativos e invadir el campo político afectando la correlación de fuerzas y la orientación de las decisiones; en esos casos, sus opciones en el mediano y largo plazo pasan por mantener su autonomía organizativa e ideológica arraigada en el campo social, o bien institucionalizar su presencia en el campo político institucional ateniéndose a las reglas de juego establecidas para optar por espacios de poder, o por último y dependiendo de su capacidad articuladora, afectar en la configuración política para abrir nuevos espacios de participación, como es el caso del cambio de reglas de juego.

Esto último, en razón de que el modelo democrático representativo hegemónico no es exclusivo en el campo político, existen otras formas alternativas o complementarias de democracia que trascienden esta concepción de democracia y se basan en una nueva gramática social y cultural. Ello implica necesariamente una innovación institucional y nuevas determinaciones ligadas a la sociedad y a la esfera pública, y no solamente al Estado<sup>15</sup>, plasmadas en nuevos marcos legales e institucionales. Los movimientos sociales juegan un rol fundamental en la ampliación del campo político a través de la participación, la resignificación de lo político y la conquista de espacios en el escenario de decisiones. Nos referimos, en general, a la posibilidad de coexistencia pacífica o conflictiva de diferentes modelos y prácticas democráticas que De Souza Santos (2004) sintetiza en el concepto de demodiversidad. En otros contextos del mundo, la demodiversidad se ha verificado en espacios locales combinando, por ejemplo, formas de democracia participativa con democracia representativa. En nuestro país, con la nueva Constitución, se busca combinar distintos modelos de democracia (representativa, participativa y comunitaria) en el

---

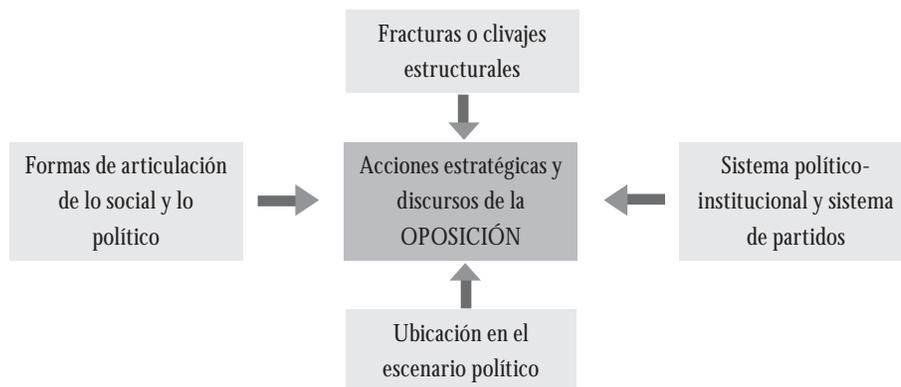
<sup>14</sup> Tapia, Luis, “Movimientos sociales, movimientos societales y los no lugares de la política” en *Cuadernos de Pensamiento Crítico Latinoamericano* n° 13, abril, 2009.

<sup>15</sup> De Souza Santos, Boaventura, *Democracia de alta intensidad*, Cuadernos de diálogo y deliberación n° 5 (La Paz: CNE, 2004).

territorio nacional, empero resultan aún inciertas las formas de su aplicación y sus resultados.

Ahora bien, tomando como referencia los itinerarios analíticos propuestos por Pasquino y Castiglioni para abordar a la oposición<sup>16</sup>, y utilizando algunos otros conceptos que consideramos pertinentes para el caso boliviano, planteamos el siguiente esquema analítico:

Figura 1. Los itinerarios de la oposición



Un primer itinerario da cuenta de la relación de la oposición con *las fracturas o clivajes estructurales* –de carácter económico, socio/cultural, político y territorial– determinados por el campo de acción histórica, sobre los que se edifican los partidos

<sup>16</sup> Pasquino propone analizar la oposición parlamentaria en primer lugar, en relación con la identidad de sus referentes sociales, es decir, con los grupos sociales organizados con que se vincula y la capacidad de expresar sus intereses, valores y propuestas políticas; el segundo itinerario se refiere a las prácticas de la oposición al interior del Parlamento, sujeta a determinadas reglas aunque con la posibilidad de replantearlas desde adentro; y por último plantea analizar la oposición en el marco del diseño institucional establecido por el régimen (Pasquino, Gianfranco “Oposición, gobierno sombra, alternativa. Por qué y cómo estudiar a la oposición” en: Pasquino *et al.* *La oposición en las democracias contemporáneas* (Buenos Aires, Argentina: Ed. Universitaria, 1997). Castiglioni, en el prólogo del libro, le añade un cuarto itinerario relacionado con las características organizativas de los partidos y la estructura del sistema partidario.

y organizaciones políticas. Este itinerario tiene estrecha relación con el segundo elemento que remite a las *formas de articulación e intercambios entre lo social y lo político*, concretamente a las relaciones que se establecen tanto con el electorado como con grupos sociales organizados o movimientos, pero también da cuenta de las formas de acción política colectiva y de las fronteras entre la sociedad y la política. Ante procesos de crisis de representación de los partidos, se suele producir una incursión directa de los movimientos de la sociedad en el campo político, transformando sustancialmente las formas tradicionales de acción política.

El tercer itinerario está determinado por las oportunidades de la oposición política en el *marco político-institucional y el sistema de partidos*, es decir en relación con las reglas de juego, en otras palabras, nos lleva a analizar el rol de la oposición en relación con el tipo de régimen político, ya sea presidencial o parlamentario, el equilibrio de poderes, la existencia o no de una segunda vuelta electoral, el sistema de representación, así como el tipo de régimen electoral, pues éste define las formas de distribución de votos y la conformación de gobiernos. Por ejemplo, los sistemas mayoritarios derivan en una mayor concentración de poder, en tanto que los proporcionales otorgan más espacio a las minorías y a la consociatividad. En este campo, también entran en juego las pautas de organización del régimen territorial y la distribución de poder entre el gobierno central y los gobiernos sub-nacionales. En situaciones de crisis de los referentes institucionales hegemónicos, se puede producir un cambio sustancial en la gramática política dando paso a procesos de ampliación de la participación o la institucionalización de ejercicios alternativos de la democracia.

En estrecha relación con el diseño institucional se encuentra el *sistema de partidos* que condiciona la composición del Congreso y las prácticas de los partidos en relación con las otras organizaciones políticas. El sistema de partidos –siguiendo a Castiglioni–, establece la cantidad y cualidad ideológica de las unidades políticas, su cohesión interna, la distancia o cercanía entre ellas, la capacidad de generar alianzas y coaliciones, la capacidad de liderazgo, entre otras. En este ámbito también interesa analizar los nuevos formatos que asume el sistema de partidos con la incorporación de agrupaciones ciudadanas, pueblos indígenas o movimientos políticos de raigambre social.

Estos itinerarios demarcan el campo de acción de la oposición política que, en el caso boliviano, trasciende el escenario meramente institucional (parlamentario o constitucional) para situarse también, en la sociedad y sus organizaciones. Dichos elementos se convierten en los factores condicionantes de un último itinerario

que es el conjunto de acciones estratégicas, discursos, procesos de construcción y deconstrucción de una oposición que se define en relación con el otro que la constituye, y con el cual establece distintas relaciones, ya sea como enemigo (antagónicas) o como adversario (agónicas).

Con base en estos conceptos básicos, a continuación realizaremos una breve pero necesaria mirada al rol opositor de los partidos en el periodo democrático (1985-2005) para comprender y explicar las razones de la crisis del sistema representativo y las transformaciones en el campo político.

---

## El ejercicio democrático y la crisis del sistema de representación

---

La reconquista de la democracia, como demanda colectiva de la sociedad boliviana a fines de la década de los setenta e inicios de los ochenta, perfiló un conjunto de reglas de juego que delinearon las características fundamentales del sistema político. Por otra parte, la crisis económica y social por la que atravesaba el país en el marco de un modelo estatal también en crisis, así como las características del proceso de transición de la dictadura a la democracia marcaron las condiciones de posibilidad del modelo democrático y la emergencia y posicionamiento de los actores políticos que conducirían los destinos del país en las siguientes dos décadas.

El sistema de partidos que emerge de esta nueva realidad política, atraviesa por varias etapas en las que, particularmente el rol de la oposición, juega distintas funciones y adquiere otras características. Se pueden diferenciar al menos tres fases<sup>17</sup>: *La primera entre 1982 y 1985*, caracterizada por un gobierno de transición asediado por una profunda crisis económica y social. Las diversas identidades socio políticas en torno a la COB y al movimiento minero, ejercieron una importante presión opositora al

---

<sup>17</sup> Periodización trabajada en: Zegada, María T. “El sistema de partidos tendencias y transformaciones” en *Opiniones y Análisis* n° 87 (La Paz: Hans Siedel-Fundemos, 2007).

gobierno desde escenarios extra-parlamentarios tanto mediante conflictos motivados por reivindicaciones corporativas y de mejores condiciones de vida, como de cambios en la orientación de sus políticas y de la gestión pública; pero al mismo tiempo, la oposición se manifestó con todo su rigor desde un Parlamento predominantemente opositor, que generó enfrentamientos entre Ejecutivo y Legislativo, constituyendo una oposición desleal que ejerció un rol crítico y devastador contra la gestión gubernamental y determinando el adelanto de las elecciones generales por un año. Esta oposición precisamente accedió al poder en las elecciones de 1985 inaugurando un nuevo ciclo hegemónico que se consolidó durante los siguientes casi veinte años.

*La segunda fase, se ubica entre 1985 y 2000, se caracteriza por la consolidación de la democracia representativa y está marcada por el protagonismo de los partidos como actores exclusivos de la representación en el campo político. Las características del régimen político basado en el presidencialismo híbrido o parlamentarizado<sup>18</sup>, condujeron a la consecución de pactos políticos y coaliciones tanto para acceder al poder como para garantizar la gobernabilidad<sup>19</sup>. El sistema de partidos se estructuró en base a la presencia de múltiples opciones partidarias, aunque la preferencia electoral se repartía entre los tres partidos más votados, que acaparaban más del 60%. Por ejemplo, en 1985 se presentan a las elecciones nacionales 18 frentes políticos, entre ellos ADN logró el 28,6%, el MNR el 26,4% y el MIR el 8,9%; los demás no alcanzaron ni al 5% de la votación (cuadro 1). En las siguientes elecciones nacionales de 1989, los mismos partidos rebasan el 65% de los votos, y estos altos porcentajes, con ciertas variaciones, se repiten también en 1993 (reúnen el 53,8% en que fueron unidos ADN y MIR) y en 1997. Junto a ellos aparecen en el sistema partidario dos nuevas fuerzas políticas como CONDEPA (1989) y la UCS (1993) que acaparan alrededor del 30% del electorado, de hecho estos partidos que emergen en torno a líderes de la sociedad u *outsiders* denotan ya, en ese momento, los déficits de*

---

<sup>18</sup> Mediante el cual si ningún candidato lograba la mayoría absoluta de votos, la elección del Presidente y Vicepresidente de la República se realizaba en segunda vuelta electoral en el Parlamento, entre los tres (luego dos) candidatos más votados.

<sup>19</sup> El concepto de gobernabilidad ha sido asociado de manera automática a la consecución de pactos parlamentarios para secundar las políticas del Ejecutivo, muy distante de su contenido original que concibe la gobernabilidad como la capacidad del Estado de satisfacer y atender las demandas sociales, la cual conduce a la legitimidad de los gobiernos.

representatividad de los partidos en el poder. En suma, estos cinco partidos políticos conformarán un sistema multipartidista moderado que perdurará hasta fines de siglo. La cualidad “moderada” se basa en la clásica tipología de Sartori que relaciona el número de partidos con la distancia ideológica entre ellos, pues entre 1985 y 2000 estos cinco partidos, dejando de lado diferencias ideológicas o programáticas y “cruzando ríos de sangre”, se convierten en maquinarias electorales, para dirigirse a la clientela electoral y apapar nichos de votación cada vez más amplios<sup>20</sup>.

Cuadro 1: Resultados comparativos de las principales organizaciones políticas en elecciones generales periodo 1985-2002

	1985	1989	1993	1997	2002
MIR	8,9%	19,6%	20,0%	15,7%	15,1%
ADN	28,6%	22,7%		20,9%	3,2%
NFR			5,1%		
MBL				33,8%	17,1%
MNR	26,4%	23,1%			
MRTKL	2,10%	1,62%			
MNRI	5,48%				
MNRV	4,80%				
CONDEPA		11,0%	13,6%	16,1%	0,3%
UCS			13,1%	15,1%	5,1%
MIP					5,7%
MAS					19,4%
POR	0,92%				
PDC	1,60%				
PS-1	2,58%	2,80%		1,3%	0,65%
MNRI-1	0,78%				
MRTK	1,08%				
IU	0,6%	7,2%	0,9%	3,5%	
EJE				0,84%	

Fuente: Böhr 2005

<sup>20</sup> Kirchheimer, Otto. “El camino hacia el partido de todo el mundo” en: Lenk Kurt y Neumann Franz (eds). *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos* (Barcelona: Ed. Anagrama, 1980).

A ello se suma el sistema de alternancias entre oficialismo y oposición en base a una lógica instrumental de pactos y coaliciones políticas denominada “democracia pactada”, desvirtuando la preferencia política diferenciada del voto ciudadano y los principios de la gobernabilidad. Si bien la democracia pactada, le otorga estabilidad y gobernabilidad a la gestión democrática y alivia las tensiones entre Ejecutivo y Legislativo mediante el control del parlamento, diluye las aristas entre oficialismo y oposición, y menoscaba la labor opositora en el Parlamento desvirtuando aspectos primordiales del funcionamiento del régimen democrático como la separación e independencia de poderes o la capacidad de fiscalización del Congreso y la confrontación de posiciones ideológicas propias del debate parlamentario, por último tiende a la reproducción de comportamientos clientelistas plasmados en la distribución de cargos entre las fuerzas de las distintas coaliciones<sup>21</sup>, generando el prematuro “ocaso de la oposición”.

Por otra parte, durante estos años de estabilidad democrática se han producido algunos cambios en el diseño institucional relacionados con el campo político, que han mejorado levemente la composición y rol de la oposición, orientados sobre todo a mejorar la representatividad del parlamento y abrir nuevos espacios de participación. La Ley de Participación Popular aprobada a mediados de los noventa inaugura un nuevo espacio de intervención para los partidos y permite una ampliación de la participación territorial tanto en la conformación de gobiernos municipales como de sus eventuales oposiciones. Aquí cabe un breve apunte para señalar que el rol de la oposición en los espacios locales en ciudades capital e intermedias suele encontrarse muy ligada a la dinámica de fuerzas de alcance nacional, sin embargo en municipios pequeños se encuentra ligada a lógicas locales de grupos de poder y parentesco generando conflictos focalizados e inestabilidad política mediante la aplicación recurrente, por parte de la oposición, del “voto constructivo de censura”<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Calderón, Fernando y Gamarra, Eduardo. “Crisis, inflexión y reforma de partidos en Bolivia” en *Crisis y reforma de los partidos en Bolivia* (PNUD, 2004).

<sup>22</sup> Una evaluación realizada por el viceministerio de Participación Popular y Fortalecimiento municipal entre 1996 y 1997 establecía que, por ejemplo en el departamento de La Paz, se habrían cambiado el 50% de los alcaldes, y en Cochabamba el 34%, cifras que se relativizarán más adelante, pero dan cuenta de la inestabilidad política que generan mecanismos como el voto constructivo de censura en manos de la oposición (en Zegada M. T. *La representación territorial de los partidos políticos en Bolivia*. FES-ILDIS, 1998, La Paz).

En este periodo, la oposición social, afectada por las medidas neoliberales se recluye a espacios privados, para luego gestar un proceso lento de generación de demandas de participación desde las organizaciones sociales, accediendo primero a espacios municipales y recién después, de manera minoritaria, a espacios nacionales, en todo caso, su presencia en el campo político desde el ámbito social estuvo limitada a determinadas coyunturas críticas, Ello produjo una brecha en la relación de los partidos con sus referentes sociales lo cual explica en gran medida la radicalidad del cuestionamiento al sistema de representación y su temprana crisis.

Los partidos también se mantuvieron distantes de las fracturas históricas que marcaron los últimos años del siglo XX y principios del siglo XXI, como la pobreza, el desempleo, la exclusión socio-cultural y la postergación de una necesaria descentralización del poder. Los partidos políticos se adscribieron de manera acrítica al modelo neoliberal y no supieron leer sus limitaciones<sup>23</sup>. Esta ausencia de respuestas y acriticidad fue sustituida por la emergencia de una oposición política construida desde el campo social/sindical, desde los movimientos sociales mediante un repertorio de movilizaciones que cuestionó no sólo a los gobiernos de turno sino también al régimen político.

En suma, en estos quince años de estabilidad democrática, la oposición política cumplió de manera muy limitada su rol de representar a la ciudadanía, canalizar las demandas sociales y atender sus expectativas, y más bien se enfrascó en una gestión parlamentaria funcional al Ejecutivo de turno, o bien, se orientó a descalificarlo para luego acceder al poder. Tampoco ha logrado, en estos años, articular con éxito nuevas propuestas ideológicas y políticas para convertirse en representaciones alternativas a las existentes y evitar el deterioro del sistema.

La crisis de este modelo de gestión política abrirá la *tercera fase de este proceso a partir del año 2000*, cuando desde la sociedad civil se inicia su cuestionamiento e incursión en el campo político<sup>24</sup>. La nueva fuerza política que deviene del campo

---

<sup>23</sup> Tapia en Calderón - Gamarra (2004).

<sup>24</sup> El 2000 se produjo la primera crisis política inducida por los movimientos sociales en Cochabamba en la denominada "guerra del agua", que generaría una ruptura cualitativa y el inicio del fin de la estabilidad del sistema político, seguido por otros acontecimientos protagonizados por el movimiento sindical campesino/indígena en el altiplano como "septiembre negro", la demanda explícita de realización de una Asamblea Constituyente por los pueblos indígenas del oriente, y por último la

social se refleja en los resultados de las elecciones de 2002 en las que se incorporan con éxito expresiones de la sociedad organizada en el ámbito electoral como el MAS y el MIP añadiéndole el componente de polarización ideológica e identitaria al sistema multipartidista. Así, el Movimiento al Socialismo<sup>25</sup> se sitúa entre los partidos más votados junto al MIP (ambos sumaron casi el 25% de los votos) (cuadro 1) pero dada la amplia coalición oficialista que se conforma, no logran impactar en el Parlamento.

La caída de Sánchez de Lozada por presión de los movimientos sociales, da curso al gobierno de su vicepresidente Carlos Mesa, que protagoniza una gestión de veinte meses signada por el peso del poder de la oposición político partidaria desde el Parlamento frente a un gobierno “sin partidos”, débil y presionado, por un lado por demandas políticas generadas por los movimientos sociales articuladas en torno a la denominada “agenda de octubre” que demandaba la nacionalización de hidrocarburos y la Asamblea Constituyente, y por otro lado, por los movimientos cívico/regionales del oriente enarbolando las autonomías en torno a la “agenda de enero”. El principal capital político de Mesa residía en sus altos índices de popularidad, no obstante, desde la época de la UDP, no se habían concentrado los tres factores críticos que en ambos episodios generaron inestabilidad política y el adelanto de elecciones: una dura oposición parlamentaria, la presión social de diversos sectores, así como la ambivalencia y dubitación del Presidente de la República sostenido en su vocación democrática.

Más adelante, las elecciones municipales de 2004 adquieren relevancia pues por primera vez participan agrupaciones independientes en la contienda electoral como resultado de la ruptura del monopolio partidista introducida en la reforma constitucional de ese año. Su impacto se produce especialmente en el ámbito local, pero no muestra comportamientos muy distintos a nivel nacional pues cerca del 70% de los votos recayó en los partidos, mientras el 28,7% en las agrupaciones y apenas el

---

“guerra del gas” que culmina con la destitución de Sánchez de Lozada.

<sup>25</sup> El MAS se fundó en 1999, aunque antes había logrado acceder a espacios de representación municipal mediante el “préstamo” de otras siglas políticas. En 1997 compitió por primera vez en una contienda nacional y logró cuatro diputaciones. Se trata de una organización política de origen sindical conformada como instrumento político de organizaciones campesinas, indígenas y de trabajadores con un discurso fuertemente contestatario al régimen neoliberal. El MIP, en cambio, se organizó en torno al liderazgo aymara de Felipe Quispe, basándose en un discurso anti sistémico anclado en la descolonización, los pueblos indígenas y la reconstitución del Kollasuyo.

1,9% en los pueblos indígenas. En dicha elección el MAS obtuvo el 32,7% del total de concejales y ganó 100 alcaldías del país.

Las tendencias de desplazamiento de los partidos antes hegemónicos del escenario electoral se consolidarán en las elecciones nacionales del 2005, así como la virtual desaparición de los viejos socios de las coaliciones como CONDEPA y UCS. A este cuadro habría que añadir la NFR, un partido que surgió como fuerza renovadora hacia fines de los 90, se ubicó entre los primeros en las elecciones de 2002, pero terminó absorbido por la coalición de Sánchez de Lozada provocando su prematura decadencia. En cambio, estas elecciones dan cuenta del vertiginoso crecimiento del MAS que, con características muy distintas a los partidos tradicionales, logra hegemonizar el escenario electoral. En definitiva, con las reglas de juego de la democracia representativa se produce una modificación sustancial en los parámetros de comprensión de lo político en un contexto de debilitamiento y deconstrucción de los viejos discursos y la emergencia de una nueva narrativa simbólica e interpretativa de la realidad, lo cual da curso también a la reconfiguración de la oposición política.



---

## **La oposición política durante el gobierno de Evo Morales (2006 - 2009)**

---

### **3.1. Desempeño electoral de la oposición en el proceso de cambios**

Los resultados de las elecciones del 2005 denotan un trastocamiento en el mapa político electoral y en la composición del Congreso, lo cual significa también una nueva relación entre oficialismo y oposición sustancialmente distinta a la de los años anteriores.

Las elecciones nacionales de diciembre le otorgaron un triunfo contundente al Movimiento al Socialismo (MAS) con el 53,7% de los votos; lejos del segundo lugar ocupado por PODEMOS el principal partido de oposición con cerca del 28% (cuadro 2). El éxito del MAS se debe a que logró articular, por una parte el descontento con la gestión de los partidos, y por otro las fracturas estructurales que se revelaron en el proceso de crisis referidas al ámbito económico (rechazo al modelo neoliberal) y socio cultural (la inclusión de los pueblos indígenas y originarios). No obstante, la inédita elección concurrente de prefectos por voto directo, significó la incorporación simultánea de la demanda autonómica y la expresión de “la otra Bolivia” afincada sobre todo en el oriente. Como resultado de este proceso, seis de las nueve prefecturas

fueron ocupadas por la oposición política al partido gobernante. Este acontecimiento abrió un espacio, también inédito, para la oposición desde el ámbito gubernamental subnacional.

Cuadro 2: Elecciones Generales 2005 (en %)

Departamento	MAS	UN	MNR	PODEMOS
Chuquisaca	54,1	7,9	4,3	30,9
La Paz	66,6	6,8	2,5	18,1
Cochabamba	64,8	5,6	2,5	25,1
Oruro	62,6	5,4	3,9	24,9
Potosí	57,8	5,1	5,7	25,7
Santa Cruz	33,2	12,4	11,6	41,8
Beni	16,5	6,3	30,1	46,3
Tarija	31,5	7,1	14,0	45,3
Pando	20,9	23,2	10,0	45,2
<b>Total Nacional</b>	<b>53,7</b>	<b>7,8</b>	<b>6,5</b>	<b>28,6</b>

Fuente: Elaboración propia con información de la Corte Nacional Electoral

Para comenzar, el triunfo contundente del MAS (junto al MSM) determinó la elección directa de Evo Morales como Presidente de la República sin la necesidad de acudir a una segunda vuelta electoral en el Congreso. Ello le otorgó una fortaleza sin precedentes pues no requirió de ningún tipo de acuerdos parlamentarios para acceder al poder, poniendo fin a la lógica de la democracia pactada. A nivel nacional las fuerzas políticas de oposición quedaron reducidas a tres: PODEMOS que logra el 28,6% de los votos, UN el 7,8% y el MNR con el 6,5%; la oposición sumaba un total del 42,9% de los votos. En consecuencia el Congreso quedó conformado de la siguiente manera: la oposición política con 58 parlamentarios<sup>26</sup> (frente a 72 del MAS), en la Cámara de Diputados alcanzó a 73 (frente a 84 del MAS) y por último, en el Senado la oposición logró mayoría absoluta con 15 de los 27 representantes (cuadro 3). Así, el Senado se convirtió en un bastión de la oposición político partidaria desde donde ejerció su poder, sobre todo, a partir del segundo año de gestión. Estas cifras, sin embargo,

<sup>26</sup> PODEMOS con un total de 43 representantes, UN alcanza a 9 y el MNR a 8.

resultan relativas ya que en el transcurso del tiempo se producen acuerdos políticos, algunos desplazamientos individuales y estrategias oficialistas que harán variar su composición.

Cuadro 3: Composición del Congreso Nacional 2005 por partidos

Cámara	MAS	UN	MNR	PODEMOS	TOTAL
Diputados	72	8	7	43	130
Senadores	12	1	1	13	27
Total	84	9	8	56	157

Elaboración propia con datos de la Corte Nacional Electoral

Es preciso, sin embargo, distinguir el desempeño electoral de los partidos de la “nueva” oposición en las distintas regiones que aparecen como resultado de la elección simultánea nacional y departamental. En primer lugar, el voto cruzado en algunos departamentos, es el caso de La Paz y Cochabamba en que el MAS resulta ganador con alrededor del 60% de los votos, la población favoreció con su voto también a los prefectos opositores José Luis Paredes y Reyes Villa respectivamente, denotando el peso propio de los candidatos locales. La segunda conclusión nos lleva a sostener que a pesar de que el MAS se impone a nivel nacional, existe un voto focalizado territorialmente por los candidatos opositores a Evo Morales. Es el caso de Camargo y Culpina en Chuquisaca, Tupiza y Atocha en Potosí donde triunfa PODEMOS que también logra imponerse en Bermejo, Concepción, Villamontes, San Lorenzo Entre Ríos y la ciudad capital en Tarija, y en la mayoría de las secciones municipales y provincias de Santa Cruz, en todas las secciones del Beni excepto Rurrenabaque, en las que ocupa el segundo lugar el MNR, relegando al MAS a un tercer lugar; y por último, en casi todas las secciones municipales de Pando excepto en dos que gana UN (Filadelfia y el Sena), pero además UN ocupa el segundo lugar en el resto de secciones de Pando, y el MAS queda relegado a un tercer lugar junto con el MNR<sup>27</sup>; mientras que en La Paz, Cochabamba, Oruro, la población votó en bloque por el

<sup>27</sup> Datos de la Corte Nacional Electoral. Separata elecciones nacionales y de prefectos 2005.

MAS, tanto para presidente como para los candidatos uninominales en todas las secciones municipales.

Se podría afirmar que, en general, en estas elecciones adquiere un rol predominante la presencia de candidaturas, que de manera personal, arrastraron el voto ciudadano y no así como representantes de los partidos o las agrupaciones que los sustentaban. Particularmente resulta revelador en el caso de los prefectos así como también en el caso de los representantes al parlamento.

Estas tendencias electorales se agudizaron en las elecciones de constituyentes realizadas seis meses después (en julio de 2006), en que el MAS prácticamente arrasó con los primeros lugares en todas las secciones de Chuquisaca, Potosí, Oruro, La Paz, Cochabamba y Tarija (con excepción de la ciudad capital) en las que logró mayoría absoluta, inclusive en Santa Cruz se impuso a PODEMOS (aunque logra menos votos absolutos que el 2005) y también obtuvo el primer lugar en Tarija.

PODEMOS a nivel nacional incrementó su votación en 5% gracias al apoyo de Pando donde alcanzó casi el 50% de apoyo del electorado, así como mantuvo su primer lugar en el Beni. En el resto del país su apoyo se redujo en 16%, mientras el apoyo a UN y al MNR terminó dispersándose<sup>28</sup>. Agrupaciones como AS en Potosí y APB en Santa Cruz accedieron a un tercer lugar, el MBL logró constituyentes en Chuquisaca y el frente MNR-FRI en Tarija. Un total de 16 organizaciones accedieron a la Asamblea (de 25 que se presentaron).

La votación nacional por el MAS fue del 50,7% en segundo lugar resultó PODEMOS que alcanzó apenas el 15,3% de los votos con lo cual obtuvo el 23,5% de los escaños<sup>29</sup>, casi la mitad de la votación que obtuvo en diciembre de 2005, los lugares donde disminuyó sustancialmente su votación se ubican en occidente mientras aquellos de mejor votación se producen en la Amazonia o la Chiquitania, aparentemente el voto duro por PODEMOS se sitúa en regiones aisladas donde las élites ejercen un control económico y político de dichas poblaciones<sup>30</sup>. El MAS,

---

<sup>28</sup> Gamboa, Franco, “¿Hacia la construcción de un nuevo orden democrático? Resultados de las elecciones para constituyentes 2006” en Gamboa-Ardaya, *Hacia una nueva configuración estatal*. CNE, Cuadernos de análisis e investigación n° 11 (La Paz: CNE, 2007).

<sup>29</sup> Romero, Salvador, “Análisis de la elección de la Asamblea Constituyente y del Referéndum sobre Autonomías departamentales” en *Opiniones y Análisis* 80 (La Paz: Hans Seidel-Fundemos, 2006).

<sup>30</sup> Romero, Salvador, 2006.

PODEMOS, UN y MNR participaron en los nueve departamentos, en tanto que las otras agrupaciones políticas sólo en algunos de ellos, y lograron votación localista como CN en Oruro y en menor medida Chuquisaca, AS en Potosí, o APB en Santa Cruz. Pero además se pudo percibir la competencia entre partidos de la oposición, UN por ejemplo, le arrebató un porcentaje de votación paceña a PODEMOS. Como resultado final el MAS logró 137 asambleístas, con lo cual logró mayoría absoluta –pero no dos tercios–, PODEMOS 60, UN, MNR, MBL y MNR-FRI, 8 asambleístas cada uno, AS 6, CN 5 y el resto obtuvieron entre 1 y 3 representantes (cuadro 4) reproduciendo de alguna manera las proporciones parlamentarias entre los más votados.

Cuadro 4: Elección de Asambleístas (2006)

Organización	Porcentaje obtenido	No. de constituyentes	Porcentaje de presencia
MAS	50,70	137	53,00
PODEMOS	15,30	60	23,00
UN	7,20	8	3,00
MNR	7,50	18	7,00
CN	3,50	5	1,90
ASP	2,40	2	0,70
APB	2,20	3	1,10
ASI	2,10	0	0,00
MIR	1,50	1	0,30
TRADEPA	1,40	0	0,00
MBL	1,00	8	3,10
Otros	4,70	13	5,00
<b>Total</b>		<b>255</b>	

Elaboración propia con información de la Corte Nacional Electoral

En el caso de UN, la importante votación obtenida particularmente en Pando y Santa Cruz el 2005, aparentemente, respondió a las alianzas con líderes regionales, pues para la Asamblea esos pactos ya no se reprodujeron y su votación disminuyó sustancialmente y migró hacia La Paz (donde su líder nacional participó directamente e incrementó su votación de 6,3% a 10,6%), al parecer sus mejores votaciones se sitúan en ciudades intermedias, particularmente en aquellas vinculadas a las empresas de su candidato nacional (Romero 2006). El caso del MNR es llamativo pues a pesar

de la remezón que sufrió a nivel nacional, logró mantener presencia en diferentes regiones, gracias a distintas alianzas locales, por ejemplo en Tarija en acuerdo con el FRI (logró el 23,9%, en la ciudad capital y el 29,5% en Bermejo) o en Santa Cruz donde logró el 14,7%.

Los ejes discursivos de la campaña, más que en las propuestas constitucionales como se esperaba, se afincaron en temáticas concretas como la “refundación” de Bolivia, la reciente nacionalización de los hidrocarburos y las medidas sociales, por parte del gobierno, mientras que el principal partido de oposición PODEMOS concentró su discurso en un ataque al gobierno por la injerencia del “chavismo” y en la necesidad de preservar la democracia, en tanto que UN reprodujo su discurso sobre propuestas económicas al país.

Como en las anteriores elecciones, el voto de la oposición se concentró en el oriente del país y en contextos urbanos. Probablemente el corto tiempo entre una y otra elección, no permitió un realineamiento de fuerzas. En todo caso, se confirma la presencia de dos bloques electorales claramente definidos. Por último las elecciones de 2006 terminaron de sepultar algunas siglas políticas como ADN, MIR, UCS que no rebasaron el 2% (Romero 2006).

La consulta concurrente sobre las autonomías mereció un debate muy pobre, el Presidente había manifestado su voluntad de votar en contra de las autonomías antes de la elección, error político que en el mediano plazo fue reconocido por el propio gobierno. La opción del No triunfó con el 57,5% frente al 42,4% que optó por el Sí. Estas cifras en perspectiva territorial repiten las fracturas que se producen en el país, pues todo el occidente incluido Cochabamba votó mayoritariamente por el No, en tanto que Tarija, Santa Cruz, Beni y Pando se inclinaron por el Si (cuadro 5). Dados estos resultados se podría concluir que en ese momento, la oposición centró su campaña a favor de las autonomías como estrategia de resistencia al gobierno<sup>31</sup>, pero ello es relativo por la importante votación que logró el MAS, por ejemplo en

---

<sup>31</sup> La demanda de autonomía tiene una larga y compleja historia en Bolivia (desde fines del siglo XIX), fue retomada en la década de los ochenta como demanda de descentralización luego se diluyó con la aprobación de una Ley de Descentralización que no respondió a sus expectativas. A partir del año 2003, la demanda autonómica fue retomada como operador ideológico para articular una alternativa a la agenda de los movimientos sociales, y para posicionarse en el escenario político con un discurso propio.

Santa Cruz. Es curioso constatar que excepto en Pando donde la votación es más pareja entre el Sí y el No (57,7% y 42,3%) en el resto de los departamentos existe una brecha importante tanto a favor del Sí como del No, denotando una radicalidad en la preferencia ciudadana. Se pueden destacar, sin embargo, algunos matices, por ejemplo en la ciudad capital de Cochabamba triunfa por escasos puntos el No mientras en el departamento gana el Sí; por otra parte, se puede percibir el triunfo del No fundamentalmente en municipios pequeños e intermedios, aquellos que corresponden con menos recursos y menor población, probablemente porque no son interpelados por la autonomía departamental, o en su caso, se debe a su afinidad con el MAS, en tanto que, en todas las circunscripciones de la Media Luna, gana el Sí<sup>32</sup>. Con todo, consideramos que la demanda de las autonomías, particularmente en el oriente, se encuentra más allá de la preferencia por uno u otro candidato, ha logrado convertirse en un discurso hegemónico en las regiones; por ello la decisión del Presidente de votar en contra fue uno de sus errores políticos más importantes, porque dejó dicho discurso en manos de la oposición.

Cuadro 5: Referéndum Autonómico 2006

Departamento	Sí	No
Chuquisaca	37,76%	62,23%
La Paz	26,55%	73,44%
Cochabamba	36,96%	63,03%
Oruro	24,51%	75,48%
Potosí	26,88%	73,12%
Tarija	60,79%	39,20%
Santa Cruz	71,11%	28,88%
Beni	73,83%	26,16%
Pando	57,68%	42,31%
<b>Total Nacional</b>	<b>42,42%</b>	<b>57,59%</b>

Elaboración propia con información de la Corte Nacional Electoral

<sup>32</sup> Gamboa (2007).

Ahora bien, la convocatoria de dos procesos paralelos tanto en la elección de 2005 como de 2006 era el reflejo institucional de dos agendas que buscaban legitimarse por la vía del voto: por un lado el adelanto de elecciones nacionales y la Asamblea Constituyente, y por el otro la elección de prefectos y el referéndum por las autonomías. Los resultados de dichos procesos no permitieron un desempate, al contrario dieron curso al posicionamiento de ejes discursivos encontrados y, junto a otros factores subjetivos, a la conformación de dos bloques en pugna: por un lado el MAS y los movimiento sociales que impulsaron el proceso constituyente y la consolidación de los cambios propuestos y por otro, la oposición político partidaria, los nuevos prefectos y los movimiento cívicos de la Media Luna articulados en torno a las autonomías. Los datos confirmaron el afianzamiento de Evo Morales y el MAS como una opción electoralmente mayoritaria y el debilitamiento de la oposición político partidaria reducida a espacios parlamentarios minoritarios con capacidad de influencia sobre todo en el Senado o, apelando a los dos tercios en el Congreso pleno; por esa razón, también en la Asamblea Constituyente, la lucha por los dos tercios fue causa común de la oposición, porque se constituía en el único espacio para poder influir en los resultados del proceso.

Adicionalmente, la elección para prefectos precipitada en Chuquisaca ante la renuncia de dicha autoridad (afín al oficialismo) le otorgó el triunfo a Savina Cuellar, candidata de la oposición, denotando un viraje en la preferencia ciudadana. No obstante en dicha elección se revela una importante fractura entre el campo y la ciudad, mientras en la ciudad el voto a favor de la candidata alcanza a 70,9%, en el área rural el apoyo solo alcanza al 27,5% en tanto que el resto de la votación favorece al competidor oficialista. Con todo, la figura de Savina Cuellar resulta polémica para el gobierno, porque se trata de una candidata de oposición antes afín al MAS, y que comparte con ellos el perfil de una dirigente indígena.

Pero la trama electoral no termina ahí, una de las acciones estratégicas utilizadas por el gobierno, pero también por la oposición para legitimar sus posiciones en la disputa política ha sido recurrir a consultas ciudadanas. Así durante el primer semestre del 2008, como rechazo a la aprobación apresurada del texto constitucional en Oruro –que no incluía la demanda autonómica–, se realizaron cuatro referéndums de aprobación de estatutos en los departamentos de la Media Luna, dirigidos y organizados por las entidades cívico/regionales y las prefecturas, sin contar con aval de la Corte Nacional Electoral. Los resultados son reveladores en tanto demuestran un importante apoyo ciudadano a la propuesta autonómica, bandera de la oposición política.

Como respuesta a dichos referéndums y con el fin de buscar un desempate con los prefectos de oposición, con quienes fue difícil encontrar escenarios de concertación, el gobierno accedió a viabilizar para agosto de 2008, un referéndum revocatorio de mandato para Presidente, Vicepresidente y prefectos por iniciativa del principal partido de oposición. Los resultados ratificaron el mandato del Presidente con un 67,4%, concentrando su votación en orden decreciente en Potosí, Oruro, La Paz y Cochabamba (entre el 84,9 y el 70,9%), y más lejos en Pando, que lo apoyó con el 52,5%. El rechazo al gobierno a nivel nacional alcanzó al 32,6%, y estuvo asentado básicamente en Santa Cruz, Beni y Tarija con el 59,2%, 56,3% y 50,2% respectivamente (cuadro 6). Este evento se realizó en medio de una huelga de hambre propiciada por los cívicos y prefectos de la Media Luna pidiendo la restitución del IDH para las regiones y opacando las campañas políticas.

Cuadro 6 : Resultados para Presidente Referéndum Revocatorio 2008

Departamento	Sí	No
Chquisaca	53,88%	46,12%
La Paz	83,27%	16,73%
Cochabamba	70,90%	29,10%
Oruro	82,99%	17,01%
Potosí	84,87%	15,13%
Tarija	49,83%	50,17%
Santa Cruz	40,75%	59,25%
Beni	43,72%	56,28%
Pando	52,50%	47,50%
<b>Total Nacional</b>	<b>67,41%</b>	<b>32,59%</b>

Elaboración propia con información de la Corte Nacional Electoral

En los resultados regionales del revocatorio, se puede percibir en primer lugar una correlación entre el apoyo al Presidente y el rechazo a los prefectos de oposición en los departamentos de La Paz (un apoyo al Presidente del 83,3% y rechazo al prefecto Paredes del 64,5%) y en Cochabamba. En tanto que los prefectos de oposición de Santa Cruz, Beni, Tarija y Pando fueron ratificados en sus cargos con importante apoyo (66,4%, 64,2%, los dos primeros, 58,1% y 56,2% los segundos), en dichos departamentos el rechazo a Evo Morales fue de casi el 60% en los dos

primeros casos, y de alrededor del 50% en los segundos (cuadro 7). Como resultado final fueron revocados los prefectos de La Paz y Cochabamba debilitando, de esa manera, el poder de la oposición que se redujo a cinco prefecturas (pues a las cuatro ratificadas se sumó Savina Cuellar).

Cuadro 7: Referéndum Revocatorio para Prefecto 2008

Departamento	Si	No
La Paz	35,48%	64,52%
Cochabamba	35,19%	64,81%
Oruro	50,85%	49,15%
Potosí	79,08%	20,92%
Tarija	58,06%	41,94%
Santa Cruz	66,43%	33,57%
Beni	64,25%	35,75%
<b>Pando</b>	<b>56,21%</b>	<b>43,79%</b>

Elaboración propia con información de la Corte Nacional Electoral

El objetivo del gobierno con este referéndum era, evidentemente, consolidar su legitimidad y atenuar la presencia de la oposición prefectural con el fin de allanar el camino para la aprobación del texto constitucional. Sin duda, con los resultados del revocatorio, se produce una coyuntura política favorable al Presidente quien intentará rápidamente avanzar hacia la convocatoria al Referéndum Constituyente, primero mediante un decreto supremo, pero ante la constatación de su inviabilidad legal y la reacción, sobre todo, de las regiones del oriente y de la propia CNE, optará por un proceso de diálogo y negociación para lograr una Ley en el Congreso.

En mérito a un acuerdo congresal entre partidos de oficialismo y oposición que implicaba la realización del referéndum constituyente el 25 de enero y la modificación de algunos artículos del texto propuesto por la oposición, se procede a la votación de la nueva constitución y de un artículo sobre la extensión de la propiedad de la tierra. Las campañas desde la oposición se centraron en la idea fuerza de que el nuevo texto podría ser el inicio de una dictadura, que dicho texto desconocía las autonomías departamentales y por último, que podría ser modificado con facilidad por el oficialismo. Sin embargo, los resultados le otorgaron mayoría a la propuesta gubernamental con un 61,4%, mientras un 38,6% se opuso al mismo. El rechazo

se concentró en el Beni con el 67,3%, en Santa Cruz con el 65,2%, en Tarija con el 56,7% y en Pando con el 59%, este dato es relevante en el caso de Pando y puede explicarse por los hechos violentos suscitados unos meses atrás y el Estado de sitio decretado por el gobierno en ese departamento.

Cuadro 8: Resultados Referéndum Constituyente 2009

Departamento	Si	No
Chuquisaca	51,54%	48,46%
La Paz	78,12%	21,88%
Cochabamba	64,91%	35,09%
Oruro	73,68%	26,32%
Potosí	80,07%	19,93%
Tarija	43,34%	56,66%
Santa Cruz	34,75%	65,25%
Beni	32,67%	67,33%
Pando	40,96%	59,04%
Total Nacional	61,43%	38,57%

Elaboración propia con información de la Corte Nacional Electoral

Si bien en estos procesos de consulta o referéndums, los partidos ocupan un lugar central en el momento de la discusión y aprobación de las leyes de convocatoria en el Congreso, su peso resulta secundario tanto en las campañas como en los resultados. De hecho, la democracia directa no es una arena apropiada para la oposición porque se impone la lógica de la mayoría sobre la minoría, y no implica una acumulación partidaria. Con ello queremos subrayar el rol relativamente importante de la oposición político-partidaria en determinadas coyunturas en el Congreso y en la Asamblea Constituyente, pero escasamente relevante en los procesos de consulta ciudadana.

Por último, hacia las elecciones de diciembre de 2009 la oposición queda conformada por siete frentes que intentan derrotar al oficialismo, entre ellos el Plan Progreso para Bolivia, Concertación Nacional (PPB-CN) a la cabeza de Reyes Villa, Samuel Doria Medina con su partido Unidad Nacional (UN), René Joaquino por Alianza Social (AS) y cuatro opciones más pequeñas y que no lograron ni el 1% de los votos como la candidatura de Alejo Veliz con PULSO, Román Loayza candidato de GENTE, Ana María Flores de MUSPA y Rime Choquehuanca por BSD.

Los resultados de las elecciones de diciembre muestran una votación contundente a favor del candidato oficialista con el 63,9%, con una gran ventaja respecto del segundo, el PPB-CN que logra el 26,7%, y muy por debajo UN con el 5,7% y AS con el 2,3%. Los otros cuatro no alcanzan ni al 1% del total de los votos.

Cuadro 9: Elecciones Generales 2009

Resultados de los principales partidos por departamentos (en %)

Departamento	MAS	PPB-CN	UN	AS
Chuquisaca	56,05%	33,60%	5,69%	2,58%
La Paz	80,28%	8,71%	8,05%	1,55%
Cochabamba	68,82%	24,55%	4,21%	1,14%
Oruro	79,46%	8,99%	6,18%	3,76%
Potosí	78,32%	4,25%	2,37%	13,42%
Santa Cruz	40,91%	52,60%	4,30%	1,21%
Beni	37,66%	53,15%	7,38%	0,66%
Tarija	51,09%	38,28%	7,36%	1,72%
Pando	44,51%	51,07%	3,00%	0,77%
Total Nacional	63,91%	26,68%	5,72%	2,35%

Elaboración propia con información de la Corte Nacional Electoral

Una lectura por regiones permite constatar que el MAS incrementó su votación en todo el territorio nacional. Se impuso en occidente con porcentajes muy elevados en relación a comicios anteriores. En La Paz y Oruro obtuvo una ventaja del 70% respecto del segundo competidor, en Potosí del 65%; en Cochabamba, del 44%, en Chuquisaca del 23% (aunque perdió en Sucre); en cambio en el oriente si bien gana la oposición, las diferencias del primero (PPB-CN) con el MAS son menores, entre el 7% y el 16% en Pando, Santa Cruz y Beni, en tanto que el MAS logró ganar en Tarija con el 51% respecto del segundo que logra el 38,9%.

A nivel más detallado encontramos victorias de la oposición en la ciudad de Sucre, con cerca de 10.000 votos de diferencia respecto del MAS, al igual que en las circunscripciones uninominales 1 y 2 del departamento de Chuquisaca. En Cochabamba, gana en las circunscripciones uninominales 23 y 24 que corresponden a las zonas central y norte de la ciudad, y en la circunscripción uninominal 37 del departamento de Potosí (que corresponde a la ciudad capital), del mismo modo la

oposición gana en la ciudad capital de Tarija por aproximadamente 6.0000 votos, y en las uninominales 45 y 46 de ese departamento.

En los casos de Beni, Santa Cruz y Pando triunfa el PPB-CN. En el Beni en 14 de las 19 secciones municipales y casi en todas las circunscripciones uninominales. En Pando gana en 9 de 15 secciones municipales y en 2 de 3 circunscripciones uninominales. Por último en Santa Cruz curiosamente la votación se reparte entre el MAS y el PPB-CN en las secciones municipales pero la diferencia se amplía en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra donde la ventaja para la oposición es de alrededor de 160.000 votos. Por último en las circunscripciones uninominales de Santa Cruz el MAS se impone en 6 frente a 7 en que gana el PPB-CN.

De esta manera, se consolida la mayoría a favor del actual partido gobernante en la mayoría del territorio nacional, aunque la oposición, expresada fundamentalmente en el PPB-CN mantiene ciertos territorios cautivos, sobre todo en el oriente boliviano y en las ciudades capital de Sucre, Tarija, y en parte de las ciudades de Cochabamba y Potosí. En todo caso, en la Asamblea Legislativa Plurinacional la oposición apenas cuenta con 10 de 36 senadores (del PPB-CN), 20 de 53 diputados plurinominales (17 del PPB-CN y 3 de UN), y 21 de 70 uninominales (19 del PPB-CN y 2 de AS). En relación con las circunscripciones indígenas, la oposición apenas cuenta con un diputado del PPB-CN.

Ahora bien, en las elecciones departamentales y municipales de abril del 2010 se experimenta una reducción de los votos absolutos a favor del MAS, sin embargo, se percibe al mismo tiempo una expansión de su presencia en los municipios y gobernaciones del país. La oposición quedó reducida a tres de nueve departamentos y a 109 de 337 municipios.

Cuadro 10: Elecciones departamentales 2010

Partido ganador y % de votación

Departamento	Gobernador	% votación
Chuquisaca	MAS	53.6%
La Paz	MAS	50.0%
Cochabamba	MAS	61.9%
Oruro	MAS	59.6%
Potosí	MAS	66.8%
Santa Cruz	VERDES	52.6%
Beni	PRIMERO	42.5%
Tarija	CC	48.9%
Pando	MAS	49.7%

Elaboración propia con información de la Corte Nacional Electoral

Por una parte, si bien existen vínculos entre los partidos de oposición, cada uno se encuentra restringido al ámbito departamental. Por otra, el voto con el que la oposición se impone en las gobernaciones no se encuentra tan alejado del voto por el MAS, de manera que la composición de las Asambleas departamentales entre oficialismo y oposición resulta crítica.

Cuadro 11: Elecciones Municipales 2010

Número de alcaldías ganadas por departamento y porcentajes obtenidos en ciudades capital

Departamento	Alcaldías del MAS	Ciudad capital % votos MAS	Alcaldías oposición	Ciudad capital % votos OPOSICION
Chuquisaca	23	31.3	6	68.7
La Paz	58	34.9	27	65.1
Cochabamba	40	39.5	7	60.5
Oruro	31	33.4	4	66.6
Potosí	34	33.6	6	66.4
Santa Cruz	23	31.9	33	68.1
Beni	8	34.5	11	65.5
Tarija	5	24.9	6	75.1
Pando	6	53.5	9	46.5
Total Nacional	228		109	

Elaboración propia con información de la Corte Nacional Electoral

Como se puede percibir en el cuadro anterior, el MAS se impuso en cerca del 68% de los municipios del país, fundamentalmente asentados en los valles y el altiplano, mientras en el oriente, la oposición logra ganar una importante cantidad de alcaldías. También se puede percibir que en las ciudades capital, donde se concentra la mayor votación absoluta, triunfa la oposición (en siete de nueve ciudades capital). Son sorprendentes los casos de La Paz, Oruro y algunos municipios de zonas rurales en que se impuso el Movimiento sin Miedo (ex - aliado del MAS) que gana en 21 alcaldías del país, la mayoría en La Paz. Del mismo modo, el Movimiento para la Soberanía de los Pueblos del ex senador masista Lino Willca ganó por ejemplo en Achacachi y otros municipios de altiplano como Pucarani, Mecapaca, Coripata y otros.

La composición de los gobiernos municipales, deja en muchos casos situaciones de dudosa gobernabilidad por la presencia equilibrada de oficialismo y oposición; sin embargo, cabe destacar que dentro de los datos que se agruparon como oposición, se esconde una gran fragmentación y diversidad de opciones políticas de corte local. Se trata en su mayoría de candidatos locales, personalistas, sin institucionalidad que los respalde, y con un efecto político restringido a los intereses de los municipios o gobernaciones, esa virtud a nivel local, se constituye, al mismo tiempo, en una debilidad a nivel nacional.

### **3.2. Trayectoria y acciones estratégicas de la oposición**

Las características del campo político boliviano, que ha sufrido una serie de transformaciones en los últimos años, constituyen el marco general de la acción estratégica de los sujetos y las posibilidades de influir en sus resultados. En ese contexto ubicaremos el análisis de la trayectoria y acciones desplegadas por la oposición política entre el 2006 y el 2009.

La presencia hegemónica del MAS en el sistema de partidos, así como su predominancia en los espacios institucionales marcan un primer punto de referencia para la actuación de la oposición política. Por otra parte, el objetivo estratégico del MAS fue llevar adelante la realización de la Asamblea Constituyente como mecanismo de transformación estatal y consolidación del proceso de cambios, forzando a los otros actores del sistema, entre ellos a la oposición política a atenerse a este proceso. Al respecto, como veremos más adelante, la oposición ha jugado diversos roles, en unos casos facilitando escenarios de negociación y concertación, en otros de obstrucción y dilación de este proceso.

El hecho de que la convocatoria a la Asamblea Constituyente deba realizarse mediante Ley de la República convirtió al Congreso en un escenario privilegiado de disputa política en el que además, la oposición tenía cierta capacidad de influencia. En ese sentido, una de las primeras tareas del oficialismo fue intentar controlar la Cámara Alta, debido a que por la composición de escaños el MAS no contaba con mayoría absoluta. En ese sentido, la pugna por la presidencia del Senado fue, y sigue siendo, uno de los escenarios conflictivos en el Congreso. En enero de 2006, los senadores de UN y MNR dieron su respaldo a Santos Ramírez como Presidente del Senado, confirmando de esta manera el dominio absoluto del MAS sobre el Poder Legislativo. La primera disputa en el Congreso estuvo concentrada en la convocatoria a la Asamblea Constituyente, cuyo tema crítico fue la forma de elección de constituyentes. La discusión de dicha convocatoria rebasó el palacio legislativo y se abrió espacios extra institucionales desde donde, la oposición cívico/regional entró tempranamente en el terreno de juego. De esta forma, el Comité Pro Santa Cruz elevó su propuesta de elección de constituyentes a través de uno de sus asesores<sup>33</sup>.

Los procesos de negociación posteriores unieron tanto a la oposición cívico/regional encabezada por los líderes cruceños como a los congresistas opositores, unidos estratégicamente en la resistencia al gobierno, pero ciertamente con objetivos particulares distintos que se revelaron más adelante. Si bien se dio paso a la convocatoria de la Asamblea Constituyente el 5 de abril, la oposición obtuvo una victoria importante al imponer el criterio de representación por mayorías y minorías en cada circunscripción y en el acuerdo sobre la regla de dos tercios de votos para la aprobación del texto constitucional<sup>34</sup>; además, de que, la unión de las

---

<sup>33</sup> El Universal, 13 de febrero de 2006.

<sup>34</sup> Planteadas así las reglas del juego, ninguna fuerza política tiene la opción de “controlar” la Constituyente. Aún arrasando en todas las circunscripciones uninominales y departamentales –un escenario que demostró ser imposible– el vencedor obtiene 158 representantes, número insuficiente para definir la línea y eventualmente imponerse sobre la oposición. El Art. 25 de la Ley de Convocatoria indica que la AC aprobará el texto de la nueva Constitución con dos tercios de votos de los miembros presentes de la Asamblea, es decir 170”. (<http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2006070221> de 21 de abril de 2006).

fuerzas opositoras impuso el referéndum autonómico concurrente a la elección de constituyentes y vinculante a la Asamblea Constituyente.

A partir de los resultados de dicha elección se comenzaron a consolidar los dos bloques de poder en pugna asentados territorialmente, uno en occidente que promovía la aprobación del texto constitucional, y otro en oriente articulado en torno a las autonomías. Como ya se había previsto, el primer conflicto al interior de la Asamblea Constituyente surgió cuando se pretendía redactar el reglamento interno. El MAS había obtenido 137 constituyentes y le restaban 33 para obtener los dos tercios necesarios (170 de los 255), de esta forma la oposición lograba un importante margen de control, por ejemplo para la aprobación final del texto. Dicha pugna por los dos tercios asumió desde la oposición el discurso del “respeto a la democracia”, que en el fondo implicaba el respeto a la diferencia, a la disidencia y a las minorías.

Este conflicto se agudizó con el retiro de los asambleístas de PODEMOS, UN y MNR del Teatro Gran Mariscal tras aprobarse en grande el reglamento de debates que indicaba que la redacción de artículos se aprobaría por mayoría simple, sin respetar los dos tercios. Por otra parte, los departamentos que habían votado por el Sí a las autonomías y que además tenían prefectos abiertamente opositores al gobierno –Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando– realizaron un paro cívico en contra de la aprobación del reglamento de debates. En una clara muestra de que el conflicto se trasladaba a las calles, dos días más tarde organizaciones indígenas amenazaron con un cerco a la capital cruceña. El 24 del mismo mes, el prefecto de Santa Cruz, Rubén Costas, anunciaba el ultimátum al gobierno para que se respete la norma de los dos tercios apoyado por los prefectos autonomistas y los prefectos de Cochabamba y La Paz.

De esta manera, la oposición cívico/regional adquiere protagonismo a través de medidas de presión masivas, mientras se amenaza desde Santa Cruz con el descató al texto emergente de la Asamblea Constituyente si no se respetan los acuerdos de la convocatoria, se busca la aplicación de la autonomía en aquellos departamentos donde había triunfado el Sí. Junto a la discusión por los dos tercios, la oposición critica el carácter plenipotenciario de la Asamblea, el argumento está centrado en que la AC no puede rebasar los poderes establecidos ni otorgarse a sí misma reglamentaciones o ampliaciones al margen de la convocatoria congresal.

Transcurrido un mes de la polémica forma de votación (artículo 71), las medidas se radicalizaron y se instalaron piquetes de huelga en ocho puntos del país, en principio organizados por UN, pero luego asumidos por otras organizaciones sociales y cívicas en los distintos departamentos y en el seno de la Asamblea. Poco después, los líderes

prefecturales y cívicos opositores manifestaron su decisión de crear la “Junta Nacional Autónoma” convencidos de su rol protagónico y de que una oposición unida generaba resultados más contundentes de resistencia civil ante la arremetida del gobierno. Estos hechos denotan la presencia de una fuerza opositora anclada en las regiones y las prefecturas que predomina en el espacio político por su capacidad de presión y movilización, en tanto que la oposición institucionalizada está limitada por su peso numérico a los espacios institucionales señalados.

La Junta fue el antecedente inmediato de la creación de una entidad aglutinadora del bloque cívico prefectural denominada CONALDE (Consejo Nacional Democrático), que incorpora a prefectos de oposición, cívicos y representantes de otras organizaciones con el fin de generar mayor fuerza en sus repertorios de movilización. CONALDE fue el actor fundamental del bloque opositor en este periodo.

Durante el año 2006 otros acontecimientos matizan la confrontación en torno a la Asamblea, y cobran particular relevancia en el Congreso. Entre los más importantes, la aprobación de los nuevos contratos de YPFB con las petroleras que ocupa el escenario parlamentario durante el mes de noviembre, mediante la ratificación legislativa de la denominada “nacionalización”, emitida por el gobierno el 1 de mayo de ese mismo año. Dicha aprobación, que se produce el 21 de noviembre, se realiza bajo presión de sectores sociales afines al MAS que realizaron un cerco al Congreso. Este hecho fue denunciado en su momento por Tuto Quiroga como una presión directa a los legisladores.

Por otra parte, se abre otro frente de batalla entre la oposición y el gobierno, en relación con la reforma agraria mediante la discusión de una modificación de la ley INRA, lo cual pone en alerta al empresariado cruceño, mientras UN, MNR y PODEMOS se unen en el senado para hacer frente a la mayoría del MAS, el 18 de noviembre, el oficialismo logra la aprobación de la Ley de Reforma de Reforma Agraria con el apoyo de un senador titular de PODEMOS y un suplente de UN; esta cooptación política, se convierte en otra estrategia utilizada al interior del Congreso para lograr sus objetivos y debilitar a la oposición.

El acontecimiento final del año 2006 está marcado por la designación, a través de Decreto Supremo, de cuatro magistrados de la Corte Suprema en un clima que, en palabras del Presidente, hacía imposible la concertación para la designación de los mismos en el Congreso. Este hecho fue nuevamente denunciado por la oposición como una actitud dictatorial.

A principios del 2007 se desencadena un conflicto violento en las calles de la ciudad de Cochabamba, por la presencia de movimientos sociales afines al gobierno

que habían iniciado movilizaciones exigiendo la renuncia del prefecto Reyes Villa, quien semanas antes había anunciado un nuevo referéndum autonómico en ese departamento; estas movilizaciones crearon malestar en algunos grupos de la ciudad que se habían organizado para desalojar a los manifestantes. El enfrentamiento violento se produjo el 11 de enero, dejando un saldo de tres muertos, el resultado de este hecho logró que el prefecto se retractara de su iniciativa de convocar a referéndum, pero al mismo tiempo se logró descomprimir la presión del gobierno sobre la Asamblea Constituyente, y en las semanas siguientes se acuerda respetar los dos tercios, otorgándole un triunfo parcial a la oposición. Los meses siguientes abren una etapa de debate del texto en la que los temas centrales de disputa más críticos son el alcance de las autonomías, “visión de país” y la reelección presidencial.

El inicio de la nueva gestión parlamentaria (2007) implicó la pérdida de la Presidencia del Senado para el MAS, debido a que los partidos opositores decidieron unirse para asumir la dirección de esta entidad y le otorgaron al senador de UN por Pando José Villavicencio, la presidencia, en una jugada en la que PODEMOS, el partido con mayor representación en la cámara alta, renunciaba a sus pretensiones a cambio de la salida del MAS de dicho cargo.

En la gestión parlamentaria del 2007, se destaca el juicio que el gobierno realizó a las autoridades del Tribunal Constitucional, actores clave para la definición de los actos de legalidad en torno a la Asamblea. Este hecho estuvo motivado por decisiones previas contrarias al gobierno por parte del Tribunal respecto de la designación de un grupo de magistrados de la Corte Suprema por decreto supremo. El juicio se realizó en medio de una batalla campal entre parlamentarios.

En abril de ese año, el escenario constituyente vuelve a complejizarse por la demanda de capitalía plena desde Sucre. Para tal efecto se crea el comité interinstitucional de defensa de la capitalía. Ésta es apoyada por los departamentos autonómicos a través de sus dirigencias cívicas convirtiendo este tema en objeto de disputa con el gobierno. La oposición cívico/regional en este momento gestionaba la defensa de las regalías y el respeto a las autonomías departamentales, a las que suma la capitalía plena conformando un bloque contestatario más amplio.

Esta demanda, divide a las bancadas partidarias priorizando las brigadas departamentales, así asambleístas de PODEMOS y del MBL residentes en Sucre, se convierten en defensores de dicha demanda más allá de las diferencias político-ideológicas. Lo propio sucedió en el caso de La Paz, cuando se organizó un frente en defensa de la sede de gobierno, conformado por asociaciones sociales que amenazaban con

retirar a todos sus constituyentes si el tema de la capitalía se incluía en el debate constitucional.

En el trabajo de comisiones, el MAS intentaba copar con su posición los informes de mayoría y de minoría, intención que fue leída desde la oposición como autoritaria y que dejaba fuera a las autonomías departamentales, desconociendo el mandato del referéndum autonómico. El retraso en el trabajo de comisiones impidió retornar al plenario antes de agosto, por lo que, a pedido de la Asamblea Constituyente, el Congreso decidió ampliar el plazo de sesiones hasta fin de año. La oposición parlamentaria negoció esta demanda del oficialismo con otros aspectos del reglamento, entre ellos que se respeten los dos tercios de votos para la aprobación de los artículos en detalle, el acatamiento a los resultados del referéndum autonómico y por último, se priorice la voluntad de “elaborar una Constitución que represente a los más de nueve millones de habitantes de Bolivia, que promueva la unidad en el país y que no sea, por tanto, ‘cerrada ni parcial’”<sup>35</sup>. Este discurso denota una acción conjunta de la oposición parlamentaria y cívico/regional y constituyente mediante la aglutinación de demandas.

En agosto, la Asamblea decidió excluir el tema de la capitalía plena de los debates, generando protestas callejeras en la ciudad de Sucre y la toma del teatro Gran Mariscal, obligando a que se declarara la suspensión de actividades debido al clima conflictivo en la ciudad sede. Complementariamente, en una actitud abiertamente política, la oposición cívico/regional convocó a un paro general en los departamentos de Beni, Tarija, Santa Cruz y Pando, apoyando a Chuquisaca en su demanda por la capitalía plena. De esta forma el bloque regional opositor se robusteció con las movilizaciones en el departamento de Chuquisaca, nuevamente las acciones estratégicas de la oposición se trasladaron a las calles donde se protagonizaron enfrentamientos abiertos por varias semanas.

Ante esta situación se acudió a una estrategia alternativa de negociación y el diálogo, para tal efecto se creó una entidad “suprapartidaria”, un Consejo Político que agrupaba a fuerzas de la oposición –con excepción de PODEMOS– y del oficialismo para discutir la viabilidad de las sesiones de la Asamblea y el contenido de la nueva Constitución. Se debatió la posibilidad de trasladar la sede de la Asamblea bajo el com-

---

<sup>35</sup> Fernando Messmer en [http://actualidad.terra.es/nacional/articulo/asamblea\\_constituyente\\_oposicion\\_condiciona\\_extension\\_1690421.htm](http://actualidad.terra.es/nacional/articulo/asamblea_constituyente_oposicion_condiciona_extension_1690421.htm)).

promiso del gobierno de respetar los dos tercios para la votación, en ese episodio la oposición cívico/regional a la cabeza del prefecto cruceño Rubén Costas manifestaba que las sesiones debían reiniciarse en Sucre tal como se había legislado en su convocatoria. Los acuerdos generados en la suprapartidaria consolidaban las demandas tanto del oficialismo como de la oposición pero no lograron resolver el tema de la capitalía que siguió complicando la continuidad de la Asamblea.

La directiva de la Asamblea decidió reiniciar sesiones el 23 de noviembre en el Liceo Militar de Sucre (La Glorieta) fuera de la ciudad, con fuerte resguardo militar, para abstraerse de la presión social regional, esta decisión generó graves enfrentamientos, heridos, tres muertos y la toma del teatro Gran Mariscal por parte de estudiantes afines al Comité Interinstitucional que derivó en la renuncia del Prefecto de Sucre afín a la línea gubernamental. En dicho evento, tras una modificación del reglamento de debates, se forzó la aprobación en grande del texto de la Nueva Constitución Política del Estado. Paralelamente, un grupo de opositores cívico/regionales se apresuraron en la redacción de los estatutos autonómicos para los departamentos de la Media Luna, pues sentían que el contenido del texto constitucional no había recogido sus expectativas.

Por último el 9 de diciembre, en una apresurada sesión realizada en Oruro a la que no acudieron los asambleístas de PODEMOS, pero con la presencia crítica de asambleístas de la oposición, por ejemplo de UN a la cabeza de Samuel Doria Medina, se procedió a la aprobación en detalle de la Carta Magna por parte del MAS, luego revisada y corregida en un escenario improvisado en la ciudad de La Paz. Estos acontecimientos y la suma de irregularidades en los procedimientos, provocaron el desconocimiento y deslegitimación de este texto por parte de la oposición.

El 2008, se inició con un par de acciones gubernamentales que provocarán nuevas reacciones de la oposición tanto partidaria como cívico/regional. Por una parte la designación de José Luis Exeni como vocal de la Corte Nacional Electoral por decisión directa de la Presidencia de la República; y por otra parte, la decisión gubernamental de reducir el presupuesto otorgado a las prefecturas proveniente del IDH, en beneficio de un bono de vejez –la renta dignidad–, dicha acción es percibida por las prefecturas y las regiones como un atentado contra sus intereses.

El gobierno intentó desde principios de año, abrir espacios de negociación con las prefecturas, para iniciar un proceso de acercamiento y agilizar la aprobación final de la nueva CPE. Sin embargo, la reducción del IDH, se convertirá en un escollo para las negociaciones y en una bandera del movimiento cívico/regional y prefectural contra el gobierno, reavivando los antagonismos.

Por otra parte, la oposición decidió renovar el liderazgo de la Cámara de Senadores, mediante la elección, esta vez, del Senador Oscar Ortiz de PODEMOS como Presidente del Senado. Esta designación representa un giro y una reafirmación de la oposición porque Ortiz representa el vínculo directo de la oposición parlamentaria con los actores cívico/regionales del oriente y la radicalización de posiciones. Su nombramiento también modificó la relación interna en PODEMOS con Tuto Quiroga, pues el liderazgo de Ortiz adquirió peso específico.

La inviabilidad de los diálogos convocados por el gobierno y la presión de las regiones por la restitución del IDH, promovió una actitud más flexible por parte del gobierno. El Vicepresidente demandó una tregua y abrió la posibilidad de modificar el nuevo texto constitucional en beneficio de las autonomías departamentales. Sin embargo, se generó un nuevo cerco al Congreso para impedir el ingreso de los representantes de la oposición con el fin de aprobar una propuesta de ley del ejecutivo de convocatoria a referéndum constituyente, días antes se había anunciado la creación de una comisión que se encargaría de compatibilizar la propuesta de CPE con las autonomías, y el presidente había pedido una tregua de sesenta días para superar la crisis social y política que afectaba al país.

Como una manera de fortalecer sus posiciones particulares, las prefecturas de oposición y los movimientos cívicos deciden realizar referéndums departamentales en las regiones para aprobar sus estatutos, mientras el gobierno pretende agilizar la convocatoria a referéndum constituyente, la Corte Nacional Electoral se pronunció expresando su desacuerdo con ambos procesos argumentando su ilegalidad. A pesar de esta determinación, las regiones deciden llevar a cabo sus consultas avaladas por algunas cortes departamentales.

Los resultados de los referéndums realizados entre mayo y junio de 2008, resultan favorables a las autonomías y fortalecieron a la oposición que proclamaban la victoria de las autonomías y la fundación de la “Segunda República” (Rubén Costas), así condicionaban cualquier diálogo con el gobierno al reconocimiento de sus resultados; el gobierno por su parte argumentaba la importante cifra de ausentismo en dichos eventos, su ilegalidad y, desde el punto del vista del vicepresidente, “las encuestas más caras realizadas en el país”.

Inmediatamente después de los referéndums departamentales, el Presidente exigió al Congreso viabilizar un referéndum revocatorio. Esta idea se había ido gestando varios meses atrás como salida política a la pugna entre los dos bloques de poder. Algunos prefectos como Leopoldo Fernández admitieron esa posibilidad, mientras otros como Reyes Villa se opusieron hasta el final. La decisión del Congreso de convocar a

Referéndum revocatorio sorprendió tanto al oficialismo como a la oposición, sobre todo porque esta iniciativa fue retomada y viabilizada por PODEMOS en el Congreso, con el justificativo de que de esa manera evitarían la realización del referéndum constituyente en la misma gestión. Esta decisión de PODEMOS provocó una de las fracturas más importantes de este período entre los representantes en el Congreso y los prefectos que se sintieron amenazados por esta medida. El gobierno, en consecuencia, suspendió todas sus iniciativas de diálogo hasta después del referéndum revocatorio convocado para el mes de agosto, mientras se evidenciaron algunas fracturas en los movimientos regionales. Fortalecido por los resultados del revocatorio y con la intención de agilizar el referéndum constituyente, el gobierno intentó emitir una convocatoria a referéndum constituyente por decreto, ello se sumó al clima de tensión que se vivía en el oriente boliviano, y las medidas en rechazo a esta convocatoria se radicalizaron con bloqueos de carreteras en cinco regiones, tomas de gasoductos, e instituciones, entre otras. El caso más crítico de enfrentamientos se produjo en Pando, el 11 de septiembre, donde se vivieron jornadas violentas entre las fuerzas armadas que habían sido enviadas por el Ejecutivo y la población. El conflicto culminó con un estado de sitio regional y el apresamiento del prefecto Leopoldo Fernández.

Si bien el referéndum revocatorio se había dirigido a debilitar a la oposición prefectural, los resultados de los enfrentamientos en las regiones habían tendido a debilitar a la oposición cívica, porque en este episodio, deliberadamente o no, transgredieron los marcos de la institucionalidad democrática, que fue la base de su discurso para atacar al gobierno nacional, otorgándole los argumentos suficientes para generar una contraofensiva.

La violencia fue repudiada por la comunidad internacional y el oficialismo utilizó estos argumentos para denunciar acciones de separatismo y desacato al sistema democrático; organizaciones como la OEA y UNASUR dieron su respaldo al gobierno boliviano. En este contexto la oposición se vio obligada a sentarse a la mesa de diálogo enviando a un representante de las cinco prefecturas opositoras –Mario Cossio, Prefecto de Tarija. Después de 22 días de conflicto y bloqueos se inició el diálogo entre oposición y oficialismo con la mediación de UNASUR y otros organismos internacionales, se establecieron los acuerdos preliminares, y la necesidad de trasladar el debate de las modificaciones del texto constitucional al Congreso Nacional. Evidentemente el discurso de rechazo total al texto que estuvo presente particularmente en los representantes de PODEMOS durante estos meses, fue matizado con la necesidad de su revisión parcial.

Después de arduas negociaciones en una comisión asignada para ese fin, el 20 de octubre se aprobó la ley de convocatoria a referendo constitucional para el 25 de enero de 2009, así como varias reformulaciones introducidas por la oposición en el texto, aunque no se logró incidir en las acciones políticas asumidas por el gobierno contra el prefecto de Pando. Con estos últimos acontecimientos, la oposición cívico/regional resulta altamente debilitada, en tanto que, la oposición político partidaria vuelve a cobrar protagonismo en los espacios institucionales.

La débil campaña por el No propiciada por la oposición en el Referéndum de enero del 2009 resulta más testimonial que efectiva, porque contraviene con el acuerdo Congressional suscrito por estas mismas fuerzas políticas. La nueva Constitución se impone con más del 60% de los votos, aunque dicha votación constata una vez más las fracturas políticas entre oriente y occidente. De ahí en más, nuevamente el escenario predominante se traslada al Congreso para discusión de algunas leyes, como la Ley de Régimen Electoral Transitorio, mientras el Presidente, prescindiendo totalmente de la oposición, se da a la tarea de emitir una multiplicidad de decretos supremos para la aplicación del nuevo texto constitucional.

La aprobación de la Ley Electoral Transitoria abre un nuevo escenario de negociación entre el oficialismo que impuso su proyecto en la cámara de diputados y la oposición que elaboró un documento alternativo desde el Senado, ambas propuestas se discutieron en congreso pleno en un marco altamente conflictivo: la amenaza de los parlamentarios oficialistas de renunciar a sus curules masivamente, la posibilidad de un nuevo cerco de los movimientos sociales y por último, la huelga de hambre del Presidente de la República. A pesar de estos factores de presión, la oposición logró modificar partes sustanciales del proyecto del MAS, y atenuar los puntos conflictivos pero, al mismo tiempo, logró su objetivo estratégico que era lograr la realización de las elecciones el 6 de diciembre.

Sin embargo, en los primeros meses del 2009 se produce un mayor deterioro de la oposición a raíz de las acusaciones de vinculación con actos de terrorismo a dirigentes cívicos y empresariales del oriente, como consecuencia de la captura de un grupo de terroristas internacionales en la ciudad de Santa Cruz. Así se produce una deslegitimación de dirigentes regionales, acusados por el oficialismo como responsables del *separatismo*, el *divisionismo* y el *terrorismo* en el país.

Otro factor clave para la pérdida de capacidad de convocatoria de la oposición fue la incorporación de la bandera de las autonomías en el texto constitucional lo cual despojó a la oposición cívico/regional de su principal discurso interpelatorio,

más allá de si el nuevo texto recoge o no las expectativas plasmadas en los estatutos autonómicos. Ante esta arremetida del gobierno, el movimiento cívico/prefectural ha recurrido al discurso de la defensa de la democracia, las libertades y la legalidad contra el *autoritarismo* y *totalitarismo* estatal. Este discurso es explícito por ejemplo en una solicitada de apoyo al ex - prefecto de Pando Leopoldo Fernández en que recuerdan su *inconstitucional detención*, sostienen que la “legalidad triunfará” y demandan que se “libere a la democracia” (La Razón 13 de mayo de 2009), también encontramos esta articulación entre autonomía, defensa del Estado de derecho y libertad de expresión, durante la defensa de algunos de los dirigentes del oriente acusados de terrorismo por parte del gobierno.

Para las elecciones del 6 de diciembre, la oposición intenta generar un frente único en torno a un candidato de unidad. Quienes asumen como posible este difícil reto fueron Carlos Mesa, ex Presidente de la República, Víctor Hugo Cárdenas, ex Vicepresidente de la República, cuya condición de intelectual indígena sumaba un importante capital simbólico a su candidatura además de su acercamiento con los líderes prefecturales y cívicos del bloque opositor, Germán Antelo, ex presidente del Comité Cívico de Santa Cruz apoyado por una fracción del MNR, Oscar Ortiz, Presidente del Senado, que había articulado junto a otros parlamentarios la oposición al gobierno desde el Congreso y Ximena Costa, politóloga paceña ex asesora del ex prefecto José Luis Paredes, articulador del posible frente único opositor. Sin embargo, ante la imposibilidad de encontrar elementos comunes y, sobre todo, candidatos con capacidad de interpelar a todos ellos, terminaron desistiendo o uniéndose a otros frentes políticos.

Así, el escenario electoral estuvo conformado por el MAS con una clara posición privilegiada frente a los demás, el binomio Manfred Reyes Villa-Leopoldo Fernández a la cabeza del denominado Plan Progreso para Bolivia, Concertación Nacional (PPB-CN) basado en una serie de acuerdos regionales, Samuel Doria Medina con su partido Unidad Nacional (UN) en alianza con la agrupación de Oscar Ortiz en Santa Cruz, René Joaquino por Alianza Social (AS) entre los principales, junto a otras cuatro opciones más pequeñas y cuyas posibilidades de acceder al futuro parlamento fueron mínimas, entre ellas las candidaturas de Alejo Veliz con PULSO, Román Loayza candidato de GENTE, Ana María Flores de MUSPA y Rime Choquehuanca por BSD.

Con excepción del Movimiento al Socialismo, que se centra en profundizar el proceso de cambios mediante una serie de medidas, los ejes fundamentales de las

propuestas de la oposición son excesivamente generales y sin fundamentos, o bien orientados a parcialidades de la realidad, así, mientras el Plan Progreso plantea realizar una transformación de Bolivia, a través de “la transformación moral”, “la transformación productiva, económica y ambiental”, “la transformación social” y la “transformación económica”, Unidad Nacional centra su discurso en la matriz económica, para lo cual plantea como tema prioritario resolver los problemas de desempleo y pobreza en Bolivia y por último, Alianza Social propone construir la unidad nacional alejándose tanto del indigenismo revanchista como del neoliberalismo blancoide.

Como vimos anteriormente los resultados le otorgan al MAS una victoria sin precedentes (del 63,9%) y mayorías en las dos cámaras de la Asamblea Legislativa Plurinacional, reduciendo a la oposición a 10 de 36 curules en el Senado y a 41 de 130 en la Cámara de Diputados.

Este recorrido hasta fines del 2009, nos ha permitido realizar un seguimiento a las acciones y discursos de la oposición en la relación conflictiva que ha construido con el oficialismo, que va desde procesos de negociación y consenso –los menos–, hasta episodios de presión y confrontación y batallas simbólicas que han sido recurrentes. También nos ha permitido evaluar los discursos de la oposición, que han llegado inclusive a plantear el desacato a la Constitución y la guerra civil, y la manera en que, diversos elementos y actores presentes en la coyuntura como los medios de comunicación, o la iglesia, que en el pasado habían jugado un rol institucional, terminan siendo atraídos por uno de los polos en disputa y son objeto de presiones de uno u otro factor político.

Lo cierto es que, con los resultados tanto del referéndum constituyente de enero, y más aún de las elecciones nacionales de diciembre del 2009, las fuerzas políticas se desequilibran a favor del oficialismo y se diluye la otrora oposición política polarizadora.

---

## **Dinámica interna de la oposición: tensiones, discursos y liderazgos**

---

Para abordar esta parte del trabajo es preciso retomar los ejes analíticos planteados anteriormente que nos remiten a las condiciones de posibilidad de la oposición política en esta coyuntura crítica. En un rápido repaso, estos tienen que ver con el proceso de transformaciones iniciadas en el país a partir del año 2000 que revierten la hegemonía de las viejas tendencias político/partidarias ubicando a los movimientos sociales como factores de influencia centrales en la correlación de fuerzas políticas (tanto afines al gobierno como opositoras); nos remiten a un marco institucional precario que se encuentra en proceso de reformas, pero que a pesar de ello se constituyó en la referencia insoslayable de acción política; y a un sistema de partidos determinado –a través del voto– por la presencia hegemónica del partido oficialista, que elimina los viejos acuerdos de la democracia pactada y restringe a la oposición a espacios de influencia minoritarios como el Congreso o la Asamblea Constituyente y a espacios regionales producto de la inédita elección de prefectos el 2005.

En ese marco se sitúa el análisis sobre las relaciones internas de la oposición, sus principales aristas y posibilidades futuras. Este complejo escenario nos remite a distintas dimensiones de análisis, por un lado a los lugares de la acción política de la oposición que son los escenarios institucionales, por otro, al ejercicio político situado en los *no lugares* de la política y sus interacciones con el campo político.

## La oposición en el escenario político-institucional

El Congreso es el lugar por excelencia donde opera la oposición político partidaria, en este campo sin duda alguna, la principal fuerza opositora es PODEMOS, –por lo que le dedicaremos mayor atención que a los otros partidos de oposición– y que, de acuerdo a sus representantes, en un primer momento tuvo la fuerza para proyectar un posible bipartidismo en el país, es decir constituirse en la fuerza más importante de la oposición y potenciarse hacia el futuro “(PODEMOS) se construye alrededor de Jorge Quiroga, como la oposición formal establecida en un ambiente que resembleda un sistema bipartidario, el MAS y PODEMOS sumaban un 80% en el Congreso, en una Bolivia acostumbrada al multipartidismo....sin embargo, PODEMOS no era un partido, sino una organización ciudadana de puertas abiertas donde se refugiaba todo el mundo, era básicamente un espacio de reconstrucción de ese sistema que se había caído”<sup>36</sup>.

El problema fue, de acuerdo a los mismos líderes, que no se puso atención en la necesidad de construir una estructura partidaria sólida sino que, por el contrario, por su carácter de agrupación ciudadana aglutinaba a demasiados y diversos liderazgos y sectores sociales, como señala el entrevistado fue una organización de puertas abiertas en la que cabían todos<sup>37</sup>. “Lo que pasa es que PODEMOS es una confederación de agrupaciones ciudadanas cada una con historias distintas, nosotros nos unimos a PODEMOS por el respaldo que dio Tuto al proceso autonómico. Una agrupación sumamente compleja, yo diría que solo un 20% ha sido militante de la derecha política, el resto es gente que ha estado en la izquierda o ha estado fuera de la política; los que le pusieron el sello a PODEMOS fueron Ortiz, Vásquez, y Tuto que en varias oportunidades quiso moverse al centro pero no pudo escaparse de las determinantes de clase” ... “PODEMOS se fue tensionando hasta explotar”<sup>38</sup>. Probablemente el momento de tensión interna más crítica, se produjo durante la aprobación del nuevo texto constitucional en el Congreso en octubre de 2008, cuando una parte de

---

<sup>36</sup> Entrevista a Luis Vásquez .

<sup>37</sup> Entrevista a Luis Vásquez.

<sup>38</sup> Entrevista a Roberto Ruiz.

PODEMOS expresaba la necesidad de suscribir el pacto y se encontró ante la férrea resistencia de grupos que no aceptaban el acuerdo. Ruiz puntualiza que ante estos grupos “de extrema derecha especialmente cruceña” Tuto se pone del lado del pacto y viabiliza el proceso constituyente, esta decisión le costó perder ciertos líderes, sobre todo cruceños, que se separan. “Esa es la ruptura más dura, más fuerte que sufre PODEMOS”, concluye que el único factor de cohesión de PODEMOS a lo largo de estos años fue Tuto Quiroga, pero en ese momento ya no existía una cohesión ni una línea partidaria, ya se habían abierto varios frentes<sup>39</sup>.

Otros representantes aducen la ausencia de construcción partidaria y posterior segregación a un desacuerdo temprano con representantes del oriente “Un error que se cometió en el camino fue que cuando se estaba en pleno proceso de hacer el partido... porque esta agrupación ciudadana era todo y nada, ... ahí paso que Óscar (Ortiz) y Wálter (Guiteras) nos paran y no dejan que se construya el partido, porque ese momento coincide con el momento de recolección de firmas para la autonomía... En ese momento empezó a surgir ese cuentito de que iban a surgir partidos departamentales... a partir de eso empieza el proceso de separación, o si se quiere desacople sistemático que se produce entre el sector cruceño y PODEMOS”<sup>40</sup>.

Si bien PODEMOS ha jugado un rol importante en el Congreso y en la Asamblea al ponerle límites al MAS como principal partido opositor, al mismo tiempo “al petrificarse en ese rol se vuelve una fuerza reaccionaria, conservadora que no entiende que el país necesita cambios, así sean cambios alternativos”. Así justifican la postura crítica que asumieron algunos de sus miembros: “por ello, con el senador Böhr, pretendíamos mover a la organización hacia el centro político, porque no tienen que preocuparnos solo la seguridad jurídica y la estabilidad económica, también nos tienen que preocupar los temas sociales, pero nos escucharon con curiosidad, sin entender y nunca implementamos esa estrategia”<sup>41</sup>.

Los distintos entrevistados de dicha agrupación coinciden en que el punto crítico fue la incapacidad de construir un partido político institucionalizado, sólido, con ideología e identidad, y sobre todo con militancia, lo cual hubiera cambiado la historia de esta organización. Ortiz señala que no hubo en esa agrupación el interés

---

<sup>39</sup> Entrevista a Roberto Ruiz.

<sup>40</sup> Entrevista a Luis Vásquez .

<sup>41</sup> Entrevista a Roberto Ruiz.

por construir un partido, lo cual desde su punto de vista, impidió una articulación estratégica con las regiones y los líderes regionales “una de mis grandes diferencia al interior de PODEMOS se dio por la falta de interés en transformarlo en un partido”<sup>42</sup>. Desde otra perspectiva, Böhrh coincide con Ortiz cuando señala que desde la dirección de PODEMOS no hubo la voluntad política de construir un partido “si bien los resultados electorales de PODEMOS son los más grandes después de Goni en 1993, y le otorgaron a PODEMOS un tercio del Congreso y el control de una Cámara, Tuto no quiso formar un partido... quizás esto se deba a su experiencia en ADN o a su formación, ya que él no es un cuadro político formado en las calles, el es un tecnócrata que se aproxima a la política y hace una carrera más o menos meteórica”<sup>43</sup>. Y continúa “Al principio había disciplina...por ejemplo en varias ocasiones le dejamos al Guiteras que negocie, porque en ese momento era el jefe de bancada, sabíamos que la disidencia tenía un límite y respetábamos eso, pero ya el año pasado por la crispación de las contradicciones se borró el límite y ya cada uno tiro por su lado porque ya no se podía seguir, se había llegado a extremos inadmisibles”<sup>44</sup>. El entrevistado añade que para enfrentar las disidencias internas se debió construir el partido, una estructura sólida que lo sostuviera.

Si bien esta característica de agrupación ciudadana abierta, le otorgó una importante votación porque sumó personalidades y fuerzas políticas, al mismo tiempo se convirtió en su principal debilidad, ya que en el ejercicio de la representación dio lugar a acciones dispersas que terminaron en la conformación de tendencias y en su fragmentación. PODEMOS quedó dividida al menos en tres tendencias, una adscrita a los movimientos regionales de oriente, otra que se mantiene en la línea del líder nacional de esa agrupación, y por último aquella conformada por disidentes que han buscado escenarios de acuerdo con el gobierno con un tinte más progresista. Esta última es calificada por las otras como detractora, y señala a dichos dirigentes “se pasaron al MAS”.

En relación a Unidad Nacional, este partido intentó mantenerse en una suerte de “centro político” y considera haber realizado esfuerzos por construir puentes entre

---

<sup>42</sup> Entrevista Óscar Ortiz.

<sup>43</sup> Entrevista a Carlos Böhrh.

<sup>44</sup> Entrevista a Carlos Böhrh.

el MAS y la oposición radical<sup>45</sup> tanto en su gestión parlamentaria como en la Asamblea Constituyente. En este último escenario participó de manera directa su líder nacional Samuel Doria Medina, como actor durante todo el proceso y si bien en determinados momentos actuó junto con PODEMOS y los otros partidos de oposición para hacer frente la MAS, también estableció claramente sus diferencias respecto de PODEMOS. Inició por ejemplo una huelga de hambre por los dos tercios de votos en el reglamento de debates a fines de 2006 a la cual no se sumó PODEMOS. Estuvo presente, a diferencia de PODEMOS, en la aprobación en detalle del texto constitucional junto al oficialismo en la sesión de Oruro, aunque manteniendo una postura crítica y con una lista de alrededor de veinte reformas que consideraba necesario incluir en el texto. En el mismo sentido participó, junto con otras fuerzas políticas en la generación de escenarios de concertación, como el denominado Consejo Suprapartidario para darle continuidad a la Asamblea, Consejo al que en principio no se sumó PODEMOS revelando una posición obstruccionista, que era cuestionada incluso por los asambleístas de los otros partidos opositores, Richter señalaba que no se puede seguir obstaculizando la Asamblea “estamos con ella o no estamos”, por su parte Doria Medina de UN especificaba “PODEMOS dijo no al diálogo en Sucre, el 20 dijo sí, hoy día dice no, esperemos que mañana diga sí” (LR- 0310-07). Por último, en este rol de tender puentes, participó con algunos de sus representantes junto a otras fuerzas políticas, en la conformación de un núcleo de acuerdos al interior del parlamento, en las denominadas mesas paralelas que luego se expresaron en el acuerdo constitucional de octubre de 2008 y más adelante en la aprobación de la Ley de Régimen Electoral Transitorio en abril de 2009<sup>46</sup>. Estas actitudes en relación con el gobierno, son leídas por PODEMOS como “colaboracionistas” con el MAS.

Al interior de UN también se pueden percibir distintas tendencias, por un lado quienes han adoptado una posición de confrontación y resistencia al gobierno, a pesar de su participación en algunos acuerdos, por otro, quienes han optado, ya sea por razones personales o políticas, por adscribirse a la línea gubernamental como Alejandro Colanzi que se desmarcó de la línea de UN en el parlamento, y por último quienes responden y respondieron desde el principio a sus regiones, como por ejemplo el Senador de Pando que, aparentemente actuó a título personal en varias

---

<sup>45</sup> Entrevista a Arturo Murillo.

<sup>46</sup> Entrevista a Arturo Murillo.

ocasiones. Un representante de UN llama la atención sobre dos elementos centrales: la ausencia de una línea partidaria común y la ausencia del liderazgo para mantener dicha línea, dejando en demasiada libertad de opinión y acción a los parlamentarios de esa tienda política “UN es la que más libertad ha dado, o sea para mí el jefe tiene que ser más duro, el jefe tiene que ser jefe”<sup>47</sup>, precisamente para evitar la disgregación de posiciones de sus representantes, por otra parte, destaca la ausencia de un espacio de negociación entre líderes de los partidos políticos en momentos críticos es decir, la falta de una estrategia política conjunta, dejando en manos de representantes y parlamentarios la tarea de concertar y negociar<sup>48</sup>.

En UN al igual que en el caso de PODEMOS se demanda la construcción de un partido cohesionado que guíe la acción de sus representantes y les otorgue identidad propia “tenemos que crear un partido, fortalecer un partido de centro izquierda, no nos podemos aliar con la ultra derecha”<sup>49</sup>.

El MNR por su parte, se encuentra devastado por los antecedentes inmediatos, la caída de Sánchez de Lozada ha afectado profundamente la estructura del partido que, si bien ha mantenido un voto duro en ciertas regiones del país, lo cual le ha permitido mantener un mínimo de representación parlamentaria, su capacidad de influencia es muy pequeña. En sus relaciones internas, se percibe la ausencia de liderazgo “los únicos que nos hemos mantenido unidos, con discrepancias naturales en política somos los del MNR, a pesar de que a lo largo de estos tres años de gestión, nunca dio línea la jefa, jamás ni siquiera en las horas decisivas. Si hubiese dado línea, probablemente el jefe de bancada no hubiera sido reincidentemente Mario Justiniano, ni la cuarta secretaria Roxana Sandoval, porque precisamente son de criterios diferentes al interior del partido”<sup>50</sup>. Sin embargo asume que existen tendencias internas “No voy a negar que en el MNR también hay corrientes, una es la corriente de Mirtha Quevedo, otra la de Panka Anaya, y otra la de los Sandoval...”<sup>51</sup>. De tal manera que los representantes parlamentarios o constituyentes actuaron de manera autónoma respecto una línea partidaria.

---

<sup>47</sup> Entrevista a Arturo Murillo.

<sup>48</sup> Entrevista a Arturo Murillo.

<sup>49</sup> Entrevista a Arturo Murillo.

<sup>50</sup> Entrevista a Marisol Abal.

<sup>51</sup> Entrevista a Marisol Abal.

En todo caso, los juicios de responsabilidades abiertos por el gobierno del MAS contra los miembros del último gobierno del MNR, han agravado aún más su situación así como las desavenencias en torno a la elección del nuevo liderazgo –que ha recaído en la vieja guardia del partido. Por último, se han agudizado las diferencias en torno a la definición del candidato para los comicios nacionales del 2009.

Otro factor destacado por los entrevistados, en relación con las debilidades de la oposición político-partidaria es la poca voluntad política de actuar de manera conjunta y la opción por la competencia o la confrontación entre partidos de oposición con el afán de diferenciarse entre sí y acumular poder. Desde la perspectiva de PODEMOS, ni el MNR ni UN aceptaban los resultados que obtuvo esa agrupación, “en el primer año para el MNR y UN el enemigo principal no era el MAS sino PODEMOS. El peso de PODEMOS desde el punto de vista de los otros partidos de oposición fue contundente al principio, recién después se relativiza y, por ejemplo, en el Senado, los representantes del MNR y UN, comenzaron a valorar sus propios votos; de esta manera negocian la presidencia del senado”<sup>52</sup>. Los problemas entre partidos de oposición también son percibidos por la representante del MNR “Me pesaba mucho escuchar discursos de ataques entre sí, PODEMOS atacando a UN, UN al MNR como si no bastara lo disminuidos que nos hemos empezado a ver como bloque opositor... Hay que reconocer que en el tratamiento de algunos proyectos de ley hemos compartido criterios, pero han sido casos muy contados cuatro o cinco, en cambio por ejemplo, en temas como las elecciones de magistrados, cada quien con su propio candidato... y como buscaban sus dos tercios, le era fácil al MAS negociar sobre todo con PODEMOS. Aquí tenemos que ser claros, mucho de lo que pudo hacer o de lo que podía hacer la oposición es responsabilidad de PODEMOS”<sup>53</sup>.

En realidad estas diferencias no pasan tanto por perfiles ideológicos sino por intereses personales o de grupo, en los que juega un rol central la injerencia de las regiones. Estos intereses han provocado el realineamiento de la oposición detrás de posiciones diferenciadas debilitando a la oposición como totalidad así como sus posibilidades futuras. Otra característica de los partidos de oposición es el excesivo personalismo con que actúan los dirigentes y representantes políticos, la fortaleza de liderazgos personalistas es inversamente proporcional a la consolidación de

---

<sup>52</sup> Entrevista a Carlos Böhrh.

<sup>53</sup> Entrevista a Marisol Abal.

instituciones partidarias, y ese se constituye es uno de los rasgos de debilitamiento de los partidos.

Los entrevistados coinciden en que la Asamblea Constituyente, lejos de convertirse en un escenario de encuentro, ha significado el quiebre, ha reavivado la confrontación y la disputa por el poder y lo que es más grave, no ha encontrado en sí misma los resortes internos para resolver esta confrontación, que luego se ha trasladado a otros escenarios como el Congreso, es el caso de la resolución del nuevo texto constitucional, en que el Congreso se transformó de pronto en una suerte de “Congreso constituyente”<sup>54</sup>. El problema reside en que mientras el oficialismo se enfrascó en la aprobación del texto, la oposición, sobre todo de la Media Luna, buscaba mediante sus representantes obstaculizar el proceso, jugando el rol de una oposición desleal. “La AC ha sido uno de los mayores momentos de quiebre. Ahí había una línea muy clara: había un sector que quería romper la Asamblea y había otro sector que queríamos construir otra Constitución, y el MAS entre defenderse e imponer terminó con el *chenko* que hoy se llama CPE que hasta para ellos aplicarla es sumamente complicado”<sup>55</sup>. Del mismo modo sus representantes respondían más a las regiones que al partido, por ejemplo, el jefe de bancada de PODEMOS, Rubén Darío Cuellar, en la Asamblea no le respondía a Tuto, sino directamente a la institucionalidad cruceña<sup>56</sup>.

También, algunos de los entrevistados aludieron a otro conjunto de componentes subjetivos como la falta de experiencia de los parlamentarios o constituyentes, muchos de ellos nuevos en esta función el 2005<sup>57</sup>, empero estos resultan ser argumento secundarios ante la complejidad del escenario político.

---

<sup>54</sup> Entrevista a Luis Vásquez.

<sup>55</sup> Entrevista a Arturo Murillo.

<sup>56</sup> Entrevista a Carlos Böhrh.

<sup>57</sup> Entrevista a Óscar Ortiz.

## **Los “no lugares de la política” y su interacción con la política**

La interacción de los partidos de oposición con los movimientos cívicos fuertemente ligados a las prefecturas es un factor clave para comprender los desplazamientos políticos y la transformación del mapa político de la oposición. Si bien los prefectos se mueven en el marco institucional de la política, desde donde interpelan al gobierno, su fuerza reside en la legitimidad del voto y en las organizaciones y sectores sociales que los sustentan como los comités cívicos y sus instituciones afiliadas. De hecho existe una relación estrecha y de mutua dependencia entre los prefectos y los comités cívicos regionales.

La presencia de seis prefectos de oposición –luego disminuidos a cinco por efecto del revocatorio y por la elección de Savina Cuellar– abre un nuevo escenario de acción política para la oposición dentro del ámbito político institucional dotado de poder público. En Bolivia hasta el 2005 los prefectos eran simples delegados del Presidente de la República por lo tanto no se registraron tensiones políticas entre ambas esferas de gobierno, sin embargo la elección de prefectos abrió paso a que estos cargos sean ocupados por actores políticos contrarios al gobierno, lo cual sucedió en seis departamentos abriendo un campo de conflictos inédito en el país. En dicha relación, los ejes de confrontación estaban básicamente referidos a la distribución de recursos y al afianzamiento de las autonomías. La fuerza política de los prefectos radica por una parte en su investidura otorgada por el voto popular, a la cual acceden de manera personal, es decir por sus propias trayectorias y no tanto por las organizaciones que los sustentan, y por otra, en su capacidad de articulación con los movimientos regionales, estos últimos que provienen de los “no lugares de la política”, es decir de los ámbitos sociales, institucionales, empresariales en defensa de sus intereses particulares que se vieron amenazados por el gobierno.

Como señalan algunos de los entrevistados las sociedades regionales en el caso de Santa Cruz o Tarija no se encontraban politizadas, lo que no quiere decir que los grupos de interés lograban influir en el escenario de decisiones a nivel nacional, esta situación se revierte con la crisis desencadenada a principios de la presente década. “... tenemos la incertidumbre en la población cruceña desatada a partir del 2000 , los movimientos sociales son mirados con extrañamiento en Santa Cruz, la cruceña

no es una sociedad política, acostumbrada a una militancia de izquierda, tampoco tiene una tradición de sublevación del explotado contra el explotador, por ello ese proceso de movilización desde el 2000 es mirado con incertidumbre y miedo que son aprovechados por las dirigencias cívicas y las élites para alimentar y unir a todos en torno a una identidad cruceña como única... (En el presente) ...debíamos hablar no solo de nuevas formas de hacer política sino de una politización de la sociedad civil”<sup>58</sup>. Germán Antelo, ex presidente del Comité Pro-Santa Cruz sostiene que “siempre la mentalidad del cruceño fue de dedicarse a producir, a trabajar... había un concepto de que era malo meterse en política, diferente al de La Paz donde la gente buscaba cómo entrar en el poder... acá la gente joven le huía a ese tipo de cosas, y por eso hemos tenido poca participación, hubo algunos ministerios... recién en los últimos tiempos, con el crecimiento demográfico, el desarrollo económico comienza a desplazar el poder económico y el poder político hacia Santa Cruz en los destinos de Bolivia. La prueba es que el Comité ya no pide un 11%, ya pide un planteamiento político: cambiemos las estructuras del país”<sup>59</sup>

En el caso de las élites, éstas mantenían un vínculo con los sectores políticos “las élites cruceñas siempre tuvieron sus representantes repartidos en los partidos políticos, de tal forma que no importara qué partidos eran, sino que ellos se encargaban de ejecutar los intereses regionales”<sup>60</sup> y añade que a esta concepción se unen dos elementos por un lado el abandono a que son sometidas las regiones del oriente por parte del Estado a lo largo de la historia, y por otro el desarrollo de una clase dominante que ha sido siempre vista en Santa Cruz como “no vencida” y que identifica sus intereses con los intereses de la región. El elemento predominante de interrelación interna sería el sistema de lealtades entre grupos de poder, a lo cual Fernando Prado añadiría que no se ha logrado construir una cultura política de las élites cruceñas<sup>61</sup>.

En ese marco, los comités cívicos son auto percibidos como organizaciones no políticas. En el caso de Tarija, la Presidenta del Comité Cívico enfatiza que su fuerza reside justamente en ello “Lo que pasa es que los comités cívicos somos unas entidades

---

<sup>58</sup> Entrevista a Claudia Peña.

<sup>59</sup> Entrevista a Germán Antelo.

<sup>60</sup> Entrevista a Claudia Peña.

<sup>61</sup> Comunicación directa en presentación de documento, Santa Cruz 19 de agosto de 2009.

netamente cívicas, no somos actores políticos... los estatutos de los comités cívicos son determinantes en ello... nosotros no podemos meternos al campo político, es por eso que no tenemos una representación política, pero si tenemos una representación civil y muy fuerte” y añade “porque cuando el comité cívico dice que se debe realizar tal actividad o tal movilización en defensa de los intereses del departamento, porque no somos políticos, el pueblo está presente. Usted compare con una movilización que sea convocada por un político, si no se paga como hace el MAS, para que estén presentes campesinos y obreros, jamás lo van a hacer por eso es el miedo que tiene el gobierno a los cívicos...”<sup>62</sup>. Carlos Dabdoub añade que una de las razones para explicar el porqué las regiones han tomado mayor fuerza que las expresiones de los partidos tradicionales es “Porque la política se ha ido a las calles, entonces al irse a las calles quien tiene mayor convocatoria es aquel que tiene mayor posibilidad de alcanzar sus objetivos. Un partido político, jamás de los jamases, incluyendo al MAS podría juntar un millón de personas como tuvimos en el cabildo del millón. Yo agregaría que la política se hace en las calles, y quien llena las calles tiene mayor opción de ganar”<sup>63</sup>. A ello agrega el representante del Comité Pro-Santa Cruz que “los partidos pierden la cualidad democrática de la representación de los intereses colectivos, entonces son obviamente los movimientos cívicos regionales, con características muy diferenciadas pero en lo esencial unidas, una expresión de lo más puro en el sentido de las necesidades regionales”<sup>64</sup>.

En ese mismo sentido, sostienen que los movimientos cívicos –con excepción de la opinión de uno de nuestros entrevistados<sup>65</sup>– no deben acceder al

---

<sup>62</sup> Entrevista a Patricia Galarza.

<sup>63</sup> Entrevista a Carlos Dabdoub.

<sup>64</sup> Entrevista a Nicolás Rivera.

<sup>65</sup> Es el caso de Adrián Oliva, asesor de la Prefectura de Tarija que considera que “de manera natural los movimientos regionales deben estar representados políticamente y deben formar parte de las nuevas instituciones, porque el poder político hoy está expresado por dos grupos de actores. Unos que se configuran en los movimientos sociales y su instrumento político, y otros que están configurados en los movimientos regionales y que necesariamente deben construir un instrumento político, y deben en algún sentido estar representados...por lo que es preciso pensar en construir un proyecto político alternativo al MAS para poder generar un proceso de cambio ordenado que sea distinto al que ha propuesto el gobierno y al que hoy estamos viviendo”. Él considera que en diciembre debiera expresarse la emergencia del movimiento regional, de los actores regionales en términos políticos, argumenta que tratar de reproducir la contradicción parlamentaria que no refleje la contradicción

campo político ni sustituir ni desplazar a los partidos políticos “No creo que los movimientos cívicos o sociales, sean la expresión necesaria de los cambios políticos; por eso tenemos partidos políticos y vamos a tener una asamblea legislativa plurinacional... de lo contrario cerremos todos estos mecanismos de la democracia, vamos a las calles y veremos qué pasa”<sup>66</sup>. Germán Antelo coincide con esta visión “Yo siempre me he opuesto a eso, el mensaje que di en el cabildo del millón justamente fue en esa línea, diciendo que debe haber una diferencia clara entre lo que es la sociedad civil y los partidos políticos, o sea la sociedad civil tiene que tener incidencia política no es así con los partidos. Sería un craso error el convertirlos (a los comités cívicos) en instrumentos político partidarios, lógicamente porque ahí se acaba la forma y la capacidad de arrastrar al conjunto de la sociedad civil y mantener sus instituciones”<sup>67</sup>.

Si bien las fronteras entre lo social y lo político son muy difusas, de pronto, el movimiento cívico adquiere protagonismo en las regiones desde un no lugar de la política y genera una serie de movilizaciones cuyo repertorio incluye la presión abierta, los cabildos, marchas, la huelga de hambre, la confrontación directa con el gobierno e inclusive actos de violencia y agresión contra representantes o instituciones del gobierno central, con la finalidad de consolidar los espacios regionales. Estos últimos repertorios de movilización les significaron un costo político muy importante y su actual debilitamiento<sup>68</sup>.

La fuerza de los movimientos cívico/regionales reside en la capacidad interpelatoria de su discurso construido en torno a las autonomías, complementariamente aparece la demanda de recursos para el desarrollo regional, la recuperación del IDH, la defensa de la capitalía plena, la seguridad jurídica y, en muchos casos también la defensa de la democracia y el Estado de Derecho. Por último

---

regional es sencillamente negar su cauce natural, considera que cualquier fuerza política que pretenda confrontar a este gobierno, y proponer una visión alternativa de cambio, debería expresar las realidades regionales, partir de ellas (entrevista realizada el 30 de julio en Tarija).

<sup>66</sup> Entrevista a Carlos Dabdoub.

<sup>67</sup> Entrevista a Germán Antelo.

<sup>68</sup> Nos referimos al punto de inflexión abierto con la toma de instituciones en septiembre y octubre de 2008 y a los enfrentamientos violentos suscitados en Santa Cruz, Beni, Pando, Tarija y Chuquisaca, y luego a las vinculaciones con actos de terrorismo denunciados por el gobierno y que suponen un proceso, aun no resuelto de procesos penales para los responsables e involucrados.

aparece un discurso confrontador –o defensivo en relación con el gobierno central anclado en las amenazas de desacato a la Constitución y de acusaciones al gobierno como totalitario y autoritario.

Alejándose de esta percepción, el ex presidente del Comité Pro-Santa Cruz argumentaba “No nos hemos organizado para hacer oposición a nadie, nos hemos organizado para conseguir objetivos comunes, se llame quien se llame el Presidente de la República. Mientras más centralizador sea el presidente de turno la lucha va a ser más intensa... a mayor resistencia mayor lucha, eso se hizo con Goni se hizo con Mesa, con Rodríguez... se buscó mayor participación política, resulta que llegan casi cerca de cien mil nuevos ciudadanos cruceños del resto del país y para ellos no existen los recursos que ellos tendrían que tener por participación popular, los recursos de la coparticipación”<sup>69</sup> ...De acuerdo a nuestro entrevistado, el discurso autonómicos se habría generado en el 2000, en el marco del diálogo nacional, ellos recogieron esta demanda el 2001 y elaboraron un documento con alcance nacional “el país entero quería descentralización, políticas administrativas, elección de sus autoridades, etc.”, el 2003 junto a las instituciones de Santa Cruz publicaron un documento sobre las autonomías, esta idea se la llevó a distintos lugares del país y por último en Oruro, los cívicos de todo el país lo aprobaron.

Junto a la emergencia de este discurso, se irían articulando los movimientos cívicos de las otras regiones, Adrian Oliva Asesor de la Prefectura de Tarija explica el porqué persiste la fuerza de las regiones “Yo diría que hay dos grandes grupos de actores que emergen, uno de la exclusión social y política en el país, y aquellos que surgen de la exclusión regional. El problema es que cuando se desencadena la crisis, estos dos actores cobran plena vigencia, y después del cauce de la crisis la nueva clase política no interpreta los intereses de uno de ellos que es el grupo de actores regionales. Es por eso que también se desplaza el eje de oposición. La base de reivindicación de este grupo de actores regionales que se expresan con fuerza después de la crisis y que propone un cambio en el modelo de organización del Estado, termina siendo parte de la agenda política y de la reforma constitucional... sencillamente los nuevos actores que emergen con la crisis expresan la visión de los movimientos sociales emergentes, pero no expresan la visión de los movimientos regionales”<sup>70</sup>. Es interesante resaltar

---

<sup>69</sup> Entrevista a Germán Antelo.

<sup>70</sup> Entrevista a Adrian Oliva.

que son precisamente los sectores sociales emergentes que no logran acceder a las esferas de poder del Estado, los que configuran tras de sí un discurso y una demanda que los legitima como la principal fuerza social de oposición al gobierno.

Es preciso también destacar que la autonomía si bien se convierte en el operador ideológico que articula las regiones, no significa que constituya sujetos homogéneos, ni mucho menos. En Santa Cruz existen distintas tendencias y tensiones pero sin duda las élites económicas, empresariales y políticas –al interior de las que también hay tensiones– han logrado afirmar su hegemonía en torno a las autonomías y donde se destaca el protagonismo del Comité Cívico como el principal organismo de representación colectiva<sup>71</sup>, sin embargo conviven con otras visiones y organizaciones, como señala Claudia Peña hay una variedad de discursos que no parten necesariamente de lo regional o partidario, por ejemplo, los pueblos indígenas no pueden encasillarse en ninguno de los dos, así como otros grupos de ciudadanos formados por gente de clase media, profesionales, ciudadanos con una visión un poco más abierta y amplia de lo que debe ser Santa Cruz y que tienen que ver con la vida cotidiana de la gente, y que no son recogidos por el discurso regional hegemónico<sup>72</sup>.

Las diferencias también se revelan al interior del ente cívico, empero el discurso que unifica es el de las autonomías: “No hay un discurso cívico homogéneo, las expresiones siempre van a ser diferenciadas... en el caso nuestro también hay una lucha interna por redefinir los contenidos esenciales del nuevo proyecto regional cruceño, y en esto, por supuesto, quienes estamos en este momento circunstancialmente en la dirección del Comité Cívico Pro Santa Cruz apostamos a la redefinición del contenido político... y ahí obviamente hallamos tendencias más progresistas otras más conservadoras y otras ultraconservadoras de manera que estas corrientes están y van a seguir siendo parte de la discusión del movimiento cívico regional... Hay una cosa que nos identifica a todos, y es que todos creemos que el único modelo de vida posible es el modelo democrático que sea capaz de expresar y representar a todas estas posibilidades del espectro ideológico. Por otro lado, las autonomías van soldando estas corrientes... a la hora de definir el asunto,

---

<sup>71</sup> Seleme, Susana, “Santa Cruz, síntesis de la problemática y el contexto político regional” en *Configuraciones políticas en los departamentos de Bolivia. La construcción plural del nuevo campo político* (La Paz: PNUD-IDEA, 2008).

<sup>72</sup> Entrevista a Claudia Peña.

todos reconocen que las autonomías son la posibilidad cierta de la democratización real”<sup>73</sup>.

En el caso del Beni, el movimiento cívico no tiene identidad propia, sobre todo en esta etapa de luchas autonómicas, se ha adscrito a lo dispuesto en Santa Cruz, se ha supeditado a lo que ha hecho ese departamento. “prácticamente ha copiado acciones, pensamientos, sentimientos, diálogo, discurso; mucha gente ha dicho que el movimiento cívico popular del Beni era la quinta rueda del carro o el patio trasero de Santa Cruz, por ejemplo, cuando se tenían que hacer caminatas por el texto autonómico lo llevaban a Costas a hacer campaña, eso en lo particular nunca me pareció”<sup>74</sup>. El panorama de las regiones es mucho más complejo cuando se considera la diversidad de las realidades regionales en municipios y regiones más pequeñas.

En el caso de Tarija la situación es aún más compleja porque en esa región además se plantean problemas de integración territorial por las tensiones con el Gran Chaco y por las fracturas internas entre campo y ciudad que se han traducido políticamente. Por ejemplo, los dirigentes del Gran Chaco, consideran que el Comité Cívico de Tarija no cuenta con una representación genuina sino que ha sido puesta por la prefectura<sup>75</sup>, empero se percibe al discurso autonómico como cohesionador ya que fue construido históricamente como dispositivo que juega dos roles simultáneos, es integrador hacia adentro e interpelador en relación con el Estado. “Obviamente que hay amenazas, tensiones y conflictos internos, muchos de ellos promovidos por el gobierno nacional o por la centralidad del poder en todas sus expresiones, otros que surgen hace mucho tiempo atrás y que expresan realidades locales... pero que en definitiva son parte de la configuración plural que tienen las regiones, que no ha afectado una línea de continuidad que expresa en definitiva una reivindicación mayor que es la autonomía, que no ha afectado la capacidad de interpelación de las regiones con el estado. Porque las razones de esa interpelación son de vieja data”<sup>76</sup>

Wilman Cardozo coincide con esta visión: “Tarija es el departamento mayor productor... está sosteniendo con un 80% de regalías al TGN que por pensar diferente a la política del actual gobierno somos tachados de neoliberales, de separatistas,

---

<sup>73</sup> Entrevista a Nicolás Rivera.

<sup>74</sup> Entrevista a Marisol Abal.

<sup>75</sup> Entrevista a Wilman Cardozo.

<sup>76</sup> Entrevista a Adrián Oliva.

tachados de todo lo peor. Por eso le digo que todo Tarija, casi un 85% ha apostado al proceso autonómico, hemos defendido nuestra libertad, hemos defendido y vamos a seguir defendiendo nuestra democracia, porque nosotros queremos descentralizarnos, manejar nuestros recursos y que esos recursos también vengan a toda la gente que cree que Bolivia tiene que preservar su democracia”.

Las tensiones se verifican también entre organizaciones representativas. La declaración de la secretaria general de la COD de Tarija, nos muestra dos situaciones particulares: la primera, que dicha institución en ese departamento curiosamente apoya al Comité y a la Prefectura y no sigue la línea de la Central Obrera Boliviana, y la segunda revela la confrontación entre la CSUTCB y la COD que traduce las tensiones entre lo urbano y lo rural)<sup>77</sup>.

Respecto a la autonomía el dirigente del comité cívico juvenil señala “no es solo discurso, es más que todo un sentimiento y es una consigna. En Tarija la autonomía ha llegado a ser una consigna en todas las instituciones en el momento en el que se toma o se jura, al obtener un cargo al interior de los comités, jura defender los intereses del departamento”<sup>78</sup>.

Pero la autonomía, al igual que en Santa Cruz no se queda en el plano discursivo, la entidad cívica se encuentra, por ejemplo, realizando la socialización de la Ley Transitoria Departamental Electoral y demandan al prefecto su promulgación. Respecto a la posición del gobierno expresa su crítica “no nos podemos hacer los ciegos, utilizan la bandera de la autonomía para sus elecciones, la utilizaron para el revocatorio, lo está utilizando para la reelección de don Evo Morales... Nuestro estatuto autonómico ha sido aprobado por el 80% de los tarijeños, va a ser respetado porque el pueblo lo ha querido así y ese es el deber cívico que nosotros tenemos”<sup>79</sup>.

Empero hay lecturas diversas también sobre el tema. Los sectores no afines a la oposición, es decir, “la oposición de la oposición regional” sostiene que les han impuesto el Estatuto Autonómico, un estatuto en el que no se sienten interpretados y en cuya construcción no han participado, en Tarija más bien apuestan a la autonomía campesina “Nosotros si hemos optado por las autonomías campesinas pero no departamentales, porque ellos quieren ser autónomos desde el centro de la plaza pero

---

<sup>77</sup> Entrevista a María Helena Méndez.

<sup>78</sup> Entrevista a Alan Echart.

<sup>79</sup> Entrevista a Patricia Galarza.

afuera ya no lo quieren hacer. Nosotros hemos optado por las autonomías para ser autónomos de verdad, con recursos; queremos tomar el poder, el empoderamiento como comunidades para manejar nuestros recursos”<sup>80</sup>.

En diversas ocasiones, el discurso de la autonomía es articulado por sus protagonistas con la defensa de los valores democráticos. Carlos Dabdoub señala “cuando se pone ya en riesgo la democracia y la libertad, los cruceños cambiamos nuestro mensaje... ya no hablamos solamente de autonomía, sino hablamos de democracia, libertad y autonomía. Hoy por hoy se constituye, la autonomía, como la mayor contención del proceso democrático”<sup>81</sup>, discurso que se repite también en otros representantes de las regiones.

Ahora bien, también se produce una injerencia directa de los intereses regionales en las representaciones político partidistas “Siempre ha habido tensiones al interior de la oposición, que obviamente son reflejos de las diferencias regionales, no es la misma la fuerza con la que reclama un beniano o un cruceño la autonomía como la que puede reclamar un potosino, son realidades distintas. La capitalía generó diferencias transversales... nosotros teníamos assembleístas que vivían en El Alto y me decían, senador es que si yo salgo a oponerme públicamente me van a quemar la casa, o alguien que vive en el oriente va a ser visto mal si apoya al gobierno...”<sup>82</sup>. Del mismo modo, el entrevistado considera que entre la gente de occidente hay una tendencia más marcada a buscar un acuerdo con el gobierno, que entre la gente del oriente y el sur.

La relación de los partidos de oposición con los liderazgos regionales es crítica, porque planteó de principio una competencia entre líderes regionales y partidarios, pues advertían en el otro una amenaza, ello ha provocado fisuras en los partidos, porque mientras algunos representantes provienen justamente de los grupos de interés de las regiones como es el caso de Oscar Ortiz, otros del mismo partido, son críticos a esta relación como es el caso de Carlos Böhrh o Luis Vásquez. “La oposición cívico/regional, desde el comienzo desdeñó a los partidos; en principio los líderes y grupos regionales veían en la oposición nacional incluso una competencia contra las propias aspiraciones de liderazgo regional.

---

<sup>80</sup> Entrevista a Eloida Vilte.

<sup>81</sup> Entrevista a Carlos Dabdoub.

<sup>82</sup> Entrevista a Óscar Ortiz.

Ningún parlamentario era invitado expresamente a las reuniones del CONALDE, porque asumieron una especie de pose cívica: primero estaban los comités cívicos y segundo era el intereses de los prefectos, que pretendían mostrarse como no políticos, una suerte de vírgenes no contaminados por la política... lejos de los carcarnes que operaban en el sistema de partidos”<sup>83</sup>. Con esta visión coincide la diputada del MNR cuando señala que, por ejemplo en el caso del MNR a diferencia de PODEMOS, la influencia de las regiones sobre el partido ha sido mínima, primero por el escaso peso numérico de ese partido, pero además porque no han querido acercarse al partido por el estigma que dejó el último gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada<sup>84</sup>.

Estas tensiones, como señalan sus protagonistas, tienen diversas causas, el debilitamiento del sistema partidario, la fuerza social que sostiene a los movimientos cívicos a diferencia de los partidos, su articulación con los prefectos, así como la construcción de un discurso interpelador que rebasa la resistencia al gobierno y se convierte en una propuesta que toca tanto al desarrollo regional como a la estructura estatal nacional como son las autonomías, que además de ser una bandera regional se convierte en una bandera política<sup>85</sup>.

De hecho, se genera una interrelación entre la gestión política del orden estatal regional con la acción política que proviene del orden social y se generan acciones conjuntas. En los momentos en que actúan como bloque político, se puede percibir con claridad la fuerza plasmada en sus resultados, en tanto que los momentos de mayor debilitamiento de la oposición se perciben cuando éstos se fracturan. Esto no quiere decir que la oposición conforma un bloque compacto, sellado con objetivos ideológicos comunes, en realidad la imbricación se produce en torno a la resistencia al gobierno central, pero detrás de esa meta común existen intereses y visiones diversas. Como vimos anteriormente, los objetivos de los movimientos cívico/prefecturales están anclados en intereses regionales y en reivindicaciones económicas y sociales,

---

<sup>83</sup> Entrevista a Roberto Ruiz.

<sup>84</sup> Entrevista a Marisol Abal.

<sup>85</sup> Carlos Dabdoub sostiene que en el avance de las regiones hacia las autonomías, el gobierno se puso al frente y de pronto se convirtió en un instrumento político “entonces de pronto quienes estaban a favor del MAS eran anti autonomistas y los que estaban en contra de Evo Morales eran autonomistas” (entrevista, 14 de junio).

en tanto que los partidos y líderes de oposición pretenden consolidar sus espacios, potenciar sus liderazgos, y en su caso, desequilibrar la correlación de fuerzas en los espacios político/institucionales.

## **Fortalezas y debilidades de la interacción política**

En este punto abordamos las complejas relaciones que se tejen entre los partidos de la oposición y los movimientos y liderazgos regionales en función de sus resultados.

Los entrevistados coinciden en que los momentos de mayor fortaleza de la oposición frente al MAS fueron, por una parte, aquellos en que se convocó el tema autonómico –como una sentida demanda social– en las consultas ciudadanas en que se sintieron fortalecidos, y por otra, en aquellos en que actuaron de manera conjunta, tanto las regiones a través del CONALDE, como las representaciones partidarias en el Parlamento y la Asamblea. En todo caso, aquellos que lograron el respaldo ciudadano: “Los momentos de fortaleza los podemos encontrar en los eventos democráticos, en los procesos electorales de julio de 2006 y de mayo y junio de 2008 donde de manera muy consistente la mayoría de los ciudadanos de estas regiones se ha manifestado por un cambio, una reforma profunda del Estado. Lo han hecho no desde la centralidad del poder, sino desde la periferia; lo han hecho no por la vía violenta sino democrática...esto genera un reto muy grande a las estructuras formales del Estado porque las mismas son insuficientes para interpretar el verdadero cambio que opera en las regiones”<sup>86</sup>.

La conformación del CONALDE potenció la acción colectiva de las regiones, fue creado en primer lugar para defender los ingresos departamentales y la recuperación del IDH, en segundo lugar para posicionar la demanda autonómica ante la Asamblea Constituyente y luego para aplicarla en los contextos regionales, en tercer lugar como estrategia de contención al gobierno, defensa de la democracia y del estado de derecho. “Era un Consejo muy fuerte, que le ha hecho tambalear al gobierno”<sup>87</sup>. El mismo efecto se produce cuando se realizan acciones conjuntas o movilizaciones de

---

<sup>86</sup> Entrevista a Adrián Oliva.

<sup>87</sup> Entrevista a Patricia Galarza.

apoyo de los cívicos a los assembleístas de oposición o a sus parlamentarios como en la lucha por los dos tercios en la Asamblea Constituyente.

Ahora bien, los momentos de mayor debilidad se producen cuando los líderes de la oposición cometieron el error de creer que la política ya no era nacional, y que el país era una suma de partes, estableciendo una nueva forma de hacer política. Así, “quienes entendieron que era el momento de hacer una política regional, se rompen la nariz confrontados con un partido nacional como el MAS, que había sacado votos en todo el país incluyendo los bastiones regionales más fuertes como es el caso de Santa Cruz donde obtuvo cerca del 30% de votos”.

Por otra parte, si bien en principio se percibe una oposición aparentemente cohesionada entre partidos y regiones, dicha relación se comienza a resquebrajar después del primer año. En realidad la ruptura entre ambos sectores se inicia en la Asamblea Constituyente cuando los prefectos comienzan a asumir protagonismo en la discusión constitucional a través del CONALDE y cuando esta nueva organización pretende asumir el liderato de la intermediación política con el gobierno; esas tensiones entre partidos y regiones en torno a la Constituyente terminan fracturando la unidad partidaria. Böhrnt señala que la fracción ligada al movimiento regional cruceño definitivamente no quería la Asamblea Constituyente, y su acción estratégica estuvo destinada a hacer fracasar la Asamblea, pero su fuerza no fue suficiente para enfrentar al MAS, añade “La Asamblea constituyó la mayor polarización que registra la historia política boliviana en los últimos años, justamente porque había diseños estratégicos irreconciliables”<sup>88</sup>.

Los actores cívicos perciben como momentos de mayor vulnerabilidad aquellos en que se producen fracturas con la oposición parlamentaria y ésta actúa en función de sus propios intereses, es el caso de aprobación de la ley de convocatoria a referéndum revocatorio para presidente y prefectos –por iniciativa precisamente del principal partido opositor. “Nos hizo un flaco favor a los autonomistas y a las regiones en sí, ahí comenzó el decaimiento de esa fuerza pujante, que venía llevando adelante la región, ese es un punto de inflexión muy serio”<sup>89</sup>. Desde la perspectiva de parlamentarios críticos de PODEMOS, “los liderazgos regionales vieron en la acción de PODEMOS una venganza y una traición al proyecto autonómico. Fuimos solo dos

---

<sup>88</sup> Entrevista a Carlos Böhrnt.

<sup>89</sup> Entrevista a Carlos Dabdoub.

senadores los que no apoyamos el revocatorio, Carlos Böhrt y mi persona, todos los demás apoyaron entusiastamente la iniciativa”<sup>90</sup>, así, el revocatorio se convirtió en el punto de inflexión del proceso autonómico, pues si bien los principales prefectos de oposición son ratificados, la victoria del MAS es de mucho mayor impacto en el proceso de correlación de fuerzas.

Con esta visión coincide la presidenta del Comité Cívico de Tarija y el asesor de la prefectura Adrian Oliva quien señala que un primer momento muy crítico es la aprobación del referéndum revocatorio y su desenlace, y un segundo momento crítico el conflicto de septiembre, explica esta actitud de los partidos porque vieron vulnerada su capacidad de poder en relación con los movimientos regionales “Surge un cambio en la lógica de las fuerzas políticas expresadas en el parlamento, que son parte de la vieja configuración y que sienten amenazadas sus fuerzas y posibilidades por la fuerza de estos movimientos regionales, y proponen referéndum revocatorio, que se puede explicar como el intento de preservación del espacio de intermediación y representación del poder de estas fuerzas políticas nacionales, que se alienan independientemente de sus contradicciones internas para proponer un proceso electoral que en definitiva genera un cambio en la correlación de fuerzas”<sup>91</sup>.

Si bien los prefectos fueron el objeto de ataque en el revocatorio, los líderes cívicos no fueron tocados en ese evento, pero sufrieron los embates del gobierno en el episodio siguiente, a través de las persecuciones jurídicas y políticas y amedrentamientos por parte del gobierno por las acciones violentas que realizaron “Después del revocatorio, y ante el menoscabo de su poder, los líderes regionales en su afán de recuperar protagonismo inducen a una mayor radicalidad del proceso desde las regiones”, y comienza, según explica un parlamentario, “el proceso de toma de instituciones, robos, una parafernalia de hacer volar ductos, para adquirir una carta de mayor liderato... y empiezan a transitar de una oposición democrática hacia una oposición fascista”<sup>92</sup>. Oliva justifica estas acciones señalando que expresaban el grado de malestar y frustración social por la manera cómo el Estado va realizando las reformas, y asumen esos formatos por su grado de espontaneidad e inorganicidad. Como evalúan más adelante los propios líderes regionales, estas acciones provocaron

---

<sup>90</sup> Entrevista a Roberto Ruiz.

<sup>91</sup> Entrevista a Adrián Oliva.

<sup>92</sup> Entrevista a Luis Vásquez.

su debilitamiento pues transgredieron la institucionalidad democrática, aquella de la cual se habían declarado los más férreos defensores durante estos últimos años.

Por último, cuando el MAS decide llevar la discusión de la nueva Constitución al Congreso, las regiones radicalizan su posición de rechazo y se producen rupturas internas, por ejemplo, en PODEMOS con la bancada cruceña liderizada por Oscar Ortiz quien se opone radicalmente a la aprobación de la nueva Constitución. De acuerdo a Luis Vásquez<sup>93</sup>, los intereses regionales, que al principio parecen encubiertos, hacen crisis dentro de PODEMOS y ahí la bancada cruceña decide alinearse con la posición regional en contra de la posición nacional, desde su punto de vista, la bancada de PODEMOS en Santa Cruz, no es podemista, es comiteísta, no escuchan a su líder, actúan por su cuenta por ello cuando el líder nacional decide apoyar el acuerdo congresal por la nueva constitución, estos sectores se separan definitivamente.

Un entrevistado explica “lo que pasa es que estamos sobre determinados por estos pequeños grupos de poder de Santa Cruz, defendiendo sus tierras sus cosas, que tienen capacidad para defender resistir y están frenando, entorpeciendo, desordenando el proceso, y a pesar de ello sigue avanzando. Pero la oposición real está aquí en el Congreso, el factor político, el que resuelve el problema, ellos crean la cresta de la ola del mayor conflicto y somos nosotros los que la tenemos que resolver”<sup>94</sup>. El diputado Alejandro Colanzi añade que en Santa Cruz no existen verdaderos líderes regionales, y califica a los actuales como “autonomistas extremos, con una visión provinciana, y que recién deben conformarse verdaderos liderazgos regionales”<sup>95</sup>.

Está claro que en los momentos en que la oposición ha logrado puntos de acuerdo, su fuerza y capacidad de influencia en las decisiones ha sido más importante que en aquellos en que ha actuado disgregada, es el caso de, por ejemplo, la lucha por los dos tercios en la Asamblea en que se unen partidos de oposición, prefecturas y movimientos cívicos por un objetivo coyuntural común. En cambio, cuando se han producido fracturas entre sectores opositores, la consecuencia ha sido su debilitamiento, es el caso de la aprobación en el Congreso de la Ley de Referéndum Revocatorio que afectaba negativamente a los prefectos que habían logrado

---

<sup>93</sup> Entrevista a Luis Vásquez.

<sup>94</sup> Entrevista a Carlos Böhr.

<sup>95</sup> Entrevista a Colanzi, en el programa “Dialocracia”, Radio Fides, mayo de 2009.

empoderarse en las consultas autonómicas regionales –aunque paradójicamente la iniciativa fue de algunos de ellos– , “el problema es que no hubo concertación, es decir si se hubiera hecho un trabajo conjunto... en lugar de eso no medimos bien el impacto en las regiones que estaban en proceso de estatutos autonómicos donde habían ganado... aparece esto y se arma un proceso de 60 días de pelea al interior de la oposición”, “distanciamiento que duró poco, por así decir, pues los problemas que se generaron en septiembre, hacen que alguna gente de las regiones haya cometido una equivocación que la dejó muy mal, se pierde la legitimidad de la lucha desde el lado democrático”<sup>96</sup>.

En el mismo sentido, los logros de la oposición como totalidad en relación con el gobierno se han producido en medio de acuerdos políticos con el oficialismo al interior del parlamento, tal es el caso de los acuerdos parlamentarios para las modificaciones del texto constitucional en octubre de 2008 o los acuerdos para la definición del Régimen Electoral Transitorio en abril de 2009, entre los más destacados. Mientras los episodios de acción unilateral –que inclusive han derivado en actos de violencia– han generado resultados cortoplacistas y precarios.

En todo caso, es clara la autocrítica al respecto de esta separación y en cierto modo competencia política entre la acción estratégica de la oposición a nivel nacional y la esfera regional, pulseta en la cual, frecuentemente, los movimientos regionales adquirirían preponderancia. Wilman Cardozo lamenta “no hemos podido articular una oposición real contra don Evo Morales” y, al igual que los representantes de los partidos, asegura que hubo demasiada influencia de las regiones en la acción de los parlamentarios “...algunos de ellos se han convertido en ventanilla única, una especie de mensajeros de lo que decían los prefectos en el CONALDE”<sup>97</sup>, en lugar de esa influencia, reclama un apoyo de los cívicos y los prefectos a la labor parlamentaria “La oposición en el Parlamento se ha visto muy menguada, muy diezmada, por la mezquindad y el egoísmo de algunos liderazgos regionales, ellos han pretendido sustituir la oposición nacional en el Congreso, a través de una oposición regional diciendo que ellos eran los únicos que podían derrotar al régimen masista o de Evo Morales sin la participación del Congreso”

---

<sup>96</sup> Entrevista a Óscar Ortiz.

<sup>97</sup> Entrevista a Wilman Cardozo.

Empero, más allá de las fracturas y tensiones que han provocado estas discrepancias, lo cierto es que juegan roles distintos y, ya que los juegos de poder se enmarcan –o al menos formalmente así lo manifiestan– en la institucionalidad democrática, éste es el lugar o escenario en que en última instancia se dirimen los conflictos. Desde las regiones también en algunos casos se tiene esta lectura “tengo la impresión de que son las regiones las que tienen la capacidad de plantear los conflictos, llevar gente a la calle para presionar al Estado nacional y obligar al Estado a dialogar, pero son los parlamentarios, los partidos los que resuelven esas crisis, me parece que ambos tienen importancia crucial, cada uno de cada manera, son importantes los dos roles.”<sup>98</sup> Así, la oposición es también entendida como disenso (Loeza s/f), visibiliza los conflictos y los traslada al plano político, el asunto está en cómo interactúa con dichos conflictos si mediante la confrontación o la búsqueda o consecución de acuerdos, ahí reside la diferencia cualitativa en la oposición.

---

<sup>98</sup> Entrevista a Claudia Peña.

---

## **Escenarios prospectivos para la oposición**

---

Es necesario partir de la constatación inequívoca de que en los últimos años se han producido una serie de transformaciones en el campo político boliviano producto de una crisis estructural que ha tocado los sustratos más profundos de la vida social, económica y política del país. Este momento político que podría caracterizarse como de transición evidentemente conduce a nuevos elementos de reconfiguración del sistema, anclados tanto en la trama normativa-institucional como en las acciones estratégicas de los actores y en el conjunto de interrelaciones que se establece entre ellos.

Por otra parte, si bien durante los tres primeros años se puede constatar una polarización política en el país, a partir de 2009 ésta se desequilibra a favor del partido oficialista de manera notoria, por los factores anteriormente analizados.

La nueva constitución incorpora una serie de enunciados que implican la ampliación de la democracia representativa, mediante la coexistencia de formas de democracia distintas como la directa y participativa en la que se incorpora la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo (éstas últimos de carácter deliberativo) y la consulta previa; y la democracia comunitaria basada en normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígenas originario campesinos. Por otra parte, introduce mecanismos de control social mediante la participación de la sociedad civil organizada, algunas modificaciones en la conformación de poderes y distintos niveles de autonomía a nivel subnacional, entre los principales.

Entre los mecanismos innovadores está la incorporación de la segunda vuelta electoral con umbral reducido<sup>99</sup> entre los dos candidatos más votados. Este mecanismo induce a la consecución de acuerdos previos a la elección, con el fin de sanear los vicios de la democracia pactada y establecer una correlación más directa entre el voto del electorado y la conformación del poder. Esta medida se complementa con la incorporación del revocatorio para todas las autoridades electas, lo cual tiende al fortalecimiento de la democracia directa y a la responsabilidad administrativa pública, empero puede generar costos políticos en términos de gobernabilidad. Esta modificación se convierte en un doble desafío para la oposición, por una parte, porque para intentar optar al menos a una segunda vuelta electoral requiere de la generación de acuerdos y candidaturas que le permitan sumar votación, lo cual puede significar nuevamente renunciar a identidades ideológicas e incluso a candidaturas particulares. Por otra, para recuperar su posicionamiento en el escenario electoral requiere reconstruir su relación con la sociedad, su carácter representativo así como generar discursos ideológicos propositivos e innovadores teniendo como referencia los clivajes vigentes.

Ahora bien, en la conformación del parlamento se introducen algunas modificaciones que tienden por una parte a ampliar la participación de los pueblos indígenas (mediante siete nuevas circunscripciones especiales en aéreas rurales y dentro de los límites departamentales) que elegirán representantes indígenas por simple mayoría a las que también pueden concurrir partidos y agrupaciones ciudadanas. Pero de paso, dicha modificación extrae las nuevas siete circunscripciones de las representaciones plurinominales, y éstas quedan reducidas a 53, frente a las 77 uninominales, lo cual refuerza la concentración del voto en opciones mayoritarias, pues el sistema de votación por mayorías favorece a las fuerzas más votadas en detrimento de las minorías, al igual que el sistema de divisores naturales que continuará en vigencia. En relación con la Cámara de Senadores, en primer lugar se incrementa el número a cuatro por departamento (el Congreso pleno contará ahora con 166 miembros) y se elimina la asignación de escaños por mayorías y minorías optando por el sistema proporcional. Si bien en el proceso de selección de autoridades

---

<sup>99</sup> En caso de que ningún candidato haya obtenido el cincuenta por ciento más uno o un mínimo de cuarenta por ciento de los votos válidos con una diferencia de al menos 10% en relación a la segunda candidatura más votada.

se evidencia esta tendencia a concentrar el voto en las mayorías; en términos de gestión pública, estas medidas no refuerzan de manera llamativa el régimen presidencialista, pues se mantienen parámetros muy parecidos a los actuales de relación entre poderes como por ejemplo el requerimiento de dos tercios de votos para la elección de cargos jerárquicos o la aprobación de leyes estratégicas.

En ese marco se ha debatido y aprobado la Ley de Régimen Electoral Transitorio que es el instrumento que marcó las reglas de juego de la elección nacional de diciembre, la elección departamental y municipal de abril de 2010 y por tanto, de la gestión política de los próximos cinco años. Las elecciones directas de gobernadores departamentales generan un nuevo espacio para la política y fundamentalmente para la oposición afincada en las regiones de la Media Luna en base a cuyos estatutos se establecieron estas disposiciones. La elección por simple mayoría de votos concentra nuevamente las opciones en los candidatos con mayor votación, sin embargo, existen mecanismos diferenciados, por ejemplo en Santa Cruz se requiere de mayoría absoluta. También se introducen las autonomías regionales que lograron una votación mayoritaria en las elecciones del 6 de diciembre, así como los once municipios que de doce que fueron sometidos a consulta, optaron por convertirse en autonomías indígenas.

En todo caso este conjunto de reformas institucionales abre un nuevo campo de posibilidades para acceder a espacios de decisión, y si bien demarca ciertas restricciones para las minorías opositoras, al mismo tiempo abre nuevos escenarios de disputa. De cualquier manera estas reformas políticas requieren de una acción estratégica acertada de la oposición para consolidarlas en el marco del pluralismo.

Ahora bien, la proyección a futuro está también relacionada con las subjetividades de los actores y sus capacidades de poder e influencia. Ello depende en gran medida de los nuevos sujetos, las acciones estratégicas y discursivas desplegadas por ellos, sus repertorios, movilización, así como una transformación en las relaciones y modos de hacer política.

El oficialismo tiene a su favor el capital político, material y simbólico, explotado durante estos años desde el gobierno, pero que al mismo tiempo ha significado un desgaste en varias aéreas de la gestión pública; con seguridad no va a escatimar esfuerzos en garantizar una holgada reelección, lo cual pasa también por un menoscabo de las posibilidades de la oposición aunque ello implique un costo en relación con el pluralismo democrático o los objetivos conducentes al bien común.

En contrapartida, la oposición ha desplegado una serie de estrategias que se pueden agrupar en algunas tendencias actuales:

La primera, compuesta por militantes que representan la línea dura de las organizaciones partidistas cuyo objetivo es hacer frente a la arremetida del gobierno. En esta se encuentra el líder de PODEMOS, entre otros, denuncia la injerencia de Chávez, las pulsiones totalitarias del gobierno, cuestiona la falta de atención a los temas estructurales, entre otras.

La segunda, compuesta, sobre todo, por actores críticos al interior de los partidos, tiende a la construcción de un centro político, distante de los radicalismos del MAS y de la derecha conservadora. Critican la incapacidad de los partidos de oposición centrados en la confrontación y la resistencia “a estas alturas, la oposición no es capaz ni de desatar los miedos y temores contra el gobierno”<sup>100</sup>. Esta tendencia es más propensa a realizar acuerdos convencida de que el MAS mantendrá su hegemonía. En esa vertiente se sitúan sectores críticos de PODEMOS, la dirigencia de UN que mantiene una línea discursiva propositiva ligada a la resolución de los problemas económicos de desempleo y pobreza del país, y quizás el MNR. La base para construir un posible centro podría ser la experiencia de los acuerdos de octubre de 2008, “ha sido lo más exitoso como centro”, señala Böhr. A esta postura discursiva de centro hacia el futuro, apuestan también posibles candidaturas nacionales como Víctor Hugo Cárdenas, entre otros. Ahora bien, es preciso guardar el recaudo de que detrás de posiciones discursivas centristas puede encubrirse una recuperación de la derecha radical nostálgica.

La tercera tendencia está orientada a fortalecer los liderazgos regionales o proyectos regionales y desde ahí generar una propuesta renovada y alternativa para el país. En esta perspectiva, se encubren distintas posiciones. La primera, centrada en la construcción de liderazgos, parte de la necesidad de distanciarse de la vieja política que, según sus protagonistas contaminó a los partidos de oposición restándoles credibilidad y posibilidades “la suma era venenosa”, señala Ortiz<sup>101</sup>, el mismo señala que esta alianza habría cumplido su ciclo y que se abre el momento para los nuevos líderes regionales con el gran desafío de construir un discurso nacional y su articulación con occidente. Una segunda perspectiva considera que mientras

---

<sup>100</sup>Entrevista a Roberto Ruiz.

<sup>101</sup>Entrevista a Óscar Ortiz.

los movimientos regionales no tengan representación parlamentaria directa y no se encuentren reflejados en la reforma constitucional el grado de insatisfacción y malestar persistirá y seguirá polarizando el país. En ese sentido, plantea que los prefectos pueden articular desde las regiones progresivamente un proyecto nacional, ello implica concluir la gestión, y avanzar mediante la implementación de las autonomías para generar modelos de organización política institucional exitosos, no solo para las regiones sino para Bolivia<sup>102</sup>. Por último, otra perspectiva intenta articularse en torno a un planteamiento político al país desde la región con una visión incluyente, de lucha contra la pobreza, descentralizadora, de desarrollo económico, que genere producción, inversión, no en función de candidatos o personalidades sino en función de planteamientos, de visiones de cómo se quiere construir el país, es decir con contenido filosófico que no pasa por personalidades o liderazgos, que pueden resultar circunstanciales, sino por proyectos políticos<sup>103</sup>.

En todo caso, el sentido común y la teoría clásica señalaban la necesidad de generar acuerdos y cohesionar a la oposición para competir con mejores posibilidades al actual partido gobernante, sin que ello implique renunciar a principios e identidades ideológicas, es decir generar alianzas políticas y, como señalaba uno de nuestros entrevistados, alianzas sí, pero no fórmulas únicas. Empero, dicha opción parece diluirse en una realidad fragmentada, competitiva, carente de elementos de cohesión y fuertemente personalista que ha asumido la acción política.

La oposición en carrera electoral, no puede restringirse a una acción reactiva, crítica al gobierno, e incapaz de leer la realidad actual, de ahí que se pueden establecer distintas posiciones ante los factores condicionantes de la coyuntura, de cuya interrelación dependerá el derrotero de los escenarios futuros para la oposición:

---

<sup>102</sup>Entrevista a Adrián Oliva.

<sup>103</sup>Entrevista a Germán Antelo.

### **FACTORES CONDICIONANTES DE LA COYUNTURA**

- Proceso de cambios irreversible
- Presencia hegemónica del MAS
- Diseño institucional reformado
- Expectativas sectores sociales
- Irrupción de nuevos actores y nuevos modos de hacer política

### **FACTORES SUBJETIVOS POSICIONES/ESTRATEGIAS**

- Adaptación, adecuación crítica, rechazo
- Antagonismo, agonismo, acuerdos instrumentales, relación amigo-enemigo
- Aceptación nuevas reglas, cuestionamiento, propuestas modificación
- Uso electoral, representación corporativa, articulación política
- Reproducción viejas prácticas, renovación liderazgos, readecuación organizacional.

### **Escenarios probables para la oposicion (dependiendo de factores subjetivos)**

Por último, de la combinación de los factores objetivos y subjetivos mencionados, derivan al menos tres escenarios prospectivos en el corto y mediano plazo que tienen directa relación con el rol de la oposición:

- a. Pluralismo político atenuado, que implica la presencia de una oposición expresada en pocas opciones políticas, orientada a promover cambios en los marcos de la democracia, una oposición proactiva, fiscalizadora, con capacidad de influencia y generación de acuerdos y alianzas políticas, y con capacidad de alternancia en el poder.
- b. Polarización política, que deriva en la división y el enfrentamiento. Podría tender hacia un bipartidismo pero basado en relaciones antagonicas y de confrontación, enmarcado en la relación amigo-enemigo.
- c. Sistema de partido hegemónico con una oposición fragmentada y dispersa con escasa capacidad de influencia, propensa a la realización de acuerdos instrumentales.

---

## **A manera de conclusiones: caracterización de la oposición política en Bolivia**

---

Durante los quince años de estabilidad democrática (1985-2000), la oposición política cumplió de manera muy limitada el rol de representar a la ciudadanía, canalizar las demandas sociales y atender a las expectativas de los electores distanciándose de sus referentes sociales. Tampoco logró convertirse en una oposición parlamentaria crítica, constructiva y fiscalizadora de las labores del Ejecutivo, en cambio, se enfrascó en una gestión parlamentaria funcional al Ejecutivo de turno, en razón a la “democracia pactada” o bien, se concentró en descalificarlo para lograr alternar en el poder.

El desplazamiento de los partidos antes hegemónicos del escenario electoral se consolidó en las elecciones nacionales de 2005 y reveló el vertiginoso crecimiento del MAS como partido de oposición que, con características muy distintas a los partidos tradicionales, logró hegemonizar el escenario electoral. En definitiva, con las reglas de juego de la democracia representativa se produce una modificación sustancial en los parámetros de comprensión de lo político en un contexto de debilitamiento y deconstrucción de los viejos discursos y la emergencia de una nueva narrativa simbólica e interpretativa de la realidad, que dio curso también, a una oposición cualitativamente distinta.

Los resultados electorales entre 2005 y 2009 consolidan el triunfo del MAS, matices más o menos, en los distintos procesos de elección y consulta ciudadana, en ellos se verifica una oposición minoritaria que ocupa espacios de poder en el Congreso y la Asamblea Constituyente, así como logra votaciones mayoritarias en los departamentos de la Media Luna, sobre todo, en las ciudades capital y algunas ciudades intermedias. Cabe destacar que estos triunfos están mediados por la presencia de liderazgos regionales personalistas más que por el peso de las organizaciones partidistas que los llevaron a las urnas.

Los resultados de los recurrentes procesos electorales durante los primeros años, junto a las acciones estratégicas desplegadas tanto por el gobierno, como por los prefectos y los movimientos cívicos, dieron curso a la consolidación de dos bloques en pugna, por un lado el MAS y los movimiento sociales que impulsaron el proceso constituyente y la consolidación de los cambios propuestos y por otro, la oposición político partidaria, los nuevos prefectos y los movimiento cívicos de la Media Luna articulados fundamentalmente en torno a las autonomías polarizando el escenario político.

Cabe puntualizar que en los distintos procesos de consulta ciudadana, la concurrencia de los partidos de oposición es limitada. Los partidos juegan un lugar central en el momento de la discusión y aprobación de las leyes de convocatoria en el Congreso, pero dicho rol resulta secundario tanto en las campañas como en los resultados. De hecho, la democracia directa no es una arena apropiada para la oposición, porque se impone la lógica de las mayorías y no permite un proceso de acumulación para los actores políticos minoritarios.

No obstante, a partir del 2009, de la aprobación de la nueva Constitución y el debilitamiento de la oposición cívico-regional y política, se podría afirmar que se ha consolidado la hegemonía del Movimiento al Socialismo que ha quedado prácticamente como el único partido nacional con capacidad de interpelación al electorado, así lo demuestran los resultados de las elecciones nacionales de diciembre del 2009 en que logra su más alta votación y amplía su territorio electoral mientras la oposición se circunscribe a ciertos territorios cautivos en oriente boliviano y en algunas ciudades capital. En todo caso, el panorama se convierte más crítico aún con el proceso seguido a Manfred Reyes Villa, el candidato que obtuvo mayor votación después del MAS en dichas elecciones, y su virtual huida del país justificando esta acción con la ausencia de garantías para enfrentar un debido proceso en Bolivia. De esta manera los partidos de oposición a nivel nacional que mantienen una tímida presencia son UN, y AS que

apenas rebasan, en el caso de UN el 5% y en el caso de AS el 2% de la votación focalizada en determinados territorios.

Las elecciones departamentales y municipales de abril del 2010 se convierten en un nuevo desafío para la oposición, y si bien el MAS experimenta una reducción en su votación absoluta a nivel nacional y departamental (su votación se reduce en 8 de los 9 departamentos), logra copar seis de las nueve gobernaciones quedando la Media Luna reducida ahora a Santa Cruz, Beni y Tarija donde, como vimos, no logra ventajas muy amplias, salvo Santa Cruz con poco más del 14%. Mientras a nivel municipal, la oposición triunfa en Santa Cruz, Trinidad, Tarija, Potosí, Sucre, Oruro y La Paz, y en varios municipios de ciudades intermedias y rurales. La variante en relación a elecciones anteriores la otorga sin duda, la presencia del Movimiento Sin Miedo, como partido de la oposición, aunque distante de las otras expresiones políticas, que junto al Movimiento liderizado por Lino Willca logran arrebatar al MAS el municipio de La Paz, Oruro y varios municipios del altiplano, que fueron en el pasado reciente, bastiones del MAS.

En todo caso, la oposición que aparece como resultado de esta elección es una oposición desarticulada, con candidaturas personalistas más que con estructuras institucionales y proyectos políticos y, por el carácter de la elección, con acción política restringida a escenarios locales pero que no responde a las condiciones estructurales del país ni tiene capacidad articuladora.

Por tanto, si retomamos los itinerarios analíticos de la oposición, encontramos en primer lugar que su presencia y acciones estratégicas están condicionadas por las *fracturas o clivajes estructurales* no resueltos en el país a los que no responden, al menos por ahora. Partimos de la constatación de que el actual proceso de transformaciones estructurales, demandó del campo político, la construcción de alternativas al modelo económico neoliberal y a la democracia hasta entonces vigentes, y de un Estado más incluyente y participativo, sobre todo, en relación con las identidades indígenas, así como, de un Estado descentralizado y autonómico que renueve la relación estado-sociedad y permita una mejor distribución del poder.

Los formatos partidarios vacíos de contenido y sustento social no han respondido a este desafío, que ha sido asumido por el MAS, un movimiento político con base social, bajo el objetivo central de refundar el Estado mediante la realización de la Asamblea Constituyente y la consolidación del proceso de cambios. Respecto a este proceso, la o las oposiciones asumen distintos puntos de vista, un sector se opone abiertamente a este proceso y busca obstaculizarlo echando mano a distintas

estrategias, mientras otros viabilizan su realización buscando influir en los resultados mediante procesos de negociación y concertación. En realidad, de una u otra manera, la oposición impidió una aprobación unilateral del nuevo texto por parte del MAS e influyó relativamente en sus resultados. Respecto a la gestión gubernamental y sus principales medidas como la nacionalización de empresas estratégicas, o la redistribución de tierras, la influencia de la oposición fue mínima.

Estos aspectos se encuentran estrechamente vinculados con el segundo itinerario analítico referido a *las nuevas formas de acción política y relación entre lo político y lo social*. Los movimientos sociales han incursionado en el campo político y se han convertido en vigilantes del proceso de cambios manteniendo una ligazón orgánica con el MAS. En el caso de la oposición, los partidos se encuentran desarraigados de sus bases sociales, pero no así aquellos sectores sociales vinculados con los prefectos y los dirigentes cívicos de oposición, cuya fuerza reside fundamentalmente en su capacidad de convocatoria y apoyo social, que les permite medidas como el cabildo del millón en defensa de las autonomías, entre otras, que redundan en una relación de mutuo beneficio.

El problema, en el caso de la oposición es que la predominancia de los intereses sectoriales/corporativos/regionales sobre la representación nacional limita sus objetivos e inhibe una visión nacional y la preservación de la unidad del país. En el caso concreto de los movimientos cívicos y los líderes regionales, éstos cuentan con bases sociales y con un discurso construido históricamente orientado hacia un Estado descentralizado, por estas características consideramos que el espacio idóneo para estas representaciones son los ámbitos subnacionales ya sean departamentales, regionales o bien municipales.

Estos itinerarios convocan a la oposición política a una relectura de la realidad y la recuperación de sus identidades en el campo político, la redefinición de sus relaciones con la sociedad, y la capacidad articuladora de nuevos discursos y propuestas políticas, pues la mera resistencia y rechazo al gobierno, o el descollo personalista no son suficientes para convertirlos en alternativas democráticas ni en operadores de una oposición consecuente con el pluralismo.

En términos de resultados, las acciones conjuntas entre la oposición institucionalizada –parlamentaria y constituyente así como prefectural– y la oposición social –cívicos/empresarial– ha logrado resultados favorables para presionar al gobierno, por ejemplo, en la negociación de la Ley de Convocatoria a la Asamblea Constituyente, cuando la oposición logró modificar la distribución

de escaños por departamento e incorporar el Referéndum por las autonomías vinculante a la Asamblea. También sucedió en la Constituyente cuando, con el apoyo de movilizaciones cívicas y de instituciones de la sociedad, lograron aprobar los dos tercios como mecanismo de aprobación del nuevo texto en el reglamento de debates de la Asamblea. Sin duda, en los episodios en que actuaron de manera conjunta los resultados fueron de mayor impacto. En cambio, la ruptura entre la oposición político partidaria y los movimientos cívico/prefecturales, como sucedió con la aprobación del revocatorio, indujeron a su debilitamiento, primero de los prefectos y luego de los líderes regionales.

En tercer lugar, hemos establecido la importancia que, para el rol de la oposición adquieren tanto el *sistema institucional como el sistema partidario*. En el momento político abordado el escenario institucional es precario, y resulta favorable al oficialismo. Las características del régimen presidencialista –que se mantiene con la nueva constitución– han favorecido al actual partido oficialista, sobre todo, por la mayoría absoluta obtenida y porque no necesitó de pactos políticos para acceder al poder. Sin embargo, en términos de gobernabilidad, ha requerido de acuerdos y negociaciones con la oposición parlamentaria, sobre todo, en el Senado y, en casos extremos, ha recurrido a presiones extrainstitucionales como los cercos al Congreso, la persuasión personal a parlamentarios, a gobernar por decretos o, en extremo, a una huelga de hambre realizada por el propio Presidente de la República.

La oposición, por su parte, ha ejercido su rol de minoría efectiva desde una oposición semileal o en su caso, desleal, cuando se convertía en un factor de obstaculización de las decisiones (como ha sucedido en la Asamblea Constituyente o en el Senado). En todo caso, las reglas institucionales han sido, en muchos casos, adecuadas a los intereses y condiciones de los bloques en pugna.

En otras palabras, el marco normativo vigente resulta precario por un lado porque se encuentra en pleno proceso de transformación acorde con la nueva constitución, y por otro porque las estrategias políticas han asumido un juego ambivalente respecto de la institucionalidad. El gobierno acude de manera permanente a una justificación legal y democrática de sus actos (no olvidemos que llegó al gobierno por la vía electoral y con las reglas de juego establecidas) pero al mismo tiempo recurre a una serie de interpretaciones de la ley, ajustes e inclusive a forzar la legalidad cuando ésta se convierte en un obstáculo para la consecución de sus fines estratégicos. En esa lógica se encuentran por ejemplo las interminables discusiones sobre los dos tercios o la mayoría absoluta en la Asamblea, los cercos al

Congreso, la decisión de convocar a un referéndum revocatorio –figura inexistente en la anterior constitución– entre otros.

La oposición cae en similares ambivalencias, por un lado se enfrasca en posiciones legalistas en defensa del Estado de Derecho y la institucionalidad democrática empero cae en una serie de deslices cuando, desde el Parlamento, impulsa el referéndum revocatorio forzando una interpretación constitucional o en el caso de la oposición cívico/prefectural, lleva adelante referéndums no reconocidos legalmente por la Corte Nacional Electoral y decide de manera unilateral, aplicar sus estatutos regionales al margen de la Constitución y las leyes, y por último, su mayor transgresión fue acudir a tomas de instituciones y acciones violentas vulnerando la débil institucionalidad provocando una lógica reacción gubernamental plasmada en sanciones y persecuciones a los responsables, debilitando su imagen y liderazgo.

Por otra parte, los cambios al sistema político que conlleva la nueva Constitución, no son extremos, básicamente se mantiene la actual estructura y funcionamiento del Estado con algunas modificaciones como la segunda vuelta electoral, la revocatoria de mandato, la reelección por una sola vez consecutiva, una modificación en la composición del Parlamento con la inclusión de 7 circunscripciones indígenas, la ampliación a 36 representantes en el Senado, y el cambio en su sistema de conversión de votos en escaños en dicha cámara. Sin embargo, el sistema de pesos y contrapesos entre Ejecutivo y Legislativo no se ha modificado, como tampoco las funciones legislativas y fiscalizadoras del Parlamento, por lo que, si bien algunas medidas tienden a la concentración del voto en las opciones mayoritarias, no cierran espacios a la participación de la oposición.

En relación con *las acciones estratégicas*, la oposición parlamentaria ha logrado más triunfos por la vía de los acuerdos que por la confrontación o el obstruccionismo. Los acuerdos han permitido influir en las decisiones, por ejemplo, en relación con el contenido del nuevo texto constitucional, lo que no se logró en la Asamblea Constituyente sino de manera marginal, se logró en el Parlamento, como mantener el sistema mixto de votación en la Cámara de Diputados (cuando el MAS proponía el sistema uninominal para toda la Cámara), la reelección inmediata por una sola vez (cuando el MAS proponía indefinida), o la disminución de circunscripciones indígenas en la Ley Electoral Transitoria (de 14 a 7), entre las más importantes relacionadas con la nueva configuración política. En relación con las autonomías, en la mencionada Ley se logra incorporar el texto de los estatutos autonómicos de los departamentos del oriente para la elección de autoridades regionales en abril próximo y la forma en

que se conformarán las asambleas departamentales. Del mismo modo ha presionado para la aprobación de un nuevo padrón biométrico como condición para el proceso electoral de diciembre.

De igual manera con relación a sus discursos, si bien una parte de la oposición ha optado por un discurso confrontador acusando al gobierno de “chavista”, “totalitario”, anunciando el desacato a la nueva Constitución e inclusive se ha referido a una posible “guerra civil”, otra ha optado por una crítica a sus políticas y gestión gubernamental. La primera posición sin embargo, es al mismo tiempo ambivalente, contradictoria y poco consecuente con sus decisiones, particularmente en el caso de PODEMOS, cuando por ejemplo, comienza impulsando un rechazo cerrado a la Constitución aprobada en Oruro, luego expresa su satisfacción por el resultado de la negociación en octubre de 2008, luego realiza una campaña electoral en contra del texto que sus propios dirigentes aprobaron en el Congreso y por último, expresa un discurso cuestionador a la nueva Constitución aprobada en referéndum. Estas aparentes irracionalidades en realidad responden a la falta de una estrategia política estructurada, al afán personalista y a una estrategia básicamente reactiva a las acciones del gobierno.

Las mismas ambivalencias se perciben en los liderazgos regionales, esta vez mediadas por la diversidad de las regiones, la posición de Santa Cruz por ejemplo es distinta a la de Tarija o Sucre, encierran intereses regionales, políticos y hasta personales distintos y se relacionan de diversas maneras con sus contextos inmediatos y con el contexto nacional, unidos por la fuerza de la autonómica que, como vimos, también tiene sus matices. El repertorio de movilizaciones en este proceso ha sido extremadamente amplio, sus acciones han variado desde discursos encendidos, hasta cabildos y huelgas de hambre, así como consultas ciudadanas, tomas de instituciones y actos de violencia.

Lo cierto es que, durante los primeros tres años, la fuerza de la oposición ha radicado de manera predominante en las regiones y en los líderes regionales, provocando inestabilidad al gobierno y polarización social; ante esa situación, en múltiples ocasiones el gobierno se ha visto obligado a convocar a escenarios de diálogo y negociación, aunque las soluciones a las situaciones más críticas se han trasladado a escenarios institucionales como el Congreso. En un modelo institucional tendiente a las autonomías, como el actual, la presencia de autoridades opositoras al gobierno en las prefecturas no solo es natural, sino saludable para la democracia, en mérito a la distribución de poder que se busca con la consolidación de estos espacios, el problema

está en el carácter antagónico que asumen estas personalidades y en el uso de sus cargos y los aparatos públicos como estrategias de confrontación.

En todo caso, la oposición confrontadora, ha tendido y tiende a fortalecer al gobierno, porque proyecta la presencia del enemigo –necesario en la lógica política– y lo estigmatiza como una amenaza al proceso de cambios, lo cual se convierte en factor estratégico para unir a los movimientos sociales y sectores afines al MAS.

En definitiva, el rol de la oposición no puede limitarse a confrontar o resistir, ni siquiera a crear fórmulas ganadoras para acceder a espacios de poder, sino también debe propender a construir una oposición cuyo desempeño sea coherente y consistente.

Por último, las tensiones y divergencias entre partidos de oposición y, sobre todo, al interior de las propias organizaciones ha debilitado aun más su protagonismo por la ausencia de voluntad de construir instituciones partidarias sólidas que se conviertan en opciones alternativas al actual gobierno dotadas de propuestas, discursos interpeladores, bases sociales y respuestas a la crítica coyuntura nacional y regional.

Para cerrar este estudio incluimos una breve caracterización de la oposición política actual en relación con sus posiciones y posibilidades:

- Posiciones antagónicas “amigo-enemigo” basadas en el interés de desprestigiar al gobierno y propiciar su desgaste, que parte de la asociación gobierno-proceso de cambios. En esos casos se han utilizado estrategias discursivas enfrascadas en un ataque sostenido al gobierno y sus políticas (chavista, dictatorial, arbitrario, antidemocrático, irresponsable, etc.) y que también han conducido a acciones extremas incluso transgrediendo la institucionalidad (oposición desleal). Y que juegan con la versión maniqueísta del gobierno: “masistas o fascistas”, y entran en el juego del gobierno en tanto éste requiere políticamente de un enemigo común para consolidarse identificándolo como “la oligarquía”, “el neoliberalismo”, “los grupos de poder separatistas”, entre otros y que además se oponen al proceso de cambios.
- Posiciones basadas en intereses particulares económicos o sectoriales (muy presente en las regiones y las prefecturas) que

se han visto amenazados por la gestión gubernamental, estos intereses están ligados a los recursos naturales no renovables, a la tierra, a los ingresos o bienes privados en general articulados en torno a las autonomías, que han provocado discursos y acciones extremas de resistencia y auto defensa, pero carentes de una propuesta nacional e integradora y están limitados por su naturaleza parcial. Esta oposición puede encontrar escenarios de realización política fundamentalmente en comicios limitados a espacios subnacionales.

- Posiciones que parten de la diferenciación entre el proceso de cambios y el gobierno de Evo Morales, es decir, manifiestan sus diferencias con el gobierno pero se adscriben al proceso de cambio societal que ocurre en Bolivia. En estos casos mantienen discursos y acciones ciertamente ambiguas: Rechazan la polarización y se desplazan hacia el centro del escenario, cuestionan algunas decisiones gubernamentales pero respaldan otras, antagonizan con el gobierno pero en determinados momentos suscriben acuerdos con él. Por estas características pueden construir alternativas discursivas y propuestas al país, en su ejercicio podrían conceptualizarse como oposición leal y acorde con el pluralismo democrático (más allá de si el gobierno respeta o no dicho pluralismo) y pueden constituirse en alternativas políticas hacia el futuro a mediano y largo plazo.

Las elecciones de diciembre del 2009 y abril del 2010 junto a los otros acontecimientos políticos analizados han cambiado el escenario político produciendo un desequilibrio en la polarización política previa, a favor del partido gobernante. La oposición en consecuencia se encuentra aún más debilitada y con escasos espacios de influencia política. Sin embargo, queda abierta la posibilidad de construir hacia el futuro opciones alternativas que conduzcan o reconduzcan el proceso de transformaciones que opera en el país.



---

## Bibliografía

---

- Böhrt, Carlos, “Veinte años de democracia y el fin del sistema de representación” en *Opiniones y Análisis* nº 77 (La Paz: Fundemos-K. Adenauer, 2005)
- Calderón, Fernando y Gamarra, Eduardo, “Crisis y reforma de los partidos en Bolivia” en *Cuadernos de Futuro* nº 19 (La Paz: PNUD, 2004)
- Castiglioni, Franco, “Prólogo a la edición Argentina” en Pasquino 1997, *La oposición en las democracias contemporáneas* (Buenos Aires: Eudeba, 1997)
- Corte Nacional Electoral, *Separata elecciones nacionales y de prefectos 2005* (La Paz: CNE, 2005)
- Dahl, Robert, “Political Opposition in Western Democracies” (Yale University, 1966)
- De Souza Santos, Boaventura, *Democracia de alta intensidad*. Cuadernos de diálogo y deliberación nº 5 (La Paz: CNE, 2004)
- Duverger, Maurice, *Los partidos políticos* (Ed. Milán, 1961)
- Gamboa-Ardaya, *Hacia una nueva configuración estatal*. Cuadernos de análisis e investigación nº 11 (La Paz: CNE, 2007)

- García Linera, Álvaro, *Autonomías indígenas y estado multicultural. Una lectura de la descentralización regional a partir de las identidades indígenas* (La Paz: FES-ILDIS, 2005)
- Kirchheimer, Otto, “El camino hacia el partido de todo el mundo” en Lenk Kurt y Neumann Franz (eds). *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos* (Barcelona: Ed. Anagrama, 1980)
- Massari, Oreste, “Naturaleza y rol de las oposiciones político-parlamentarias” en Pasquino, Gianfranco, *La oposición en las democracias contemporáneas* (Buenos Aires: Eudeba, 1997)
- Linz, Juan, *La quiebra de las democracias* (Madrid: Alianza, 1996)
- Loaeza, Soledad, *Oposición y democracia*. Instituto Federal Electoral (IFE) - Cuadernos de divulgación de la cultura democrática nº 11 (México: Instituto Federal Electoral (IFE), s/f)
- Mouffe Mouffe, Chantal, *El retorno de lo político* (Barcelona: Paidós, 1999)
- Neumann Franz (eds), *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos*. (Barcelona: Anagrama, 1980)
- Pasquino, Gianfranco, *La oposición en las democracias contemporáneas* (Buenos Aires: Eudeba, 1997)
- Romero, Salvador, “Análisis de la elección de la Asamblea Constituyente y del Referéndum sobre Autonomías departamentales” en *Opiniones y Análisis* nº 80 (La Paz: Hans Seidel y Fundemos, 2006)
- Sartori, Giovanni, *Opposition and control: problems and prospects*, en: *Government and Opposition*, I (s/ref, 1970)
- Seleme, Susana, “Santa Cruz, síntesis de la problemática y el contexto político regional” en: *Configuraciones políticas en los departamentos de Bolivia. La construcción plural del nuevo campo político*, (La Paz: PNUD-IDEA INTERNACIONAL, 2008)

Tapia, Luis, “Movimientos sociales, movimientos societales y los no lugares de la política” en: *Cuadernos de Pensamiento Crítico Latinoamericano* nº 13 (Buenos Aires: CLACSO, 2009)

Zegada, María T. “El sistema de partidos tendencias y transformaciones” en *Opiniones y Análisis* nº 87 (La Paz: Hans Siedel y Fundemos, 2007)

Zegada, María T. *La representación territorial de los partidos políticos en Bolivia* (La Paz: FES e ILDIS, 1998)

### **Lista de entrevistados**

Luis Vásquez, Senador por PODEMOS, La Paz, 19 de mayo de 2009

Carlos Böhr, Senador por PODEMOS, La Paz, 19 de mayo de 2009

Oscar Ortiz, Presidente del Senado, La Paz, 19 de mayo de 2009

Roberto Ruiz, Senador por PODEMOS, La Paz, 19 de mayo de 2009

Marisol Abal, Diputada por el MNR, La Paz, 19 de mayo de 2009

Arturo Murillo, Diputado por UN, Cochabamba, 16 de mayo de 2009

Carlos Dabdoub, Secretario departamental de autonomía, Prefectura, Santa Cruz, 14 de junio 2009

Nicolás Rivera, Segundo vicepresidente Comité Pro-Santa Cruz, Santa Cruz, 14 de junio de 2009

Germán Antelo, ex Presidente del Comité Pro-Santa Cruz, Santa Cruz, 14 de junio de 2009

Claudia Peña, Representante de Santa Cruz Somos Todos, Santa Cruz, 14 de junio 2009

Adrián Oliva, Asesor de la Prefectura de Tarija, Tarija 30 de julio de 2009

Patricia Galarza, Presidenta del Comité Cívico de Tarija, Tarija 30 de julio de 2009

Alan Eckart, Presidente del Comité Cívico Juvenil de Tarija, Tarija 31 de julio de 2009

Wilman Cardozo, Diputado uninominal por PODEMOS, Tarija 31 de julio de 2009

Eloida Vilte, Dirigente de la Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Tarija, Tarija 31 de julio de 2009

María Helena Méndez, Secretaria Ejecutiva de la COD de Tarija, 30 de julio de 2009



Fernando Molina

---

---

# **El MAS en el centro de la política boliviana<sup>1</sup>**

---

***La reconfiguración del sistema partidista  
luego de la elección de diciembre de 2009***

---

<sup>1</sup> Este trabajo se ha beneficiado de su discusión por parte de decenas de estudiosos e intelectuales, que fueron reunidos por el PNUD en mesas redondas que se realizaron a fines de marzo de 2010 en La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. Las adiciones y correcciones del original sugeridas por terceros están anotadas en notas de pie de página, y en casi todos los casos se reconoce su autoría. En las escasas ocasiones en que esto no se hace, la causa es una deficiente identificación de las personas que emitieron los comentarios recogidos.

## **Fernando Molina**

---

Periodista y escritor. Ha publicado varios libros y folletos, el último de los cuales es *El pensamiento boliviano sobre los recursos naturales* (2009). Interesa aquí en especial *Bajo el signo del cambio* (2006), un análisis de tres procesos electorales (2002, 2005 y 2006). También ha publicado numerosos artículos en libros, revistas, periódicos y sitios web de La Paz, Santiago de Chile, España y Francia. Algunos de ellos han sido traducidos al francés y al inglés. Ha ganado importantes premios periodísticos y literarios bolivianos.

---

**PRIMERA PARTE:  
EL MARCO**

---



---

## Un periodo revolucionario

---

Según la opinión de alguien autorizado para hablar de estos fenómenos, V.I. Lenin, “los periodos revolucionarios son lapsos relativamente cortos en los que ‘surgen a la luz contradicciones que han madurado a lo largo de décadas y hasta siglos’, y se manifiestan en agudas crisis económicas y políticas... Son periodos tempestuosos, de conmociones políticas en que la situación objetiva cambia con brusquedad y rapidez, en que la humanidad abandona el *paso de carreta* propio de los tiempos pacíficos para avanzar con la velocidad de una *locomotora*. La vida adquiere una riqueza sin precedentes. Las masas, que siempre estuvieron a la sombra y que por ello pasaban inadvertidas para los observadores superficiales, aparecen en la escena política como combatientes activos, pasando de la resistencia pasiva a la resuelta ofensiva... El fermento revolucionario afecta a las distintas clases y sectores sociales, tanto a los sectores populares como a los sectores acomodados... Nuevos torrentes del movimiento social se incorporan a la lucha y su número crece sin cesar. Lo que caracteriza a toda revolución es la ‘decuplicación o centuplicación del número de hombres capaces de librar una lucha política, pertenecientes a la masa trabajadora y oprimida, antes apática”<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Según la sistematización de Marta Harnecker (1985). Las palabras sub-entrecuadradas son de Lenin.

A la luz de esta descripción, podemos afirmar que Bolivia atravesó por un “periodo prerrevolucionario”, o de preparación, entre 2000 y 2003 (precedido a su vez por un aumento de la protesta social que se remonta hasta 1997), y que entró en un franco “periodo revolucionario” desde octubre de 2003 hasta octubre de 2008. Durante este lapso se produjeron las señaladas “conmociones políticas”, causadas por la creciente participación popular en la política callejera. “El odio acumulado durante siglos estalla y se exterioriza en acciones... no de individuos aislados sino de masas multitudinarias del pueblo”<sup>3</sup>.

El desencadenante fue la crisis económica de 1998-2001, una consecuencia de la recesión mundial que sobrevino por el estallido de la burbuja de las “punto.com” y los sismos financieros que sacudieron a los países asiáticos. El rencor acumulado escapó a través de los levantamientos generales de octubre de 2003 y junio-julio de 2005, que estremecieron a la sociedad y descuajeringaron al sistema político. Como resultado de estas virtuales *insurrecciones*, dos gobiernos tuvieron que dimitir, para ser sustituidos, en cada ocasión, por una opción situada a la izquierda de lo que había. De este modo la revolución avanzó hasta llegar al conato de guerra civil de octubre de 2008, cuando finalmente las fuerzas que se le oponían terminaron siendo vencidas.

La descripción que acabamos de hacer de los importantes hechos que transformaron a la sociedad en el último lustro no es en sí misma novedosa, pero quizá choque un poco por su nomenclatura. Conceptos como “periodo revolucionario”, “insurrección”, “vacío de poder” parecen anticuados y sobre todo inútiles para interpretar la situación boliviana, cuando justamente se quiere remarcar su diferencia con los sucesos que dirigieron en el pasado personalidades como Lenin. En efecto, en Bolivia la movilización de la población, la velocidad de los acontecimientos y la “riqueza” de la vida política, todo esto se canalizó, finalmente, por cauces institucionales y/o electorales. Se trata sin duda de una diferencia fundamental.

Sin embargo, no significa que en el periodo del que hablamos no se hubiera producido, en términos generales, una ruptura de la institucionalidad del país, ni que las decisiones políticas hubieran seguido tramitándose rutinariamente. Esto no es posible cuando se dan, como se dieron en este caso, miles de actos de alteración del orden habitual y de desobediencia de las normas de conducta social, como

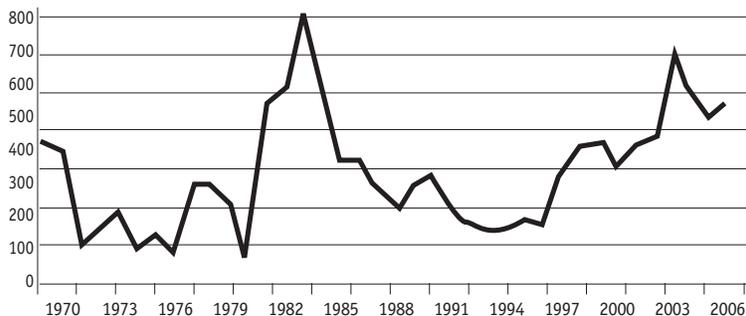
---

<sup>3</sup> *Op. cit.*

medios de presión sindical y política. Desde huelgas (que fueron las menos, por las particularidades económicas del país) hasta acciones que exigen una “adhesión activa”<sup>4</sup> y que por tanto entrañan un mayor compromiso y, al mismo tiempo, una mayor violencia, tales como manifestaciones urbanas y transurbanas (las famosas “marchas” entre distintas ciudades), bloqueos de caminos, tomas de minas y fundos agrarios, etc. Solemos denominarlos genéricamente “conflictos sociales”. También los linchamientos espontáneos de delincuentes se incrementaron notablemente. Y, por supuesto, la caída de dos presidentes a consecuencia de sendas movilizaciones populares no constituye un mecanismo normal de ningún sistema político.

Algunas mediciones permiten observar este aumento de la participación política “plebeya”, es decir, la que, a diferencia de la participación ciudadana, se verifica por fuera de los mecanismos democráticos regulares, bajo la forma de un “movimiento social”. El siguiente gráfico muestra la evolución de los conflictos sociales a lo largo de 38 años. Puede observarse que los dos picos se dan en los dos periodos que podemos llamar “revolucionarios”, durante los primeros años de la democracia boliviana, entre 1982 y 1985, y en la última época.

Figura 1. Eventos conflictivos por año, de 1970 a 2007



Fuente: Laserna y Villarroel (2008).

<sup>4</sup> El término se sacó de Roberto Laserna y Miguel Villarroel (2008).

Es importante anotar que los conflictos, que comienzan a escalar desde 1997, cambian de orientación después del año 2000: de mayoritariamente económicos (en el sentido de “sectoriales”) se tornan principalmente políticos, es decir, pasan a interpelar al Estado como tal, con el propósito de imponer nuevas maneras de organizar y de administrar la cosa pública. En especial se pretende reconstituir al Estado productor y rector de la economía que se diseñó en la primera mitad del siglo XX, mediante la expropiación de las transnacionales extractivas y el traslado de los recursos naturales a manos del fisco.

Cuadro 1: Objetivos de los conflictos

Año	Objetivos económicos (o sectoriales)	Objetivos políticos (de alcance estatal)
2000	45%	45%
2007	18%	65%

Elaboración propia con información de Laserna y Villarroel (2008).

También son sugestivas las cifras de participación electoral, que suben desde algo más de 60% del padrón electoral en las elecciones municipales de 2004 hasta más del 90% en las presidenciales de diciembre de 2009. En ese lapso, y contando sólo las convocatorias de alcance nacional, el pueblo concurrió a las urnas nada menos que siete veces.

Paralelamente, el respaldo a los partidos “tradicionales”, que antes venía disminuyendo poco a poco, cae de pronto en picada:

Cuadro 2: Resultados electorales de los partidos “tradicionales”

Elecciones nacionales	ADN (NFR-PODEMOS) MIR (UN) MNR y UCS
1989	81,3%
1993	71,9%
1997	68,6%
2002	63,5%
2005	39,5%

Fuente: Carlos Cordero y Rafael Loayza (2006).

Estos números, sin embargo, no logran expresar la verdadera dimensión de lo sucedido: una revolución estuvo en marcha y si no cuajó en la toma directa del poder ni, a partir de ahí, en una ulterior guerra civil, como dicta el esquema histórico ordinario, fue por otras razones y no porque no hubiera habido la materia prima necesaria. Esto distingue el caso boliviano de otros como el venezolano y el ecuatoriano, igualmente radicales pero con una menor participación de la multitud y sus organizaciones.



---

## Bajo el signo del cambio

---

Es también Lenin quien explica de una forma sintética y persuasiva las causas de toda situación revolucionaria. Para ésta no basta, dice, “con que los de abajo no quieran seguir viviendo como antes. Hace falta, además, que los de arriba no puedan seguir administrando y gobernando como antes”<sup>5</sup>. En otras palabras, que las élites y el orden que administran pierdan su credibilidad y se enajenen la confianza popular.

Las razones de que esto ocurriera en Bolivia son complejas y no es éste el lugar para abordarlas. Démoslas por sabidas. Lo que aquí interesa es que a principios de siglo las encuestas comenzaron a captar un intenso malestar social. Asfixiadas por la recesión, muchas personas sintieron entonces que, sin importar lo que hicieran, su nivel de existencia y el de sus hijos no mejorarían<sup>6</sup>. El descontento con el sistema político y el rumbo de la economía se hizo enorme. Los especialistas en campañas electorales dividieron al público en una mayoría de “furiosos” contra el estado de cosas, y una minoría de “asustados” por lo que estos “furiosos” podían llegar a hacer. Los primeros aspiraban al *cambio*, que así se convirtió en el valor predominante de la sociedad, mientras que los segundos se conducían, forzados por la lógica de las

---

<sup>5</sup> Lenin, *La celebración del Primero de Mayo por el proletariado revolucionario*.

<sup>6</sup> Un estudio del experto en opinión pública Julio Córdova detectó este fenómeno en 2004.

circunstancias, como una fuerza *conservadora* que se resistía a evaluar tan negativamente lo que hasta entonces había sido el país, pretendía darle continuidad a las políticas y a las instituciones existentes, y rechazaba los proyectos de reorganización social que comenzaban a aparecer como alternativa. En adelante, la existencia de “furiosos” y “asustados”, y la lucha entre ellos, sería la principal fuente generadora de la política nacional<sup>7</sup>.

Hemos dicho que los “furiosos” eran la mayoría. En los comicios de 2002, los partidarios del cambio moderado (o “positivo”) que representaba Manfred Reyes Villa, sumados a los adherentes del cambio radical, que apoyaban a Evo Morales y su Movimiento al Socialismo, ascendieron al 41% de los electores, mientras que la principal fuerza conservadora de entonces, el MNR, llegaba apenas al 22,5%. Esta asimetría se haría aún más extrema en los años siguientes.

Por eso desde entonces, es decir, a partir de las elecciones de 2002, el puesto más atractivo de la política nacional sería el que permitiera representar la rabia generalizada contra el orden establecido y, por lo tanto, engranar con la demanda de transformaciones profundas que planteaba la sociedad. Sin embargo, casi todos los políticos estaban imposibilitados de desempeñar este papel porque habían formado parte del régimen moribundo y carecían de toda influencia sobre los luchadores callejeros; sus intentos de identificarse con el estado de ánimo colectivo sólo podían ser electorales y, además, no resultaban creíbles.

---

<sup>7</sup> Sin embargo, ésta es una caracterización simplificadora. No puede decirse que los “furiosos” se limitaran a rechazar el pasado, también estaban cargados de ilusiones sobre un futuro mejor. Al mismo tiempo, los “asustados” no se oponían al cambio en general, puesto que venían de apoyar reformas incluso radicales del Estado y la economía, como las que se dieron en los años 90. Esta dicotomía, entonces, como tantas otras, es posicional. Quizá una manera más precisa de describir el fenómeno sería mostrarlo como un enfrentamiento entre una fuerza (mayoritaria) anti-“neoliberal”, y otra pro-“neoliberal”. Pero estas etiquetas no sólo resultan menos elegantes, sino también más restrictivas, y dependen de cómo definamos el término “neoliberal”. En todo caso, debe tomarse en cuenta que al hablar de “furiosos” y “asustados” se opta por un esquema posicional y no se supone que los móviles políticos son exclusivamente, y ni siquiera principalmente, de tipo emocional o irracional. (Debo esta aclaración a las observaciones al manuscrito realizadas por José Luis Exeni y Vladimiro Ergueta).

El MIR, que había nacido como un partido de izquierda pero estaba fuertemente comprometido con las reformas de los años 90, logró muy poco intentando reciclarse en las elecciones de 2002 con críticas a la política neoliberal y su apoyo a la posible convocatoria de una asamblea constituyente. Tres años después se produjo una tentativa igualmente infructuosa, esta vez con el sello de PODEMOS, agrupación que pretendió renovar a un antiguo partido de centro-derecha: ADN. Pero ni el cambio de nombre, ni el abandono de sus viejos símbolos para adoptar otros como el rojo brillante y una estrella similar a la guevarista; ni tampoco su redoblado hincapié en las políticas sociales, nada de esto le sirvió de mucho: PODEMOS, convertida en la principal referencia de los “asustados” de los comicios presidenciales de 2005, logró el 28,6% de los votos, mientras que el MAS ganó estas elecciones con el 53,7%.

Los políticos con mejores posibilidades para capitalizar electoralmente la inclinación al cambio fueron, en diferentes momentos, Reyes Villa, que lo consiguió parcialmente en 2002; Samuel Doria Medina, un empresario que creó UN, de corte socialdemócrata; el periodista Carlos Mesa, presidente del país entre 2003 y 2005, el alcalde potosino René Joaquino y el dirigente aymara Felipe Quispe. Sin embargo, al final Morales se adelantó a todos ellos.

¿Cómo lo hizo? Responder esto equivale a explicar su éxito político.

Comparémoslo primero con Reyes Villa, quien en 2002 era el principal adversario de Morales dentro de la “zona del cambio”. Tenía sin embargo dos desventajas serias frente a él: había formado parte de ADN y, en su condición de ex alcalde de Cochabamba, era corresponsable de los desaciertos de la generación política que ahora tocaba sepultar.

Inicialmente estos deméritos no se los echó en cara el mismo Morales, sino el MNR de Gonzalo Sánchez de Lozada, que ganó las elecciones de ese año a base de debilitar a NFR y potenciar al mismo tiempo, indirectamente, al MAS. Así, al dividirse el voto por el cambio, el MNR pudo convertirse en la primera minoría y tomar el poder (un logro que poco después se revelaría *infausto*).

Pero la “guerra sucia” del MNR quizá no hubiera bastado si, poco después, la Nueva Fuerza Republicana de Reyes Villa no cometía el error de sumarse al gobierno que formaron Sánchez de Lozada y el MIR, creando así, entre los tres partidos, una “mega-coalición” que dirigió al país entre 2002 y 2003, cuyo objetivo sobreentendido era atemperar los cambios que se venían. El gobierno de la “mega-coalición” cayó abruptamente a consecuencia de la insurrección de octubre de 2003. Para Reyes Villa, participar en él constituyó un irremediable paso en falso.

Según su ex vocero, Eric Fajardo, el “progresismo manfredista” fue empujado hacia la derecha por los demás actores del sistema político<sup>8</sup>. En todo caso, en 2009, un Reyes Villa muy lejano al “cambio positivo” que había propuesto siete años antes, terminó siendo la carta “dura” de la *oposición al cambio* (a esa altura ya completamente identificado con el rostro de Evo Morales).

Ahora veamos el caso de Carlos Mesa. Éste estaba menos manchado por el pasado que Reyes Villa, aunque de todos modos era un miembro de las élites en decadencia y “salientes”. Además, era el único con un carisma comparable al de Evo. Pero éste lo aventajaba en lo que podía hacer: él sí estaba en condiciones de seguir de cerca a la radicalizada opinión pública; Mesa, en cambio, se hallaba inmovilizado por unos pesos ideológicos y sociales que le impidieron transformarse en el “gran caudillo” que las circunstancias demandaban.

Pudimos verlo en el debate público que se produjo en pleno proceso de radicalización social, entre 2003 y 2005, en torno a la industria del gas y el futuro de las instituciones democráticas. Aunque Mesa participó en este debate con críticas a las ventajas excesivas que se había concedido a las petroleras en los años anteriores y con propuestas de reforma democrática, no pudo sin embargo admitir todas las exigencias de la opinión pública, que en último término demandaba la nacionalización de las empresas extranjeras y un gobernante de “mano dura” que reordenara al país.

Mesa buscó adaptarse a estas inquietudes, pero de forma verbal. Por ejemplo, trató como “nacionalización” un grupo de medidas que en realidad no lo eran, como la revisión de los contratos de los concesionarios, la refundación de YPF y el aumento de los impuestos petroleros. Evo, en cambio, aunque al principio también había sido cauteloso en cuanto a este asunto, en el momento preciso tuvo la capacidad de convertir la nacionalización en su principal oferta política. Y ésta fue la distinción clave: por razones ideológicas y de inserción social, Mesa actuó limitado por unos escrúpulos que Morales estaba lejos de sentir.

Algo similar se puede decir de Samuel Doria Medina...

También fue así en lo que respecta a la crítica a las instituciones. En los años previos a la llegada de Evo Morales al poder, la población había manifestado, primero, un fuerte rechazo a la democracia representativa (encarnada en una clase política venal

---

<sup>8</sup> Entrevista con Eric Fajardo.

y en los “pactos” celebrados entre dirigentes para compartir el poder) y, segundo, el deseo de sustituir las instituciones impotentes de este régimen por un liderazgo fuerte, capaz de poner en su sitio a las empresas trasnacionales *abusivas*, así como a los políticos que se corrompían y se resistían al cambio, y así devolverle la tranquilidad al país<sup>9</sup>.

Evo tenía una imagen personal más adecuada para este papel que sus principales rivales. En primer lugar, era el único que tenía cierta influencia sobre lo que estaba sucediendo en las calles (aunque al parecer estaba lejos de poder controlar los sucesos). Era conocido como un activista social honesto, decidido e inflexible en el momento de actuar, como un crítico de las instituciones y hábitos que la población había llegado a aborrecer. Por tanto, parecía estar mejor dotado para mandar con firmeza y poner en su lugar a los “villanos” de la hora.

Para decirlo en una frase: poseía el perfil de *caudillo justiciero* que se requería en ese momento, y que en cambio difícilmente podía encontrarse en un intelectual escéptico como Carlos Mesa, o en un empresario moderado como Samuel Doria Medina. Evo correspondía mejor que ningún otro con el estado de ánimo y, además, con la cultura política de la población, que históricamente ha adolecido de una inclinación anti-institucional (que algunos califican de “autoritaria”)<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Julio Córdova detectó estas actitudes en 2004. La demanda de tranquilidad sólo es contradictoria en apariencia: encuestas como las de Auditoría de la Democracia que hizo Mitchel Seligson durante los primeros años de este siglo muestran que, aun en tiempos revolucionarios, la gente rechaza los conflictos en los que suele participar, y que siempre espera que alguien haga lo necesario para pacificar a la sociedad.

<sup>10</sup> El autoritarismo de la cultura política boliviana ha sido señalado, entre otros, por Jorge Lazarte, por ejemplo en 2002. Sin embargo, quizá sea más preciso hablar de “anti-institucionalismo”, es decir, de un rechazo a la dimensión formal, no personal, de la política. A lo largo de la historia del país, la población se ha mostrado proclive a apoyar a líderes redentores, en lugar de depositar su confianza en la tradición política, las reglas establecidas o la celebración de acuerdo de coordinación entre distintos. Las causas son debatibles y largas de explicar, y éste no es el lugar para hacerlo. Sólo anotemos que junto al caudillismo siempre ha sido posible observar un rechazo a la autoridad, lo que nos debe prevenir respecto al uso de la palabra “autoritarismo”. En realidad, se objeta la autoridad ajena al mismo tiempo que se afirma la propia. En todo caso, nuestra sociedad está lejos del culto a la obediencia que se da en la cultura asiática y, desde su nacimiento, ningún régimen ha conseguido “disciplinarla” de forma prolongada. Ésta justamente es una de las razones por las que nunca perduraron instituciones estables.

La necesidad de un caudillo justiciero (nuevo, patriota, que pusiera en brete a los corruptos y “vendepatrias”) había reflatado luego de una década de haberse sumergido (pero sin desaparecer) debajo de los valores neoliberales que gozaron de una momentánea y débil preeminencia en los años 90<sup>11</sup>. Evo calzó con ese requerimiento. Y este hecho explica, más que cualquier otra cosa, su éxito histórico.

Otro político que podía haber disputado el liderazgo a Evo Morales era René Joaquino, pero éste carecía de la trayectoria y el carisma del primero. En todo caso, Joaquino pudo tener alguna posibilidad de destacar si participaba en las elecciones de 2005, esto es, si actuaba antes de que Morales lograra convertirse en la encarnación del cambio anhelado por Bolivia. Pero no lo hizo y la ventana de oportunidad se cerró para él.

Finalmente, está Felipe Quispe, ex líder guerrillero y dirigente sindical del área lacustre del altiplano antes de las elecciones de 2002, y por tanto gran protagonista de las luchas que formaron parte de lo que antes hemos llamado “situación revolucionaria”. Como candidato del Movimiento Indígena Pachacuti (MIP) en esos comicios, Quispe logró el mejor resultado obtenido jamás por un representante de la corriente indianista (“katarista”) que intentó afianzarse en esta zona del país desde 25 años antes. El MIP logró el 5,6% del voto nacional, cuando su corriente nunca había superado el 1,5%. Pero además consiguió el 17% en el Alto, el 6% en La Paz y porcentajes superiores al 60% (y en algunos casos al 80%) en el altiplano aymara.

Este salto fue, junto con el segundo lugar de Evo Morales en las mismas elecciones, un síntoma inequívoco del giro de la población en un sentido contestatario. Pero indicó que éste, además, por primera vez en la historia, poseía un sesgo indianista. Las causas de esto se explicarán más adelante. Lo que aquí debemos saber es que uno de los contenidos del cambio al que propendía el país a comienzos de siglo era el indianismo y que, inicialmente, este componente fue representando por Quispe. La pregunta ahora es por qué este líder no llegó a representar también los otros contenidos del proyecto de rediseño social, es decir, qué le impidió encabezar a la legión completa de los “furiosos”, en lugar de sólo dirigir, por decirlo así, una de sus cohortes.

---

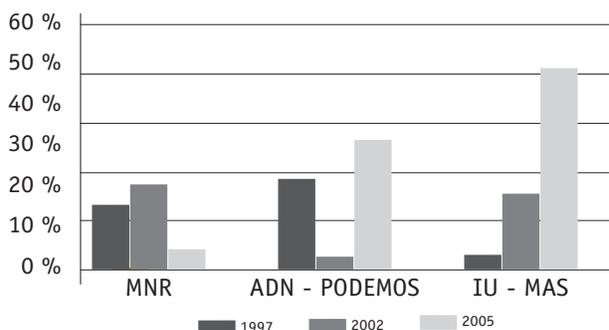
<sup>11</sup> Nuevamente me remito a Córdova.

La respuesta se encuentra en las peculiaridades del movimiento político katarista, que en ninguna de sus experiencias electorales logró sobrepasar la frontera creada por la distribución de los aymaras en el territorio nacional. Salvador Romero B. (2003) muestra la fuerte correlación existente entre la condición aymara y el voto katarista, algo que se repetiría respecto al MIP.

Un indicio muy importante para lo que luego se sostendrá en este documento es el hecho de que el discurso puramente indianista de Quispe haya sufrido más dificultades y reveses allí donde la población era más urbana, menos aymara y más mestiza, como también indica Romero. “En los pueblos, los ‘vecinos’ se acercaron poco al MIP, más bien aclamado por el campesinado de las localidades rurales”. Esto significa (y es clave para lo que vendrá más adelante) que el indianismo puro tiene un poder de interpelación más restringido y, en algunos casos, éste está circunscrito al ámbito rural, lo que explica que Quispe fuera superado por un proyecto más inclusivo y matizado como el que encarnaba Evo. “El MAS no provocó el mismo rechazo de los pueblos del altiplano –dice Romero refiriéndose a las elecciones de 2002–, por el contrario, a menudo Morales reforzó su posición en ellos y perdió aplomo entre los campesinos. Es probable que mientras Quispe fuese identificado como portavoz del mundo indígena, el mensaje de Morales fuese recibido con otros tintes, más nacional, más mestizo, más moderado, en otras palabras como un contrapeso al MIP”. Se pide al lector retener esta conclusión en la mente...

Después de 2005, Evo ya había construido, para decirlo en palabras de Pablo Stefanoni (2009), “su extraordinaria credibilidad a la hora de dividir el campo político entre *lo nuevo* (él mismo y el MAS) y *lo viejo* (el conjunto de la ‘oposición neoliberal y neocolonial’), con inconmensurables réditos políticos”. De ahí la diferencia entre los resultados que obtuvo en esa elección, respecto a los que logró anteriormente:

Figura 2: Resultados electorales de 1997, 2002 y 2005



Fuente: Cordero y Loayza (2006)

En ese momento, la crítica a la sociedad liberal del pasado pasa a ser un monopolio del MAS. Por tanto, a partir de ahí la política por fuera del MAS sólo puede consistir en: i) defender las instituciones liberales y, por tanto, el pasado; ii) proponer ideas de construcción de una sociedad post-liberal alternativas a las del MAS. Y ambas cosas exigen –continuar en la actividad política exige– enfrentarse en mayor o menor grado con el MAS.

En otras palabras, al convertirse este partido en el principal referente de la política nacional, en su *centro* –en el sentido geométrico o espacial de la palabra–<sup>12</sup>,

<sup>12</sup> Jorge Komadina (2009) Un participante en el debate de este documento hizo una sugerencia interesante: sustituir el concepto “centro geográfico” por “centro de gravedad”, esto es, el punto de atracción de cualquier cuerpo, en este caso, del cuerpo político. En cualquier caso, más allá de las palabras que se usen, la idea es compartida, como muestra la siguiente frase de María Teresa Zegada: “La presencia hegemónica del MAS en el sistema de partidos, así como su predominancia en los espacios institucionales, marcan un primer punto de referencia para la actuación de la oposición política” (en el artículo *El rol de la oposición política en Bolivia 2006-2009*, que forma parte de este libro). Para Diego Ayo, la centralidad debe pensarse en otros términos: una vez que el MAS captura el poder, se hace también con el control del “patrimonio” estatal y, por tanto, con la mayoría de los mecanismos de intercambio de favores y riqueza a cambio de apoyo político; esto hace que para la mayor parte de la clase política, así como los aspirantes a formar parte de ella, se vuelva muy difícil salir de la órbita del MAS. Es decir, “conviene” militar y apoyar a este partido en términos de costo-beneficio. En cambio, no “conviene” oponerse. El patrimonialismo explicaría el crecimiento

los intentos de construir una identidad y una propuesta políticas alternativas implican, en primer término, diferenciarse de él. Como veremos, esto planteó un formidable obstáculo para los políticos que no querían el “empleo” de defensores de una sociedad anterior, y que en cambio se veían a sí mismos como opciones de *centro* –esta vez en la acepción ideológica del término. Pero al ser el MAS sinónimo del “cambio”, toda diferenciación de él parece serlo también del proceso político en el que la mayoría tiene puestas sus esperanzas.

---

del MAS como un partido “atrapa-todo”. Esta observación tiene puntos de contacto con el trabajo de Pablo Stefanoni, *El MAS, las ambivalencias de la democracia corporativa*, que se publica en este mismo libro. En nuestra opinión, puede ser reduccionista si no se aplica solamente a cierto tipo de militancia en el MAS, como hacen los autores citados. En cambio, es innegable que el apoyo político general a este partido, su líder y lo que representan (el “proceso de cambio”) tiene una dimensión ideológica y ética, es parte de una “fe política” que no sería correcto degradar a un simple cálculo de intereses. Al mismo tiempo, en este apoyo tampoco está ausente la búsqueda racional de la satisfacción, a diferencia de lo que creen los observadores románticos de la situación boliviana. (Véase la última sección de este artículo, que da algunas pautas más sobre el tema. Sin embargo, la relación entre lo racional y lo irracional en el evismo es un tema que merece un artículo tan extenso o más que éste, y el autor lo tratará en una próxima publicación).



---

## El contenido del cambio

---

Para el “sentido común” del periodo revolucionario las dificultades del país se resumían en lo siguiente: dos élites –los políticos y los empresarios– prosperaban a costa de los demás bolivianos. Esta capa de *zánganos sociales* obtenía pingües beneficios por la corrupción partidista y gubernamental, en especial por la celebración de acuerdos espurios con las compañías transnacionales que acaparaban la explotación de los recursos naturales.

La indignación generalizada que esta visión de las cosas causaba respaldó a un conjunto de grupos políticos –que etiquetamos como “nueva izquierda” y que en su mayor parte terminó confluyendo en el MAS– para que acusara a las élites nacionales de la siguiente lista de crímenes: i) la entrega de los recursos naturales a un grupo de saqueadores externos, por medio de la privatización y “capitalización” de las empresas estatales, ii) la rentabilización del *capitalismo de camarilla*, que beneficia exclusivamente a ciertos círculos de poder, iii) la corrupción más indignante, iv) el reinado sobre la sociedad y la política de los rasgos étnicos y culturales de un determinado estamento “superior”, y v) la exclusión de la actividad pública y de la prosperidad privada de los bolivianos que no poseían estas características ni pertenecían a dicho estamento<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Cf., por ejemplo, Álvaro García Linera 2002 y 2004.

Como salida, la nueva izquierda propuso destronar o limitar el movimiento de las élites mediante la estatización de los principales negocios del país (los mismos que habían sido privatizados en la década anterior), el empleo de los excedentes extractivos en la industrialización de la economía y, finalmente, la redistribución de tierra y riqueza. No inventó algo completamente nuevo, sino que volvió a formular el proyecto económico de la Revolución Nacional, abandonado por distintas razones en los años 80.

Pero con una diferencia: había un nuevo sujeto social para realizarlo. Si antes el nacionalismo revolucionario había confiado la tarea de la emancipación en las manos de una alianza de “clases nacionales”, dirigidas por un bloque de profesionales y obreros, ahora se esperaba que la revolución la realizara el movimiento indígena, es decir, los campesinos y los inmigrantes pobres de las ciudades, pero despojados de sus determinaciones económicas y convertidos en sujetos puramente étnico-culturales. Y, detrás de ellos, los otros sectores “plebeyos” de la población.

Este desplazamiento se debió, en primer lugar, al desprestigio del marxismo ortodoxo y de los proyectos de homogeneización clasista o nacional que se había tratado de llevar a cabo en el siglo XX. Del fracaso de estos intentos surgieron ideologías que conciben la política en términos de *lucha cultural*; que, fundadas en un relativismo gnoseológico y antropológico, propugnan un Estado capaz de respetar y, aun más, *reflejar* la diversidad de identidades de la sociedad. Estas ideas fueron fundamentales para la constitución de los pueblos de las tierras bajas como entidades con conciencia propia.

Pero el ascenso de “lo indígena” también tiene un origen material: las transformaciones que por varias décadas sufrió la base económica del país, tales como la disminución del proletariado, la modernización “a medias” o frustrada de los habitantes rurales a través de la migración a las ciudades y el acceso a servicios educativos y sociales mediocres, etc. Estos procesos convirtieron a dos sectores sociales, los campesinos (del occidente del país) que viven parte del tiempo en las ciudades (del occidente y del oriente) y los vecinos empobrecidos de las periferias urbanas, en la principal fuerza de masas del país. Estos grupos protagonizaron los principales acontecimientos políticos del periodo revolucionario. No es en absoluto casual que las insurrecciones de 2003 y 2005 fueran obra de los habitantes de las “áreas de migración” de La Paz, o sea de las “laderas” y la ciudad de El Alto. Y que en 2008, el apoyo al gobierno de los inmigrantes “collas” en Santa Cruz fuera un argumento fundamental para desactivar el motín promovido por las organizaciones cívicas de este departamento.

Finalmente, el *boom* indianista tiene causas históricas. El indianismo como tal surgió del fracaso del proyecto de “asimilación” indígena impulsado por la Revolución Nacional, y lo hizo justamente allí donde ese fracaso había sido más rotundo: en el altiplano aymara, la zona del país en que el mestizaje es menor y donde se combina de forma más contrastada: una cierta elevación del nivel educativo y un aumento de las expectativas populares, con la carencia de oportunidades reales de ascenso social.

Sin embargo, para tener éxito electoral, tuvo que esperar por muchos años a que desaparecieran las otras organizaciones que también se asentaban sobre la frustración aymara por los resultados contradictorios de la Revolución: la izquierda marxista y sindical, primero, y luego el populismo “cholo”. Como dice Salvador Romero, “el derrumbe de CONDEPA<sup>14</sup> facilitó el despeque del voto katarista”. A su vez, el ascenso katarista imprimió, por distintos medios, la principal marca indianista al proceso de rebelión social que Evo Morales comenzaba a comandar.

En suma, por todos los procesos que acabamos de referir, el proyecto estatista y nacionalizador de los recursos naturales, que en los años 40 y 50 debía servir como un medio para fortalecer a la *nación*, apareció reorientado desde una perspectiva indianista.

Ahora la centralización del poder económico y político en el Estado no busca homogeneizar a los bolivianos en una sola nación racial, lingüística y culturalmente uniforme; se ha desistido de este propósito. En lugar de esto, se garantiza la cosmovisión, la cultura y las formas organizativas de las “naciones” o identidades étnicas existentes. El vínculo articulador y cohesionador del pueblo, entonces, no tiene índole cultural sino ideológico-política: se exige a las parcialidades que concurren por igual en el fortalecimiento del Estado. Está permitido que cada boliviano mantenga una filiación multicultural, pero a nadie se le acepta disputar la soberanía estatal en cualquier terreno. Se puede decir entonces que el proyecto que da contenido a la demanda popular de cambio posee dos componentes: a) nacionalismo revolucionario y b) indianismo.

---

<sup>14</sup> CONDEPA, un partido nacionalista que reivindicaba la faz “chola” o plebeya del mestizaje cultural, obtuvo un importantísimo respaldo electoral en La Paz durante los últimos años 90. Desapareció a consecuencia de la muerte de su líder, el presentador de radio y televisión. Carlos Palenque. En más de un sentido puede considerarse como un antecedente del MAS.

El hecho de que el MAS, en principio, haya intentado armonizar los objetivos desarrollistas de un Estado ultra potente con la visión no historicista, relativista, del indianismo (visión que, por cierto, no siempre encuentra un punto de apoyo en la mentalidad real de los indígenas), entraña una importante novedad. Este esfuerzo le ha quitado base a las concepciones inferiorizadoras del indio y su civilización, y por eso constituye un aporte histórico. Al mismo tiempo, resulta muy difícil de sostener, ya que implica contradicción: el triunfo pleno del Estado desarrollista significaría necesariamente la extensión a todo el país de ciertas relaciones económicas y sociales (“industrialización” significa proletarización, producción masiva, consumismo, etc.) que no forman parte del bagaje indígena; traería necesariamente cierta uniformización de la economía y la población.

Pero lo que nos interesa aquí es que esta combinación, como prueba la experiencia de los últimos años, choca contra el fondo desarrollista y racista de la cultura boliviana.

La preferencia ideológica más antigua y perdurable de la historia del país, compartida por todas las corrientes políticas, desde los conservadores hasta los marxistas, ha sido el desarrollismo: el deseo de modernizar el país por medio del maquinismo, la construcción de grandes obras de infraestructura, la generalización del consumo<sup>15</sup>. Esta fijación “fáustica” por el progreso (que, dicho sea de paso, prueba la inserción de Bolivia en Occidente) a veces se tradujo en una estrategia librecambista (“recursos naturales por progreso”) y otras, las más, en una estrategia nacionalista (“recursos naturales para lograr la liberación nacional»)<sup>16</sup>. En ambos casos, sin embargo, implicó un intento de superar el estadio social que el indio siempre ha simbolizado: la civilización agraria y atrasada que odiaron por igual los oligarcas de fines del siglo XIX y la primera mitad del XX, los líderes de la Revolución y los militantes clandestinos de la izquierda socialista<sup>17</sup>.

El desarrollismo es una teleología, que tiene como meta ineluctable la acumulación y la productividad. En sentido negativo, se manifiesta como la victoria de un modelo de reproducción social sobre todos los demás. Y se encuentra profundamente interiorizado en la sociedad, incluso entre los indígenas.

---

<sup>15</sup> Esta idea ha sido expuesta de forma crítica por H.C.F. Mansilla en muchas ocasiones.

<sup>16</sup> Fernando Molina (2009).

<sup>17</sup> *Cfr.* Guillermo Francovich (1956).

El desarrollismo colinda con el racismo, que hoy sólo puede justificarse como una oposición al “primitivismo” de lo indígena. Debajo de este argumento, sin embargo, resulta raro no encontrar el tradicional miedo y rechazo a los distintos, la percepción de que son “feos” y amenazantes. Pero la equivalencia boliviana entre pobreza y condición indígena permite que la animadversión racial y cultural se camufle detrás de consideraciones socioeconómicas.

Nuestra hipótesis es que desarrollismo y racismo explican un dato estadístico encontrado por el proyecto PAPEP, de Naciones Unidas, hace poco: la población no apoya de la misma manera los dos factores del nuevo ideario del país, se inclina más a favor del nacionalismo, mientras que su adhesión al “indigenismo” es menor<sup>18</sup>. Según el mencionado estudio, el 76,2% de los bolivianos es favorable o muy favorable al nacionalismo, mientras que el 64% lo es al indigenismo. Además, el índice de rechazo urbano al nacionalismo es de 28,5%, al mismo tiempo que las ciudades se pronuncian contra el indigenismo en un 36%. (Y hay que considerar el sesgo que seguramente introduce en estos datos la dificultad de admitir públicamente un anti-indianismo que hoy se considera políticamente incorrecto).

Esta información es fundamental para comprender la estrategia del MAS, que pasó –al menos en público– del ideario “etnonacionalista revolucionario” (por llamarlo así) que defendió en la Asamblea Constituyente (2006-2008) y finalmente impuso en la Constitución aprobada en enero de 2009, al programa casi puramente desarrollista que propuso en las elecciones de diciembre de ese año. Aunque los responsables de la campaña masista no lo reconocen<sup>19</sup>, es razonable pensar que este giro del programa electoral, junto con la designación de personalidades urbanas en las candidaturas clave estuviera orientado a ampliar la base del partido, nutriéndolo con las clases medias ciudadinas, que son las que presumiblemente muestran un mayor rechazo a lo indígena. Abundaremos en esto más adelante.

---

<sup>18</sup> El PAPEP usa la palabra “indigenismo”, aunque ésta ha adquirido una connotación peyorativa para los teóricos de la emancipación de los indios, que la reservan para referirse a los intentos de políticos e intelectuales no indígenas de ayudar de forma paternalista a los pueblos originarios, y al hacerlo irrespetan sus peculiaridades, derechos, voluntades, etc.

<sup>19</sup> Entrevista con Jorge Silva, vocero de la campaña del MAS.



---

## Del empate catastrófico al fin de la polarización social

---

En 2005, cuando Evo Morales se convirtió en Presidente, imprimió una línea determinada al periodo revolucionario del que emergía. Su “revolución democrática y cultural” sería una *revolución política*<sup>20</sup>: es decir, un remplazo de las élites hasta ese momento dirigentes, merced a una nueva Constitución; también implicaría la expropiación de las transnacionales y una restricción al poder de los grupos económicos relacionados con los recursos naturales (mineros y agroindustriales, principalmente). El nuevo gobierno quería recuperar para el Estado los excedentes petroleros y redistribuirlos, pero además “ampliar la torta” con mayores impuestos y exigencias a la minería, y sobre todo con la reversión de tierra mal concesionada en Santa Cruz, la única zona del país en que se practica la agricultura intensiva

---

<sup>20</sup> Aquí se entiende “revolución política” por oposición a “revolución social”. La primera tiene efectos institucionales y estatales. La segunda provoca grandes cataclismos en la estructura económica y la aparición de un Estado completamente distinto. Esta categoría se desarrolló en el pensamiento trotskista para justificar la posibilidad de una revolución en la URSS que erradicara la burocracia soviética, pero respetara simultáneamente las demás características de la base económica y del Estado. *Cf.*, por ejemplo, Nahuel Moreno (1986).

y, por eso, el precio de la tierra es suficientemente atractivo para los negocios privados.

Tenemos aquí a los principales adversarios internos de Evo. Las élites que iban a ser desplazadas no saldrían del escenario sin dar lucha. A ellas se sumaron los sectores sociales que creían o podían perder con el cambio: los pequeños productores agropecuarios cruceños, los ganaderos benianos, los empresarios forestales de Santa Cruz y Pando, el movimiento regionalista de Tarija, donde está ubicada la industria del gas. Todos ellos tenían cierto predicamento sobre los habitantes de sus regiones, que tradicionalmente ven con antipatía políticas centralizadoras del poder como la puesta en práctica por el gobierno del MAS. Estos grupos actuaron de forma independiente para promover cambios políticos, igual que en el pasado inmediato lo habían hecho los sectores subalternos de la población para manifestar su inconformidad con el status quo. De esa manera, entran en la definición más general de “movimiento social”.

El auge de los movimientos sociales de uno y otro signo constituye una de las características fundamentales de una situación revolucionaria. Sin embargo, normalmente los movimientos son “actores de veto”, es decir, pueden oponerse a una política determinada, e incluso bloquear al gobierno en su conjunto, pero no tienen capacidad para concebir y ejecutar una política y tampoco, por tanto, de reconstruir el orden que han contribuido a desplomar<sup>21</sup>. Por eso se “asocian” con los partidos y grupos políticos (aunque esta palabra sugiere un orden que en la práctica no existe; habría que decir que entre ellos se “juntan y revuelven”, que tratan de usarse mutuamente de forma instrumental, que a ratos expresan los mismos intereses y a ratos se oponen incluso con furia entre sí). Cuando logran alinearse, movimientos y

---

<sup>21</sup> Los teóricos de la “auto-representación” de los movimientos, como Michael Foucault, rechazan esta afirmación, pero hasta ahora nadie ha podido demostrar que su posición tenga aplicación práctica. En todo caso, el ejemplo boliviano no lo hace. Aquí, los movimientos sociales populares fueron maquinarias eficientísimas de desmontaje del régimen político, pero sus dirigentes más lúcidos tuvieron que conformar el MAS y adoptar cierta lógica partidista (*sui generis*) para ponerse en condiciones de reconfigurar la escena política. Desde ese momento hubo tensión y a momentos choque entre las obligaciones constructivas del partido y las necesidades puramente redistributivas de las organizaciones sociales. Hoy, entre los movimientos sociales y el aparato electoral, publicitario y burocrático del partido se establecen relaciones difíciles y enrevesadas, una suerte de lucha interna por el poder que no se desborda gracias al papel arbitral del caudillo. *Cf.* Stefanoni (en este mismo libro).

partidos forman “bloques” de mayor capacidad ofensiva y defensiva, que representan el despliegue máximo de sus potencialidades<sup>22</sup>.

Dos bloques (que estuvieron lejos de ser equivalentes) se enfrentaron durante los cuatro años que siguieron a la asunción de Morales. Por un lado, el movimiento popular e indígena liderado por el MAS, que pretendía acumular tanto poder como fuera posible para aplicar su programa. Por el otro, las élites económicas regionales, acompañadas imperfectamente por los partidos políticos de oposición. Este segundo bloque buscaba poner sus intereses y valores a salvo del heterodoxo y amenazante proceso impulsado por Evo, y no admitía negociar con éste más que en sus propios términos.

Se verificó entonces lo que los analistas llamaron un “empate” entre dos estrategias totalmente adversas. Cada bloque tenía sus razones y sus principios y ninguno estaba dispuesto a ceder más que tácticamente... En principio, tampoco ninguno era lo suficientemente fuerte como para vencer al otro, por lo que la lucha cayó en un estado de inhibición y latencia que llegó a exasperar a todos; por eso se calificó el “empate” con el epíteto de *catastrófico*.

La guerra civil que suele seguir a toda revolución se manifestó en Bolivia – donde la toma del poder por los revolucionarios había sido pacífica– como una “guerra” de declaraciones, acciones de masas, conflictos de baja intensidad; una partida en la que ambos bandos se ponían en jaque al mismo tiempo.

La polarización social y política se mostró en especial bajo un aspecto territorial. En los primeros meses de 2004, poco después de que El Alto transformara el paisaje político derrocando al gobierno de Sánchez de Lozada, otra ciudad, Santa Cruz, la más próspera y dinámica del país, organizó una poderosa huelga en contra de la política de precios de los combustibles que intentaba aprobar el gobierno surgido –por defecto– de la insurrección alteña. Sus dirigentes declararon entonces que “no sólo El Alto, sino también Santa Cruz puede doblarle la mano al gobierno (que dirigía Carlos Mesa)”.

Dos años más tarde, en las elecciones de diciembre de 2005, los departamentos del oriente del país, y Tarija, al sur del país, dieron su apoyo a la agrupación PODEMOS de Jorge Quiroga. En cambio, los departamentos occidentales respaldaron masivamente

---

<sup>22</sup> Tomo esta última idea de María Teresa Zegada, *op. cit.*

a Evo Morales. Éste llegó a la Presidencia porque el occidente es más populoso y porque su partido también obtuvo una muy buena votación en Santa Cruz (el segundo lugar con el 30% de los votos), un logro que Quiroga no pudo replicar en el occidente.

La polaridad se expresó en la defensa de dos “agendas” de transformación del país, cada una afincada en una parte distinta del territorio nacional. La agenda alteña o “agenda de octubre” priorizaba la convocatoria de una Asamblea Constituyente que “refunde el país” y lleve a cabo la sustitución de las élites que demandaba la revolución política. Del otro lado, la élite cruceña propuso, como alternativa, la “agenda de junio”<sup>23</sup>, orientada a la reforma del sistema de gobierno para la constitución de autonomías al estilo español. Reclamaba la elección directa de las autoridades ejecutivas de los departamentos, la constitución de parlamentos regionales y la adopción de una gran cantidad de competencias de gobierno (sólo hacienda, defensa y política exterior debían seguir siendo responsabilidades del nivel nacional).

La disputa sobre “agendas” le confirió a la batalla política un aspecto bizantino. Por ejemplo, se discutió largamente sobre qué debía ir primero, si la Asamblea Constituyente o un referendo sobre autonomías que sugirieron los cruceños. Finalmente, se llegó al acuerdo de que ambos actos debían celebrarse el mismo día, el 6 julio de 2006. Luego se debatió, sin conclusión alguna, si la Asamblea tendría que sujetarse al referendo, o al revés. Y así sucesivamente... La historia de las deliberaciones de la Asamblea fue igualmente intrincada e improductiva. Cada uno de los bandos sospechaba del otro y se resistía a facilitar los planes ajenos. De inicio, el presidente Morales anunció que la Constituyente poseería un poder “ilimitado”. Atemorizada, la oposición pidió que todas las decisiones la incluyeran. El oficialismo no aceptó. En este tire y afloje se consumieron tres cuartos del tiempo previsto para las deliberaciones. Al final, como era previsible, ninguna de estas posiciones ganó. Por un lado, los asambleístas opositores no fueron consultados; por el otro, la Asamblea tuvo un poder mínimo: su propuesta de Constitución terminó siendo “moderada” por los altos cargos del oficialismo, que no querían complicar aún más la situación política. Por esta razón, el texto constitucional final incluyó una versión de las autonomías solicitadas por las regiones y también algunas observaciones de la oposición a la redacción previa.

La polarización del país duró hasta fines de 2008. En ese momento, uno de

---

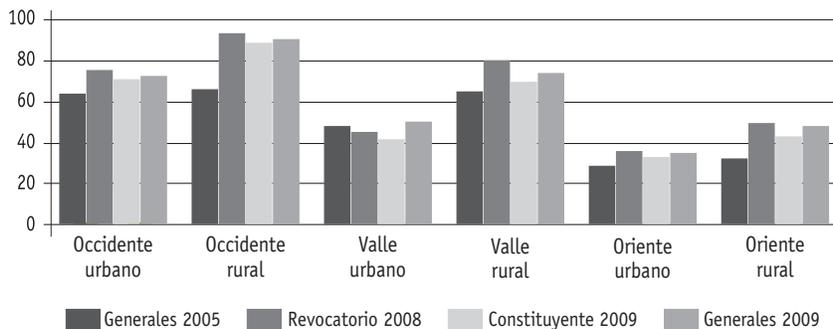
<sup>23</sup> En junio de 2004 se realizó en Santa Cruz un multitudinario “cabildo” que exigió al Estado una radical descentralización.

los dos polos que tensionaban a la sociedad, el formado por las élites regionales, económicas y políticas opositoras al gobierno, implosionó y comenzó un lento pero continuo derrumbe.

Lo echaron abajo las presiones y los aciertos oficialistas<sup>24</sup>, pero también sus propios errores maximalistas. El primero de ellos fue aprobar la convocatoria a un referendo revocatorio (diseñado previamente por el MAS) que cuando se realizó, en agosto de 2008, le dio una oportunidad de oro a Evo para definir la correlación de fuerzas a su favor. El Presidente se benefició de las características de todo plebiscito, que normalmente es más difícil de ganar para quienes propugnan el “no” que para los que buscan el “sí”, porque la gente prefiere la estabilidad de lo conocido a la incertidumbre de la alternancia. Por eso su convocatoria constituyó un error estratégico del bloque opositor.

En el plebiscito, el MAS acumuló la mayor votación que ha tenido hasta el presente: 67% de los electores ratificaron al Presidente. Pero, sobre todo, pudo ampliar su base en las regiones “adversarias”, como muestra el siguiente gráfico:

Figura 3. Rendimiento electoral del MAS



Fuente: Proyecto PAPEP.

<sup>24</sup> Al principio, el MAS consideró que la “agenda de junio” era inaceptable. Luego la adoptó, pero limitando sus alcances. Con ello, disminuyó la capacidad de interpelación regionalista del bloque opositor, y esto le quitó respaldo de masas.

Como vemos, el referendo acrecentó de manera significativa el apoyo a Evo Morales en el oriente urbano y, sobre todo, en el oriente rural, donde éste llegó más o menos a la mitad del padrón. Aunque el MAS no pudo repetir los mismos resultados nunca más, desde entonces mejoró su inserción en las regiones orientales respecto a la que tenía antes del referendo: sus cifras posteriores siempre fueron superiores a las de 2005.

Además, el revocatorio tuvo un importante efecto psicológico: probó que la oposición no dominaba del todo sus bastiones territoriales, levantó la moral oficialista, deprimió a los cuadros regionales y los puso a pelear entre sí, indecisos sobre la mejor manera de enfrentar esta prueba democrática.

Tres meses después, en octubre, el “antievismo” cometió un segundo error: trató de precipitar un enfrentamiento físico con el gobierno, 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 movilizando 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 consumó 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 descubrimiento 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. (Actualmente el ex prefecto Fernández sigue en la cárcel y el ex líder del regionalismo cruceño, Branco Marinkovic, vive prófugo fuera del país).

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.

Todos entendieron entonces el mensaje: no había necesidad de demostrar una fervorosa adhesión a quienes habían perdido los medios para imponer su disciplina, ni había por qué empeñarse en odiar a aquellos que los habían vencido; semejantes actitudes no sólo no ofrecían ningún rédito, sino que se habían vuelto peligrosas. Justo en ese momento la polarización comenzó a ceder y a ser reemplazada por la hegemonía del polo “evista”.

Fue el turno de los gestos conciliadores de los empresarios al 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 (“polar”, por lo tanto) 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. Sin embargo, que la polarización hubiera terminado de hecho no significa que también hubiera acabado la “estrategia de polarizar”<sup>25</sup>, como veremos más adelante.

---

<sup>25</sup> Stefanoni (2009).



---

**SEGUNDA PARTE:  
LA CAMPAÑA 2009**

---



---

## La estrategia del MAS

---

En agosto de 2009 se publicó una de las primeras encuestas electorales. Equipos Mori daba a Evo Morales el 43% de la intención de voto, mientras que ninguno de los precandidatos opositores lograba más del 11%<sup>26</sup>. Estaba claro que estas elecciones, que por primera vez en la historia podían derivar legalmente en una segunda vuelta entre los dos candidatos más votados, se definirían sin necesidad de este recurso. Era seguro que, una vez que se pusiera en campaña, Morales convertiría el mencionado 43% en mayoría absoluta o, en todo caso, que se ubicaría muy lejos de sus probables rivales<sup>27</sup>.

Partiendo con semejante ventaja, ¿qué buscaba la campaña del MAS? Según uno de sus responsables, Jorge Silva, buscaba garantizar una mayoría parlamentaria suficiente para asegurar la aplicación de la nueva Constitución aprobada meses antes<sup>28</sup>. A su vez, obtener la mayoría en ambas cámaras requería de un resultado general alto y de buenas votaciones en todos los departamentos.

---

<sup>26</sup> Revista *Poder y Placer*, agosto de 2009.

<sup>27</sup> La Constitución (Art. 166) establece que vence una elección en primera vuelta el candidato que obtenga la mayoría absoluta o, teniendo más del 40% de los votos, supere a su inmediato seguidor por más del 10%.

<sup>28</sup> Entrevista con Jorge Silva.

En la elección de diciembre de 2009, por primera vez cada departamento escogió sus senadores por el método proporcional. Esta disposición le quitó importancia a quedar primero o segundo en el conteo, lo que antes, cuando se usaba el sistema de mayoría o minorías, resultaba fundamental. De todas maneras, como el número de escaños de la Cámara Alta no refleja el tamaño de la población, sino que se reparte entre los departamentos en una cantidad fija (cuatro), la obtención de la mayoría requiere una votación homogéneamente alta en todo el país. Además, un resultado electoral muy favorable ofrece al partido que lo obtiene la posibilidad de acreditar cuatro senadores, sin necesidad de compartir la representación con la primera minoría de la Cámara, como ocurría antes.

El MAS podía descontar la lealtad del occidente de Bolivia, donde, como hemos mostrado en un gráfico anterior, ya había obtenido en algunos sitios votaciones superiores al 80%. Al mismo tiempo, necesitaba extremar esfuerzos en la ciudad de La Paz, y en el oriente y el sur.

La encuesta de la que hemos hablado mostró también 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 estratos de la sociedad. La mayoría de los analistas entendía, a la vez, que la conflictividad de los años previos había dañado la relación de Evo con las clases medias urbanas, por lo que éste era un problema a corregir.

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 claves 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. Nombres como éstos se alternaron con otros de dirigentes sindicales y campesinos, por lo que Silva no cree que hubiera habido una novedad fundamental en la lista de candidatos de su partido. Sin embargo, reconoce que, en general, la campaña mandó la señal de que el proceso dirigido por el MAS estaba abierto a todos los sectores sociales y no iba a ser monopolizado por ninguno de ellos<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> Entrevista con Jorge Silva.

Desde su nacimiento, el MAS recurre a la figura del “invitado”, que 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 la dicotomía ya mencionada 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<sup>30</sup>.

A este respecto, resulta significativo el discurso que dio el presidente Morales durante la posesión del primer gabinete de su segunda gestión, el 23 de enero de 2010. Se dirigió entonces a “los abogados” que lo escuchaban y dijo que los había convocado a colaborar en su gobierno contrariando la voluntad de sus compañeros de partido, porque, según pensaba, los campesinos no poseían el conocimiento legal que ellos tenían para cambiar la sociedad. Seguramente se refirió no sólo a los abogados del gabinete, sino, en general, a la presencia de éstos (y de otros profesionales) en el gobierno y la Asamblea Legislativa. Es una presencia que, en efecto, va en ascenso y tiene cada vez más importancia.

La creciente presencia de los “invitados” 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<sup>31</sup>. Una cosa lleva a la otra. En ese sentido, se ha interpretado la candidatura de Héctor Arce como una medida para garantizar que la Asamblea Legislativa goce de la capacidad técnica necesaria para aprobar correcta y rápidamente las leyes de organización del nuevo Estado.

Un elemento menos comentado por los analistas, en cambio, fue la significativa disminución del ingrediente indianista en la propaganda del MAS. Silva dice que fue resultado de la “maduración del programa político”, que ahora recoge lo logrado y aprendido durante la primera gestión de Evo. Así parece, en efecto, pues el documento presentado posee un sesgo y un alcance tecnocráticos que no tenían los anteriores, lo que muestra la familiarización del partido campesino con las preocupaciones y los procedimientos estatales. El programa está orientado a desarrollar las economías

---

<sup>30</sup> Véase Do Alto y Stefanoni, *op. cit.*

<sup>31</sup> Fue para oponerse esta tendencia que se produjeron las grandes purgas y los juicios soviéticos.

estatal e interna, y a dar un “salto industrial” a partir del procesamiento de los recursos naturales<sup>32</sup>.

Silva niega, sin embargo, que le dé la espalda a 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. Para él, se trata de un paso adelante dentro de una misma trayectoria.

Nuestra hipótesis, planteada más arriba, es que desarrollismo e indianismo resultan difíciles de combinar<sup>33</sup>. Para muchos bolivianos, el primero exige la eliminación del segundo. Insistir en éste, por tanto, choca contra la mentalidad desarrollista de la mayoría. Y contra el racismo todavía muy extendido en la sociedad. No es el mensaje más indicado para ampliar la base electoral, como precisaba hacer el MAS en las elecciones de 2009.

Como hemos visto, las encuestas muestran que la ideología favorita de la población es el nacionalismo antes que el indianismo; ergo, cuando el MAS endurece su posición indianista coincide algo menos con la mentalidad prevaleciente. Aparece, por decirlo así, un poco cargado hacia un extremo, “katarizado”, igual que el MIP en 2002 (véase más arriba). Y entonces deja un espacio libre para una opción más mestiza, como la que el propio MAS representó frente al MIP en las elecciones de ese año.

Hipotéticamente, un MAS que hiciera énfasis en el indianismo dejaría campo (o, más bien, dejaría “ciudad”) a una opción nacional popular de izquierda. En cambio, al disminuir este perfil, como hizo en la elección de 2009, el MAS cierra espacio a la competencia.

---

<sup>32</sup> Véase la síntesis de Daniel Espinoza en el Semanario *Pulso* del 20 de septiembre de 2009.

<sup>33</sup> Esta hipótesis era relativamente nueva en el momento en que se escribió el original de este documento. En las semanas posteriores se popularizó como consecuencia del debate en torno a la cumbre ambiental alternativa que el gobierno realizó en Cochabamba a fines de abril de 2010 y el contraste entre el rostro neoextractivista del modelo económico prevaleciente versus el rostro ecológico de la política internacional del país. Se reprodujo así, en el plano nacional, la discusión que ya se había desarrollado hasta el punto de la ruptura entre la izquierda desarrollista del presidente Rafael Correa y la izquierda ecologista de su antiguo colaborador Alberto Acosta. Para Diego Ayo, no necesariamente existe una contradicción entre industrialismo e indianismo: ambos pueden complementarse cuando se toman medidas desarrollistas que sólo favorecen a los indígenas. Ayo pone el ejemplo de Filipinas. Esto es verdad, pero sólo si se da una acepción restringida a “indianismo”, si se lo ve únicamente como predominio étnico y no como cosmovisión.

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”<sup>34</sup>.

Además, el MAS redobló sus esfuerzos propagandísticos en esta parte del territorio. Combinó dos líneas de mensajes: los que informaban de los logros de la gestión (respaldados por numerosos avisos de los ministerios y las agencias gubernamentales sobre obras realizadas) y los que hacían las promesas de campaña. En todos los casos, los 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”.

Todo esto se explica también porque los indígenas constituyen para el MAS un público electoral cautivo; además, no niega que este partido hiciera campaña orientada hacia todas las clases sociales y las regiones<sup>35</sup>, pero es sugestivo si tomamos en cuenta que, como explica el asesor electoral Joseph Napolitan, aunque es importante desarrollar las bases ya existentes, una elección puede definirse por los “aumentos marginales”, ya que “si se puede lograr pequeños progresos en cada grupo de votantes, esto puede significar un posible aumento ulterior”<sup>36</sup>.

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 desagradables 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

---

<sup>34</sup> Véase el Epílogo.

<sup>35</sup> Un punto en el que insistió Jorge Silva. En el campo se usaron, sobre todo, la radio y los “mini medios” (carteles, mítines, regalos promocionales).

<sup>36</sup> *¿Cómo ganar las elecciones?* (1995).

omitieron: así, 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”.

Otro importante elemento de la victoria del MAS en las elecciones de 2009 fue la enorme cantidad de recursos económicos de que dispuso. No es posible averiguar con cierta seriedad a cuánto ascendieron, porque los fondos electorales son en Bolivia un asunto puramente privado: desde hace algunos años la ley eliminó el financiamiento estatal y con ello, con un mismo movimiento, los mecanismos de supervisión de los gastos de los partidos. Los opositores hablan de 70 millones de dólares<sup>37</sup>, lo que significaría 23 veces la suma que gastaron las otras dos candidaturas importantes, que una fuente calcula en alrededor de tres millones<sup>38</sup>.

La desproporción del financiamiento y la logística electorales, en todo caso, se origina en el hecho de que estamos hablando de la primera reelección de un presidente desde los años sesenta. La Constitución de 1967 prohibió esta posibilidad, que en el pasado había causado arbitrariedades e inestabilidad política. La Constitución de 2009 la volvió a permitir, lo que dio lugar a denuncias de mal uso de los recursos estatales para favorecer a un candidato que a la vez era el presidente del país. Por ejemplo, en septiembre, Morales hizo un viaje oficial a Madrid, donde aprovechó para reunirse con seguidores en un acto que podía interpretarse como proselitista, porque en estas elecciones, también de forma inédita, participaron parcialmente los bolivianos afincados en el exterior. El Presidente, además, recurrió a los servicios

---

<sup>37</sup> Así lo denunció en un encuentro organizado por el PNUD, en diciembre de 2009, Alejandro Zapata, diputado de PPB-CN.

<sup>38</sup> El informador, ligado a una de las campañas opositoras, pidió el anonimato. En el debate de este documento en La Paz, Eric Fajardo dijo que la suma real que gastó Convergencia-PPB “ni se acercaba” a los tres millones de dólares. En conversación personal con el autor, señaló también que la falta de dinero fue una sorpresa, porque de haberse previsto, “hubiera sido ridículo comenzar la campaña”. Lo que pasó, según Fajardo, fue que un grupo de empresarios, en especial del oriente del país, comprometió inicialmente su aporte, pero después desistió. Ellos dijeron a Fajardo que lo hicieron por presión del oficialismo, pero no es posible descartar que éste fuera un pretexto para retractarse de un compromiso oneroso, al comprobar que la candidatura opositora tenía muy pocas posibilidades de superar a Evo.

de transporte y seguridad del Estado para asistir a innumerables proclamaciones y mítines en distintos puntos del país<sup>39</sup>.

Otro asunto polémico fue el uso que dio el MAS a los medios de comunicación del Estado. Cuando la agrupación PODEMOS hizo una denuncia a la Corte Electoral por considerar que había abuso, el Presidente contestó que la oposición tenía a su disposición una infinidad de medios privados y él no había pensado quejarse por eso. A lo largo de la campaña, el MAS afirmó que pagaba adecuadamente las múltiples transmisiones de actos partidistas realizadas por la Televisión Boliviana y radio Patria Nueva. Sin embargo, verificarlo es imposible. Ningún otro candidato accedió a estos servicios. La misión de observadores de la Unión Europea planteó el problema de los medios estatales en su lista de deficiencias de transparencia de los comicios. También recomendó que se prohibiera la propaganda institucional del gobierno en tiempo electoral, así como la entrega de obras transmitidas por los medios en directo. Y consideró lamentable la ausencia de mecanismos que permitan auditar el financiamiento de los partidos<sup>40</sup>.

En todo caso, no cabe duda de que la campaña de 2009 fue fuertemente asimétrica. Por diferentes razones, en especial la falta de recursos, pero también por la declaratoria por parte de dirigentes locales del MAS de territorios “vedados” para “neoliberales”, los candidatos opositores no pudieron desarrollar campañas electorales completas, que les permitieran desplegar sus mensajes y atributos políticos de una forma claramente perceptible para todos los electores.

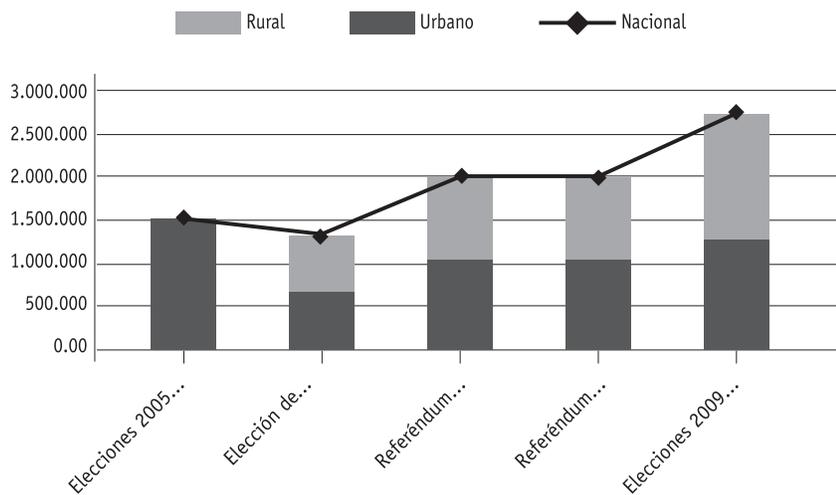
El 6 de diciembre, los resultados electorales del MAS corresponden con la estrategia adoptada por éste. Como muestra el siguiente gráfico, el principal factor de su éxito es su crecimiento urbano:

---

<sup>39</sup> En otros países ésta es una prerrogativa que tienen los jefes de gobierno que procuran su reelección, pero en Bolivia el empleo de bienes estatales está prohibido en cualquier caso. El 20 de febrero de 2010, en su respuesta a las observaciones electorales de la Unión Europea, Morales dijo que el MAS había pagado a la Fuerza Aérea por el transporte y que había instruido a esta institución prestar el mismo servicio a los candidatos opositores. No hay forma de verificar estas afirmaciones, que los opositores consideran falsas. *La Prensa*, 20 de febrero de 2010.

<sup>40</sup> *La Prensa*, 19 de febrero de 2010. El presidente Morales rechazó estas críticas de inmediato. Entre otras cosas, afirmó que los medios estatales sí entrevistaron a candidatos opositores. Sin embargo, hubo una diferencia abismal entre la cantidad de tiempo dedicado a éstos y el consagrado a los mensajes oficialistas.

Figura 4. Trayectoria electoral del MAS comparada (en número de votos)



Fuente: Proyecto PAPEP

## 6.

---

### **El MAS ocupa todos los “centros”**

---

Como ya hemos dicho, la automática ligazón que se da entre la figura de Evo Morales y la idea de “cambio”, junto con la fortaleza o “centralidad espacial” del MAS dentro del escenario público, implica que toda nueva fuerza política: a) deba concebirse en referencia al MAS; b) si es divergente respecto a éste, aparezca enfrentada también con el “cambio”, es decir, como conservadora.

Hoy por hoy, este dilema resulta formidable si, además, el MAS, como hizo en diciembre de 2009, pule las aristas más “extremistas” de su programa y ocupa plenamente el espacio del nacionalismo revolucionario, que es el centro histórico y sociológico del país. Histórico porque ha sido la ideología más importante y reiterativa desde hace 80 años. Y sociológico, hoy, porque así lo muestran las encuestas del PAPEP, que ya hemos citado. En ese sentido, debe coincidir con uno de los comentarios que mereció el original de este documento: no es tanto que hoy el MAS ocupe el centro ideológico por un movimiento propio, como que ha sido el propio centro (es decir, lo que puede considerarse como tal) el que se movió hacia la izquierda en el periodo en que se produjo la “situación revolucionaria”<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> El autor de esta sugerencia fue Eduardo Córdova. “Al recuperar la idea de soberanía popular, Evo jala

Con su habilidad para ubicarse, con su capacidad para ser y dejar de ser indianista, el MAS no deja ningún espacio progresista (es decir, ligado al “cambio”) desde donde combatirlo. Sólo deja abierta la vía de la enajenación del cambio mismo.

Dicho de otra forma, el MAS arroja a sus potenciales rivales hacia un extremo reaccionario, los convierte en defensores del pasado, los “obliga a girar a la derecha”, como contó Eric Fajardo que pasó con Manfred Reyes Villa. La presencia “central” del MAS (en todos los sentidos en que estamos usando la palabra “centro”) crea y recrea la polarización política y esto le conviene, porque dentro de ella cuenta con la mayoría. Esto es lo que quiere decir Stefanoni cuando afirma que el Presidente manda “a la hora de dividir el campo político entre *lo nuevo... y lo viejo*”. Tal es, actualmente, su principal virtud política.

Frente a esta situación, se producen dos tipos de reacciones: de un lado están quienes entran en este juego y apuestan también por la polarización; responde a esta actitud la estrategia de crear un frente de todos los grupos opositores para “poder ganarle a Evo”, estrategia que en esta elección produjo al bloque PPB-Convergencia Nacional.

El problema de apostar por “polarizar” es que con el MAS ocurre lo mismo que con Medusa, que transformaba en piedra a todo aquel que la mirara. De la misma forma, los polarizadores se convierten en pétreas figuras del *pasado* y, en esa medida, no pueden recibir el apoyo más que de los electores “asustados”, que como hemos dicho son la minoría.

Además, practicar este tipo de política es insostenible a mediano plazo. Cuando un grupo político recibe su identidad de otro, del cual se vuelve una especie de sombra, no logra generar una argamasa que le dé forma y lo cohesione; sólo puede desarrollar un programa subordinado y reactivo, y se vuelve muy vulnerable a los vientos cambiantes de la lucha por el poder.

La otra reacción posible frente al dilema que plantea el MAS es intentar buscar el centro entendiéndolo como “justo medio” entre los dos extremos polarizados. A esto apostó UN, de Doria Medina, o la agrupación cruceña del ex presidente de la Cámara de Senadores, Oscar Ortiz, que actuaron juntos en esta elección. Esta

---

el centro a la izquierda”, dijo en el cónclave de Cochabamba. “Esto es lo que llamamos popularmente ‘rayar la cancha’”. En efecto, la afirmación de Stefanoni citada más arriba no significa otra cosa sino que Evo ha adquirido la facultad de “rayar la cancha” política.

estrategia no funciona por una simple razón, y es que el MAS no está en el extremo, sino, como hemos dicho, en el centro, en *todos* los centros. Por eso, tratar de no estar con el pasado ni con el “proceso de cambio”<sup>42</sup> no es creíble o, como dice Ortiz<sup>43</sup>, “no es rentable”.

Estas eran las únicas reacciones políticas que la centralidad del MAS causó hasta diciembre de 2009 y son, por tanto, las que es posible debatir en este documento. Pero no podemos dejar de referir que pocos meses después del momento de auge de la hegemonía oficialista que retratamos aquí, las elecciones departamentales y municipales demostraron que, al menos en el terreno local, es posible “estar con el proceso de cambio sin estar con el MAS”. A esta posibilidad apostaron un ex aliado del MAS, el Movimiento sin Miedo del por diez años alcalde de La Paz, Juan del Granado, y varios grupos pequeños formados por disidentes del oficialismo. Esta estrategia fue bastante exitosa, aunque es discutible si: a) puede ser empleada por otros actores políticos más distantes del MAS, que no hayan salido de él y, por tanto, no sean portadores creíbles de este “apoyo al cambio”, y b), sobre todo, si tendrá eficacia en el terreno político nacional, cuando constituir una alternativa al MAS no sea inocuo, sino ponga en riesgo a este partido y, por tanto, el liderazgo de Evo. En todo caso, éste no es el lugar para debatir este punto, que, sin embargo, es el más dilemático de la política boliviana actual.

## 6.1. La estrategia de la polarización

Polarizar con Evo requiere la reunión de todas las fuerzas que surjan, de una u otra manera, del miedo o la antipatía por el cambio. No queda otra, si se quiere vencer la centralidad hegemónica del MAS, pero esto es justamente lo que le conviene al Presidente, pues facilita el despliegue de su habilidad para “convertir en piedra” a sus rivales. Cada personaje o grupo comprometido con el régimen neoliberal que ingresa al frente opositor facilita aún más esta tarea. Pero, al mismo tiempo, ¿cómo rechazar a alguno de ellos si lo que se pretende es la unidad a cualquier costo?

---

<sup>42</sup> Que es como llama el MAS a la revolución política que está llevando a cabo.

<sup>43</sup> Entrevista con Óscar Ortiz.

Éste fue el obstáculo insuperable contra el que chocó el primer y principal impulsor de la unidad opositora: el ex vicepresidente Víctor Hugo Cárdenas. Él quería formar un bloque tan amplio que se asegurara de no perder ninguno de los votos antievistas, pero también, al mismo tiempo, pretendía darle a esta amalgama de “todos los posibles” un esqueleto programático y ético que la articulara y la convirtiera en un instrumento ideológico-político de mayor alcance que el limitadamente electoral. Pues bien, ambas cosas se contradicen; es una o la otra. Crear un partido de ideas y virtudes requiere depurar a quienes no las tienen. Por el contrario, convocar a todos los que estén dispuestos a luchar contra el oficialismo exige tolerancia con las ideas discrepantes o, peor aún, con la ausencia de ideas y de virtudes. Cárdenas tenía que definirse por una de estas opciones y, según escribió un ex colaborador suyo, Julio Aliaga<sup>44</sup>, finalmente lo hizo por la segunda. Entonces se encontró dentro de un entorno que no podía controlar, ideológicamente vacío y emocionalmente resentido, y perdió la posibilidad de imponer sus condiciones<sup>45</sup>. Luego Cárdenas quiso evitar que se cometieran los mismos errores que caracterizaron a la clase política en el pasado, la designación de parientes y nombres “quemados” en las candidaturas, y eso provocó que lo sacaran de la alianza<sup>46</sup>.

En lugar de negociar pacientemente la unidad, como hicieron Cárdenas y otros, Manfred Reyes Villa la catalizó en torno suyo. Para eso primero se lanzó por su cuenta y luego designó como compañero de fórmula a Leopoldo Fernández, quien aceptó la oferta en el penal de San Pedro. Simultáneamente, Reyes Villa concedió la mayor parte de las exigencias de espacios en las listas que le plantearon los grupos regionales y políticos a los que aspiraba a unificar. Sacó así a Cárdenas y formó lo que no sería abusivo calificar como un “club electoral” de una coherencia política muy baja y fuertemente asociado con el pasado<sup>47</sup>: PPB-Convergencia Nacional<sup>48</sup>.

---

<sup>44</sup> En un artículo circulado por la red Aula Libre en septiembre de 2009.

<sup>45</sup> Julio Aliaga, *op. cit.* *AMPLIAR AÑO, ED, ETC.*

<sup>46</sup> Conversación personal con el autor.

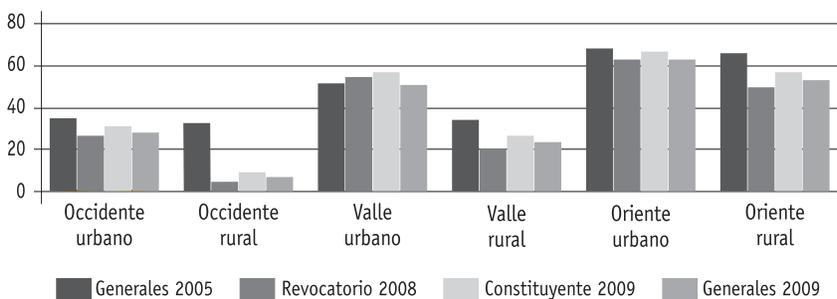
<sup>47</sup> Por un momento más bien efímero, en torno a este frente se hicieron visibles ex ministros, ex diputados y muchos apellidos notables del periodo neoliberal.

<sup>48</sup> Para una relación pormenorizada del proceso de constitución electoral de la oposición, véase, en este mismo libro, el artículo de María Teresa Zegada.

Sin embargo, el vocero de este frente, Eric Fajardo, asegura que no fue así. En su opinión, Reyes Villa logró establecer las bases electorales y políticas de lo que en adelante se desarrollará como la única alternativa viable a la hegemonía masista, ya que las otras opciones de la oposición tendrán, en los hechos, que sumarse a ella para luchar efectivamente contra el gobierno o, en cambio, se sumarán al gobierno<sup>49</sup>.

Pero este planteamiento tiene un problema. Como dijimos más arriba, apelar exclusivamente a los “asustados” condena a quien se decida por ello a la minoría, incluso a una minoría *decreciente*, como muestra el siguiente gráfico:

Figura 5. Rendimiento electoral de la oposición



Fuente: Proyecto PAPEP.

Este comportamiento se explica por varias razones. Primero, porque la lucha contra el cambio tiene un “techo” electoral muy bien definido. En lo que se refiere a la elección actual, una segunda razón es la presencia de Fernández en la plancha, que sirvió para cohesionar las fuerzas internas en torno a Reyes Villa, pero al mismo tiempo bajó la altura del mencionado “techo” (por decirlo así), especialmente en el occidente del país. Fajardo reconoce que esta crítica se generó dentro de la propia alianza opositora, pero él personalmente no la comparte, porque el 18% obtenido por el PPB-CN en La Paz, la plaza fuerte del MAS, es más alta de lo previsto y difícilmente hubiera sido superior con otro candidato vicepresidencial.

<sup>49</sup> Entrevista con Eric Fajardo.

De cualquier manera, la presencia de Fernández tuvo un resultado contraproducente (aunque no necesariamente indeseado, como veremos): puso la campaña de Reyes Villa a girar en torno a un eje judicial-policial, la metió en una “novela negra” que se prolongó mucho tiempo y que al final la absorbió, impidiéndole desenvolver las propuestas constructivas que son las únicas que ganan votos<sup>50</sup>. Esto se debió en parte a la falta de recursos suficientes para cumplir satisfactoriamente una agenda propia (de la que hablaremos enseguida), pero también se originó en la decisión del frente opositor de convertir la detención sin juicio de Fernández en un argumento electoral<sup>51</sup>. Aún más, Fajardo cree que ningún otro era el *deber* de quienes se sentían comprometidos con la defensa de la democracia y el Estado de Derecho<sup>52</sup>.

Pero se trata de un deber oneroso en términos electorales, porque trasladó el debate político a los tribunales y comisarías, que no son un escenario favorable para ninguna campaña. Favorecido por ello, el gobierno hizo todo lo necesario para seguir discutiendo en este ambiente sórdido e inquietante, ya fuera limitando los derechos de Fernández, ya fuera acusando al propio Reyes Villa de irregularidades supuestamente cometidas durante su gestión como prefecto, ya fuera asegurando, como hizo el Ministro de Gobierno, que el candidato opositor había comprado un pasaje para escapar del país pocos días después de las elecciones. Estas argucias del oficialismo tuvieron muy ocupado al equipo de campaña de Reyes Villa.

La tercera causa del estancamiento del frente opositor fue la escasez de recursos y dinero, que se hizo más aguda conforme la polarización social y regional se iba definiendo a favor del gobierno. En un contexto así, destinar fondos a una alternativa opositora no era fácil para los potenciales financiadores, ya que el gasto no les aseguraba ningún “retorno” económico o reputacional<sup>53</sup>.

La carencia de financiamiento terminó siendo tan grave para el PPB-CV que en este momento sería vano someter su campaña mediática, claramente incompleta, a una evaluación técnica. Por falta de recursos, el mencionado frente no lanzó una campaña

---

<sup>50</sup> Así lo afirma Napolitan, *op. cit. Ampliar información...*

<sup>51</sup> Esto se dio especialmente cuando el gobierno impuso al candidato preso la obligación de pedir permiso judicial para hablar con los periodistas, a lo que éste se negó; en lugar de eso, Fernández denunció que su derecho de expresión había sido coartado.

<sup>52</sup> Entrevista con Eric Fajardo.

<sup>53</sup> Según Fajardo, además recibieron presiones del gobierno para que no lo hicieran.

negativa contra Morales, como cualquier asesor electoral hubiera recomendado hacer para aprovechar al máximo las posibilidades que ofrecía la estrategia de polarización. Tampoco estuvo presente en los medios decisivos, como exige cualquier trabajo electoral serio<sup>54</sup>. De modo que... Sólo se le puede criticar el haber usado el poco dinero disponible para la televisión en spots motivacionales, los que, como es sabido, mejoran el estado de ánimo de las filas pero no suman votos<sup>55</sup>. Y poco más...

## 6.2. La estrategia de buscar el “justo medio”

A poco de comenzar la campaña, el experto Ricardo Paz advirtió del error de entrar con Evo en lo que los norteamericanos llaman “una carrera de dos caballos”. Paz criticaba los ataques que se producían desde PPB-CN en contra de UN, con el argumento de que su presencia, al “dividir a la oposición”, era funcional al gobierno. En opinión del analista, UN competía en realidad con Morales y no con Reyes Villa. Llamaba la atención, entonces, sobre el peligro de “polarizar prematuramente” la elección, pues en ese caso los votos destinados a Doria probablemente irían a Evo.

El 6 de diciembre la gran sorpresa no fue el nombre del ganador, que todos conocían, sino el escaso apoyo que obtuvo Doria: sólo 6%, al menos cuatro puntos menos de lo que le daban las encuestas durante toda la campaña. ¿Tuvo razón Ricardo Paz? ¿La lucha entre los dos grupos opositores llevó agua al molino de Evo?

Según una fuente de la campaña de UN, ocurrió exactamente lo contrario de lo pronosticado por Paz: los electores de Doria migraron hacia el PPB-CN, como consecuencia de la lógica del “voto útil” en contra de Evo<sup>56</sup>. Eso supondría que parte de la base de Doria estaba compuesta por antievistas a los que no les agradaba del todo apoyar a Reyes Villa, pero que al final se decidieron a hacerlo para expresar más claramente su posición. Los ataques de PPB-CN a UN, entonces, se habrían hallado justificados.

También es posible una suerte de “efecto combinado”: que la polarización electoral hubiera atraído a los simpatizantes de Doria hacia los dos extremos, exactamente como en el mundo natural hacen los polos de un campo eléctrico.

---

<sup>54</sup> Napolitan, *op. cit.*

<sup>55</sup> *Op. cit.*

<sup>56</sup> Entrevista con Jaime Navarro.

Nunca podremos saberlo a ciencia cierta porque no se han hecho los estudios necesarios. Cualquiera sea la causa, sin embargo, el fenómeno muestra que la estrategia de buscar el “centro”, en el sentido de “justo medio” entre los evistas y los antievistas, resulta sumamente frágil y poco fecunda políticamente. Los resultados electorales indican que *no hay una demanda social de un justo medio*, que la sociedad prefiere polarizarse antes que buscar una “tercera vía”. Aunque ahora la polarización social y regional haya sido sustituida por la hegemonía del MAS, es probable que en el futuro sigan siendo más “rentables” para la oposición las estrategias de polarización (y no el “justo medio”).

Todo esto se origina en la ya muchas veces mencionada centralidad espacial e ideológica del MAS. Por culpa de ésta, repetimos, no hay forma de acción política que no exija diferenciarse de Evo Morales. Lo que significa, y ésta es la hipótesis fuerte de este documento, que *hoy en Bolivia se da una suerte de bipartidismo*, en el que de un lado está el MAS, con todo lo que significa, y del otro aquello que, en cada momento y en cada caso, logre construir la oposición. La búsqueda del “justo medio”, por tanto, está condenada al fracaso. Y así será mientras se mantenga la centralidad masista, mientras no ocurran eventos políticos –que ahora no resulta posible pronosticar– capaces de cambiar la unipolaridad (y su complemento necesario: la aspiración opositora a la bipolaridad) por la multipolaridad que, entre otros periodos de la historia, se dio en los años 90.

UN parece comprender esta situación, aunque no sea explícitamente, cuando se autocritica del perfil programático que tuvo esta elección, es decir, por haber tenido un discurso centrado en las oportunidades económicas y la unidad del país, en suma, un discurso que no apoyaba ni criticaba a ninguno de los dos adversarios polares (adecuado, por tanto, para lo que aquí llamamos “búsqueda del justo medio”)<sup>57</sup>.

Hoy, uno de los más importantes dirigentes de este partido, el diputado Jaime Navarro, muestra su escepticismo respecto a este tipo de mensaje, y señala que no dejó percibir las críticas de UN al oficialismo. Además, la propaganda “blanca”, por llamarla así, centrada en el empleo, no pudo sostenerse por mucho tiempo: muy pronto PPB-CN atacó a UN, acusándola de ser progubernista, y esto obligó a su campaña a presentar por televisión a un Doria Medina muy enfático desafiando a debatir al Presidente<sup>58</sup>.

---

<sup>57</sup> Para una relación más pormenorizada de las antinomias discursivas de esta campaña, nuevamente remitimos al lector a Zegada, *op. cit.*

<sup>58</sup> Entrevista con Jaime Navarro.

Por otra parte, la apuesta por el empleo no dio resultado. Éste siempre es la principal preocupación de la gente, pero ofrecerse a resolverla no basta; dicha oferta, además, debe ser un componente de un complejo de atributos –llamémoslo “credibilidad”– capaz de establecer un vínculo de confianza, cariño y conveniencia entre el público y la sigla. Y la credibilidad de un partido no puede construirse, en este tiempo, en Bolivia, al margen de la lucha política: exige una ubicación clara e inteligente respecto al estatismo, la gobernabilidad construida por el MAS, etc. Por eso, pese a que los antecedentes de UN y la trayectoria de su líder eran los adecuados para un discurso productivista<sup>59</sup>, la oferta electoral sobre el empleo “no se creyó”, en el sentido de que no permitió establecer una genuina relación de confianza y apoyo entre el candidato y los electores.

Esta experiencia prueba que en un esquema bipolar no se trata de ocupar el justo medio, sino de ser uno de los dos en liza. Para la oposición, sin embargo, es crucial que este segundo no sea un simple polarizador, un recolector de adhesiones, un grupo carente de otra ideología que el rechazo a Evo Morales y lo que esté haciendo. Como dice Óscar Ortiz, la crítica a Evo no se puede soslayar, pero no debe emitirse desde el pasado ni desde la reacción. Para recapturar el centro espacial ocupado por el MAS es preciso, primero, retomar el centro ideológico<sup>60</sup> y apartarse de los extremistas antievistas que generó la polarización y que seguirá generando el agresivo estilo de gobierno del Presidente, *porque le conviene*.

En ese sentido, la experiencia del Movimiento sin Miedo es importante, porque ha sido exitosa, aunque hay que ver si lo sigue siendo cuando la lógica de las cosas obligue a este partido a convertirse en oposición, algo que hasta ahora está eludiendo. Ser diferente del MAS, pero sin constituir una oposición a él parece una ubicación demasiado inestable y *verbal* como para que sea durable. En todo caso, lo que no funciona es la busca del justo medio. La “búsqueda del centro” que recomiendan estrategias electorales como Ricardo Paz debe entenderse como un llamado a prestar atención a la ideología mayoritaria del país y tratar de arrebatarse al MAS el monopolio del progresismo, no como un excursión de la política real del país.

---

<sup>59</sup> Entrevista con Óscar Ortiz.

<sup>60</sup> Centro izquierda o centro derecha, dice Ortiz, eso se verá. En todo caso, ambos centros no son antagónicos y pueden colaborar entre sí.



---

## **Lo racional, lo emocional y lo inteligente: las claves de la victoria del MAS**

---

Algunos analistas, asombrados por la adhesión al MAS de vastas masas de pobladores, incluso en el oriente del país, afirmaron que ésta sólo podía explicarse por un abandono colectivo de la racionalidad; los bolivianos, arrebatados por sus sentimientos de identificación con Evo, que es igual a todos, prefirieron entregarse al anhelo atávico antes que *pensar*<sup>61</sup>.

El defecto de esta interpretación es que no explica por qué el anhelo atávico es tan fuerte ahora y tenía un peso tan pequeño a mediados de los años 90, por ejemplo. ¿Por qué estalló el sentimentalismo justo ahora? ¿O es que antes no hubo intentos de interpelar a los electores por su color de piel y su cultura?

Como hemos tratado de mostrar aquí, las razones del ascenso de Evo Morales son más complejas que el efecto carismático que sin duda ejerce sobre el pueblo. No basta “con que los de abajo no quieran seguir viviendo como antes. Hace falta, además, que los de arriba no puedan seguir administrando y gobernando como antes”. Esto

---

<sup>61</sup> Por ejemplo, Susana Seleme en el programa *El abogado del diablo* de la red Unitel.

significa que una buena parte del encanto del MAS reside en que este partido es lo único que queda en pie después del sismo político que implicó el periodo revolucionario y su ajuste de cuentas con las instituciones y las personalidades del régimen antiguo. Es, por tanto, el único partido que puede garantizar cierta gobernabilidad, el único que puede evitar que los *cabreados* actúen a su aire y, como resultado de ello, suman al país en el caos. También es el único partido que le da la seguridad a la gente de que no se volverá al pasado, que el suyo también puede ser un error, pero no será en todo caso el error de los 90. Ninguna otra agrupación puede hacer otro tanto. Por eso actualmente los partidos de oposición se usan para enfrentarse al MAS (creando polarización) y no para construir un proyecto alternativo.

En el apoyo al MAS existen intereses además de sentimientos. La gente no da las espaldas a Doria Medina porque prefiera la identificación étnica al empleo, sino porque con Morales tiene las dos cosas: un indígena que mejora su situación económica a través de bonos y dándole un gran impulso a la demanda interna. Que responde en lo concreto y que, a la vez, satisface su “ansia de absoluto” (industrialización del país, estación espacial boliviana, etc.) Los estudios del PAPEP han encontrado que la población aprecia la gestión del gobierno, en contra de todas las críticas que le efectúan al Presidente, por este tema, los creadores de opinión.

La política es siempre una combinación de Sancho y de Quijote, de idealismo y conveniencia. Es evidente, por ejemplo, que los votantes occidentales tienen motivaciones de fondo (racionales y emocionales) para apoyar a un gobierno que se enfrenta a Santa Cruz, la región competidora, y que tiene una política de centralización de la riqueza y el poder en las tierras altas<sup>62</sup>. Estos electores no quieren inmolarse por una causa, sino aprovechar prudentemente las circunstancias.

Por tanto, aquí la lucha no se da entre lo emocional y lo racional, sino *entre el inmediatezismo y la previsión*. En el corto plazo, lo más inteligente parece votar por el MAS, pero, ¿lo será también a mediano y largo plazo? A corto plazo lo más conveniente parece ser confiar en el caudillo bien intencionado antes que en las engorrosas instituciones, pero ¿convendrá si pensamos en los años próximos? Estas dudas abren un espacio en el que puede insertarse una nueva oposición. Mientras el lugar del MAS es el presente, el de la oposición podría ser el futuro.

---

<sup>62</sup> Entrevista con Óscar Ortiz.

## EPÍLOGO

---

### Las implicaciones geopolíticas de la victoria del MAS

---

El norte de Bolivia, y en especial la capital real del país, La Paz, adoptan desde fines del siglo diecinueve posturas políticas innovadoras, mientras que el interior, más conservador, se opone a ellas. El ex presidente de la Corte Electoral, Salvador Romero (2003), ha encontrado en el plano electoral algo así como una correspondencia con esto: un “voto del orden” que se opone a un “voto *de protesta*” (nosotros deberíamos llamarlo, para reforzar el planteamiento de este documento, “voto de cambio”). Proviene principalmente de las grandes concentraciones humanas, de las “provincias altas”, las cuales siempre han sido las más pobladas del país. Y en especial de La Paz, donde la izquierda ha obtenido sus más grandes victorias.

La Paz está más cerca del mar y por tanto del mundo. La Paz ha dependido siempre del comercio, es decir, del intercambio con el extranjero. La Paz ha sido la ciudad más industrializada del país, y por eso la más avanzada, la más vanguardista.

El “voto de protesta” tiene correlación, además, con el uso por parte de su po-

blación de las lenguas autóctonas y con su menor nivel socio-económico y cultural. Es, por tanto, el resultado de la combinación del desarrollo y el atraso. O, mejor, de los efectos traumáticos que causa la modernización cuando se intenta en un entorno económicamente atrasado o culturalmente heterogéneo.

Con el paso del tiempo, el antagonismo geográfico entre estos dos tipos de voto se hace cada vez menos evidente. Durante el siglo veintiuno, el “voto de protesta” adquirió fuerza en la gran área oriental y meridional que, por su forma, suele denominarse “Media Luna”, donde antes reinaba casi sin contestación el “voto del orden”.

Las razones de esta transformación son, principalmente, demográficas: el enorme crecimiento poblacional ha creado, dentro de la “Media Luna”, un aumento de la contestación social. En esto tiene un papel fundamental el aporte ideológico de la inmigración occidental e indígena, que es la principal causa del crecimiento de la población del área. Los indígenas no sólo llevan al oriente sus formas religiosas y artísticas, sino también su cultura política, su inclinación por la protesta, su férrea confianza en el Estado como única defensa contra las “élites saquedoras”, su deseo de posesión colectiva de los recursos naturales como una compensación de su estado de desposesión individual de cualquier forma de riqueza<sup>63</sup>.

Podemos decir, entonces, que la *brecha electoral* entre el occidente y el oriente se va cerrando. En 2006 se lanzó la hipótesis de que el MAS había introducido “cabeceras de playa” en la “Media Luna”. En realidad, los resultados electorales de los últimos años muestran que esta región ha cambiado estructuralmente, que casi la mitad de sus pobladores posee una psicología distinta a la que tradicionalmente prevaleció en ella. Estas personas no sólo votaron por el MAS, lo que quizá podría considerarse pasajero, sino que lo hicieron por un presidente “de La Paz” –o en todo caso occidental– rechazado por el entorno que las rodea. Este gesto constituye una ruptura respecto al ambiente imperante e indica que si bien la tendencia centrípeta se expresa ahora a través del MAS, seguirá existiendo cuando el MAS ya no esté.

Esto significa que la política de la “Media Luna”, que todavía es esencialmente antioccidental, cambiará en los próximos años. Conforme aumente la presión poblacional, la lucha de clases interna se exacerbará. Las fuerzas de origen occidental obtendrán

---

<sup>63</sup> Esta idea la tomamos prestada de José Luis Harb.

más triunfos locales y esto estimulará una discusión intelectual e ideológica que hasta ahora no existía en estos enormes territorios. Aparecerán, en consonancia, nuevos grupos y nuevos líderes. Por ejemplo, una izquierda más consolidada que la actual.

Estas transformaciones seguramente serán la causa de varios movimientos románticos, es decir, con la mirada puesta en el pasado, en el orden agrario-tradicional que antes mantenía en su sitio la estructura social. La “Nación Camba”<sup>64</sup> es solamente el primero de ellos. La autonomía, mal entendida, también puede funcionar como un intento de evasión de la realidad. Por supuesto, la carga destructiva de estas manifestaciones, que se dan en todas las sociedades en veloz transformación, constituirá probablemente una fuente de inestabilidad política durante las próximas décadas.

En cuanto al corto plazo, el fortalecimiento de la lucha de clases dentro de la “Media Luna” neutralizará, por lo menos durante algunos años, su contestación al Palacio Quemado. Tal es la oportunidad que tiene Evo Morales de construir, por un tiempo, y una vez más en nuestra historia (aunque quizá por última vez, dadas las ventajas estructurales de las regiones que miran al Atlántico respecto a las andinas), un nuevo orden político basado en el predominio del norte sobre el resto de Bolivia.

---

<sup>64</sup> Movimiento regionalista que exalta la cultura autóctona de Santa Cruz o “cultura camba”, que propugna el federalismo y, en algunos casos radicales, la segregación de Bolivia.



---

## Bibliografía

---

- Cordero, Carlos y Loayza, Rafael, *Democracia, medios de comunicación y campañas electorales* (La Paz: 2006) Mimeo
- Francovich, Guillermo, *El pensamiento boliviano del siglo XX* (La Paz: Los Amigos del Libro, 1956)
- García Linera, Álvaro, “Neoliberalismo: 16 años perdidos” en *El Juguete Rabioso* del 20 de enero de 2002
- García Linera, Álvaro, *Estado Multinacional* (La Paz: Ed. Malatesta, 2004)
- Harnecker, Marta, *La revolución social: Lenin y América Latina* (México: Siglo XXI, 1985)
- Komadina, Jorge, *Perspectivas políticas y estrategias de campaña en el proceso electoral*, ponencia para el debate: “Perspectivas políticas y estrategias de campaña en el proceso electoral de diciembre”, realizado por PNUD-Idea Internacional el 8 de octubre de 2009
- Laserna, Roberto y Villarroel, Miguel, *38 años de conflictos sociales en Bolivia* (La Paz: 2008)
- Lenin, *La celebración del Primero de Mayo por el proletariado revolucionario*. (1957-1962)
- Molina, Fernando, *El pensamiento boliviano sobre los recursos naturales*, La Paz: Columnistas.net, 2009)
- Moreno, Nahuel, *Las revoluciones del siglo XX* (Buenos Aires: Antídoto, 1986)
- Napolitan, Joseph, *¿Cómo ganar las elecciones?* (Ecuador, Edipla Editores, 1995)
- Romero B., Salvador, *Geografía electoral de Bolivia* (La Paz, Fundemos, 2003) 3ra. ed.
- Stefanoni, Pablo, *Democracia, hegemonía y elecciones: ambivalencias en tiempos de emergencia plebeya*, ponencia para el debate: “Perspectivas políticas y estrategias de campaña en el proceso electoral de diciembre”, realizado por PNUD-Idea Internacional el 8 de octubre de 2009



Hervé Do Alto  
y Pablo Stefanoni

---

---

# **EL MAS: las ambivalencias de la democracia corporativa**

---

*“Sería entonces cuando veríamos cómo, a la larga,  
no es la socialdemocracia la que se adueña  
de las municipalidades o el Estado, sino  
que, al revés, es el Estado el que  
se adueña del partido” (Max Weber)*

## **Hervé Do Alto**

---

Politólogo francés, máster en Ciencias Políticas por el Instituto de Estudios Políticos de Aix-en-Provence. Actualmente redacta una tesis doctoral sobre la historia y la sociología del Movimiento al Socialismo (MAS). Coautor de La revolución de Evo Morales. De la coca al Palacio (Capital Intelectual, Buenos Aires, 2006). Escribió en varias revistas científicas y periodísticas como Le Monde diplomatique (Francia y Bolivia), Bolivian Studies Journal (Estados Unidos) Civilisations (Bélgica) y Actuel Marx (Francia).

## **Pablo Stefanoni**

---

Periodista y economista. Director de Le Monde Diplomatique - edición boliviana y corresponsal de Clarín (Buenos Aires), Il Manifesto (Roma) y semanario Brecha (Uruguay). Coautor de La Revolución de Evo Morales, de la coca al Palacio, Capital Intelectual, Buenos Aires, 2006. Ganador con Álvaro García Linera del Premio en Ciencias Sociales “Agustín Cueva”, Quito, 2004.

---

## **El MAS: un partido en tiempo heterogéneo (1995 - 2002)**

---

### **1.1 La autorrepresentación como “mito fundacional”**

En 1995, un congreso campesino, denominado “Tierra y Territorio”, aprobó la Tesis del Instrumento Político, dando lugar a una compleja construcción política, erigida a partir de las estructuras de los sindicatos campesinos. El núcleo duro de esta articulación de organizaciones rurales era, y sigue siendo hasta hoy, el conformado por los cocaleros del Chapare, los colonizadores (ahora rebautizados, acorde a los vientos de descolonización, comunidades interculturales), los campesinos de los valles de Cochabamba y la Federación Nacional de Mujeres Campesinas “Bartolina Sisa”. No obstante, esta alianza, recubierta con un discurso indianista potenciado por la campaña “500 años de resistencia” –contra los festejos oficiales por los cinco siglos de la conquista de América en octubre de 1992–, expresaba un fuerte “entronque histórico” con la cultura sindicalista tradicional en el movimiento popular boliviano, ya advertida por René Zavaleta<sup>1</sup>. Una suerte

---

<sup>1</sup> René Zavaleta, “Forma clase y forma multitud en el proletariado minero en Bolivia” en René Zavaleta (ed.), *Bolivia Hoy* (México DF: Siglo XXI, 1983).

de Tesis de Pulacayo campesina, adecuada a los nuevos tiempos: fuerte hegemonía del neoliberalismo, el propagandizado fin de las ideologías y luchas defensivas, y a menudo derrotadas, de los sectores subalternos, golpeados por la crisis sin retorno de la Central Obrera Boliviana (COB), que durante décadas actuó como entidad matriz del movimiento popular boliviano. Si en 1947 la federación de mineros logró ingresar diputados y senadores, en base a su influencia en Oruro y Potosí<sup>2</sup>, el Movimiento al Socialismo (MAS) consiguió avanzar hacia la arena política nacional desde el Chapare cocalero y desde los valles de Cochabamba –sede de una fuerte identidad campesina–, a partir del liderazgo, al principio compartido, de Alejo Véliz y Evo Morales. Como los mineros de entonces, los cocaleros comenzaron a considerarse la vanguardia del movimiento popular.

En efecto, desde mediados de los años ochenta, las políticas de erradicación de la hoja de coca –impulsadas por los sucesivos gobiernos bajo presión estadounidense– generaron una geografía política y electoral sui géneris en la región cocalera del Chapare: allí la izquierda mantuvo su hegemonía pese a su retroceso nacional, cuyas posiciones fueron erosionadas por la fulminante crisis del gobierno reformista de la Unidad Democrática Popular (UDP), la derrota del sindicalismo minero en 1985 y la nueva hegemonía neoliberal. La “defensa de la hoja de coca” y el rechazo a la flamante Ley 1008 (1988) junto a la denuncia de la intromisión estadounidense determinaron una estructuración del campo político local teñida por los intereses corporativos de los cultivadores de coca, lo cual explica el triunfo local de Izquierda Unida (IU) –una alianza apoyada por los sindicatos agrarios, cuya fuerza más importante era el Movimiento Bolivia Libre (MBL), un desprendimiento del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR)– en las elecciones de 1989 en varias localidades del Chapare<sup>3</sup>.

Con la crisis del movimiento obrero, la votación de la izquierda se ruralizó, y Salvador Romero Ballivián observa una correlación de la votación de IU con los municipios pobres, rurales, privados de educación, salud e infraestructuras. Los datos

---

<sup>2</sup> Jorge Komadina y Céline Geffroy, *El poder del movimiento político. Estrategias, tramas organizativas e identidad del MAS en Cochabamba (1999-2005)*, (La Paz: UMSS/DICYT-CESU/PIEB, 2007).

<sup>3</sup> Su votación nacional fue del 7,2%, con Antonio Aranibar como candidato presidencial, mientras que en Chimoré rozó el 26%, en Puerto Villarroel consiguió el 36,5% y en Villa Tunari el 44,3% (Salvador Romero Ballivián, *Geografía electoral de Bolivia* (La Paz: Fundemos-Fundación Hanns Seidel, 2003) p: 224).

dibujan una izquierda presente en las zonas marginales del desarrollo económico y social de Bolivia<sup>4</sup>. Por esta época resultaba clave la incidencia del MBL en el Norte Potosí y en el centro de Chuquisaca (zona campesina de habla quechua) mediante la ONG Instituto Politécnico Tomás Katari (IPTK), cuya sede estaba en Chayanta, a lo que se sumaba el efecto de las normales rurales en el apoyo electoral a la izquierda. De hecho, el caso del MBL ilustra a su vez la “oenegeización” de las nuevas izquierdas y la creciente influencia de esas nuevas ONG sobre el movimiento sindical –cuando no su papel protagónico en la creación de las organizaciones indígena-originarias, como la Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB) en el oriente y el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ) en el occidente<sup>5</sup>. Al mismo tiempo, la alianza con los cocaleros proveyó a la izquierda de una fuerte base sindical/electoral, con las características de zona de solidaridades fuertes que ya habían desarrollado los mineros; en este caso debido a la represión estatal, que se agudizaría en los siguientes años.

Es decir, se trató de un apoyo bastante instrumental de los cocaleros (pequeños propietarios rurales con cierta movilidad social) hacia una izquierda percibida como opuesta al “Imperio” que los acosaba y permitía una expansión política del activismo sindical, cada vez más politizado en cuestiones nacionales<sup>6</sup>. Y, de paso, la posibilidad de poner los pies en la arena política, en un aprendizaje que culminará con la puesta en marcha del propio “instrumento político” de los campesinos, cuya columna vertebral serían los sindicatos cocaleros fogueados en las cotidianas y cruentas batallas contra las fuerzas militares y policiales erradicadoras.

Como se observa a partir de la sociología electoral de Romero, en los años siguientes operó una “*cochabambinización*” de la izquierda, cuya votación tiende a concentrarse en este departamento, en lo que incidió la ruptura de la alianza con el MBL y el declive de esta fuerza que giró hacia el centro, para terminar siendo parte

---

<sup>4</sup> Romero Ballivián, *ibíd.*

<sup>5</sup> Álvaro García Linera (coordinador), Marxa Chávez y Patricia Costas, *Sociología de los movimientos sociales en Bolivia* (La Paz: Plural, 2004).

<sup>6</sup> Ello explica también la votación del MIR que, bajo la presidencia de Jaime Paz Zamora (1989-1993), impulsó la diplomacia de la coca, tendiente a la exclusión de la coca en estado natural de la lista de sustancias controladas de Naciones Unidas. Además, la tensión con EE.UU. derivó en la pérdida de visado de sus principales dirigentes.

del primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997). De esta forma, se pierde gran parte de la votación en Chuquisaca y Potosí, pero también en medio de rupturas y recomposiciones va desapareciendo la votación en Beni, sustentada en viejas tradiciones comunistas locales (el PCB romperá con los coccaleros en 1999 y volverá a adherir al evismo ya en 2005).

Un análisis detenido permite subrayar una interesante correlación entre los niveles de represión en la erradicación de los cultivos de coca y la cohesión corporativa/electoral coccalera. El “relajo” que siguió con Jaime Paz Zamora (1989-1993) a las políticas “duras” de Víctor Paz Estenssoro (1985-1989) y la Ley 1008 (1988) provocó una participación electoral más deslucida de los coccaleros, con Evo Morales como candidato a diputado del Eje de Convergencia (con menor votación que la IU del ‘89), en tanto que en 1997, ya reactivadas las políticas anti-coca digitadas por Estados Unidos, el sindicalismo coccalero se relanza, nuevamente con Izquierda Unida, ante el no reconocimiento por la Corte Nacional Electoral de la sigla del “instrumento político” Asamblea por la Soberanía de los Pueblos (ASP), fundado en 1995 luego del congreso “Tierra, Territorio e Instrumento Político”. Ya sin el MBL, IU quedaba compuesta por el Movimiento al Socialismo-Unzaguista de David Añez Pedraza (MAS-U, un desprendimiento “de izquierda” de Falange Socialista Boliviana) y el Partido Comunista (PCB) en el nivel partidario, y los campesinos de los valles de Cochabamba (Alejo Véliz y Román Loayza) y los coccaleros (Evo Morales) como base social efectiva, con una expansión relativa a partir de la incidencia de los Yungas de La Paz.

En ese nuevo contexto, Evo Morales será elegido diputado por la circunscripción uninominal 27, con el porcentaje más alto de votos del país (61,8%) y, en poblaciones nítidamente coccaleras, la votación de IU bordeó el 80%, es decir, un voto de características plebiscitarias, no por razones “ideológicas” en general, sino por ser percibida como una representación gremial de los coccaleros en el Congreso: todo el capital organizativo de los sindicatos era volcado a la lucha electoral<sup>7</sup>. Esta elección adelantó el divorcio Morales-Véliz, en medio de denuncias de este último sobre un acuerdo entre Evo Morales y Jaime Paz Zamora<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Romero Ballivián, *op. cit.*

<sup>8</sup> Según Véliz: “Algo interesante pasa el ‘97 y por eso el distanciamiento con Evo Morales. Él se reúne con Paz Zamora junto con Filemón Escobar, Rafael Puente y Juan de la Cruz, y deciden realizar el

Finalmente, luego del divorcio político entre los dos líderes campesinos, en 1999 se constituye el Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (IPSP) liderado por Evo Morales, que se presentará a elecciones, hasta hoy, con la sigla MAS (Movimiento al Socialismo), ya sin la molesta U de “unzaguista”<sup>9</sup>, convenientemente retirada en un congreso partidario<sup>10</sup>.

Son varios los dirigentes que se atribuyen la “paternidad” de la idea del Instrumento Político (uno de ellos es Filemón Escobar, proveniente del sindicalismo minero y asesor de la Coordinadora de las Seis Federaciones Cocaleras del Trópico de Cochabamba). Pero, sin duda, fue decisiva la influencia de una serie de ONG, articuladas en el programa de capacitación Nina –“Fuego”– conformado por el consorcio integrado por IPTK, CIPCA, UNITAS, AIPE y Fundación ACLO, y cuyo director era el actual canciller David Choquehuanca, que organizó decenas de talleres y congresos campesinos que permitieron la creciente coordinación de sindicatos campesinos y organizaciones indígenas de tierras altas y bajas, y, adicionalmente, la ampliación del liderazgo de Evo Morales hacia la escena nacional e incluso internacional.

Pero los éxitos electorales del MAS-IPSP tuvieron un efecto adicional: alinear al nuevo movimiento en la lucha democrática-electoral, debilitar las opciones por la lucha armada (con alguna influencia en el Chapare) y dejar atrás el discurso anticapitalista de la *vieja* izquierda en favor de un programa básicamente antineoliberal centrado en el rechazo a los efectos de las políticas de privatización (y/o capitalización) aplicadas desde 1985 y en la denuncia del sometimiento nacional a las transnacionales y al “Imperio”. Fue bajo un clima ideológico crecientemente nacionalista que se potenció la progresión electoral de la candidatura de Evo Morales –expulsado en enero de 2002 del Parlamento, acusado de alentar los cruentos conflictos de entonces en la zona cocalera de Sacaba y denunciado como narcotraficante por el

---

voto cruzado. A pesar de que yo era candidato por el instrumento político, ellos deciden de una manera secreta votar para Presidente de la República para Paz Zamora y para diputado a Evo y voto para Alejo no hay” (“Véliz, hombre de campo que busca superar derrota del 97”, *Los Tiempos*, Cochabamba, 27 de noviembre de 2009). También Paz Zamora confirmó esa reunión.

<sup>9</sup> Oscar Únzaga de la Vega fue el líder de la Falange, y opositor radical a la Revolución Nacional de 1952.

<sup>10</sup> La sigla fue cambiada mediante la resolución nº 026/2001 de la Corte Nacional Electoral, 27 de febrero de 2002.

entonces embajador estadounidense Manuel Rocha– quien finalmente consiguió el sorprendente segundo lugar en las elecciones de julio de 2002 con el 20,9% frente al 22,5% de Gonzalo Sánchez de Lozada, candidato del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR)<sup>11</sup>. Así, el MAS le birló votos al MNR, en medio del malestar campesino por el giro neoliberal del partido del '52, y a Conciencia de Patria (CONDEPA) y Unidad Cívica Solidaridad (UCS), ambos partidos en declive luego de la muerte de sus respectivos líderes, el “Compadre” Carlos Palenque y el empresario Max Fernández<sup>12</sup>. UCS consigue en 2002 un modesto 5,1% y CONDEPA un intrascendente 0,3% de la votación. El MAS logra conquistar nuevamente el Norte Potosí mediante una alianza con el Movimiento Originario Popular (MOP), de Félix Vázquez, el brazo político de los campesinos de la región, anteriormente aliado del MBL. Evo Morales logra, así, expandirse hacia el Altiplano, disputándole votos al Movimiento Indígena Pachakuti (MIP) de Felipe Quispe. Es interesante destacar, como señala Romero, que la votación masista en las ciudades provinciales (Achacachi, Copacabana, Viacha, Patacamaya) y pueblos de esta región estuvo por encima de la votación que el MAS logró cosechar en el área rural/comunitaria, fiel en ese entonces al MIP de Felipe Quispe. Pero además de desbordarse hacia las urbes, el MAS logró, adicionalmente, la unidad del voto cocalero: en varias localidades de los Yungas triunfó el MAS con más del 45%. Y acá vale el argumento señalado respecto de la correlación represión/cohesión electoral: bajo la gestión de Hugo Banzer/Jorge Quiroga (1997-2002), por primera vez en los últimos años se intentó erradicar coca en esta región, donde convive la coca tradicional con la excedentaria, lo que también marca divisiones entre los cocaleros<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Pablo Stefanoni y Hervé Do Alto, *Evo Morales, de la coca al Palacio* (La Paz: Malatesta, 2006).

<sup>12</sup> Rafael Archondo, *Compadres al micrófono. La resurrección metropolitana del ayllu* (La Paz: Hisbol, 1991); Stéphanie Alenda, “CONDEPA y UCS, ¿fin del populismo?”, en *Opiniones y Análisis* nº 57 (La Paz: Fundación Hanns Seidel-Fundemos, 2002). Una buena aproximación visual/análítica es el documental “¡Compadre!” (colección Bolivia Siglo XX) de Carlos Mesa Gisbert (Plano Medio, 2009).

<sup>13</sup> La politización del movimiento cocalero yungueño generó un gradual divisionismo, el Consejo de Federaciones de Cultivadores de los Yungas (Cofecay) llegó a ser controlado por los militantes del MAS en torno a un eje Coroico-La Asunta-Irupana, mientras las zonas de coca tradicional (Coripata, Chulumani) fueron tomando la dirección de Adepcoca (Asociación de Productores de Coca), inicialmente considerada como el “brazo económico” del movimiento.

Se profundizará, así, el proceso que Moira Zuazo denominó la *ruralización* de la política boliviana, y que tendría su *momentum* en el triunfo electoral de Evo Morales, el 18 de diciembre de 2005 con casi el 54% de los votos<sup>14</sup>, bajo una distribución sociológica/territorial similar a la de 2002 pero, obviamente, con más del doble de votos.

No obstante, la idea del “instrumento político” (expresada en la frase de Evo Morales: “*Donde las organizaciones sindicales funcionan bien, no hace falta una organización del MAS por separado*”<sup>15</sup>) mostraba sus límites: en las urbes –60% de la población nacional– existe una masa de ciudadanos individuados a los que el MAS debía interpelar para conseguir una hegemonía nacional. Y es así como emerge una fuerza masista urbana, heredera en gran medida de partidos como CONDEPA y UCS, especialmente entre los gremiales, una enorme fuerza política-electoral y de movilización en las urbes, pero también del MNR y la UDP. Además, como se expresó en las elecciones municipales de 2004, el MAS necesitaba atraer a figuras de las clases medias, para, a la postre, debilitar su identidad de partido campesino y seducir a los votantes ciudadanos.

Concebido en gran medida como un partido indirecto (al cual, al menos en teoría, los militantes acceden a través de sus organizaciones sindicales, como fue el caso, originalmente, del Partido Laborista inglés<sup>16</sup>), el *hiato* entre partido de los sindicatos y partido hegemónico se intentó resolver mediante la figura del “invitado”, lo que deja de inmediato en evidencia el carácter subordinado de estas incorporaciones. Así, el novelista Gonzalo Lema fue candidato a alcalde por Cochabamba y el ex rector de la UMSA Pablo Ramos postuló al mismo cargo en La Paz. Aunque ninguno de los dos fue elegido (lo que revela la aún escasa fuerza masista en las grandes ciudades), el 18,5% de los votos en todo el país catapultó al MAS como primera fuerza nacional (lo cual hablaba más de la debilidad del sistema de partidos que de su propia fuerza) pero, más importante aún, el “partido de los coccaleros”

---

<sup>14</sup> Moira Zuazo, *¿Cómo nació el MAS? La ruralización de la política en Bolivia* (La Paz: Friedrich Ebert Stiftung-Ildis, 2008).

<sup>15</sup> Pablo Stefanoni, “El nacionalismo indígena como identidad política: la emergencia del MAS-IPSP (1995-2003)”, en Bettina Levy y Natalia Gianatelli (eds.), *La política en movimiento. Identidades y experiencias de organización en América Latina* (Buenos Aires: CLACSO, 2008).

<sup>16</sup> Maurice Duverger, *Les partis politiques* (París: Seuil, 1951).

conseguía aparecer, por primera vez, como un movimiento urbano-rural que lograba articular a campesinos, profesionales y trabajadores. Basta un caso: Lema obtuvo el 31,1% de los votos frente al 0,9% obtenido por el MAS en 1999. En el área rural, se consolidó de manera apabullante: a modo de ejemplo, el MAS obtuvo el 52% de los concejales en el departamento de Cochabamba<sup>17</sup>; una metáfora del “cerco maoísta” de las grandes urbes, sólo que en esta estrategia que combinaba movilización social, incluso violenta, y participación electoral, el poder no nacía “de la boca del fusil” sino del conteo de los votos.

No obstante, todo ello produjo un efecto paradójico y fuente de tensiones internas: en esferas como el Parlamento, tradicionalmente espacio de valorización de capitales sociales, escolares y étnicos, los *invitados* pasaron a hegemonizar la bancada masista; pese a que la misma contaba con una gran cantidad de campesinos. En efecto, figuras como Antonio Peredo, Gustavo Torrico o Manuel Morales Dávila lograron acaparar el rol de portavoces ante los medios de comunicación, en detrimento de liderazgos supuestamente más representativos de la matriz campesina del MAS. Intentos autónomos, como la propuesta de constitución de una bancada indígena multipartidaria, fueron desbaratados por el propio Evo Morales.

Así, sin una estructura partidaria orgánica y efectiva (la dirección nacional del MAS es incapaz de contener la diversidad interna), los avances masistas fueron derivando en una suerte de estructura “satelital”, donde la bancada parlamentaria, las organizaciones sociales, la bancada constituyente o las direcciones urbanas del MAS, se vinculan entre sí a través de la mediación carismática de Evo Morales, quien funge de árbitro entre estas diversas esferas político-sociológicas.

Empero, o quizás por ello, es bastante sintomático que en los amplios del MAS no se produzcan verdaderos debates ideológicos y que cada delegado parezca hablarle a Evo Morales más que al público, sin polemizar con otros oradores aunque estos hubieran expuesto posiciones contrapuestas e incluso antagónicas (la *langue de bois* nacional-popular indígena ocupa, además, un lugar no despreciable en los discursos). Como ocurre a menudo, los momentos de “debate ideológico” no atraen a la audiencia tanto como las estratégicas elecciones de dirigentes, cuando los adormecidos delegados recobran una inusitada fuerza. Y esta descripción general se

---

<sup>17</sup> Komadina y Geffroy, *op. cit.*

verifica en cada reunión partidaria<sup>18</sup>, aunque ello no impide que cada investigador del MAS que busca enfrentarse al espinoso objeto de la ideología partidaria encuentre la misma respuesta: “*en el MAS hay una corriente marxista, una corriente indianista y una corriente proveniente de la Teología de la Liberación*”.

Sin embargo, las investigaciones de campo permiten constatar que ninguna de estas corrientes existen como tales al tiempo que, sintomáticamente, nadie refiere al nacionalismo popular como una de las supuestas facciones, cuando la matriz discursiva heredera de los años 50 es la más productiva en términos político-electorales: “recuperación” de los recursos naturales, organización del campo político como un clivaje entre el pueblo y la oligarquía (lo que conlleva el enfrentamiento entre “clases nacionales” y “clases entreguistas”; nación *vs.* antinación<sup>19</sup>) y una fuerte dosis de antiimperialismo, fundamentalmente antiestadounidense. Más que corrientes, lo que puede observarse es un masivo ingreso de ex izquierdistas de los años setenta y ochenta, con sus bagajes ideológicos pasados por el tamiz (es decir, fuertemente debilitados) de la derrota post UDP en el ámbito interno y de la crisis del socialismo real y la consolidación de la hegemonía neoliberal en el contexto internacional<sup>20</sup>.

En efecto, resulta bastante exagerado señalar a los hermanos Antonio y Osvaldo “Chato” Peredo como los referentes de una corriente guevarista o a Rafael Puente como animador de la fracción de la Teología de la Liberación. Tampoco David Choquehuanca expresa estrictamente una corriente indianista al interior del Instrumento Político, sino que ha construido una efectiva red de apoyo en las zonas aymaras difíciles de reducir a cuestiones exclusivamente “ideológicas”. En todo caso, resulta más fructífero un abordaje sociológico, que permite dejar emerger una serie de tensiones, luchas y alianzas a veces imprevistas por el control de las candidaturas y los cargos (*pegas*) en el Estado o en el propio aparato del MAS. Además, esta aproximación ayuda a la comprensión de lógicas no precisamente “ideológicas” de la rotación entre

---

<sup>18</sup> Ver, entre otros, Hervé Do Alto, ““Cuando el nacionalismo se pone el poncho”: una mirada retrospectiva a la etnicidad y la clase en el movimiento popular boliviano (1952-2007)”, en Maristella Svampa y Pablo Stefanoni (eds.), *Memoria, insurgencia y movimientos sociales en Bolivia*, Buenos Aires, Clacso-El Colectivo, 2007; Pablo Stefanoni, “El nacionalismo indígena como identidad política: la emergencia del MAS-IPSP (1995-2003)”, *op. cit.*

<sup>19</sup> Ver, por ejemplo, Carlos Montenegro, *Nacionalismo y colonización* (La Paz: Juventud, 2005 [1944]).

<sup>20</sup> Rafael Archondo, “Las ambivalencias del etnonacionalismo”, en *Le Monde Diplomatique, edición boliviana*, La Paz, 2008.

sectores, distritos o incluso regiones (por ejemplo, en la circunscripción electoral 20, entre Nor Yungas, Sud Yungas e Inquisivi) para mantener ciertos equilibrios inestables, en el marco de prácticas asamblearias mediadas por maniobras dirigenciales de diversa naturaleza –no exentas de clientelismo y prebendalismo– para incidir en las decisiones. Parafraseando a Partha Chatterjee, podemos pensar al MAS como un partido en *tiempo heterogéneo*<sup>21</sup>, atravesado por culturas políticas, temporalidades, prácticas sociales, tradiciones ideológicas y hasta cosmovisiones divergentes.

Sin duda, el avance hacia el poder del MAS tiene como sustrato sociológico la Reforma Agraria de 1953: la conformación de una base social de pequeños propietarios rurales y la constitución de una cultura política sindicalista revolucionaria. Y como sustrato político, la Ley de Participación Popular y la institución de las diputaciones uninominales en los cercanos años noventa. Es decir, el resultado de la combinación de una serie de luchas políticas, reformas institucionales, reactivación de ideologías sedimentadas en el imaginario popular y aprovechamiento estratégico de una novedosa *estructura de oportunidades políticas* tanto en el ámbito nacional como internacional<sup>22</sup>. Un juego de identidades a *geometría variable*, interacciones entre el Estado y la sociedad, aprovechamientos inesperados de ciertas reformas neoliberales (como el hábil uso campesino de la Participación Popular que ciertos intelectuales indianistas rechazaron sin matices) bastante alejados de los enfoques que leen la emergencia indígena-popular como el despertar del “Gran Otro” radical del Estado colonial, que habría estado durmiendo desde el levantamiento de Túpac Katari en el siglo XVIII.

El abordaje de la ideología del MAS muestra un objeto esquivo a las definiciones. Aquí proponemos enfrentarlo como la constitución de un nuevo nacionalismo plebeyo atravesado por una etnificación no excluyente de sus fronteras políticas e identitarias. Se trata, en todo caso, de sopesar las diferencias y las continuidades con el *viejo* nacionalismo revolucionario.

En este sentido, creemos que el abordaje del MAS como un caso de nacionalismo plebeyo (con la constatación evidente de que en Bolivia lo plebeyo está fuertemente etnizado, por lo que a título de simplificación podríamos denominarlo nacionalismo indígena) habilita un equilibrio realista entre rupturas y continuidades. En ese sentido, la apuesta a la perspectiva plebeya puede aparecer, al mismo

---

<sup>21</sup> Partha Chatterjee, *La nación en tiempo heterogéneo* (Buenos Aires: Siglo XXI-Clacso, 2008).

<sup>22</sup> Sidney Tarrow, *El poder en movimiento*, (Madrid: Alianza, 1998 [1994]).

tiempo, tanto más productiva como menos “tranquilizadora” (que la perspectiva comunitarista) en términos de la ambivalencia implícita en relación a la democracia, la igualdad, las ilusiones desarrollistas y la construcción de nuevas instituciones que den base estatal a las perspectivas emancipatorias que anidan en las luchas recientes<sup>23</sup>. Las economías familiares (urbanas y rurales) constituyen la base del MAS, que bien podría ser descrito como un partido de pequeños productores, que a menudo viven en los límites de la legalidad (en el complejo universo de la economía informal o campesina cocalera), conformando un sujeto político social que al tiempo de reclamar la intervención redistributiva del Estado (su cara “simpática”) y buscar acceder a un empleo público, rechaza su cara “fea”: el Estado regulador (que, por ejemplo, imponga la tributación universal o el respeto a los derechos laborales). Es por ello que el discurso socialista o anticapitalista resulta bastante retórico y que el nacionalismo popular (precisamente por sus flexibles marcos ideológicos) constituye hoy la mayor fuente de legitimidad y apoyo social y electoral del gobierno de Evo Morales. Un nacionalismo capaz de representar a esta Bolivia en tiempo heterogéneo a la que los sucesivos esfuerzos desarrollistas (liberales o nacionalistas) no lograron incluir en el “tiempo vacío” del capitalismo.

---

<sup>23</sup> El Alto presenta, como muchas otras partes de Bolivia, un denso tejido social, propio de los espacios urbanos marginados por el Estado y “autoconstruidos” por los vecinos, y, en esa medida, presenta varios de los rasgos característicos de la “esfera autónoma de la cultura plebeya”, con sus “intercambios sociales” tan propios de los fuertes lazos de parentesco, vecindad y amistad, que “producía o reproducía justamente esa solidaridad a la cual podían recurrir fácilmente los pequeños productores, en tiempos de hambre, crisis y necesidad”, pero que sin embargo, no conducían “a una utopía igualitarista. Las fuerzas de distinción social y las elevadas ostentaciones de estatus se hacían sentir incluso en los círculos plebeyos” (Sobre el tema, ver Hans Medick, “Plebeian culture in the transition to capitalism”, en Raphael Samuel y Gareth Stedman Jones (eds.), *Culture, Ideology and Politics*, Routledge & Kegan Paul, Londres, 1982). Y esta *construcción* simbólica de una comunidad remite al análisis de Chatterjee sobre lo que él considera un elemento crucial de la “política de los gobernados”: “revestir la forma empírica de un grupo de población (tal o cual asentamiento, por ejemplo) con los atributos morales de una comunidad, lo que en este caso ocurre con la construcción de la “ciudad aymara rebelde”, en “términos conmovedores, cercanos a un parentesco compartido” (Chatterjee, *op. cit.*, p. 130; ver también Franck Poupeau, “El Alto: une fiction politique. *Alto markaxa wali puq’antata jiwa jich’axa*. Conferencia dictada en “L’université de tous les savoirs, des Andes à l’Amazonie”, La Paz, 21 de septiembre de 2009).

## **1.2 Elecciones generales de 2002: el segundo nacimiento del MAS**

El inesperado segundo lugar obtenido por Evo Morales y el MAS en las elecciones generales de 2002 no solamente fue una sorpresa para los analistas políticos y la opinión pública boliviana, sino también para sus propios militantes y dirigentes. El MAS estaba tan poco preparado para convertirse, súbitamente, en la principal fuerza política de oposición que ni siquiera tenía sus planchas de candidatos completas: basta recordar que la victoria del MAS en Potosí, con 22,9% de los votos, permitió al partido obtener dos senadores... cuando había presentado sólo un candidato titular. Así, Bonifaz Bellido, suplente del candidato a primer senador Félix Vázquez, tuvo que esperar un voto en el Congreso para ser habilitado a asistir a sesiones en calidad de segundo senador por ese departamento<sup>24</sup>.

De hecho, el MAS se enfrentó a varios problemas a la hora de prepararse para los comicios de 2002. El primero de ellos era que, a pesar de autoproclamarse “instrumento político”, estaba lejos de representar al conjunto de un movimiento campesino entonces dividido entre varios líderes: Alejo Véliz, primer presidente de la ASP en 1995, Evo Morales, primer presidente de la Coordinadora de las Seis Federaciones [cocaleras] del Trópico de Cochabamba, fundada en 1992, y Felipe Quispe, cuya figura se impone en la esfera pública luego de su salida de la cárcel, en 1997. En efecto, cada bando articulado a estos líderes reivindicaría, a su vez, el monopolio de la representación política del campesinado, agudizando, así, las disputas internas que ya se producían entre los diferentes sectores que coexistían en el seno de su ente sindical matriz, la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB).

Hasta 1998, la batalla política se concentraba, fundamentalmente, en el departamento de Cochabamba: Alejo Véliz, campesino de los valles y secretario ejecutivo de la Federación Departamental, se potencia como el primer presidente del “instrumento político” fundado al término del Congreso “Tierra, Territorio e Instrumento Político” de 1995 con el apoyo de varios líderes de la vieja izquierda y de dirigentes vallunos de primer plano, como Román Loayza. Según Filemón Escóbar,

---

<sup>24</sup> Pablo Stefanoni, “El nacionalismo indígena como identidad política...”, *op. cit.*

y a pesar de que el movimiento cocalero haya sido uno de los sectores de los cuales surge la propuesta de “instrumento político”<sup>25</sup>, Morales no asume, en ese entonces, un papel protagónico en este congreso por su creciente preocupación relativa a la incesante militarización de la zona del Trópico, debido a los efectos de las políticas de erradicación de la hoja de coca<sup>26</sup>. Sin embargo, la conducción del “instrumento” no tardaría en generar divisiones en el seno del movimiento sindical campesino.

Cabe subrayar que, si bien se consolidaba entonces un proyecto de participación política de la CSUTCB, éste nunca dejó de aparecer como controversial en virtud de la tradición de respeto al “pluralismo político” tan cara al sindicalismo boliviano. A título de ejemplo, en una entrevista con Jorge Komadina y Céline Geffroy, Alejandro Almaraz identifica fundamentalmente como “defensores” del proyecto de “instrumento” para la conquista del poder político a “Evo, los potosinos [...] y a otra gente que ha quedado al margen del MAS, [...] Alejo Véliz por un lado, y el *Mallku* [Felipe Quispe] por otro”<sup>27</sup>. Más allá de la exactitud del análisis, la cita mencionada pone explícitamente de relieve que: 1) si bien es mayoritaria, la propuesta de fundación de un “instrumento político” propio de la CSUTCB genera controversias en el seno de la organización matriz campesina, y que 2) el proceso de construcción de un partido político que se convertiría en el MAS-IPSP en última instancia resulta ser el fruto de peleas políticas que podrían haber desembocado en escenarios alternativos<sup>28</sup>.

Quizás se pueda encontrar en la trayectoria de un dirigente como el tarijeño Luis Alfaro, actual secretario ejecutivo de la Federación Sindical Única de Comunidades Campesinas de Tarija (FSUCCT), un ejemplo de estas dos marcas de origen, que permiten reubicar la existencia actual de un “instrumento” aparentemente tan sólido como el MAS-IPSP como el producto de un proceso socio-histórico donde, paradójicamente, predominó la contingencia. Tanto por el hecho de haber militado en las filas de partidos como el MIR y el MBL como por haberse enfrentado al liderazgo

---

<sup>25</sup> Véase Félix Patzi Paco, *Insurgencia y sumisión*, (La Paz: Muela del Diablo, 1999); Pablo Stefanoni y Hervé Do Alto, *Evo Morales, de la coca al Palacio*, (La Paz: Malatesta, 2006) *op. cit.*

<sup>26</sup> Citado en Jorge Komadina y Céline Geffroy, *op. cit.*

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> Muchos partidos políticos, de izquierda (PCB) como “tradicionales” (MBL, MIR...), conservan entonces una fuerte presencia en el movimiento sindical campesino e identifican, por lo tanto, los intentos de fundación de un “instrumento propio” como un proyecto potencialmente antagonico al suyo.

de Julia Ramos, fundadora y ex ejecutiva de la Federación de Mujeres Campesinas de Tarija –que pronto se sumaría al proyecto de “instrumento político” en la región–, Luis Alfaro nunca adheriría al MAS-IPSP<sup>29</sup>. En 2003 se funda, bajo su autoridad, un periódico de la Federación, *Poder Comunal*, cuyo nombre serviría posteriormente a la creación de una agrupación ciudadana, concebida ella misma como el “instrumento político” de la FSUCCT, y que participa en las elecciones municipales de 2004 como tal. Ya vimos que los campesinos del Norte Potosí también tuvieron, durante un tiempo, su propio “instrumento político” regional con el MOP dirigido por Félix Vázquez. De la misma manera, otras federaciones, como FRUTCAS (Federación Regional Única de Trabajadores Campesinos del Altiplano Sud), experimentaron intentos similares de creación de un “brazo político”. Finalmente, y a pesar de la persistencia de la rivalidad entre Alfaro y Ramos, Poder Comunal llegará a acuerdos para la postulación del secretario ejecutivo de la Federación, primero a la Prefectura de Tarija en 2005, y luego a la Asamblea Constituyente en 2006 –donde Alfaro saldrá elegido. Hasta la fecha, Poder Comunal sigue colaborando puntualmente con el MAS-IPSP, un partido cuyas organizaciones miembros localmente son esencialmente “las Bartolinas”, los colonizadores de Bermejo, la Central Obrera Departamental y los movimientos urbanos de la provincia Cercado, tales como el Movimiento de Gente Sin Techo (MGST)<sup>30</sup>. Es decir, al contrario de lo que ocurre en la totalidad de los otros departamentos, la federación departamental de campesinos nunca formó parte del “instrumento político” del movimiento sindical campesino en Tarija –una situación paradójica que resulta en gran parte de la propia trayectoria política de su líder, que le permitió, por su importante capacidad de convocatoria, potenciarse como un interlocutor de primer plano ante el gobierno y el presidente Evo Morales en la región.

---

<sup>29</sup> La rivalidad entre Alfaro y Ramos llegaría a tal punto que, sin que exista una coincidencia alguna entre opciones políticas y sindicales, el primero llegaría a convertirse en un sólido aliado de Felipe Quispe entre 1998 y 2005 dentro de la CSUTCB.

<sup>30</sup> Véase Pilar Lizárraga Aranibar y Carlos Vacaflares Rivero, *Cambio y poder en Tarija, la emergencia de la lucha campesina* (La Paz: PIEB/Jaina/Plural, 2007). Si bien la obra es documentada y basada en una metodología rigurosa, los autores se restringieron a un análisis del movimiento campesino tarijeño en base a la sola experiencia de la FSUCCT, sin tomar en cuenta las especificidades del campo de poder regional y la existencia de otros liderazgos campesinos fuera de la propia Federación –lo que conduce indirectamente a legitimar el liderazgo de Luis Alfaro frente a sus competidores.

El proceso de preparación y realización de las elecciones generales de 1997 constituye, en muchos sentidos, una ilustración de la mencionada contingencia de la construcción del “instrumento político” en la arena nacional. Así mismo, muchos de los protagonistas de la época convergen en algunos puntos clave del análisis en cuanto a esto último<sup>31</sup>: 1) la ASP no logró, en dos años de existencia, imponerse como “instrumento” sobre el conjunto del mundo rural boliviano, en parte por la diversidad de opciones políticas presentes en su seno (entre otros clivajes, “parlamentarismo/lucha armada”, y “pluriculturalismo en el seno de la República/refundación del Qullasuyu”); 2) de ahí la casi inexistencia de estructuras formalizadas relativas a este “instrumento”, como lo muestra la convocatoria de un segundo Congreso titulado “Tierra, Territorio e Instrumento Político” en enero de 1997, donde se lo bautiza temporalmente como Consejo de Pueblos Originarios (CPO), para tratar de superar los problemas organizativos con los cuales se enfrentaban sus dirigentes; y 3) el peso de la falta de personería jurídica obliga a sus miembros a alianzas con otros partidos dotados de una sigla electoral reconocida por la CNE –otra fuente potencial de división entre dos coaliciones de izquierda: el Eje Pachakuti e Izquierda Unida.

A pesar del aparente escepticismo de algunos de los propios protagonistas de la contienda electoral, los resultados de IU son inesperados: cuatro diputados, entre los cuales están Román Loayza y Evo Morales, que, como ya indicamos, termina siendo el parlamentario más votado del país en estos comicios, en los que se introduce, por primera vez, el sistema de diputaciones uninominales. Estos resultados confirman la tendencia a la mencionada “ruralización” de la política boliviana, ya significativa en las elecciones municipales de diciembre de 1995 con la obtención por IU de 10 alcaldes y 49 concejales –uno de los efectos indirectos de la implementación de la Ley de Participación Popular (LPP). También confirma la fuerza y la unidad reinante en el seno del movimiento cocalero del Trópico de Cochabamba y las perspectivas abiertas por aquella al resto del movimiento campesino a nivel nacional, como la posibilidad

---

<sup>31</sup> Entre varias entrevistas y documentos que nos han permitido llegar a estas conclusiones, nos basamos más específicamente en entrevistas con David Choquehuanca y Marcelo Quezada, ambas realizadas en 2005, así como en documentos de congresos – *VII Congreso de la CSUTCB, Documentos y Resoluciones*, (La Paz: CEDOIN, 1996), y testimonios escritos (entre otros: Román Loayza Caero, *Movimiento campesino, 1996-1998*, (La Paz: Fondo Editorial de los Diputados, 2000); Filemón Escóbar, *De la Revolución al Pachakuti* (La Paz: Garza Azul, 2008).w

concreta de alcanzar espacios institucionales de poder mediante la participación en procesos electorales.

Pero la crisis desatada por las denuncias de Véliz en el ámbito político (ver *supra*) no tardarían en traducirse en otra crisis, esta vez a nivel sindical, dentro de la propia CSUTCB; al punto que esta última se encuentra al borde de la fractura en repetidas oportunidades. El proceso culminaría con el enfrentamiento abierto entre “evistas” y “alejistas” en el VIII Congreso de la organización, en Trinidad, en mayo de 1998<sup>32</sup>. Una disputa que se resolvería sólo mediante la convocatoria, por parte de la COB, a un congreso extraordinario de unidad, realizado en La Paz en noviembre del mismo año, donde surge la propuesta de la candidatura de Felipe Quispe, apenas salido de la cárcel por los actos de subversión armada cometidos con el Ejército Guerrillero Túpac Katari, como “candidato de consenso”<sup>33</sup>. Sin embargo, y a pesar de las intenciones de algunos de los operadores de la elección tal como David Choquehuanca<sup>34</sup>, el papel del *Mallku* pronto dejaría de ser transitorio: frente a la creación, por Evo Morales, del MAS-IPSP en enero de 1999, con el apoyo de varios dirigentes campesinos como Isaac Ávalos (Santa Cruz), Félix Santos (Potosí), Julia Ramos (Tarija) y Román Loayza (Cochabamba), así como de profesionales íntimamente vinculados con las organizaciones rurales, como Alejandro Almaraz o Hugo Salvatierra, el líder del Altiplano se proyecta a su vez hacia la arena política como portavoz del MIP, fundado el año siguiente, en 2000. Con vista a las elecciones generales de 2002, Morales y Quispe anuncian sus candidaturas en nombre de sus partidos respectivos, mientras Véliz, desprovisto de una sigla con personería jurídica, decide postularse como candidato a diputado mediante una sorpresiva alianza con la Nueva Fuerza Republicana (NFR), el partido del ex alcalde

---

<sup>32</sup> Ayar Quispe, *Indios contra Indios* (La Paz: Nuevo Siglo, 2003).

<sup>33</sup> Do Alto, *op. cit.* Si bien existen lecturas más ideológicas de la elección de Felipe Quispe, como la que propone Félix Patzi (*op. cit.*), éstas carecen a menudo de un sustento empírico. Como ejemplo, Patzi explica que una de las razones de aquella es el “rechazo [...] a la carrera partidaria de dirigentes como Román Loayza, Evo Morales, Alejo Véliz y otros”. En la medida en que Quispe fundaría su propio partido dos años después, y empezaría una carrera de diputado en 2002, para volver a candidatear en 2005 y en 2009, la versión que retomamos acá, propuesta por varios protagonistas de los hechos, nos parece menos sujeta a ser discutida (y contradicha).

<sup>34</sup> Ver Pablo Stefanoni y Bruno Fornillo, “Ayra, estar sin estar”, entrevista con David Choquehuanca», en: *Balance y perspectivas* (La Paz: ediciones de Le Monde Diplomatique, ed. boliviana, 2010).

derechista de Cochabamba y ex militante de Acción Democrática Nacionalista (ADN), Manfred Reyes Villa.

Los resultados alcanzados por los candidatos campesinos carecen de precedentes: Evo Morales logra el segundo lugar, a menos de dos puntos detrás de Gonzalo Sánchez de Lozada, con 20,94%, mientras la votación del MIP, con casi el 6,09%, permite a Felipe Quispe hacerse con una banca de diputado, al igual que Alejo Véliz<sup>35</sup>. Según Moira Zuazo, las dos victorias obtenidas consecutivamente por Evo Morales, primero frente a Véliz en 1997, luego frente a Quispe en 2002, constituirían la clave explicativa de la creciente hegemonía masista en el seno del movimiento sindical campesino<sup>36</sup>. Si el análisis demuestra cierta originalidad por su enfoque en términos de geografía electoral, podría conducir a dejar de lado otros elementos de importancia para entender este proceso, entre los cuales no es menor la actuación de los protagonistas en diferentes secuencias históricas de suma importancia, como la “guerra del agua” de Cochabamba en 2000, o a la cabeza de sus respectivas organizaciones: el autoritarismo de Felipe Quispe en sus intentos de marginar a los militantes del MAS dentro de la CSUTCB, con las repetidas expulsiones de Román Loayza, será, por ejemplo, una de las variables explicativas de su propio desgaste en el sindicalismo campesino.

Si bien es cierto que la “sorpresa electoral” dada por la candidatura de Morales es la señal de que el sindicalismo campesino apenas está saliendo, en ese entonces, de la fase de atomización que lo caracterizó durante los años noventa, con la existencia de tres liderazgos fuertes, este tipo de análisis, no obstante, parece eludir la faceta quizás más impactante del resultado del MAS: su deficiente estructuración, ilustrada por la composición de la bancada. De los 27 diputados obtenidos en esos comicios por el MAS, sólo en Cochabamba y Potosí se llega a una mayoría de diputados uninominales, dejando percibir así mismo una débil territorialización del “instrumento” limitada a algunos bastiones como el Trópico y los valles cochabambinos, y los campos potosinos –permitida por alianzas a nivel local como fue el caso ya mencionado del MOP de Félix Vásquez y Aurelio Ambrosio, entonces respectivamente elegidos senador y diputado. En La Paz, donde el MAS sufre la competencia del MIP, sólo ingresan dos diputados uninominales: Félix García, de Caranavi, y Dionisio Núñez, de Sud

---

<sup>35</sup> Romero Ballivián, *op. cit.*

<sup>36</sup> Zuazo, *op. cit.*

Yungas –es decir, dos zonas ya controladas por el MAS, la primera mediante la adhesión casi incondicional de la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia al “instrumento político” y la segunda, por la presencia de Cofecay dentro del mismo y el rotundo apoyo de su líder de entonces, Gabriel Carranza, a Román Loayza en las batallas internas de la CSUTCB. Los diputados plurinominales por La Paz son cinco, de perfil predominantemente urbano, profesional y *clasesmediero*, con cierta vinculación en las trayectorias de cada uno con la izquierda: Gustavo Torrico, Manuel Morales Dávila, Antonio Peredo, Iván Morales y Marleny Paredes.

Como fruto de este análisis, podemos obtener dos conclusiones provisorias: 1) el resultado obtenido por el MAS no se traduce, por sí mismo, en una hegemonía del “instrumento” en el seno del mundo rural boliviano –más allá de las disputas internas en la CSUTCB, cabe destacar que muchas organizaciones indígenas en el oriente pactarán acuerdos con partidos “tradicionales”, siendo el caso de la Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC) una notable excepción con la presencia de José Bailaba entre los diputados masistas; 2) más bien, la tendencia a la sobrerrepresentación de diputados plurinominales indica que el voto para presidente (es decir, a Evo Morales) fue decisivo en la cosecha del MAS –sin duda, tal estructura se debe al voto protesta, en gran medida decidido sobre el tramo final de la campaña (Morales partió con el 5% de intención de voto) que acompañó al MAS, incluyendo la victoria en todo el occidente del país<sup>37</sup>.

Quizás valga la pena subrayar, más allá de las divisiones internas del movimiento campesino, el hecho de que la elección masiva de 35 parlamentarios representa para el partido una suerte de segundo nacimiento, en la medida en que, fundamentalmente, el MAS pasa de ser un “partido de campesinos para los campesinos”, no exento de corporativismo en la formulación de sus plataformas políticas<sup>38</sup>, a un partido de dimensión nacional, cuya definición de un programa viable y concreto se

---

<sup>37</sup> La estrategia del MNR y sus asesores de la empresa Greenberg Carville Shrum fue quitarle votos a NFR de Reyes Villa, para lo cual ayudaron a potenciar externamente a Evo Morales, que terminó ganándole en cinco departamentos al propio Sánchez de Lozada (entrevista en *off the record* con un asesor de esa campaña, La Paz, 2009).

<sup>38</sup> Las demandas de corte anticapitalistas o nacionalistas sobre recursos naturales se articulan efectivamente a otro abanico de demandas más relativas al día a día de la militancia sindical, como la defensa de la coca, no sin cierta heroicidad en cuanto a la resistencia frente a las fuerzas militares dedicadas a la erradicación.

vuelve una necesidad para la credibilidad de su “oferta política”, más allá del campo. En este sentido, las elecciones generales de 2002 marcan una doble ruptura para el MAS. Por un lado, el resultado obtenido permite construir un asiento electoral en las ciudades, ya que convierte a Evo Morales en un líder político de primer orden –una posición que se verá reforzada por su papel creciente de líder de oposición, con un pie en las calles y otro en el Parlamento. Y dicha evolución servirá para combatir la imagen de “narcotraficante”, eje de las acusaciones del Estado, la embajada “gringa” y el sistema político, especialmente luego de los sangrientos enfrentamientos de Sacaba en enero de 2002, que habilitarán su temporaria exclusión del Congreso. Así mismo, el estigma de candidato con la mayor resistencia al voto en las ciudades irá dejando lugar a la imagen de un hábil líder político capaz de encarnar una alternativa posneoliberal a una democracia pactada crecientemente desacreditada, y todo ello en torno a la misma causa: la férrea defensa de la producción de la hoja de coca, traducida en la discursividad masista en una defensa a la soberanía nacional.

Ello permitiría al MAS encarar un proceso relativamente nuevo de construcción de un aparato partidario propio en los centros urbanos. En efecto, los resultados obtenidos por el “instrumento político” en estos comicios abren perspectivas inéditas en la medida en que, sin una maquinaria electoral significativa, la votación alcanzada es muy significativa y sin precedentes para un “partido campesino”<sup>39</sup>. Hasta 2002, el tejido urbano del MAS tiende a limitarse a las redes sociales forjadas por los propios dirigentes del partido en los años noventa, fundamentalmente de izquierda, con los cuales trabajaban las organizaciones sociales cuando se aliaban con Izquierda Unida o el Eje Pachakuti –el personal oenegeísta que, muy tempranamente, aparece como parte del entorno del MAS (Alejandro Almaraz, Hugo Salvatierra, Carlos Romero, David Choquehuanca), no se involucra en los procesos electorales en esa época. Un símbolo de esa intimidad entre la *vieja* izquierda y el MAS en su primer año de existencia durante las elecciones municipales de 1999 será la presencia del militante trotskista Jaime Vilela como candidato a la

---

<sup>39</sup> Los resultados obtenidos por el MAS en 2002, en los centros urbanos más significativos, son los siguientes: 15,9% en Sucre, 15,5% en La Paz, 26,7% en El Alto, 22,6% en Cochabamba, 21,9% en Oruro, 13,3% en Potosí, 5,2% en Tarija y 7,3% en Santa Cruz. Véase: Corte Nacional Electoral, *Geografía de asientos electorales* (La Paz: Dirección de Geografía Electoral/Corte Nacional Electoral, 2004).

alcaldía de La Paz. Posteriormente, en 2002, esa misma tendencia se confirmaría con la presencia de Antonio Peredo (ex PCB), Gustavo Torrico (ex PS-1), Manuel Morales Dávila (ex Comité de Defensa del Patrimonio Nacional y ex PS-1) e Iván Morales (ex Eje Pachakuti) entre los parlamentarios paceños. De manera general, entre las reducidas redes sociales en las cuales el partido puede reclutar candidatos, y la reticencia de muchos a ver su nombre asociado a un candidato a la presidencia ampliamente estigmatizado, el MAS-IPSP enfrenta serios problemas para completar sus planchas electorales, especialmente en las urbes. En este sentido, se abre para los dirigentes del MAS una “ventana de oportunidades” con la conclusión de estos comicios.

Por otro lado, el MAS también se convierte en un partido cuya configuración interna se ve radicalmente cambiada por este inesperado desborde a las instituciones: la masiva entrada al Parlamento es acompañada por una doble dinámica; por un lado, un desplazamiento del “centro del poder real”<sup>40</sup> de las direcciones de las organizaciones sociales hacia la bancada parlamentaria, y por otro, una concentración de este mismo poder entre unos pocos parlamentarios que se destacan particularmente en el transcurso de la gestión 2002-2005, entre los cuales no faltan los *clasesmedios* y urbanos como los paceños Peredo, Torrico o el cochabambino Jorge Alvarado. Sin que se pueda hablar de “institucionalización” del partido, en el sentido de un sometimiento de su agenda política a las necesidades de la política institucional, se inicia, en efecto, un proceso de reconfiguración tanto de las reglas del juego propias al MAS como de las relaciones de poder en sí, a todos los niveles del partido, en función a esta nueva variable: la presencia masiva y duradera en las instituciones políticas y el aparato estatal.

---

<sup>40</sup> Robert Michels, *Los partidos políticos, un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, 2 tomos (Buenos Aires: Amorrortu, 2003 [1911]).

### **1.3 El ambiguo encanto del Estado, o el empleo público como “pegamento”**

Por todo ello, este proceso de crecimiento lineal elección tras elección no sólo marca un giro por la integración de *clases medias* en el MAS, en el marco de un proceso de desplazamiento de su centro de poder político hacia ámbitos institucionales como el Parlamento. También corresponde a una nueva etapa en el crecimiento del Instrumento Político. La obtención de un resultado tan importante despertaría serias expectativas entre los dirigentes, para quienes la expansión hacia las ciudades representa de súbito un nuevo territorio a conquistar –con la posibilidad, inédita en la historia política boliviana, de que un partido rural, de base campesina e indígena, conquiste una hegemonía a nivel nacional. Una suerte de “implantación forzada” en las urbes que ilustra el “amor sospechoso” que mantienen a menudo los dirigentes campesinos con las ciudades, que encarnan, a la vez, perspectivas de victorias políticas como expectativas de ascenso social propio, y en el cual estos dirigentes evolucionan como “los” actores legítimos, pero sin realmente lograr imponerse en su seno.

El objetivo en ese entonces eran las elecciones generales previstas para el año 2007, con una etapa intermedia: las elecciones municipales de 2004. Esos comicios permiten, en gran medida, profundizar el proceso iniciado en 2002, con la multiplicación de invitaciones a profesionales y *clases medias* para llenar las planchas. Como hemos visto anteriormente, el perfil de los candidatos tiende a “suavizarse”: los postulantes ya no son tanto militantes orgánicos de lo que queda de la izquierda radical, que podían encarnar a su manera en 1999 Vilela en La Paz, el ex sindicalista obrero Ricardo Catoira en Santa Cruz, o el académico Ronald Sánchez en Cochabamba, todos articulados a corrientes trotskistas<sup>41</sup> –conjuntamente con militantes campesinos con arraigo urbano, tales como Santos Ramírez en Potosí o

---

<sup>41</sup> Jaime Vilela es dirigente histórico del trotskista Movimiento Socialista de los Trabajadores (MST); Ricardo Catoira fue dirigente del sindicato de constructores en Santa Cruz y ex candidato a la presidencia en 1979 por el partido, también trotskista, Vanguardia Obrera (VO); Ronald Sánchez sigue siendo una figura del trotskismo “académico” en la Universidad Mayor San Simón (UMSS) de Cochabamba. El acercamiento con redes trotskistas, o cercanas al trotskismo, parece directamente vinculado a la ruptura con el PCB, que apostó por Alejo Véliz en el desenlace del conflicto que lo oponía a Evo Morales. Posteriormente, en 1999, Véliz postularía por la Alcaldía de Cochabamba con la sigla comunista.

Julia Ramos en Tarija<sup>42</sup>. Más bien se favorece la emergencia de candidatos “invitados” dotados de un perfil más moderado, postulantes que, si bien tienen una trayectoria originalmente vinculada a la izquierda, ya no mantienen una membresía formal en ningún partido: así se encuentran a la cabeza de las listas del MAS en las ciudades a dos ex guerrilleros convertidos a la academia o al periodismo –Pablo Ramos en La Paz y Osvaldo “Chato” Peredo en Santa Cruz–, un escritor –Gonzalo Lema en Cochabamba–, un comunicador social –Lorenzo Palala en Tarija–, y un ex cura –Wilson Soria en El Alto–, entre otros.

Si bien la votación nacional del MAS en 2004 disminuyó en comparación a los comicios de 2002 –18,5% frente a 20,9%, como ya indicamos–, la cifra obtenida por el partido de Evo Morales muestra más bien una creciente implantación en un contexto de derrumbe del sistema de partidos, y de atomización del voto consecutiva a la aparición de la figura de la “agrupación ciudadana”<sup>43</sup>. En 2004, el MAS gana 99 alcaldías (entre las cuales la más importante es la de Quillacollo, en la urbe de Cochabamba) y se estabiliza como la única fuerza dotada de presencia nacional: el segundo partido detrás del MAS, el Movimiento Sin Miedo (MSM), esencialmente arraigado en la ciudad de La Paz, sólo alcanza el 8,7 % de los votos a nivel nacional, mientras el MNR y el MIR, ganadores en 1999 respectivamente con 20,4 y 15,9%, apenas sobrepasan los 5% (6,6 y 7%).

Si bien no logra ganar ninguna gran alcaldía, el MAS garantiza su presencia en casi todos los concejos municipales de las ciudades más importantes de Bolivia. En Cochabamba particularmente, las dinámicas de creciente articulación del campo con la ciudad –especialmente durante la “guerra del agua” de 2000– parecen encontrar una

---

<sup>42</sup> En los grandes centros urbanos, Santos Ramírez es quien obtiene, en estos comicios, la mejor votación para el MAS, con 2,4 % en la ciudad de Potosí.

<sup>43</sup> Fruto de la Ley 2771 de julio de 2004, la figura jurídica de “agrupación ciudadana”, más flexible que la del partido político, permitió romper el monopolio de la representación política detenida precisamente por los partidos. Si la ley tuvo indudablemente efectos democratizadores, en la medida en que protagonistas locales ya no tenían que negociar con los partidos para poder postularse (lo que se ilustraría por un aumento global del número de candidaturas), también apareció como una herramienta de “reciclaje”, mediante siglas nuevas, de personalidades políticas vinculadas a la democracia pactada, así como un conveniente método de contención del ascenso electoral del MAS –obligándolo a tener argumentos más sólidos para convencer a tal sector o tal otro a sumarse al “instrumento” en vez de competir bajo su propia sigla.

traducción política en el desborde electoral del Chapare y de los valles hacia la provincia Cercado: así mismo, el MAS, con Gonzalo Lema a su cabeza, el 31% de los votos y cuatro concejales. En La Paz, Ramos también llega en segunda posición con 19,9%, detrás del MSM de Juan del Granado, y logra tres concejales. En El Alto, frente a la triunfal reelección de José Luis “Pepelucho” Paredes, Soria logra 17% y dos concejales.

Sorprende, todavía más, la implantación del MAS en regiones “hostiles”: el partido de Morales obtiene un concejal en Santa Cruz (9,5%), Sucre (8,3%) y Tarija (6,6 %), sin desmerecer en Cobija donde alcanza un 5,6% de la votación, aunque no logra ningún concejal. Si bien muchos de los “empresarios políticos” que construyen entonces el “instrumento político” en el oriente y el sur del país son predominantemente migrantes collas –los gremialistas de Cobija, del Plan 3000 en Santa Cruz o de Pompeya en Trinidad–, los resultados obtenidos por el MAS en Oruro (9,5%, un concejal) y Potosí (4,1% y ningún concejal, zona donde arrasa René Joaquino con más del 60% en nombre del PS-1) complejizan parcialmente la “esencia andina” y “aymara-quechua” del partido, para poner el énfasis, más bien, en el carácter contingente de la construcción de esa organización, y el peso de los contextos locales.

Concluidas las elecciones municipales, el MAS aparece como el único referente nacional en un sistema de partidos brutalmente reconfigurado por una secuencia política abierta por la “guerra del gas” de octubre de 2003, y que desembocará finalmente en una renovada estabilidad con las elecciones generales de 2005. La “crisis de octubre” contribuyó a desacreditar decisivamente a “partidos tradicionales” funcionales a la democracia pactada, y asociados a la masacre por su presencia en la coalición de gobierno de Sánchez de Lozada –el “Acuerdo de Responsabilidad Nacional” estructurado en torno al MNR y el MIR, que agrupaba a más del 70% de los parlamentarios. La investidura del vicepresidente Carlos Mesa –sin partido propio–, consecutiva a la huida de Sánchez de Lozada el 17 de octubre de 2003, consagró una gobernabilidad compleja, caracterizada por la ausencia de alianzas estables con los partidos presentes en el Congreso, lo que llevó al MAS, apenas un año después de su llegada masiva al hemiciclo, a ser un interlocutor privilegiado del flamante Presidente.

La marginalización de los pilares de un sistema estigmatizado como la “partidocracia” no se limitó a un ámbito estrictamente institucional: anteriores investigaciones nos condujeron a identificar a la “guerra del gas” como el inicio de

una etapa de *desafiliación* de militantes de estos partidos en los sectores populares<sup>44</sup>. Ese proceso de desgaste de estos partidos se ve parcialmente contenido por el mantenimiento de redes clientelares locales o regionales que logran preservarse mediante la “conversión” de sus estructuras locales en la nueva figura jurídica de las “agrupaciones ciudadanas” –entre otros ejemplos, Paredes, en El Alto, deja un desprestigiado MIR para crear el Plan Progreso, mientras Edgar Bazán Ortega, en Oruro, abandona la UCS para conformar el Movimiento Cívico San Felipe de Austria (MCSFA)<sup>45</sup>. Existe por lo tanto, a partir de 2003, una progresiva disociación de los escenarios políticos nacional y locales, lo que permite explicar, en parte, el fenómeno de voto cruzado entre Evo Morales y los candidatos a diputados uninominales del MAS en las elecciones generales de 2002 y 2005 –que expresa a su manera la creciente popularidad del líder cocalero a nivel nacional y, al mismo tiempo, las dificultades de implantación del partido a nivel local, fuera de los núcleos tradicionales del “instrumento”<sup>46</sup>. Esa disociación aparece todavía más clara durante las elecciones prefecturales de 2005, cuyo desarrollo se ve poco influenciado por el “tsunami” electoral que lleva a Morales a ocupar el sillón presidencial<sup>47</sup>. Sin embargo, a mediano plazo, en ciudades como La Paz o Cochabamba, es ese mismo proceso el que genera las condiciones para que las redes estructuradas anteriormente en el seno de partidos como CONDEPA, UCS o el propio MNR, sean “recicladas” dentro del MAS, bajo la influencia de las evoluciones de la política nacional.

La progresiva penetración del aparato estatal, que culmina con los éxitos electorales obtenidos en 2005 (elecciones generales) y 2006 (elección de la Asamblea

---

<sup>44</sup> Hervé Do Alto, “Un partido campesino-indígena en la ciudad: Liderazgos barriales y facciones en el MAS-IPSP de La Paz (2005-2006)”, en *Bolivian Studies Journal* (Chicago: Vol. 13, 2006) pp. 63-86; “¿Más de lo mismo” o ruptura con los “tradicionales”? Bolivia y el MAS: un caso de democratización paradójica”, en *Le Monde diplomatique (edición boliviana)*, nº 11 La Paz: 2009) pp. 6-8.

<sup>45</sup> Este proceso se profundizará con vista a las elecciones prefecturales de 2005.

<sup>46</sup> En 2002, Evo Morales, candidato a la presidencia por el MAS, recibe 581.884 votos, mientras los candidatos a diputaciones uninominales “sólo” obtienen 373.454 sufragios. Lo mismo se repite en 2005, cuando Morales llega a 1.544.374 votos, mientras “sus” candidatos reciben 968.118 sufragios.

<sup>47</sup> A pesar de la inédita victoria del dirigente del MAS, su partido “sólo” gana 3 de las 9 prefecturas, en Oruro, Potosí y Chuquisaca. En La Paz y Cochabamba, dos “plazas fuertes” del MAS, los triunfadores son opositores, respectivamente José Luis Paredes y Manfred Reyes Villa.

Constituyente)<sup>48</sup>, contribuye a una reconfiguración todavía más radical de las relaciones en el seno del MAS. De la “implantación forzada” que mencionábamos anteriormente, al triunfo electoral, la formación masista enfrenta un repentino proceso de institucionalización –ahora sí–, entendido como orientaciones políticas, por parte del MAS, que privilegian cada vez más la acción institucional en detrimento de la acción colectiva “callejera”. Ese proceso no es tan sorprendente al mirar las etapas de construcción del partido. Pues veíamos anteriormente que existió, a raíz del “octubre negro” de 2003, un fenómeno de desafiliación de los partidos “tradicionales” entre los sectores populares. Aquello no desembocó en una *afiliación* inmediata al MAS –más bien, se puede identificar claramente dos etapas de crecimiento del partido, donde aparecen cohortes relativamente nítidas de adherentes: el período preelectoral de 2004 y luego el período preelectoral de 2005.

En otros términos, las olas de afiliación al MAS no muestran correlación con épocas de intensa lucha social, sino más bien con períodos de movilización electoral. Ese fenómeno no es exclusivo del ámbito urbano, pues los momentos electorales son también, para algunos sectores indígena-campesinos, tiempos de redefinición y renegociación de las lealtades políticas<sup>49</sup>. Por lo tanto, las variables pertinentes para explicar el involucramiento en el MAS parecen encontrarse, más que en las justificaciones ideológicas que pueden formular los militantes, en las expectativas generadas por dicho fenómeno de institucionalización. Un trabajo de campo realizado en las zonas pacañas de Tembladerani y Pasankeri, de 2005 a 2007, nos permitió subrayar, precisamente, las luchas de legitimidades existentes entre “*los antiguos*” (miembros desde 2004 y las elecciones municipales) y “*los nuevos*” (involucrados recién con vistas a las elecciones generales de 2005), así como la preocupación cada vez más importante por

---

<sup>48</sup> En 2002, el MAS alcanza el segundo lugar de las elecciones generales con el 20,9 % de los sufragios (27 diputados y 8 senadores); en 2005, gana las elecciones con el 53,7% de los votos (74 diputados y 10 senadores); en 2006, gana la elección de la Asamblea Constituyente con el 50,7%, llegando a obtener 137 de los 255 escaños de asambleístas.

<sup>49</sup> Así mismo, el momento del cierre de las listas siempre da lugar a los giros más sorprendentes e inesperados: una observación en los pasillos del Parlamento en septiembre de 2005, el día en que las organizaciones políticas tenían que entregar sus listas a la CNE, nos permitió asistir al desesperado intento de algunos sectores de CONAMAQ, luego del fracaso del lanzamiento de la candidatura de René Joaquino a nombre de un “Frente Amplio de los Alcaldes”, de negociar cupos en las listas del MAS en la oficina de Evo Morales, entonces diputado.

las *pegas*<sup>50</sup> que se convierten en el elemento central de discusión dentro de las distintas instancias del partido, una vez ganadas las elecciones generales de 2005<sup>51</sup>.

La evolución que vive entonces el MAS durante la secuencia 2003-2005 –de la “guerra del gas” a las generales– es a la vez estructural y política: de una coordinadora de organizaciones sociales (predominantemente rurales), el Movimiento al Socialismo pasa a ser un canal de regulación de acceso a los recursos ofrecidos por el partido –por supuesto, cada vez más importantes a medida que éste va incrementando la amplitud de sus triunfos, comicios tras comicios– en el seno del cual los debates en torno a orientaciones políticas, ya escasos inicialmente, pasan a ser prácticamente inexistentes. Y esa evolución afecta profundamente el proceso de selección de candidatos: si, como mencionamos, de 1999 a 2002 el MAS encontraba dificultades para llenar sus planchas de postulantes, a partir del 2004 se enfrenta a un problema relativamente nuevo e inverso: ¿cómo definir modalidades adecuadas para regular la “inflación” de postulantes a cargos electivos? La obtención de estos cargos, en efecto, permite configurar las relaciones de fuerza dentro del partido, y por ende, establecer canales privilegiados de acceso a puestos en el aparato estatal. En otros términos, quien llega a un cargo electivo puede “jalar” a otros, mediante el acceso a una serie de privilegios vinculados al ascenso dentro de la arena institucional del partido, convertida en el nuevo “centro de poder real” (privilegios de recursos, información y legitimidad)<sup>52</sup>. En tanto que la ausencia de reglas claras en la selección de candidatos conduce frecuentemente a un “vale todo” en la práctica en torno a los métodos empleados para obtener la investidura del partido<sup>53</sup>.

---

<sup>50</sup> Llamaremos acá la “*pega*” el empleo público al cual puede acceder un militante partidario como fruto de su militancia.

<sup>51</sup> Hervé Do Alto, “El MAS, un partido campesino en las ciudades: un enfoque sociológico sobre el clientelismo partidario en Bolivia”, conferencia IFEA/IRD/Embajada de Francia/Alianza Francesa de La Paz, La Paz, 10 de marzo de 2009.

<sup>52</sup> Philippe Braud, *Sociologie politique*, 9a edición (París: LGDJ, 2008 [1992]).

<sup>53</sup> El artículo 42 de los estatutos del MAS-IPSP estipula lo siguiente: “Los candidatos para las elecciones Nacionales y Municipales, serán elegidos por las bases a través del voto directo, en ampliados, asambleas, cabildos o formas democráticas que cada sector considere adecuado, en los marcos que establece la Ley y el presente Estatuto”. Más allá del hecho de que gran parte de los candidatos del MAS no son “elegidos por las bases” (particularmente los plurinominales y algunos senadores), las modalidades previstas por los propios estatutos son tan amplios que, al mismo tiempo que respetan de por sí las prácticas propias de cada componente de la constelación heterogénea que conforma

Ya en 1907, Max Weber decía, a propósito de la socialdemocracia alemana: “desde ahora, todos pueden constatar ciertas contradicciones en el seno de la burocracia alemana. Y si podían desplegarse libremente las oposiciones entre los intereses materiales de los políticos profesionales por una parte, la ideología revolucionaria por otra, [...] sería *entonces* cuando empezaría, para el partido, a plantearse seriamente problemas internos. Sería entonces solamente cuando la vehemencia revolucionaria se expondría a serios peligros y sería entonces cuando veríamos cómo, a la larga, no es la socialdemocracia la que se adueña de las municipalidades o el Estado, sino que, al revés, es el Estado el que se adueña del partido”<sup>54</sup>. A pesar de las evidentes diferencias de contexto, el proceso de institucionalización (y los riesgos que conllevan), tal como lo describe Weber a inicios de siglo XX, en el caso del Partido Socialdemócrata Alemán –una organización que se podía entonces calificar fácilmente de “brazo político” del movimiento obrero–, parece adecuarse a la evolución del MAS. A medida que fue ganando espacios institucionales, el MAS fue cambiando de función. Al enfocarse en la regulación de acceso a cargos político-administrativos, podemos entender por qué son pocos los espacios de discusión y debate político en el seno del “instrumento” –más allá de la “matriz corporativa” o la “cultura sindical” (Zavaleta) que parecen caracterizar la ingeniería política del MAS.

Paradójicamente, fue la ausencia de “masacre blanca” –entendida como el reemplazo masivo, si no total, de los funcionarios públicos por militantes del MAS–, luego de la victoria de 2005, lo que permitió poner de relieve la importancia del empleo público como “pegamento” del partido (es decir, según el politólogo estadounidense Adam Przeworski, el elemento que se puede identificar como fundamental en el mantenimiento de una unidad partidaria<sup>55</sup>). En una conferencia dictada en julio de 2006, el vicepresidente Álvaro García Linera afirmaba que el reemplazo de funcionarios no había excedido el 5% hasta esa fecha, fenómeno

---

el “instrumento”, también da cabida a una permanente renegociación *in situ* de los mecanismos de selección de los candidatos cada vez que parezca oportuno, para uno u otro bando, hacerlo.

<sup>54</sup> Max Weber, intervención en el “Verband für Social-politik”, en Gilbert Badia, *Rosa Luxemburg - Journaliste Polémiste Révolutionnaire*, (París: Éditions Sociales, 1975), p: 139.

<sup>55</sup> Citado por Juan Abal Medina (ed.), *Los senderos de la nueva izquierda partidaria* (Buenos Aires: Prometeo, 2006).

limitado esencialmente a cargos de incidencia política. En otros términos, por temor a un escenario en que el gobierno podía verse desestabilizado “desde adentro”, a causa de la inexperiencia de la militancia masista en el manejo del aparato estatal, el Poder Ejecutivo apostó al mantenimiento en sus cargos de los funcionarios presentes en el Estado antes del triunfo de Morales –una medida coherente respecto a las promesas de “institucionalización de la función pública” realizadas por el MAS durante la campaña de 2005.

La protesta que generó esa orientación, tomada “desde arriba”, en el seno del partido fue significativa: pues era el conjunto de la estructura del MAS la que se veía amenazada por la falta de cargos a proveer a los militantes de base. “Traición”, según estos últimos, quienes consideraban que el partido les expresaba una falta total de lealtad, tanto por el incumplimiento de la promesa –tácita en la política boliviana– de proveer un empleo a los militantes a cambio de su desempeño en las campañas, como por la confirmación en sus puestos a ex militantes de “partidos tradicionales”, los mismos partidos contra los cuales se movilizaron gran parte de los masistas durante las olas de protesta social que marcaron la vida política nacional de 2000 a 2005. “Peligro”, para dirigentes intermediarios, tanto urbanos como rurales, quienes veían en la escasez de cargos una amenaza seria para ellos mismos cuando parte de su propia legitimidad depende a menudo de su propia capacidad de servir como intermediario entre las direcciones de recursos humanos de los ministerios y sus propias bases. Una observación en la celebración de los doce años del “instrumento”, en marzo de 2007, en la ciudad de La Paz, nos dio la oportunidad de asistir a una verdadera movilización intrapartidaria, en el marco de la cual se interpeló a García Linera, quien estaba a cargo del cierre del evento. Al explicar a los militantes presentes que se necesitaba a “*compañeros comprometidos dentro del Estado, pero compañeros que sepan*”, el Vicepresidente desató la furia de la militancia que le contestó con consignas tales como “somos capaces”, o con insultos como “racista”. Si los dirigentes y militantes del MAS no siempre protestaban por los mismos motivos, sus intereses en ver la estructura jerárquica del partido preservada mediante la redistribución de un mayor número de cargos estatales eran claramente convergentes. Las evoluciones posibles, seguramente, caminarán hacia un arbitraje entre adhesiones de los funcionarios provenientes de anteriores administraciones y una mayor apertura de cargos a los militantes “orgánicos”.

Sin embargo, la redistribución de *pegas* no se realiza de manera homogénea entre los militantes masistas: en este punto, los contextos locales tienen un fuerte

peso, ya que la ciudad de La Paz, que alberga la gran mayoría de las instituciones estatales, ofrece más posibilidades a los militantes de base para encontrar un puesto laboral. El peso de la *pega*, en términos de perspectivas y objetivos militantes, es por lo tanto mucho más importante en la sede de Gobierno que en cualquier otra región, particularmente desde la salida de “Pepelucho” Paredes de la prefectura, luego del referéndum revocatorio de agosto de 2008, que permitió al ex concejal masista Pablo Ramos tomar el control de la institución. En otros departamentos, la conquista de una prefectura o una alcaldía se puede leer como la obtención de una base material a partir de la cual consolidar la hegemonía del partido, mediante la redistribución de empleos. El departamento de Pando, con la entrada del almirante Rafael Bandeira luego de la masacre de Porvenir, el 11 de septiembre de 2008, y el subsecuente encarcelamiento del prefecto electo, Leopoldo Fernández, quizás sea uno de los casos más extremos al respecto (ver *infra*).

Más allá de criterios territoriales, la redistribución de *pegas* también tiende a favorecer a los militantes masistas con las mejores hojas de vida: si bien existen cuotas por organizaciones, las mismas están a menudo desprovistas de cuadros capaces de ocupar los cargos disponibles. Los dirigentes campesinos, por lo tanto, tienden a “completar” sus listas de postulantes a cargos públicos o bien con los técnicos que los acompañan y los asesoran en sus tareas rutinarias, o bien con militantes urbanos que les demostraron fidelidad y lealtad en la convalidación de su liderazgo dentro de la jerarquía partidaria. En otras palabras, si los dirigentes urbanos del MAS tratan de establecer relaciones de confianza con líderes del ámbito rural, no es solamente para revestirse de una legitimidad “campesina” o “étnica” propia en un partido donde quien no viene del campo, o no puede probar raíces “originarias”, es con frecuencia relegado al rango de “militante de segunda”. También el dirigente campesino es el que, mediante los “avales”, puede otorgar validez al trabajo militante efectuado en las urbes, y por lo tanto acrecentar las posibilidades de los urbanos en acceder a un cargo público. En ese sentido, se puede entender por qué es posible sostener que el empleo público funciona como una suerte de “pegamento” en el partido, en un contexto en el que, por la historia del Instrumento, los campesinos detentan –y seguirán probablemente detentando– el monopolio del poder político en su seno: si los militantes urbanos, que poseen a menudo niveles de educación mayores que sus “rivales” campesinos, aceptan someterse al liderazgo de éstos últimos, es precisamente porque son ellos, los campesinos, los que pueden abrirles las puertas a un cargo.

Podemos entender acá, por lo tanto, cómo el Movimiento al Socialismo, al convertirse en un partido gobernante capaz de controlar gran parte del aparato estatal impulsor de un potente cambio de élites, se ve transformado –radicalmente en ciertos aspectos– por esa evolución nacida de sus éxitos electorales. En este sentido, cabe preguntarse cómo, después de una hegemonía política, construida a raíz de los triunfos de 2005 y 2006, y consolidada por las victorias en el referéndum revocatorio de agosto de 2008 y el referéndum constitucional de enero de 2009, el MAS encara la selección de candidatos, proceso en el cual no solamente se redefinen las relaciones de fuerza que estructuran el partido, sino también se reconfiguran los canales de acceso a las *pegas* –siendo esta etapa de selección un momento de renegociación de las lealtades partidarias en función a esa reconfiguración, que puede convalidar las expectativas individuales o aniquilarlas definitivamente. Algunas zonas tradicionales de implantación del MAS y otras regiones nuevas pueden contribuir a la sistematización argumentativa de las lógicas internas, y las ambivalencias y tensiones de la democracia corporativa que tiñe el funcionamiento del MAS.

---

## **Algunos estudios de caso en las elecciones generales de 2009: entre el asambleísmo de las bases y el decisionismo presidencial**

---

### **2.1 Circunscripción 20 (Nor Yungas, Sud Yungas, Inquisivi) y circunscripción especial indígena de La Paz**

En el contexto de las elecciones generales de 2009, los Yungas, cuyas dos provincias componen la circunscripción 20 (que también incluye a la provincia Inquisivi), aparecen como un caso interesante para el análisis, en varios aspectos: 1) se trata de una región cuya dirigencia campesina constituye uno de los “núcleos duros” del Instrumento Político, a través del liderazgo cocalero encarnado por el Consejo de Federaciones Campesinas de los Yungas (Cofecay)<sup>56</sup>; 2) no obstante, en el seno de *su*

---

<sup>56</sup> De hecho, Cofecay es uno de los cinco sectores dotados de una representación en el marco de la Dirección Departamental pafeña del MAS, conjuntamente con la Federación Departamental de Comunidades Interculturales de La Paz (ex colonizadores, cuyo epicentro es Caranavi), “provincias” (Federación Departamental Única de Trabajadores Campesinos de La Paz-Túpac Katari (FDUTCLP-TK)), así como las direcciones regionales de las ciudades de La Paz y El Alto.

circunscripción, los coccaleros conviven con sectores mineros y campesinos que no forman parte del mencionado núcleo fundador (por ejemplo, en Quime, provincia Inquisivi); 3) la región alberga a una importante comunidad afroboliviana, que cuenta con una representación sociopolítica propia, dotada de una fuerte autonomía frente al MAS, en un contexto donde, por razones esencialmente demográficas, se cree que el voto afro será decisivo en la elección del representante de la circunscripción indígena.

Nuestra labor consistió en un trabajo de observación etnográfica de la elección de candidatos en la circunscripción 20, en paralelo a la cual también se efectuó la elección del binomio (diputados titular y suplente) encargado de representar al MAS en la circunscripción especial indígena (CEI) establecida en la nueva CPE. Así mismo, fuimos observadores de una serie de ampliados, en Coroico, Chulumani y La Paz, que nos permitió, en este caso especial, reconstituir el proceso de selección de candidatos en su conjunto, desde la elección por central agraria hasta la elección final del binomio de candidatos a nivel de la circunscripción. Este trabajo fue completado con una serie de entrevistas a los principales protagonistas de la contienda interna.

## **La circunscripción 20**

La elección del binomio masista en la circunscripción 20 respetó, en gran medida, los principios básicos de la autorepresentación sindical-corporativa y de la elección “desde las bases” presentados y promovidos desde la cúpula del MAS como un ejemplo de democracia directa. En efecto, el proceso se inició, desde fines de agosto, con una serie de ampliados por municipio organizados por cada uno de los “comandos políticos del MAS”, la estructura que, en cada central agraria, se encarga de las tareas propias al Instrumento político. Así mismo, el domingo 30 de agosto de 2009, pudimos participar de un “foro político” en el centro cívico de Coroico, cuyo principal interés, a pesar de una agenda política bastante consistente, en parte dedicada a una serie de debates sobre la coyuntura política nacional y local, era la elección de un candidato común al conjunto del municipio de Coroico, que tenía prácticamente garantizada la candidatura para la provincia Nor Yungas, ya que el otro municipio de la provincia, Coripata (mayoritariamente dedicada a la coca ‘legal’) es un territorio donde el MAS se encuentra muy debilitado.

**a. Centrales Coroico vs. Uchumachi**

La política local es fundamentalmente estructurada entre dos sectores, que corresponden a las dos centrales agrarias que conviven en el municipio –por un lado, la central de Coroico, y por otro, la central de Uchumachi. En lo referente a los debates que se desarrollan en torno a la coyuntura, se destacan dos preocupaciones. Primero, la de saber si Nor Yungas tendrá “derecho” a un candidato: en efecto, en el seno de la circunscripción 20, se aplica una rotación entre sus provincias. Y luego de la elección de Dionisio Núñez (Sud Yungas) en 2002, y de Gabriel Flores (Nor Yungas) en 2005, le correspondía *en teoría* a la provincia Inquisivi la potestad de elegir a su propio candidato como titular para la C-20. Pero esto preocupa sobremedida a los presentes, en su aplastante mayoría miembros de Cofecay y cultivadores de coca, ya que, si bien existe una presencia significativa de coccaleros en la vecina provincia<sup>57</sup>, quienes tienen la mayoría en el seno del “instrumento político” son mineros cooperativistas –al calor del auge de la actividad extractiva de estaño en la zona de Colquiri– y campesinos no coccaleros.

La discusión giró, entonces, sobre qué sector, Coroico o Uchumachi, tendría la posibilidad de postular a un candidato para el ampliado que se desarrollará al día siguiente en Chulumani, entre las provincias Nor y Sud Yungas. Acá también, la lógica de rotación tiende a aplicarse, y precisamente porque hubo un reparto relativamente justo hasta la fecha (la central Coroico obtuvo un parlamentario con Gabriel Flores en 2005 y un constituyente con Sabino Mendoza, mientras la de Uchumachi controla la alcaldía de Coroico, con Manuel Yani), el juego se revela abierto entre los dos grupos. Sin embargo, la central de Uchumachi aparece en constante consolidación desde su creación como respuesta a la grave crisis atravesada por la central Coroico (y el conjunto de Cofecay) entre 2002 y 2004, producto de los conflictos agudos entre “legales” e “ilegales” en los Yungas, en una fase donde el agotamiento de los gobiernos de turno frente a la resistencia de los coccaleros del Chapare ante las políticas de erradicación tiende a ralentizar la implementación de éstas a las zonas pazeñas<sup>58</sup>. La tensión aumentó en mayo de 2007, cuando el

---

<sup>57</sup> La Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Inquisivi pertenece a Cofecay, y comprende 14 centrales agrarias. Véase Álvaro García Linera, Marxa Chávez León y Patricia Costas Monje, *op. cit.*

<sup>58</sup> Algunos dirigentes de Coroico explican la división por el hecho de que muchos de ellos, incluyendo

alcalde elegido en 2004, Eustaquio Calcinas (apoyado por la central Coroico), fue denunciado por malversación de fondos y forzado a renunciar en favor de Manuel Yani.

En este marco, frente a la confusión dominante en el seno de la delegación de Coroico a la hora de elegir un candidato, Uchumachi propone una sola candidata, Mercedes Mamani, una joven que se presenta como “hija de cocalero”, y que anuncia inmediatamente querer “trabajar en unidad con el conjunto del municipio”.

Ante esta situación, algunos dirigentes históricos del MAS en Coroico, como Federico Magueño, abogan entonces por reconocer la derrota de antemano y anunciar un apoyo total a Mercedes Mamani –dirigente agraria “Bartolina Sisa” de la central–, pero bajo un condicionante: que el apoyo de Coroico en las elecciones generales esté seguido por un apoyo posterior de Uchumachi a Coroico en los comicios municipales y departamentales previstos para 2010 bajo la consigna de “preservar la unidad”. No obstante, para los dirigentes de Uchumachi, la propuesta no parece ni siquiera digna de consideración: saben que, si bien pueden acceder, por este acuerdo, a ser los representantes de Nor Yungas, nada les garantiza llegar a encabezar la circunscripción; al final, Inquisivi y Sud Yungas aparecen con más posibilidades. Además, tales compromisos con vistas a las elecciones municipales, después de las peleas protagonizadas para llegar a controlar la alcaldía de Coroico, parecen potencialmente peligrosos para los dirigentes de Uchumachi. Pese a todo y no sin cierta confusión, ya que el dirigente de la central Coroico, Demetrio Vázquez, amenaza con llevar una candidatura propia en Chulumani al día siguiente, se logra llegar a un consenso en torno al nombre de Mercedes Mamani, como representante de Nor Yungas.

**b. “La C-20 es cocalera”**

El día lunes 31 de agosto, en Chulumani, se llegará a un acuerdo “entre cocaleros” de Nor y Sud Yungas, mostrando la faceta ambigua del “instrumento”<sup>59</sup>. La víspera, tal

---

al ex constituyente Sabino Mendoza, se han involucrado intensamente en la lucha por evitar la fractura de Cofecay entre “legales” e “ilegales” –una lucha que, hasta cierto punto, se ha desplazado fuera de Cofecay, para convertirse en una pelea entre Cofecay (que concentra hoy más a las zonas colonizadoras de Sud Yungas, más sujetas a caer dentro de la categoría de “ilegal”) y Adepcoca (el “brazo económico” del movimiento cocalero yungueño, donde se han atrincherado algunos cultivadores “legales” de Nor Yungas, como Coripata).

<sup>59</sup> Por diversos motivos, no se pudo participar al ampliado organizado en Chulumani el día 31 de agosto

como en Coroico, los miembros del MAS de Sud Yungas, ya reunidos en Chulumani, manifiestan cierta preocupación en cuanto al hecho de que el candidato presentado por Inquisivi no sea cocalero. El pacto sellado en Chulumani al día siguiente es bastante claro: “*la C-20 es cocalera*”. El mandato que se dan los yungueños, por lo tanto, es impedir la elección del candidato de Inquisivi, en caso de que se postule un “no cocalero”, pues el peso de los cooperativistas mineros de Colquiri podría cambiar las relaciones de fuerza. Sin embargo, en un contexto donde no se duda en “pisotear” acuerdos tácitos con otras provincias, los representantes de Nor Yungas anuncian que respetarán el principio de rotación con sus pares cocaleros de Sud Yungas, declarando su pleno apoyo al candidato de la región, el joven cultivador de la hoja de coca Quintín Quispe –con Mamani de suplente–, para el ampliado de la circunscripción a llevarse a cabo el día miércoles 2 de septiembre de 2009, en La Paz, y así quedaba un binomio 100% cocalero.

### **La circunscripción especial indígena**

Paralelamente al proceso de elección de candidatos para la circunscripción 20, se desarrolla la elección del representante del MAS para la CEI de La Paz. Como lo mencionábamos previamente, la estructuración del territorio de la C-20 tiene una incidencia casi directa sobre el desenlace de la elección para esta nueva circunscripción, ya que, siendo los afrobolivianos clara mayoría demográfica frente a los otros pueblos indígenas (no aymaras) del norte paceño, será prácticamente en ese espacio geográfico que se definirá el candidato del MAS para ese curul. El interés de estudiar dicho espacio –y grupo social– no se limita a ver cómo el MAS maneja la “cuestión indígena” a la vista de sus pasadas alianzas, complejas y tradicionalmente poco estables, con organizaciones como la CIDOB o el CONAMAQ. De hecho, existe un conflicto latente entre las organizaciones afrobolivianas, especialmente el CADIC (Centro Afroboliviano para el Desarrollo Integral y Comunitario), descrito como el “brazo económico” del movimiento afro por su director ejecutivo Jorge Medina, y el MAS: en 2006, mientras se presentaban las planchas de candidatos

---

de 2009 en el marco de esta investigación. Este relato se basa en entrevistas y discusiones informales con algunos de sus protagonistas.

del MAS para la Asamblea Constituyente, los afrobolivianos, entre ellos los futuros cuadros de CADIC como Medina o Marfa Inofuentes, realizaban una huelga de hambre conjuntamente, en una alianza *a priori* inesperada, con otros líderes de movimientos autoconsiderados marginados en la vida cotidiana –y aun más políticamente–, denunciando además haber sido descartados arbitrariamente de las listas del partido oficialista: el movimiento LGTB (lesbianas, gays, trans y bisexuales) y los discapacitados. Sin embargo, Medina anunció durante el invierno, y en distintas oportunidades, su intención de postularse por el MAS para la circunscripción indígena, considerando que, a pesar del desencuentro previo a la Constituyente, los derechos otorgados a la población afroboliviana por la nueva Constitución Política del Estado muestran que la comunidad afro ha sido finalmente tomada en cuenta por el oficialismo<sup>60</sup>.

El 1 de septiembre de 2009, asistimos, después de muchas averiguaciones (las falsas citas son un “truco clásico” en el seno del MAS para despistar al adversario político interno), a un ampliado de elección del candidato del MAS para dicha circunscripción, en el local de la central de campesinos en Chulumani. Contrariamente a la reunión realizada en Coroico dos días antes, ésta se ve relativamente vacía (apenas unos treinta participantes). Varias constataciones sorprenden de inmediato: los principales dirigentes de CADIC, como Medina, están ausentes. Dentro de la sala, los propios afros no son la mayoría –de hecho, al momento de elegir el candidato, todos los presentes participan de la votación, lo que será justificado posteriormente por una militante del MAS como “algo normal, ya que son nuestros compañeros de lucha del día a día, a los que no podemos impedir, por lo tanto, de votar”<sup>61</sup>.

---

<sup>60</sup> En el capítulo cuarto de la primera parte de la nueva CPE, dedicado a los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, el artículo 32 establece: “El pueblo afroboliviano goza, en todo lo que corresponda, de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales reconocidos en la Constitución para las naciones y pueblos indígena originario campesinos”.

<sup>61</sup> Entrevista con Natividad Arrascaita, precandidata a la circunscripción especial indígena por La Paz, 1 de septiembre de 2009.

En la testera están algunos dirigentes, entre los cuales se destaca Félix Barra. Después de haber fungido como primer viceministro de la Coca en 2006, Barra, originario de Irupana (Sud Yungas), volvió a la dirigencia social como presidente de Cofecay y es conocido dentro del MAS como el “hombre fuerte” de Sud Yungas. Cuando se descartó la posibilidad de que la comunidad afroboliviana organizada como tal esté presente en las listas del MAS para la Asamblea Constituyente en 2006, el MAS recurrió a Barra para mostrar que “el gobierno no excluye a los afros”<sup>62</sup>. Pero, según Medina, “Barra nunca tuvo un interés particular en la cuestión afro, y nunca quiso tomarnos en cuenta como organización. Él es un cocalero, pero no representa en ningún sentido a los afroyungueños”<sup>63</sup>.

Al inicio del ampliado, Barra lamenta el hecho de que “alguna gente [haya] querido legitimarse fuera de las instancias del MAS como candidato afro, eso es algo que no podemos tolerar”. Sólo dos candidatos se postularán: Rodolfo Vargas, de Chicaloma (un pueblo que pertenece al municipio de Irupana), y Natividad Arrascaita, de Chulumani. Vargas, al parecer, movilizó en mayor medida a sus bases –por lo menos, lo suficiente para ganar la contienda. Gana el binomio Vargas titular/Arrascaita suplente. Pero es significativo que Arrascaita considere que sus posibilidades de llegar a la papeleta son inexistentes; conoce los mecanismos fácticos. Varias veces fue “casi candidata”, pero en una instancia “superior” fue reemplazada por otro postulante. En efecto, la decisión definitiva se tomaría al día siguiente, junto con la elección de los uninominales de la C-20, en la ciudad de La Paz.

### ***El ampliado “paceño” (2 de septiembre de 2009): guerra de maniobras***

Reunidos primero en un local sindical en Villa Victoria, antes de trasladarse a una cancha de fútbol del mismo barrio por razones de espacio –frente a la movilización de militantes de base de cada precandidato–, los participantes del ampliado se suceden en el *Presidium* para tomar la palabra. El debate gira en torno a los candidatos, y a un conflicto casi inesperado por parte de los yungueños. En efecto, los sectores originarios de Inquisivi llegan a La Paz en medio de disputas internas, y por tanto,

---

<sup>62</sup> Observación en un ampliado de Cofecay realizado en el Coliseo Julio Borrelli de La Paz, en abril de 2006.

<sup>63</sup> Entrevista con Jorge Medina, 24 de septiembre de 2009.

sin haber logrado un consenso en torno a un candidato común. Peor todavía: de los cuatro candidatos que se postulaban por esa provincia, sólo Germán Torres, de Cajuata, dice ser cocalero, pero su currículum militante es abiertamente cuestionado por un miembro de un bando rival del propio Inquisivi, en medio de una tensión creciente. Uno se presenta como minero, los dos restantes como campesinos.

Para Félix Barra, otra vez a cargo del *Presidium*, acompañado esta vez por Rómulo Cusi, de Coripata, quien pertenece a la Dirección Departamental del MAS, la situación es ideal: basándose en el acuerdo sellado entre yungueños, y subrayando más de una vez, en sus múltiples intervenciones, la necesidad de que “*la 20 siga siendo cocalera*”, aprovecha el espectáculo de peleas internas ofrecido por los delegados de Inquisivi para “lamentar” lo sucedido, y afirmar que “Cofecay no tiene la culpa si Inquisivi se revela incapaz de proponer un solo nombre”. Paralelamente, algunos dirigentes, tanto de Nor como de Sud Yungas, toman la palabra para asentar la idea de que sólo un cocalero puede ejercer un mandato parlamentario para la circunscripción.

A sabiendas de que la configuración es ampliamente favorable a que se imponga un binomio puramente yungueño y cocalero, Barra somete al ampliado la posibilidad de que el conflicto generado por Inquisivi sea resuelto por la Dirección Nacional, incluyendo al Presidente Evo Morales –pero la mayoría, compuesta por yungueños, rechaza contundentemente esa opción. Así mismo, y después de una breve presentación del currículum, así como del plan de trabajo de cada uno de los candidatos, se lleva a cabo la elección, con Quintín Quispe por Sud Yungas, Mercedes Mamani por Nor Yungas, y finalmente, los cuatro postulantes a nombre de la provincia Inquisivi. Lógicamente, se impone la dupla Quispe/Mamani sin mayor problema (tal como estaba acordado con anterioridad) para satisfacción de la dirigencia de Cofecay y de Félix Barra en particular.

Más compleja, paradójicamente, será la elección del candidato para la circunscripción especial indígena<sup>64</sup>: conjuntamente con la dupla Rodolfo Vargas/

---

<sup>64</sup> Evo Morales se había comprometido con los afrobolivianos a que fueran ellos quienes encabezarían la circunscripción especial indígena, que abarca a seis pueblos. “Desde el Cadic, nos hemos reunido con todos los pueblos, y hubo consenso [en que encabece un afro]. Los afros somos más orgánicos que los lecos o los kallawayas, porque ellos no participaron de la Asamblea Constituyente”. Entrevista a Jorge Medina, 22 de septiembre de 2009. Según Cadic, los afrobolivianos superan los 30.000.

Natividad Arrascaita, elegida en Chulumani la víspera, están presentes esta vez no solamente Jorge Medina, sino también el militar y ex jugador de fútbol Demetrio Angola, de Coripata. Como en Chulumani, *todos* participan en la elección del representante “afro”. A lo largo del desarrollo del ampliado, aparece relativamente claro que Medina cuenta con el apoyo del municipio de Coroico, mientras Angola, en detrimento de Vargas, se revela como la nueva carta bajo la manga de Barra para esa elección. Después del procedimiento clásico consistente en presentar su curriculum y su plan de trabajo, se procede a una elección a mano alzada, que no consigue un desempate entre Angola y Medina. Cada bando decide, entonces, alzar a su candidato, lo que genera una gran confusión. Entonces, el dirigente departamental Rómulo Cusi aprovecha la tensión para proponer que sea el propio Presidente del Estado, Evo Morales, quien decida, *en última instancia*, entre los dos candidatos. En el medio de la ira de los miembros de CADIC y de algunos dirigentes de Nor Yungas, como Desiderio Vázquez (también afro), se resuelve un cuarto intermedio, pero la reunión nunca se retomó... Finalmente fue elegido Angola, aunque antes de la elección del 6 de diciembre CADIC logró, mediante un lobby sobre Evo Morales a través del canciller Choquehuanca, revertir la decisión y cambiar a Angola por Medina, quien finalmente fue elegido como el primer diputado afro de la historia boliviana.

## 2.2 Santa Cruz: lógicas gremiales vs lógicas territoriales

La elección de candidatos en Santa Cruz se produce en un contexto diferente a los anteriores procesos electorales: una elite regional dividida y debilitada, y un partido gobernante, el MAS, sometido a renovadas tensiones derivadas de una creciente estrategia “atrapa todo” (*catch-all party*)<sup>65</sup>, enmarcada en el objetivo de obtener los dos tercios de la nueva Asamblea Legislativa Plurinacional. Dentro de Santa Cruz, el Plan 3.000 tiene una especial característica: es un bastión del oficialismo, que desarrolló una identidad sustentada en parte en la “lucha contra los “separatistas” –y, aunque con una intensidad menor, opera aquí una lógica de la resistencia como fuente

---

<sup>65</sup> Otto Kirchheimer, “The Transformation of the Western European Party Systems”, en Joseph LaPalombara y Myron Werner, *Political Parties and Political Development*, (Princeton: Princeton University Press, 1966).

de legitimidad, y una cierta autopercepción como “vanguardia” (*“El Plan 3.000 ahora es conocido en todo el país e incluso en el exterior”*<sup>66</sup>). También es una región de fuerte migración del occidente boliviano, lo que le permitió al MAS, por diversos factores y dinámicas socio-políticas, un fuerte crecimiento.

## **El Plan 3.000**

El “instrumento político” en el Plan está organizado sobre dos pilares: uno es el de los gremiales (una de las principales bases sociales del MAS en todas las ciudades), la mayoría con puestos de venta en el mercado Comercial Copacabana, una suerte de núcleo geográfico-social de la zona. El otro son las juntas vecinales, organizadas en los diferentes barrios, aunque a veces la identidad vecino/gremial es compartida por los mismos militantes. El Plan corresponde a la circunscripción 55, y está compuesto por el distrito 8 (“unas 200.000 personas”), parte del distrito 12 (“unas 150.000, aunque no todas están en la 55”), Paurito (“unas 30.000 personas”) y una pequeña parte del distrito 16<sup>67</sup>.

Notoriamente, en la elección de candidatos uninominales para los comicios de diciembre de 2009, y a diferencia de las anteriores elecciones, no fue elegido el representante del Plan sino Adriana Arias, dirigente de Paurito, con una menor densidad poblacional. De inmediato, los gremiales del Plan 3.000 impugnaron su candidatura pero no lograron revertir la decisión tomada en ampliado con todos los “comités políticos” del MAS<sup>68</sup>. Esta elección combinó muchos elementos, uno de los

---

<sup>66</sup> Entrevista con Juan José Mendoza, presidente de la Juventud Igualitaria, 3 de noviembre de 2009. Por ejemplo, en 2008 se organizaron viajes de jóvenes argentinos de izquierda a hacer “trabajo voluntario” en el Plan.

<sup>67</sup> Las cifras se reproducen no en un sentido censal estricto sino tal como los actores las perciben, en función de determinar la relación de fuerzas políticas entre los territorios en la competencia interna por las candidaturas. Entrevista con Eduardo Loayza, director de la radio Integración (importante nucleamiento político/social del Plan) y ex precandidato a diputado en 2009, 4 de noviembre de 2009.

<sup>68</sup> Los “comités políticos” son instancias nucleares del MAS de Santa Cruz, pero el reconocimiento como comité tiene fuertes dosis de discrecionalidad por parte de las direcciones regionales del MAS y depende de las relaciones de fuerza de cada sector para incidir en la cantidad de comités reconocidos.

cuales se vincula a las fuertes disputas al interior del Plan, donde en primera instancia se postularon unos 16 candidatos. Como se explicó en el caso de Yungas, la selección de candidatos tiene una serie de instancias que, por momentos, parecen “distractivas”. En este caso, por ejemplo, se organizó un debate interno entre los candidatos, pero al momento de votar, la reunión fue postergada. Y en estos cuartos intermedios entre ampliado y ampliado es cuando suelen “ajustarse” las relaciones de fuerza frente a los “desvíos” que pueden producirse (posible elección de candidatos inesperados, etc.<sup>69</sup>). Al final, fue elegido como candidato del Plan Silverio Poma<sup>70</sup> –quien no participó del debate, pero en la instancia que verdaderamente importaba hizo valer la fuerza de su sector: el sindicato de Gremiales. “Algunos votaron dos veces, como gremiales y como vecinos”, dicen los desplazados, única fuente para detectar las ambivalencias en la democracia interna masista. Quienes se oponen a Poma lo acusan de haber armado una red clientelar a partir de sus nexos con la cooperativa de agua del Plan.

Algo parecido a los “comités” ocurre con la cantidad de cupos que tiene cada distrito a la hora de votar el candidato de la circunscripción. Esto resulta tan complicado (y discrecional) que incluso cuando el ampliado ya pasó, no encontramos unanimidad entre los propios participantes sobre cuántos delegados tenía cada barrio<sup>71</sup> (Loayza dice que fueron 20 cada uno más allá de la población, Juan José Mendoza – más “oficialista” en relación al actualmente desconocido dirigente zonal Ángel Liso– indica que fue parcialmente proporcional: 35 el D-8, 20 el D-12, etc.). Pero Poma

---

Por ejemplo, la Universidad Andrés Ibáñez del Plan 3.000 (semi reconocida por el Estado) con unos mil estudiantes consiguió un comité –sólo uno– “pateando la puerta”, mientras que la mayoría de las 18 asociaciones de Gremiales fue reconocida como comités, incluso posesionados en la noche”, para llegar al ampliado. Criterios a geometría variable similares operan con la “antigüedad” en la militancia en el Instrumento. Similares dinámicas ya se habían observado en las ciudades de La Paz y

El Alto en anteriores trabajos e investigaciones.

<sup>69</sup> “Yo gané el debate, y si se hubiera votado el viernes, ganaba por aclamación, pero ya el sábado no me permitieron postularme por carecer de antigüedad” (E. Loayza). Este tipo de (auto)percepciones (“yo tenía la mayoría”, etc.) y denuncias de maniobras del bando contrario son moneda corriente en casi todas las circunscripciones.

<sup>70</sup> Poma es gremial y profesor de colegio. Sus detractores dicen que no es verdaderamente gremial, “*tiene un puesto que siempre está cerrado*”.

<sup>71</sup> Más allá del dato en sí, ello muestra la escasa institucionalización/formalización de los mecanismos de selección y esa carencia de información contribuye a enrarecer fuertemente las discusiones internas.

cargaba con el desprestigio que la actual candidata suplente María Mendoza –elegida en 2005 por los gremiales como suplente del “invitado” Raúl Pardo (puesto ahí “porque era conocido de la tele y la radio”)– carga sobre sus espaldas: “no hizo nada por el barrio”, “siempre dice que está enferma, salvo para ir a cobrar”, “los gremiales ponen a los candidatos y después no trabajan por el Plan”, “los gremiales ya tienen candidatos en otras circunscripciones”, etc. De hecho, los intentos de impugnación de los gremiales a Adriana Arias no tuvieron apoyo entre las bases del Instrumento en el Plan, ni entre los candidatos previamente derrotados por Poma; por ejemplo, radio Integración y Loayza apoyaron a Arias contra las impugnaciones.

Adriana Arias, por el contrario, corría con una doble legitimidad: personal –“es una compañera que trabaja mucho por sus bases”, “tiene trabajo social”...– y política: en Paurito, el Sí a la nueva Constitución ganó ampliamente, lo que no ocurrió en el Plan 3000, “Paurito siempre había dado votos y nunca había recibido nada”<sup>72</sup>. Y hay coincidencia en que “a Adriana la ayudó la falta de consenso en el Plan”, el “verdadero bastión de la resistencia”. Pero, sin duda, también contribuyó a la elección de Arias su vínculo con las Bartolinas, una organización con creciente peso en la política interna del MAS cruceño. Poma acusó a la diputada y “Bartolina” Nemesia Achacollo (hoy ministra de Desarrollo Rural) por su “capacidad de incidencia” en el resultado final de la elección.

Así, el balance es divergente. Para quienes apoyan la designación de Arias, “su elección inesperada es la prueba de la existencia de democracia interna en el MAS”; mientras que para los defensores del monopolio del Plan, la elección es prueba de componendas “desde arriba”. Pero todos coinciden en definir al MAS del Plan –marcado por las peleas internas, y tensiones gremiales y territoriales– como una “olla de grillos”. Aunque se preservó la lógica de la democracia corporativa, Poma tampoco fue elegido como suplente de Arias –donde recayó un representante del D-12, de “los lotes”– sino candidato a senador suplente de Silvia Lazarte (tercera en la lista), un espacio donde sus posibilidades de ser electo eran prácticamente nulas. Adicionalmente, la idea de que “si no hay acuerdo decide Evo” se reproduce –y funciona como una presión hacia el consenso– en casi todos los ampliados.

Una tensión paralela, no explicitada fuera de los marcos internos del MAS,

---

<sup>72</sup> Entrevista a Tomás Magne, dirigente vecinal y comerciante (gremial) opuesto a Poma, 4 de noviembre de 2009.

se produjo a raíz del ingreso de ex miembros de la Unión Juvenil Cruceñista y de las barras bravas de Oriente Petrolero y Blooming. “Cortamos relación con Isaac Ávalos. Ahora a quienes nos golpeaban y agredían los consideran más masistas y revolucionarios que nosotros” (Juan José Mendoza, Juventud Igualitaria), pero solamente Helena Argirakis –Delegada para la Autonomía del ministro Carlos Romero– lo hizo público, generando malestar en el gobierno. En el MAS cruceño hay todo tipo de versiones de “acuerdos bajo la mesa” con *emeneristas*, empresarios, logias, etc. con diferentes grados de verosimilitud, pero que crean una verdadera tensión de crecimiento e incertidumbre acerca de las futuras fronteras políticas del MAS. El propio presidente Morales tuvo que salir repetidas veces a decir que el voto cruzado “es traición”.

## **El departamento de Santa Cruz**

La elección de los candidatos uninominales a nivel del departamento deja en evidencia un fuerte clivaje urbano/rural al interior del MAS, donde las organizaciones campesinas “fundadoras” controlan la Dirección Departamental, en el seno de la cual los sindicatos ciudadanos como los gremiales (y en menor medida los transportistas, cuyo representante, Edgar Fernández, candidateó en el segundo lugar de la lista de plurinominales), que controlan la dirección urbana, se ven marginados.

La elección de uninominales muestra, no obstante, una mayor debilidad del aparato masista (comparado, por ejemplo, con La Paz o Cochabamba) y un mayor peso de organizaciones urbanas paralelas, como la “Coordinadora por el Cambio” vinculada a la ex delegada presidencial y candidata a primera senadora, Gabriela Montaña, o los “Profesionales por el cambio” (ambas fuentes de “reciclaje” de sectores de las clases medias provenientes de partidos tradicionales). Por ejemplo, la circunscripción 53 quedó en manos de este grupo, a la cabeza del ex ministro de Obras Públicas Jerjes Mercado. Los “Abogados del MAS” se quedaron con la C-51, a la cabeza de Hernán Seiwald. Los gremiales lideraron la C-70 (zona del Trompillo) con Fanny Flores, los petroleros la C-52 con Andrew Turner. Y aquí es ilustrativo hacer una digresión: se comenta (y la anécdota vale en sí misma más allá de la fidelidad de la cita) que Evo Morales pidió a los petroleros que elijan a un candidato blanco, y preferentemente con apellido extranjero, para esta circunscripción difícil del centro de la ciudad de Santa Cruz de la Sierra. Y el elegido resultó ser Andrew Turner, un ingeniero de YPF con

nula “pasta” política, que rehuyó la campaña y fue permanentemente cuestionado por las bases del distrito.

Otros caso ilustrativo es la C-58 (provincia Germán Busch) –zona estratégica que incluye al Mutún–, donde Evo Morales declaró: “Juan del Granado me pidió esta circunscripción y se la he cedido al MSM [Movimiento Sin Miedo]”. Algunos entrevistados interpretan, además, que existió una alianza “colla” entre colonizadores y Bartolinas para bloquear al candidato Ebert Justiniano, de la federación campesina liderada por Salustio Flores, “100% camba”. En protesta por esta alianza y la elección de Fabriciano Heredia Natusch, del MSM, se decidió el bloqueo de rutas. Su suplente es Eneida Charupa, de la Organización Indígena Chiquitana (OICH).

Por su lado, la C-59 es controlada por los guaraníes (APG) y encabezada por su dirigente Wilson Changaray, quien según varios testimonios, se niega a hablar con los organizadores de la campaña y “habla sólo con Evo, de Presidente a Presidente”. Finalmente, en la circunscripción especial indígena la cabeza de lista fue Bienvenido Zacu (Guarayos-CIDOB) secundado por Teresa Nominé, de la Central Ayoreo Nativa del Oriente Boliviano.

## 2.3 La “conquista” de Pando

Clásico territorio de frontera, sujeto a poderosas prácticas políticas cacicales, desde 2006 el gobierno nacional se propuso la incorporación efectiva de esta región del extremo norte amazónico al Estado nacional. De allí que el campo político local se viera profundamente transformado, en medio de graves tensiones cuyo momento más dramático fue la “masacre de Porvenir”<sup>73</sup>, los días 11 y 12 de septiembre de 2008, que puso fin a la larga hegemonía de Leopoldo Fernández, entonces prefecto departamental, a cuya sombra se estructuraba el Estado y la política pandinos. Por ello, la consolidación del MAS en esta parte de Bolivia está estrechamente vinculada a la actividad desde el Estado nacional, en la persona del ex ministro de la Presidencia Juan Ramón Quintana, el “gran operador” oficialista en la política regional.

---

<sup>73</sup> Ver, entre otros, Pablo Stefanoni, “Masacre de campesinos en Bolivia: ‘Los mataban como a chanchos’”, *Clarín* (Buenos Aires), 21 de septiembre de 2009; y Pablo Ortiz, “Hubo enfrentamiento y masacre en Porvenir”, *El Deber* (Santa Cruz), 22 de septiembre de 2008.

No parece casual que el ex coordinador de la campaña masista en 2009, Ernesto Cornejo, responda a la entrevista realizada para esta investigación desde su escritorio de director de Recursos Humanos de la prefectura local, con un discurso carente de esfuerzos por ocultar el pragmatismo con el que el MAS encara la estrategia para ganar la gobernación: el prefecto actual, Rafael Bandeira, fue elegido por Evo Morales luego de la destitución y detención de Fernández. El rechazo a la revocatoria del Presidente boliviano –junto con la ratificación del entonces prefecto Fernández– fue la única victoria electoral en la región, aunque la tendencia electoral ha sido crecientemente favorable al MAS.

La estrategia oficial para conquistar el departamento puede resumirse en la derrota de una parte de la élite y la cooptación de la otra, utilizando las obras públicas –la integración de Pando a Bolivia– como elemento de construcción de poder y legitimidad local. “Acá el MAS, haciéndolo todo, tiene un techo del 45% y la directiva nacional es ganar; para ganar debemos aliarnos con grupos débiles de la derecha”<sup>74</sup>. De allí la tensión entre la legitimidad de quienes “combatieron” el 11 de septiembre de 2008 y la necesidad de ampliar las fronteras partidarias “*para ganar*”. El MAS ya está lejos de sus primeros pasos hasta 2002, cuando un puñado de personas se nucleaban alrededor de los llamados “parientes del Presidente”, varias familias de migrantes de Orinoca que controlan la principal calle comercial de Cobija (Tte. Cnel. Cornejo), y “nadie nos tiraba bola”<sup>75</sup>. Hoy muchos creen que es hora de “normalizar el departamento” (es decir, la relación de las autoridades locales con las nacionales), como dice Erick Von Boeck, redactor del estatuto de autonomía “de facto” y padre del candidato a diputado uninominal por la C-66, Eugenio Von Boeck, y candidato a primer concejal para el 4 de abril de 2010<sup>76</sup>. Von Boeck fue propuesto por la Universidad Amazónica de Pando y su lema era “100 % Pandino”, orientado claramente a debilitar la imagen del MAS como un “partido de collas”.

---

<sup>74</sup> Entrevista a Ernesto Cornejo, ex coordinador de campaña del MAS en 2009, Cobija, 29 de enero de 2010.

<sup>75</sup> Entrevista a E. Cornejo, *Ibid.* El presidente de la Cámara de Industria y Comercio de Pando, Nemesio Lucio Villca, también es originario de Orinoca.

<sup>76</sup> Otro familiar, Gary Von Boeck, fue nombrado director departamental del INRA por el entonces prefecto Leopoldo Fernández, en medio de la ola de toma de instituciones de septiembre de 2008.

No obstante, la lógica de elección de candidatos fue similar a la de otras regiones: una mezcla de democracia corporativa con decisionismo presidencial, en este caso de Evo Morales y –con una autonomía relativa– de Quintana. “En la primera fase se establecen candidatos de consenso de las organizaciones sociales: transportistas, gremiales, campesinos, presentan sus listas, luego el Presidente se reúne con nosotros desde las tres de la tarde hasta las tres de la madrugada y se discuten los perfiles de los candidatos, se analizaban encuestas... Las organizaciones se acreditaban ante el CORELCAM [Coordinadora Regional para el Cambio] con dos dirigentes por cada una. Allí estaba también Quintana, pero cuando llegaba el Presidente no abría la boca. [El ex ministro] nunca impuso a ningún candidato. Él decía: ‘vayan, mátense y traigan un candidato’. Pero el problema es que las organizaciones muchas veces no se ponían de acuerdo y traían tres o cuatro”<sup>77</sup>.

Con esa metodología salieron elegidos Manuel Limachi –dirigente del transporte pesado– como candidato a primer senador e Hilda Condori (“pariente”) como suplente, pero finalmente Condori pasó a tercera candidata al Senado –sin posibilidades– “por orden del Presidente”.

“Los campesinos estaban segundos para el Senado, pero después de la reunión fueron a La Paz a chantajear a Evo con que ‘si no van nuestros candidatos nos retiramos’ y ahí es donde se cambia a Doris Domínguez [campesina] por Mirtha Da Costa”<sup>78</sup>, una abogada asesora de la COR. Pero los campesinos la cuestionan: “Mirtha Da Costa siempre fue *adenista*, y después se unió al MAR [Movimiento Amazónico de Renovación], fue invitada por Quintana”, dice Doris Domínguez, la candidata desplazada y ejecutiva de las Bartolinas<sup>79</sup>.

En un departamento como Pando, donde no existe una burguesía local propiamente dicha como en Santa Cruz, los sectores empresariales están preocupados por la continuidad de las obras públicas si gana un gobernador opositor y el gobierno deja de financiar infraestructuras. Además –coinciden varias fuentes– los empresarios saben que si siguen apoyando a la oposición no podrán participar de las licitaciones. “Con todo, no pactamos la impunidad por el 11-S”, dice Cornejo. Y uno de quienes se acercó

---

<sup>77</sup> Entrevista a E. Cornejo, *Ibíd.*

<sup>78</sup> *Ibíd.*

<sup>79</sup> Entrevista a Doris Domínguez, 28 de enero de 2010.

“incondicionalmente” a apoyar al MAS –sorprendiendo sobremanera a la oposición– es el ex presidente del Senado y empresario local José Villavicencio.

El aparato masista está debilitado por las divisiones internas y la injerencia estatal<sup>80</sup>. Omar Masx fue el último presidente del instrumento elegido, pero en medio de la crisis interna y de la escasez de candidatos campesinos, se fue “decepcionado” a su pueblo, Filadelfia, y en la práctica abandonó el cargo. Ya desde hace tiempo, la estructura orgánica del MAS fue reemplazada por la Coordinadora Regional por el Cambio, que aglutina a las organizaciones sociales, y es presidida por Fidel Castro, secretario de Asuntos Campesinos de la Prefectura. El propio Evo Morales pidió al MAS pandino que deje de hacer oposición. Las organizaciones y los candidatos constituyeron en 2009 el Comité Político de Campaña. Pero, además, bajo la estrecha relación MAS/aparato estatal ya comentado anteriormente, el Comité Interinstitucional (que agrupa a la ABT [ex Superintendencia Forestal], la Aduana o el INRA, y es presidido por el cónsul de Bolivia en Brasileia, José Luis Méndez), es parte sólida de la construcción masista en Pando.

“Como organizaciones sociales, por orden del Presidente, debemos ser orgánicos. Cada organización hace un congreso y elige a sus candidatos, que luego se llevan a un ampliado del Instrumento, pero no se ha respetado a ninguno”, dice Doris Domínguez refiriéndose al ex senador suplente elegido por Unidad Nacional pero finalmente alineado con el MAS, Abraham Cuéllar como primer senador, y a la ex Delegada presidencial en Pando y parte de las Bartolinas, Nancy Teixeira, como primera diputada plurinominal, además de la propia Domínguez como fallida segunda senadora. La dirigente campesina Carmen Parada, quien disputó la diputación uninominal en la C-68, en la zona de Madre de Dios, no consiguió ingresar al Parlamento. A diferencia de otros departamentos, en Pando el MAS se expandió desde la ciudad hacia el campo. Fuertemente cooptada por los grupos de poder de la región hasta hace poco, la federación campesina se divide hoy entre el MAS y Poder Amazónico Social (Paso), aliado del “proceso de cambio”.

Además, como ocurre en los anteriores estudios de caso, quienes pierden consideran que los candidatos efectivamente seleccionados –en este caso Limachi– “no fueron elegidos por las bases”, “algunas organizaciones se inventaron dirigentes para poder votar por Limachi”, etc. Y, al igual que en otras partes del occidente,

---

<sup>80</sup> “Gracias a Quintana el instrumento está despedazado”, dice un dirigente rural.

también emerge una fuerte lucha por la legitimidad, vinculada a quienes efectivamente “pusieron el cuerpo” en defensa de Evo Morales y del proceso de cambio. En Pando, son los campesinos quienes reclaman ese lugar. “El sector campesino fue el que le dio estabilidad al Presidente el 11 de septiembre, pero en las listas hubo muy pocos campesinos”, concluye Domínguez en una oficina de la Federación Campesina local. Habla de 2009 y de las elecciones para gobernadores y alcaldes de 2010. Con todo, no lo duda: harán nuevamente campaña por el MAS, de hecho al concluir la entrevista sale para una reunión con Luis Flores (ex MIR, quien renunció a la alcaldía de Cobija para presentarse a la Prefectura, esta vez como candidato del MAS). Para la alcaldía fue elegida Ana Lucia Reis, una empresaria (dueña de un hotel de cabañas a pocos metros del aeropuerto) ex diputada *emenerrista* convertida al MAS en 2005 con fama de “resolver problemas de la gente”. Elecciones, ambas, que consolidan la apertura del MAS hacia “los tradicionales”, luego de varios años de alianzas inestables con el MAR de Miguel “Chiquitín” Becerra. Los campesinos habían propuesto a Cuéllar o el ex asambleísta Weimar Becerra “que en las buenas y en las malas estuvo con nosotros”, pero “Evo dijo que el candidato no debía ser del MAS”<sup>81</sup>.

Si gana la derecha será peor, “nos van a perseguir”, aunque muchos campesinos creen que varios de “quienes nos patearon” hoy son candidatos del MAS o están cerca de los postulantes. Finalmente, las federaciones campesinas evalúan que, en cualquier caso, es mejor que gane el oficialismo. En la circunscripción especial indígena –donde votaron 1.361 electores– ganó el candidato de Leopoldo Fernández. “A los indígenas les gusta la coima y votan al que les da dinero” dicen los campesinos, que están con el Instrumento como federación desde la gestión de Manuel Lima (2006-2007).

Lima llora literalmente al comentar que “la derecha se está reciclando en el MAS” y que “para las alcaldías, los candidatos del MAS son los asesinos (del 11 de septiembre de 2008)”. Se refiere particularmente a Wilson Zelaya, candidato a alcalde de Ingavi por el MAS y esposo de la policía Mirtha Sosa, acusada de haber favorecido la masacre de Porvenir. Todo lo cual plantea un dilema de fondo: la *realpolitik* para ganar Pando y “fortalecer el proceso de cambio en el ámbito nacional” frente a una más imprevisible renovación política profunda, en estos espacios ubicados en los márgenes de la política nacional, y el “respeto a las organizaciones”.

---

<sup>81</sup> Entrevista a E. Cornejo, *Ibid.*

---

## El MAS, un caso de democratización paradójica

---

En la vida de un partido político, la selección de candidatos es un momento particular que condensa y cristaliza sus dinámicas y tensiones internas. En este sentido, los estudios de casos presentados nos llevaron a formular una serie de conclusiones sobre la democracia interna del MAS, no solamente relativa a la fase de selección de candidatos, sino también “más allá”, en la cotidianeidad de su funcionamiento más rutinario. Pues la necesaria inscripción de la etapa de la selección de candidatos en un calendario militante más amplio, y su contextualización en una serie de *habitus* y prácticas partidarias sedimentados en el tiempo (más allá, incluso, del propio MAS), permiten a la vez entender “lo que está en juego” en ese momento particular, en el marco más general de la vida partidaria, fuera de la efervescencia (pre)electoral. No obstante, las elecciones metodológicas que hicimos no corresponden a medidas de precaución, sino más bien a la condición del entendimiento del objeto de estudio: así mismo, la reubicación de las prácticas entonces observadas en un tiempo más largo nos permitió evitar apreciaciones precipitadas, sea en relación a la despolitización del MAS (paradójicamente, en “tiempos de cambio”), su corporativismo, y el autoritarismo latente que puede existir en su seno.

Asumimos que cualquier análisis del MAS tiene que tomar como punto de partida la configuración que existe en su seno a partir de 2002. En efecto, el impacto

del triunfo del candidato Evo Morales sobre la estructura partidaria, desde ese entonces, fue triple. Por primera vez en su historia, el “instrumento político” ve a su “centro de poder real” desplazarse –en permanente tensión– de las direcciones de las organizaciones y el propio partido hacia una arena más institucional como la bancada parlamentaria, espacio de validación de capitales sociales, culturales y simbólicos ampliamente dominado por grupos sociales ajenos a los que constituyen precisamente la base social del propio “instrumento”: profesionales, *clases medias* y ex militantes de la izquierda tradicional<sup>82</sup>. En este esquema tiende a consolidarse lo que se puede calificar de incipiente burocracia sindical, intermediaria legítima entre el Estado y las organizaciones, que actúa como “pivote” entre el Poder Ejecutivo y sus bases gracias a la posición institucional que ocupan (Isaac Ávalos, al momento de escribir, ejecutivo de la CSUTCB, y Fidel Surco, ejecutivo de la CSICB, ambos senadores, o Nemesia Achacollo, ex ejecutiva de “las Bartolinas” y actual ministra de Desarrollo Rural, son ejemplos de este fenómeno). Paralelamente, los éxitos electorales dan lugar a una suerte de “expansión forzada” hacia los centros urbanos, con un dilema central: ¿cómo preservar la originalidad del proyecto de “instrumento político” en espacios sociales y territoriales ajenos a la lógica de organización colectiva “orgánica” y corporativa que prevalece en el campo?

Se suele considerar la democracia en el MAS rural como una serie de mecanismos y procedimientos que garantizan equilibrios entre organizaciones y territorios, mediante una amplia participación “desde abajo”. Sin embargo, si este esquema general es respetado a grandes rasgos, la ausencia de mecanismos formales de representación y participación favorece la conformación de redes clientelares en torno a los dirigentes sociales. Uno de los casos estudiados en el marco de esta investigación, el de la circunscripción 20, permite poner de relieve esa tensión entre la “autorepresentación” de las organizaciones sociales (simbolizada por el concepto mismo de instrumento político que funciona como una suerte de “ideal organizativo”<sup>83</sup> en el seno del MAS), y la relación de fuerzas que existe entre las

---

<sup>82</sup> Pablo Stefanoni y Hervé Do Alto, *op. cit.*, pp. 79-80.

<sup>83</sup> Elisabeth S. Clemens, “La organización como marco: identidad colectiva y estrategia política en el movimiento sindicalista norteamericano (1880-1920)”, en Doug McAdam, John D. McCarthy, Mayer N. Zald (eds.), *Movimientos sociales: perspectivas comparadas* (Madrid: Istmo, 1999 [1996]) pp: 288-319.

propias organizaciones sociales y el MAS, y entre las organizaciones entre sí. Así mismo, a pesar de un mecanismo de rotación entre las tres provincias que componen la C-20, que le garantizaba a Inquisivi la obtención de la candidatura, un acuerdo entre coccaleros afiliados al Cofecay, justificado por el hecho de que “la 20 tiene que quedar en manos coccaleras”, permitió finalmente postular a dos coccaleros de Nor y Sud Yungas, en detrimento de Inquisivi cuyos representantes quedaban totalmente marginados.

La pelea por la candidatura para la CEI de La Paz, donde la comunidad afroboliviana es mayoritaria, dio lugar a otro tipo de disputa, entre un candidato propuesto por un dirigente del MAS y Cofecay, Félix Barra, y un candidato, Jorge Medina, dirigente de la principal organización del sector afro, el CADIC. El reposicionamiento de Medina, gracias a una decisión excepcional por parte del Poder Ejecutivo, lleva a subrayar que, a pesar de la autoridad detentada por los dirigentes del MAS, la demostración de la capacidad, por parte de un líder social, para garantizar la unidad de su sector –que conlleva la amenaza de un “voto castigo” en caso de marginalización– sigue siendo un reaseguro de credibilidad política en el campo.

La toma en cuenta de las relaciones de fuerza entre las organizaciones y entre organizaciones y el propio aparato del MAS –en una fase de búsqueda de alianzas por parte del partido oficialista– como dinámicas decisivas en la selección de candidatos encuentra otra relevante ilustración en el caso del Norte Potosí, donde el MAS era el instrumento de los sindicatos agrarios y, más recientemente, logró articular a sectores tradicionalmente distantes, enfrentados o (más raramente) aliados coyunturales. Así, para las elecciones generales de diciembre de 2009, los ayllus (FAOINP-CONAMAQ), las cooperativas mineras y los sindicatos agrarios presentaron sus candidatos a través del “instrumento”. La FAOINP obtuvo la candidatura uninominal de la C-39 (provincia Bustillos), la Federación campesina las *umis* de las circunscripciones 40 y 41, y los mineros un candidato a senador<sup>84</sup>. Mientras tanto, el Movimiento Originario Popular (MOP) –ex aliado del MAS, a la cabeza del ex líder de la federación sindical campesina Eduardo Revollo (2000-2005)– realizó una alianza con una coalición encabezada por el MNR, no obstante rechazada por las bases, para llevar a Revollo como senador, intentando valorizar su capital personal y

---

<sup>84</sup> Claude Le Gouill, “*Nous sommes égaux, mais différents*” - Jeux d’identités et enjeux politiques dans le Nord Potosí”, *Revue d’Études en Agriculture et Environnement*, en prensa, 2010.

“orgánico”. Entretanto, Alianza Social buscó explotar la tradicional rivalidad entre ayllus y sindicatos, el origen de René Joaquino en estos ayllus, y que el candidato masista de la C-39 fue “impuesto desde arriba” con el apoyo del viceministro de Justicia Comunitaria Valentín Ticona. Los resultados no dejan lugar a dudas sobre la relación costo/beneficio: el MAS obtuvo el 82% para la fórmula presidencial Evo Morales-Álvaro García Linera en la provincia Bustillo y llegó en ciertas zonas al 95%. Para las uninominales obtuvo 92% en la C-40, 87% en la C-41 y 62% en la C-39 (un porcentaje menor por los conflictos en esa circunscripción)<sup>85</sup>.

Mediante estos tres ejemplos, podemos ver entonces que, más allá de la fórmula del “instrumento”, existen relaciones de fuerza que configuran, de manera compleja, mecanismos de autorrepresentación cuyo carácter democrático, en ausencia de mecanismos formales explícitos o de cualquier otra forma de discusión más política que “gremial”, es ambivalente en la medida en que la “pertenencia sindical” condiciona no solamente las posibilidades de carrera política, sino también la de un debate programático en torno a la definición de un interés general.

La tesis del instrumento político es –en sí misma– un imposible (desestabilizada por la clásica tensión entre corporativismo y política, voto identitario vs. voto programático) y el desborde urbano del MAS obligó a concebir la figura del invitado. Y las tensiones inherentes contribuyeron, sin duda, a la consolidación del liderazgo propio del presidente del partido, Evo Morales. Si Morales refuerza su posición dentro del partido, como jefe, en base a la acumulación de triunfos electorales personales a partir de 1997, también se impone como una figura imprescindible en la medida en que, siendo quien toma la iniciativa de “invitar” a *clases medias* y urbanos, se vuelve un articulador entre estos nuevos sectores cada vez más diversos y heterogéneos, y los grupos sociales de base del “instrumento”.

Al hablar del MAS “en las ciudades”, en realidad, se hace referencia a dos procesos distintos, pero intrínsecamente vinculados: por una parte, el proceso de integración de profesionales y *clases medias* al partido, sin mediación partidaria real, y con un acceso casi directo a cargos electivos; por otra, el proceso de construcción de un aparato partidario propio en las urbes, específicamente entre los sectores populares, quienes, además, suelen tener mayores niveles de afiliación gremial.

---

<sup>85</sup> *Ibíd.*

Los “invitados”, frecuentemente vistos como competidores por los sectores campesinos, se legitiman de tres formas:

- a) La legitimidad vía un trabajo común “con las organizaciones”, más que todo campesinas –véase el caso de Adolfo Mendoza o Rebeca Delgado en Cochabamba;
- b) la legitimidad delegada por el propio Evo Morales, que invita personalmente a ciertas “figuras de prestigio” –como lo ilustran Ana María Romero en La Paz, o Betty Tejada en Santa Cruz;
- c) la legitimidad acumulada dentro del aparato estatal, mediante el ejercicio de cargos públicos –Héctor Arce, ex abogado de Evo Morales y ex ministro de Defensa Legal del Estado, o Gabriela Montaña, ex delegada presidencial y “cabeza” de la resistencia popular al “golpe cívico-prefectural” de 2008, entran en esta categoría.

Es necesario hacer dos aclaraciones relativas a este esquema. Primero, estos perfiles deben ser considerados como “tipos ideales” en el sentido en que muchos de los invitados combinan varias fuentes de legitimidad. Segundo, la fuerza de la legitimidad de algunos candidatos puede ser tal que son las propias organizaciones las que favorecen su selección como precandidatos urbanos, a nivel departamental por ejemplo.

En el caso de la estructuración del MAS en las urbes, se puede identificar dos modelos “ideal-típicos” de implantación<sup>86</sup>: por una parte, una implantación por “agregación”, es decir, un esfuerzo consecuente y significativo para construir, casi simultáneamente a partir de las elecciones municipales de 2004, el instrumento en el área urbana en la mayoría de las ciudades del occidente, en base a la articulación de y coordinación de estructuras y redes preexistentes (La Paz, El Alto, Cochabamba, Potosí, Oruro); por otra parte, una implantación por “difusión” en las ciudades del oriente (Santa Cruz, Cobija, Trinidad, Tarija), más tardía y contingente, y menos consolidada –procesos diferenciados de implantación del partido que, cada

---

<sup>86</sup> Angelo Panebianco, *Modelos de partido*, (Madrid: Alianza, 1990 [1982]).

uno a su manera, ejercen una fuerte influencia sobre la selección de candidatos. De hecho, en la elaboración de las listas para las elecciones generales de 2009, las estructuras orgánicas urbanas del occidente tienen la potestad de elegir “*desde las bases*” sus candidatos para las circunscripciones en las ciudades (en Cochabamba, las circunscripciones 23, 24 y 25; en La Paz, las circunscripciones no asignadas al Movimiento Sin Miedo).

Al contrario, en Santa Cruz o Pando, se destaca primeramente la debilidad de la estructura orgánica del MAS, y una tensión entre la existencia de grupos “constructores” locales, y poseedores del monopolio del poder político en el seno de un Instrumento Político que, de hecho, les pertenece, y la voluntad expresada por la cúpula del partido de “extender los apoyos” al partido en zonas donde los grupos existentes no bastan para salir de una cierta marginalidad política ya superada a nivel nacional. Así lo grafica David Callejas, un ex dirigente del MAS en Cobija, ahora funcionario de la prefectura: “El MAS se divide entre parientes y no parientes. Los parientes querían manejar todo, se atribuían una relación directa con Evo, pero el MAS fue creciendo y ya no son mayoría”<sup>87</sup>. Expresado repetidamente por los miembros del gobierno<sup>88</sup>, el deseo de ganarle a la derecha “en su propia cancha” llevó a que el MAS concentre sus esfuerzos en el oriente durante la campaña en 2009. Sin embargo, ese trabajo político no fue asumido tanto por el propio partido sino por los miembros del Poder Ejecutivo como tal: así mismo, según el conjunto de los protagonistas del Instrumento en Pando, el papel jugado por Juan Ramón Quintana en la implementación de semejante estrategia de búsqueda de alianzas fue fundamental.

La táctica desarrollada desde el gobierno llevó a que la selección de candidatos para las elecciones de 2009 sea el escenario privilegiado para consolidar la expansión masista. Lo cual llevó a elegir a Eugenio Von Boeck en Cobija, a pesar de sus ya mencionados antecedentes familiares. Su eslogan de campaña, “100% Pando”, deja aparecer la importancia del clivaje “colla/camba” en escenarios locales en el oriente, así como la obsesión, por parte del Poder Ejecutivo, de romper con la visión del MAS como “partido de collas”.

---

<sup>87</sup> Entrevista, 27 de enero de 2010.

<sup>88</sup> Durante esa campaña, Evo Morales pidió disculpas repetidas veces a su base electoral occidental, diciendo explícitamente que “*en occidente, sabemos que vamos a ganar; donde tenemos que ganar los votos es en el oriente*”.

En muchos casos, la estructura orgánica del MAS quedó bastante marginada (el MAS urbano que tan sólo obtuvo una candidata, Patricia Tellería –en el cuarto lugar de la plancha de senadores, sin posibilidades de ser elegida– en Santa Cruz, mientras los acuerdos con nuevos aliados en Pando llevaron a que el escaso aparato urbano no sea casi tomado en cuenta en Cobija). Sin embargo, esa lógica puede verse revertida cuando las organizaciones sociales aparecen como las estructuras legítimas de participación y representación dentro del instrumento: éste es el caso, singular, de El Alto en 2009, donde la Fejuve y la Central Obrera Regional han desplazado al Instrumento como canales de selección de candidatos –cuando un primer intento de alianza había fracasado en 2005 por la resistencia de los “orgánicos” frente a los “invitados” de organizaciones ni siquiera aliadas, en ese entonces, al MAS. Adicionalmente, al ser el MAS un instrumento de los campesinos, cualquier intento de escalar en la jerarquía del partido desde las bases urbanas supone un despliegue de estrategias de vinculación con el campo: así nos lo recuerda el caso de Adriana Arias en la C-55, cuyo vínculo con las Bartolinas fue un elemento de peso para obtener la candidatura frente a los afanes de los gremialistas del Plan 3.000 de sacarla de las listas.

Las alianzas con partidos de implantación local –el MSM en La Paz, el PASO en Cobija, el MBL en Sucre– también influyen sobre las posibilidades de desarrollo de un aparato propio del MAS, ya que de ahí surge una tensión entre la necesidad coyuntural de esas alianzas para consolidar una hegemonía nacional en elecciones generales (como lo ilustra la alianza del MAS con el MSM de 2005 a 2009, y con el PASO en Pando en 2009) y la de una construcción propia en escenarios locales donde las alianzas pueden, potencialmente, volverse un obstáculo. Claramente, las últimas evoluciones con vista a las elecciones municipales y departamentales, con la mediatizada y violenta ruptura con el MSM, y el surgimiento de fuertes tensiones con el PASO en Pando, muestran el afán actual del gobierno por consolidar su hegemonía mediante el fortalecimiento de una estructura partidaria propia –mostrando así mismo cómo la institucionalización, gracias a los recursos estatales, es entendida como un proceso *a partir del cual se puede consolidar la institucionalidad partidaria*, sea en La Paz o en el oriente.

Esa expansión partidaria, a la postre, se vincula a la siguiente pregunta, cuya respuesta ha de dar lugar a más polémicas políticas e intelectuales: ¿qué mantiene unido al “instrumento político”? Parece claro que es el liderazgo carismático de Evo Morales el único capaz de arbitrar entre diferentes organizaciones, culturas políticas

y tradiciones organizativas que conforman el MAS. No obstante, este liderazgo no opera en el vacío sino sobre una realidad sociológica concreta. Y a partir del trabajo de campo realizado –y de investigaciones anteriores<sup>89</sup>– es posible afirmar que el pegamento, según Adam Przeworski, que mantiene unido al instrumento es la expectativa de acceso a cargos públicos, en el marco de la fuerte “mentalidad rentista” que arrastra la cultura política boliviana<sup>90</sup>. Con el MAS en permanente ascenso electoral en más de una década, el costo de salir del partido suele ser más alto que los beneficios, sobre todo en esta etapa en la que funge como partido de gobierno –lo que ilustran a su vez Alejo Véliz, Filemón Escobar, Román Loayza y, hoy en día, Lino Villca. Y esta hipótesis parece verificarse en las elecciones municipales, donde el costo político, económico y organizativo de ir por fuera del MAS se reduce, y han emergido agrupaciones ciudadanas exitosas a la hora de ganar varias alcaldías, como ocurrió con el Movimiento por la Soberanía en Achacachi, con Todos Podemos Avanzar en La Asunta, o la agrupación Martín Ucho en Punata.

Desde el comienzo, en función de las “oportunidades” políticas mencionadas, el MAS fue una vía de acceso al poder local, en unas pocas regiones del país (el Chapare, valles de Cochabamba). Y, no casualmente, la “avalancha” de militantes urbanos masistas operó después del éxito electoral de 2002, en ocasión de las municipales de 2004, cuando el MAS comenzaba a ser una vía seria de llegada al Estado y ya no era sólo un partido campesino. Por lo tanto, la *pega*, que aparece como una “incitación selectiva” decisiva para entender las dinámicas de adhesión política al MAS y tiende a constituir un elemento importante del imaginario de los militantes masistas. Las candidaturas, en este sentido, deben precisamente ser analizadas como uno de los múltiples “trofeos políticos” disponibles mediante el partido, entre los cuales también se encuentran los empleos públicos, desde ujier hasta asistente parlamentario<sup>91</sup>.

La creciente institucionalización enfrentada por el MAS, ilustrada por el aumento sostenido del número de parlamentarios del partido en el Congreso entre 2002 y 2009, alimenta una tendencia ya presente entre las organizaciones campesinas anteriormente: la falta crónica de debate político en su seno. Al ser el Instrumento Político un espacio casi indiferenciado del sindicato agrario, el MAS como partido

---

<sup>89</sup> Hervé Do Alto, “Un partido campesino-indígena en la ciudad”, *op. cit.*

<sup>90</sup> Fernando Molina, *El pensamiento boliviano sobre los recursos naturales* (La Paz: Pulso, 2009).

<sup>91</sup> Michel Offerlé, *Les partis politiques* (Paris: PUF, 2002 [1987]).

político no aparece como un espacio de politización, sino como una herramienta de lobby para la defensa de intereses corporativos, donde importa la acumulación de diversos capitales (económico, social o simbólico) para imponerse como un candidato legítimo ante sus bases. En las urbes, la explosión del número de militantes masistas permite entender cómo este proceso fue de la mano con la institucionalización del MAS, configurando así mismo la militancia en su seno en torno a la búsqueda de un empleo público. El caso pandino llama la atención sobre este proceso de institucionalización y sus posibles consecuencias, ya que la conservación de la prefectura –ahora gobernación– aparece como una base material de sostenibilidad del aparato masista en la región, ilustrada por la importancia política adquirida por el Comité Interinstitucional como instancia de coordinación y decisión.

De ahí un proceso –incipiente en 2009, evidente en 2010– de “cooptación de los eslabones débiles de la derecha” (relevante tanto para Pando como para Santa Cruz o Beni, desde la integración de grupos desvinculados de la Unión Juvenil Cruceñista, y reorganizados en la agrupación “Juventud para el Cambio”), desde el Estado y a pesar del desacuerdo de varios dirigentes campesinos –sin que ninguno de ellos ponga en duda, por ahora, su adhesión al MAS. Los peligros de la institucionalización para los partidos de izquierda, que señalaba Max Weber acerca de la socialdemocracia alemana, parecen manifestarse en los afanes pandinos de “quedarse en el poder a cualquier costo”. No obstante, existe una visión “andinocéntrica”, a la luz de la cual estas alianzas no alterarían el núcleo hegemónico del proceso de cambio que naturalmente se encuentra en La Paz y el occidente boliviano. Así, el MAS en tanto partido de gobierno ha logrado articular de manera más o menos estable, mediante complicados equilibrios corporativos (“*cada organización tuvo su candidato*”, señaló Evo Morales en 2009), gran parte de la heterogeneidad nacional: lógicas “occidentales” y urbanas/plebeyas, sindicatos agrarios y ayllus, indígenas de tierras altas y de tierras bajas, etc.

Con escasos niveles de institucionalización interna –en el marco del mencionado liderazgo carismático de Morales<sup>92</sup>– y la débil consolidación de las tendencias ideológicas, predominan clivajes de tipo sociológico (campo/ciudad;

---

<sup>92</sup> En este punto, el “mandar obedeciendo” refleja, sin duda, parte del mito fundacional, y el real peso de las organizaciones sociales, que modelan un liderazgo carismático situacional pero sin duda real, como se vio en la selección de candidatos.

originarios/invitados; etc.). Por otra parte, es sintomático el desprestigio del MAS como organización partidaria, a menudo considerada por los propios movimientos sociales como “buscapegas”, al punto que los dirigentes masistas que no forman parte de organizaciones sindicales/indígenas/territoriales, corren con una nítida desventaja a la hora de competir por las candidaturas. Esto se expresa en la propia separación entre el MAS y el “instrumento”, inexistente más allá de lo simbólico: “*no soy del MAS, soy del “instrumento”*”, puede escucharse por doquier. La ideología y la autoidentificación étnica parecen operar, efectivamente, en la adhesión popular al evismo, pero no resulta evidente que sean estas las variables que expliquen la incorporación al MAS. Su propia concepción como brazo político de las organizaciones hace que la lealtad principal sea a estas últimas, y así, instituciones externas (estas organizaciones) se convierten en la fuente primaria de legitimidad y la “coalición dominante” se vuelve más difusa<sup>93</sup>. El complejo entramado de legitimidades dentro del Instrumento entre invitados y organizaciones, pasando por el tamiz de Evo Morales, es un buen ejemplo de ello.

La evolución de las listas de candidatos deja en evidencia, también, una “purga” de los parlamentarios precedentes, “guardados” para las elecciones de 2010 –como Cesar Navarro en Potosí, Elizabeth Salguero y Jorge Silva en La Paz, o Edmundo Novillo en Cochabamba–, o para la administración pública (los ex constituyentes Raúl Prada, viceministro de Planificación Estratégica, o Nilda Copa, ministra de Justicia, son algunos ejemplos). Los liderazgos relevantes dentro del propio MAS tienden a afirmarse no tanto desde las organizaciones, sino desde el Estado y el ejercicio de cargos en su seno: en este sentido, Álvaro García es un ejemplo de este tipo de trayectoria, cada vez más común en el seno del Instrumento, ya que el Vicepresidente, a pesar de no haber sido nunca miembro del MAS, mantiene desde 2005 una presencia regular a los eventos y actos partidarios. Estos procesos convergentes tienden entonces a consolidar la hipótesis de una “oligarquización” del MAS, ilustrada por la emergencia gradual de una elite partidaria, pero una oligarquización “carismática”, ya que está conformada en torno a un liderazgo claro, el de Evo Morales, e “inestable” (las élites dirigenciales tienden

---

<sup>93</sup> Juan Abal Medina, *op. cit.*, p. 31. Un caso ilustrativo de aquello es la emergencia de las Coordinadoras Regionales por el Cambio (Corelcam) en El Alto y Pando, como instancias de coordinación de campaña en las elecciones de 2009, en detrimento de la “estructura orgánica” del MAS.

a cambiar según varios factores, entre los cuales las evoluciones institucionales y electorales, como lo ilustra el último cambio radical de gabinete) que limita también la potestad de los “cuellos blancos” de influir en el MAS<sup>94</sup>.

El MAS puede ser entonces analizado como un espacio social donde los campesinos poseen el casi monopolio del poder político, un monopolio que se cuidará tanto más cuanto su propia presencia en los espacios institucionales es limitada, ya que, por ahora, esos espacios son ampliamente ocupados por “otros”, aunque sea en su nombre. Ésa es, fundamentalmente, la ambigüedad de la cual nacen muchas tensiones internas: si bien el MAS parece carecer de ciertos niveles básicos de democracia interna, mediante la falta repetida de reglas y procedimientos claramente establecidos, esa situación es la que permite conservar una cierta lógica de “discriminación positiva”, especialmente en tiempos de hegemonía tales que el propio MAS va convirtiéndose en el “partido de la nación”, y como ocurre en todos los partidos nacionalistas, la definición de las fronteras políticas transita sobre una tensión/ambigüedad intrínseca –¿quién es la antinación?– que permite moverlas de acuerdo a la coyuntura<sup>95</sup>. Por esa razón, el apego a la democracia de los militantes no debería evaluarse (sólo) a la luz de estas prácticas, así mismo, la preservación de la *unidad* (e incluso el verticalismo respecto del líder) como condición de triunfo político de los sectores populares es valorada como un bien político que hay que conservar –no escatimando medidas para llegar a semejante fin. Quizás eso sea una relevante ilustración del carácter paradójico de la democratización /ciudadanización que viene atravesando, más allá del propio MAS, la sociedad boliviana en su conjunto.

---

<sup>94</sup> Michels, *op. cit.*; William Schonfeld, *Ethnologie du PS et du RPR, Les éléphants et l'aveugle*, (París: Económica, 1985).

<sup>95</sup> Gerardo Aboy Carlés, “Repensando el populismo”, en *Política y gestión* n° 4 (Buenos Aires: 2003).



