

19

umbrales

Revista del Postgrado en Ciencias del Desarrollo • Septiembre 2009

Bolivia y el contexto político actual



CIDES - UMSA



19

umbrales

Revista del Postgrado en Ciencias del Desarrollo • Septiembre 2009

Bolivia y el contexto político actual



Dra. Teresa Rescala Nemtala
RECTORA

Ing. David Castillo Quispe
VICERRECTOR

Msc. Ivonne Farah Henrich
DIRECTORA – CIDES

Obrajes, Calle 3 No. 515 • Av. 14 de Septiembre, esq. 3 No. 4913
Telf/Fax: 591-2-2786169 / 591-2-2784207 / 591-2-2782361 / 591-2-2785071
cides@entelnet.bo • <http://www.cides.edu.bo>

UMBRALES N° 19

Bolivia y el contexto político actual

La Revista "Umbrales" es una publicación semestral del Postgrado en Ciencias del Desarrollo, unidad dependiente del Vicerrectorado de la Universidad Mayor de San Andrés. Tiene como misión contribuir al debate académico e intelectual en Bolivia y América Latina, en el marco del rigor profesional y el pluralismo teórico y político, al amparo de los compromisos democráticos, populares y emancipatorios de la universidad pública boliviana.

UMBRALES N° 19

*Revista del Postgrado en
Ciencias del Desarrollo*
CIDES-UMSA
Septiembre, 2009

Responsable de la publicación

Gloria Ardaya

Cuidado de edición

Cecilia Salazar y Rafael Archondo

Portada

"Los Conquistadores", Diego Morales

D.L.:

ISSN 1994-4543
Umbrales (La Paz)
ISSN 1994-9987
Umbrales (La Paz. En línea)

Diseño y diagramación

SALINASANCHEZ S.R.L.

Impresión

EDOBOL

CONSEJO EDITORIAL

Fernanda Wanderley PhD. en Sociología, por Columbia University, New York. Master en Sociología, Instituto Universitario de Pesquisa do Rio de Janeiro (IUPERJ), Brasil.; Licenciatura en Sociología y Ciencias Políticas, Pontificia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ).

Gonzalo Rojas es Doctor en Ciencias del Desarrollo (CIDES-UMSA); Master of Arts, Departamento de Ciencia Política, Universidad de Pittsburg (becario Fullbrigh-LASPAU); Graduado en Estudios Latinoamericanos por el Center for Latin American Studies (CLAS), Universidad de Pittsburg; Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Públicas (UNAM).

Maya Aguiluz Ibargüen es Doctora en Sociología, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (UNAM); Maestra en Ciencias Sociales, FLACSO-Bolivia; Licenciada en Sociología, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (UNAM).

Moir Zuazo Oblitas es politóloga, con estudios de maestría y doctorado en Bolivia y Alemania. Autora de varios libros y artículos publicados en Bolivia, Argentina y Alemania. Profesora titular de la Cátedra Partidos y Parlamentos de la Universidad Mayor de San Andrés y Coordinadora de Descentralización de la Fundación Friedrich Ebert.

Contenido

Presentación	5
<i>Tema central</i>	
Bolivia: un nudo de problemas	11
Ludolfo Paramio	
La crisis política en Bolivia	23
Gloria Ardaya Salinas	
Bolivia ante el cambio: ¿Reforma pactada o revolucionarismo étnicista?	47
Gonzalo Rojas Ortuste	
Bolivia: ¿lucha sobre democracia entre autoritarios o demócratas?	79
Ton Salman	
Breve biografía política de Evo Morales	97
Rafael Archondo	
Evo: ¿liderazgo sin fronteras?	119
Fernando Mayorga	
Hay algo malo en lo bueno, o la política como relación de fuerzas	135
Luis Tapia Mealla	

L@s trabajador@s y sus derechos
en la nueva Constitución Política de Bolivia 153

Ignacio Mendoza Pizarro

Notas sobre las relaciones de América Latina
con Estados Unidos 173

Gustavo Fernández Saavedra

Instituciones e intenciones de un diseño cuestionado 199

Luis Verdesoto

A la segunda va la vencida: ¿Chávez rumbo a 2021? 229

Manuel Hidalgo

Aportes

Marionetas de la complejidad latinoamericana 245

Bruno Moreno

Reseña

Detrás del cristal con que se mira: mujeres indígenas, órdenes
normativos e interlegalidad 263

Pilar Uriona

Presentación

En alusión al turbulento curso político que viene tomando el país, el número 19 de la revista “Umbrales” hace referencia a los procesos de democratización social y política que están detrás del proyecto político del MAS, pero que no necesariamente están acompañados por procedimientos reconocidos por el Estado de Derecho. Detrás de esa disyuntiva, las mediaciones partidarias no se han recompuesto de su crisis, a riesgo de que se ponga en cuestionamiento la representación de las minorías y, por lo tanto, la legitimidad de sus demandas.

En el curso del análisis que se hace al respecto, están los artículos de Ludolfo Paramio, Gloria Ardaya y Gonzalo Rojas que, por otra parte, asumen la necesidad de restituir el horizonte de la política y, por ende, visualizar en una dimensión más amplia del quehacer público en aras de la preservación del orden democrático y de la comunidad nacional, pero también considerando los avatares que trae la economía mundial en tiempos de globalización. Poniendo énfasis en el análisis de la Asamblea Constituyente, no escapa al análisis una mirada de la crisis como auto-conocimiento, la confrontación entre “mayorías cruzadas”, la vigencia de prácticas “para-legales” que se incorporan a la normativa vigente, y la polarización mutuamente alentada por los actores en conflicto.

Situada esa discusión, Ton Salman ofrece un importante artículo sobre los términos en los que se está debatiendo la idea de la democracia y que, a su entender, está atravesado por rasgos au-

toritarios, que dan cuenta de perspectivas disímiles de la misma, en unos casos con los énfasis del comunitarismo y la diversidad y, en otros, de los derechos individuales consagrados por la doctrina liberal.

En otro orden de cosas, están las aproximaciones que Rafael Archondo y Fernando Mayorga hacen de Evo Morales. En el primer caso, el autor ofrece una biografía pormenorizada del mismo, bajo un hilo conductor que trasluce la astucia política de Morales para moverse en las aguas de la democracia, apostando por un proceso conceptualizado como revolucionario. Por su parte, haciendo hincapié en la necesidad de abordar la figura del Presidente en su performance y no bajo análisis normativos, Mayorga repasa el liderazgo de Evo Morales y su habilidad para trasuntar de la esfera de la sociedad civil hacia la del Estado, y a la inversa, interrelacionando su carisma y su discursividad con las cualidades “situacionales” de la sociedad boliviana, fundadas en su cultura organizativa.

Siguiendo con el análisis coyuntural, y partiendo de una idea novedosa de la política como fuente de organización y acción, Luis Tapia plantea que el gobierno del MAS es resultado de una larga acumulación organizativa, pero que de igual modo, la Asamblea Constituyente se habría constituido en un marco para la reorganización de la derecha política, que hostigó al gobierno a nombre de las autonomías departamentales. Para este autor esto muestra un déficit en el quehacer político del gobierno y el riesgo de que, al validarse legalmente, las autonomías departamentales atenten además a la unidad nacional.

En la ruta del análisis de la Nueva Constitución Política del Estado de Bolivia, y bajo el concepto de “proceso de transición”, Ignacio Mendoza ofrece una panorámica de lo que esta supone para la restitución de los derechos laborales, llamando la atención que la Asamblea Constituyente no hubiera canalizado un debate más amplio sobre los mismos. Bajo su enfoque, en el próximo escenario deliberativo el protagonismo debería ser de la sociedad civil y los trabajadores del país.

Trasladándonos a otro plano, Gustavo Fernández ofrece un panorama histórico de las relaciones entre América Latina y Estados Unidos, en la antesala de una probable recomposición a partir del gobierno encabezado por Barak Obama. El autor pone en relieve aquellos aspectos que incidieron en los sucesivos desencuentros que protagonizaron ambas regiones, pero también señala la posibilidad de que se llegue a un nuevo acuerdo, sobre la base del respeto mutuo, la autonomía regional y relaciones económico-productivas claras.

Los dos últimos artículos del Tema Central, destacan los análisis hechos sobre la realidad ecuatoriana y venezolana. En el primer artículo, Luis Verdesoto nos conduce por el texto que hace al régimen político en la Nueva Constitución del Ecuador, exhortando la necesidad de que los objetivos planteados en el marco de las reformas se sostenga en una sólida evaluación de las instituciones, en un claro análisis de costos económicos y políticos de la nueva implantación institucional y el ejercicio prospectivo de sus consecuencias. Como la siguiente, esta es una lectura que nos permite abrir un campo de comparación con la realidad boliviana. En ese mismo sentido, Manuel Hidalgo nos conduce al proceso de aprobación de la enmienda constitucional que en Venezuela permite la reelección del Presidente bajo un paraguas que si bien pone dudas sobre la legalidad de la propuesta, no desdice la amplia popularidad que Hugo Chávez aún posee en la sociedad venezolana.

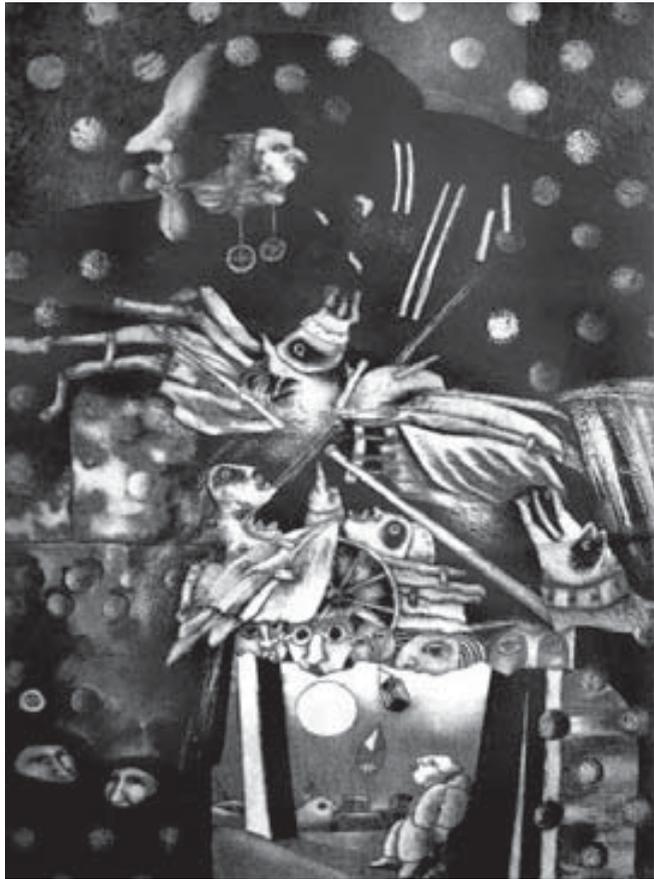
Junto a estos trabajos, la sección de Aportes nos ofrece una lectura acerca del modo cómo se conceptúan los conflictos bélicos entre los países latinoamericanos y que pecan por su escasa profundidad. En base a un trabajo anterior de Rafael Archondo, el autor, Bruno Moreno, aborda de un modo inusual la guerra del Chaco, como marco de confrontación de intereses que iban más allá de Paraguay y Bolivia.

Finalmente, la revista se cierra con una reseña de Pilar Uriona sobre una publicación de la Coordinadora de la Mujer sobre interlegalidad y género en el mundo indígena, recientemente presentada.

En su conjunto, la revista da cuenta de las intensas controversias que ha traído el proceso político en Bolivia y la región. Refleja, pues, el carácter pluralista del Postgrado en Ciencias de Desarrollo, sin menguar la necesidad de que el debate en cuestión alcance la altura académica y la calidad argumentativa que también nos preciamos de preservar, como parte de las obligaciones que nos hemos impuesto como institución superior universitaria.

Acompaña a este número la obra de Diego Morales Barrera, artista plástico que adquirió renombre nacional e internacional cuando, a través de su obra, hizo una interpelación moral de gran factura a las dictaduras militares en el país y América Latina. Sumada a su convicción política, su obra ha alcanzado una madurez definitiva, constituyéndose actualmente en uno de los mayores intérpretes del conflicto humano, visto desde los ojos de nuestra realidad.

Tema central



Bolivia: un nudo de problemas

Ludolfo Paramio¹

Resumen

Aunque el actual gobierno boliviano muestra niveles inéditos de respaldo popular, no parece aún haber encontrado la fórmula para impulsar su agenda sin costosos sobresaltos. Este artículo muestra la manera en que se han ido colocando las cartas sobre la mesa en el actual panorama de la política nacional, el alcance democratizador del proceso, pero al mismo tiempo la ausencia de procedimientos democráticos en su consolidación y, además, una oposición debilitada por su dualidad regional y parlamentaria. Aunque al autor escribe desde el exterior del país, su análisis cala profundo en nuestra realidad y nos aconseja guardar la serenidad en medio de la fuerte polarización política.

Summary

Although the current Bolivian government shows unprecedented levels of popular support, it has yet to find the formula to promote its agenda without costly shocks. This article shows how game rules have been set in place in the current landscape of national politics, the democratization scope of the process and at the same time the absence of democratic procedures in its consolidation and furthermore, a weakened opposition due to its regional and parliament duality. Although the author writes from abroad, his analysis deeply reflects our reality and we are advised to keep calm in the midst of a strong political polarization.

1 Titulado en periodismo y Doctor en Ciencias Físicas por la Universidad Autónoma de Madrid. Actualmente investigador del Instituto de Políticas y Bienes Públicos, Madrid.

Grandes sorpresas

Probablemente la mayor parte de los observadores extranjeros se vieron sorprendidos cuando entre 2003 y 2005 colapsó la “democracia pactada”, que había sido la viga maestra de la gobernabilidad en Bolivia desde 1985. La elección del Presidente en sede parlamentaria era considerada un buen ejemplo de flexibilidad y pragmatismo, que aseguraba el apoyo necesario para el nuevo gobierno e incentivaba una dinámica de coaliciones. Este mecanismo era elogiado como alternativo a una segunda vuelta electoral que en otros países conducía con demasiada frecuencia a enfrentamientos entre el ejecutivo y un legislativo, en el que el gobierno no contaba con una mayoría favorable.

Sin embargo era evidente la debilidad fundamental del sistema: que ninguno de los tres partidos en los que se basaba, MNR, ADN y MIR, contaba con un respaldo superior al 20-25% de los votos, pero el juego entre ellos cerraba el paso a alternativas potencialmente capaces de obtener un apoyo mayor. En 2002, cuando Gonzalo Sánchez de Lozada llegó a la presidencia por segunda vez, con un resultado electoral sólo ligeramente superior a los obtenidos por Evo Morales (MAS) y Manfred Reyes (NFR), había razones para pensar que el sistema se estaba agotando.

Quizá no hubiera tenido que ser así, si el contexto económico hubiera sido distinto. Pero el modelo neoliberal introducido desde 1985 en Bolivia se había enfrentado a un estancamiento general en la región tras los choques externos de 1997-98, acumulando frustraciones y reivindicaciones sociales. La situación que heredó Sánchez de Lozada era económicamente insostenible, pese a que en 2003 ya había comenzado un nuevo ciclo expansivo, movido por el auge de las exportaciones y, en particular, de los hidrocarburos. Paradójicamente, las expectativas suscitadas por el nuevo valor de las “riquezas naturales” favoreció el auge de las reclamaciones nacionalistas frente a las políticas privatizadoras de los años 90.

Y esta fue la segunda sorpresa para los observadores. El auge de un nuevo nacionalismo como base para una movilización popular que enlazó cuestiones tan diversas como el cultivo de la coca, el derecho al agua, el apoyo a la agricultura o la denuncia de los proyectos de venta del gas a través de Chile. Después de años de elogios de las luchas populares por las más distintas causas como puntos de partida de un movimiento social y político contra el liberalismo, sólo en el proceso boliviano de 2003-2005 se produjo ese encadenamiento de luchas parciales en una movilización única que conduciría a la victoria de Evo Morales por mayoría absoluta.

Una tercera sorpresa, quizá la menos subrayada por los especialistas, es que ese movimiento de apoyo a Evo logró asumir las reivindicaciones indigenistas sin abandonar un discurso “nacional-popular”. El éxito del MAS en este terreno resulta especialmente notable si se recuerdan los magros resultados obtenidos antes por Felipe Quispe y el MIP. Es evidente que no se trata sólo de que Quispe se autolimitara a los aymara, sino de que Evo logró enlazar con el conjunto de los grupos indígenas, articulando las distintas luchas populares y a la vez fusionando sus lógicas diferenciadas.

El hecho de que el MAS ganara la presidencia con mayoría absoluta, con un programa nacional-popular (antineoliberal), y un discurso etno-populista, no sólo ha obligado a buscar análisis y explicaciones nuevas de la realidad boliviana, sino que ha planteado una notable acumulación de problemas cuya evolución y posible resolución resulta bastante poco predecible.

Los conflictos desarrollados en torno a la nueva Constitución reflejan bastante bien esa complejidad, pero el acuerdo de octubre de 2008, aunque haya despejado el camino para someter a referéndum el proyecto constitucional, no supone su resolución ni que las nuevas reglas de juego puedan estabilizar las relaciones entre los distintos actores. No es nada fácil imaginar cómo pueden funcionar en un mismo Estado las autonomías regionales y las indígenas, distintas formas de justicia y de cultura sin un marco republicano común.

El contexto del nuevo gobierno

Un punto de partida necesario para comprender la victoria de Evo en 2005 es la reforma constitucional de 1994, que creó una nueva oportunidad para la participación política de los indígenas a nivel local. Que esa participación no trascendiera al nivel nacional resultaba un tanto sorprendente para los observadores, pero para las elites políticas bolivianas parecía ser lo esperable, dada la desconfianza tradicional de los indígenas hacia el gobierno nacional y los mecanismos de la democracia representativa, ajena a la visión rousseauiana, comunitaria, del autogobierno indígena.

Pero la participación indígena alcanzó de lleno el nivel nacional en 2002 y 2005, en apoyo a un candidato que sí suscitaba confianza. Evo Morales es creíble como candidato de los indígenas por su propia figura, y su éxito en fusionar las reivindicaciones populares con las demandas identitarias, provoca el colapso de un sistema político elitista. Las elites nacionales —criollas o mestizas— se ven superadas por la irrupción del MAS, aunque ya en 2005 sus candidaturas están ampliamente abiertas a los no indígenas, encabezados por el vicepresidente Álvaro García Linera.

El problema que ha surgido, sin embargo, es que el acceso al poder nacional no ha alterado la visión comunitaria de la democracia como “voluntad general”, lo que se revela en la negativa de los movimientos indígenas a una negociación que implique concesiones y en el rechazo a reconocer ámbitos de legitimidad a quienes discrepan de esa voluntad general, aunque a su vez sean mayoritarios en ámbitos subnacionales. Resumiendo, la mayoría indígena tiene ahora el protagonismo en el sistema político nacional, pero no parece aceptar la lógica de la democracia representativa y del respeto a las minorías.

En este segundo aspecto se puede discutir si estamos hablando de rasgos peculiares de las culturas indígenas y no de una característica del discurso populista, con su rechazo como ilegítimo de todo interés económico o político contrario al proyecto ‘popular’.

Lo que no parece discutible es que la influencia del régimen de Chávez ha reforzado la dinámica de confrontación no sólo con los partidos de oposición, sino sobre todo con los gobiernos regionales de la Media Luna, y en particular el de Santa Cruz.

Se combinan así las concepciones de los movimientos que conforman la coalición de apoyo del MAS con el contexto internacional —la influencia chavista— para dificultar el acuerdo sobre unas reglas de juego y un proyecto nacional en el que todos encuentren su propio espacio. En este sentido, además, la percepción de un pasado injusto no es precisamente un buen incentivo para la negociación: en palabras de una alta autoridad del gobierno, “no deja de ser paradójico que se pidan concesiones a quienes han estado excluidos por 500 años”. Pero es bastante evidente que dar la vuelta a la tortilla —invertir los mecanismos de exclusión— no es el camino a una nueva y buena sociedad.

El problema se complica más si se recuerda que la inserción de Bolivia en la economía global está muy diferenciada geográficamente. Mientras que las exportaciones agropecuarias de Santa Cruz y el gas de Tarija constituyen fuentes claras de riqueza, el altiplano no posee recursos competitivos equiparables. Es casi inevitable por tanto que surjan conflictos de interés entre los departamentos de la Media Luna y los del Occidente.

Pero además esta segmentación económica recubre una segmentación social, de la que es ejemplo el orgullo de las elites y clases medias cruceñas por su lejanía física y cultural de los indígenas del altiplano. Lo resumió muy bien la Miss Bolivia que en 2004 se presentó en Quito como ejemplo de gente alta y blanca que hablaba inglés, satisfecha de disipar la imagen típica de las bolivianas como cholos.

La iniciativa del Comité Cívico de Santa Cruz de crear en enero de 2005 una asamblea y dotarse unilateralmente de autogobierno, abrió una dinámica de enfrentamientos entre el centro y los departamentos de la Media Luna, reforzada con los referendos de autonomía en Santa Cruz, Pando, Beni y Tarija a lo largo de 2008.

Así el mapa político tiene tres niveles de actores, ya que junto al gobierno central y los partidos de oposición, pesan decisivamente los prefectos de los departamentos que han optado unilateralmente por la autonomía.

Y éste podría ser el punto central al analizar las dificultades políticas para manejar el nudo de conflictos en que se ha convertido Bolivia. Los resultados de los referendos revocatorios de agosto de 2008 han mostrado una relación de fuerzas estable, confirmando tanto el respaldo mayoritario de Morales en el conjunto de Bolivia, como el de los prefectos en los departamentos de la Media Luna. La cuestión es saber cómo se puede abordar esta situación de doble poder.

Conflictos sin mediación partidaria

La victoria de Morales en 2005 supuso un duro golpe para los partidos tradicionales, y en las elecciones a la Asamblea Constituyente, en julio de 2007, la principal fuerza de la nueva oposición, Podemos (Poder Democrático y Social, heredero de ADN), sólo obtuvo el 15,3% del voto, Unidad Nacional el 7,4%, y el MNR (con alianzas locales) el 7,2%. La debilidad y el fraccionamiento de la oposición, sin embargo, no permitió al MAS, pese a superar el 50%, alcanzar la mayoría de dos tercios necesaria para imponer su modelo de Constitución.

Son sobradamente conocidas las pugnas a las que dio origen la composición de la Asamblea, incluyendo las irregularidades formales y sustanciales en el proceso de elaboración del texto inicialmente propuesto para su aprobación en referéndum. También es bastante evidente que el acuerdo del gobierno con Poder Democrático Social (PODEMOS), en octubre de 2008, que hizo posible finalmente la convocatoria del referéndum, aunque fuera más que deseable, implicó una modificación de ese texto a espaldas de la Constituyente. Todo ello daña gravemente la legitimidad de la nueva Constitución en términos procedimentales.

Pero es necesario subrayar otro aspecto de este proceso. El gobierno se ha enfrentado a dos tipos de oposición: los partidos en el parlamento y los prefectos de los departamentos de la Media Luna agrupados en el Consejo Nacional Democrático (CONALDE). Esta dualidad de la oposición ha podido ser utilizada por el gobierno a su favor negociando en dos mesas distintas lo que habría debido ser más bien un acuerdo global. La desconexión representativa entre los partidos y las autonomías es un serio obstáculo, en este sentido, para llegar a unas reglas de juego aceptables por todos.

Existe cierto consenso —al menos entre los observadores— en que la actual debilidad de los partidos de oposición es la penitencia esperable por su deslegitimación en los 18 años de la democracia pactada. No sólo por haber mantenido el modelo neoliberal en los años de estancamiento y frente a una protesta social creciente, sino sobre todo por haberse creado una imagen de mayor y casi única preocupación por el reparto de cargos y cuotas de poder, a expensas del interés general y de las demandas de los electores. En buena medida, los tres partidos centrales funcionaron según el modelo de “partido cártel” dibujado por Katz y Mair.

Sin embargo, es evidente que la actual situación de los partidos es también consecuencia en parte de la propia dinámica creada por el MAS. La estrategia de “o ellos o el pueblo” no sólo era un instrumento electoral para capitalizar el desprestigio de los partidos tradicionales, sino que reflejaba (y refleja) una convicción profunda sobre la ilegitimidad de todo interés que no coincidiera con la definición de los intereses populares desde el nuevo gobierno. El problema no es que esa definición sea o no acertada, sino la ilegitimidad que se atribuye de entrada a quienes no la aceptan o se le oponen.

Una dinámica de deslegitimación de la oposición es un riesgo permanente, por supuesto, en cualquier régimen en el que el gobierno cuente con una mayoría amplia y duradera, pero es además un rasgo específico de las estrategias populistas. Y no sólo

supone la negación del espíritu de la convivencia democrática, sino que constituye un serio obstáculo para poder resolver los conflictos de interés. ¿Cómo va a hacer concesiones el gobierno del pueblo a quienes representan intereses ilegítimos?

Se ha escrito mucho sobre las transiciones pactadas a la democracia como escuelas de convivencia, ya que su punto de partida es la necesidad de reconocer como interlocutor al adversario tradicional, percibido hasta ese momento —y a menudo con buenas razones— como el mal absoluto. Las revoluciones, en cambio, desatan la dinámica opuesta: no hay ninguna razón para que el nuevo régimen reconozca a los derrotados como interlocutores, ni para que les reconozca algún orden de legitimidad. Pero el cambio en Bolivia, como dicen con frecuencia sus partidarios, es una revolución mediante los votos en vez de las balas.

En este punto es en el que se supone que inciden la concepción indígena de la democracia, su visión de que nada ni nadie puede oponerse a la voluntad general expresada a través del voto. Pero, aún suponiendo que exista un problema cultural al respecto, parece evidente que hay además un problema político: el MAS no es un partido en sentido estricto, sino más bien una coalición de movimientos sobre los que no tiene gran capacidad de liderazgo.

Éste lo ejerce el propio Evo, como se vio cuando se puso al frente de la columna de indígenas que marchaba a la plaza Murillo durante las negociaciones de octubre de 2008. Aunque esto no sea fácilmente comprensible para los observadores de países más institucionales, quizá no se trataba tanto de presionar a los negociadores como de evitar un desbordamiento si las noticias sobre el acuerdo no satisficieran las expectativas de los movilizados. Que Morales estuviera a favor del acuerdo —hasta el punto de renunciar a una segunda reelección— es muy importante, pero que sólo él pudiera hacerlo aceptable para sus propios seguidores, es muy preocupante.

En este sentido se puede pensar que el problema de la política boliviana es la ausencia de un nuevo sistema de partidos que sustituya al de la “democracia pactada”, y en especial el hecho de

que el partido dominante no está suficientemente estructurado para negociar acuerdos que impliquen renunciaciones o concesiones. Los defensores de la democracia directa no aceptan que sea necesaria la existencia de representantes y menos aún su autonomía, pero la resolución de conflictos exige democracia representativa y liderazgos capaces de modificar —mediante la deliberación democrática— las preferencias de los representados.

El problema de la oposición dual es más complejo. La dinámica autonomista desde 2005 refleja no sólo intereses étnicos o de clase, sino una segmentación geográfica de los intereses económicos. La limitación de las exportaciones para evitar el desabastecimiento, o la confiscación por el gobierno central del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) son ejemplos de un conflicto real de intereses entre las autonomías y el resto de Bolivia, y es difícil imaginar un acuerdo sobre las reglas que permita englobar las opciones autonomistas —los intereses que representan— en una opción partidaria a escala nacional. Por otro lado, la consolidación de partidos de oposición creíbles exigiría la aparición de un liderazgo nuevo que no estuviera marcado por la herencia de la democracia elitista y excluyente.

Distribución y crisis

La decisión de nacionalizar los hidrocarburos —la renegociación de los contratos con las empresas, en la práctica— no sólo supuso un decisivo incremento de los ingresos del Estado boliviano, sino también un hito simbólico. Para la cultura indígena resultaba inaceptable que las riquezas de la tierra pudieran ser vendidas, y menos a empresas extranjeras: el factor cultural puede haber sido central para la resistencia social no sólo a la privatización de YPF, sino también a las concesiones privadas de suministro de agua o a la compra de tierras por extranjeros. Pero además la nacionalización suponía la recuperación de la vieja bandera de los movimientos populares derrotados en 1985.

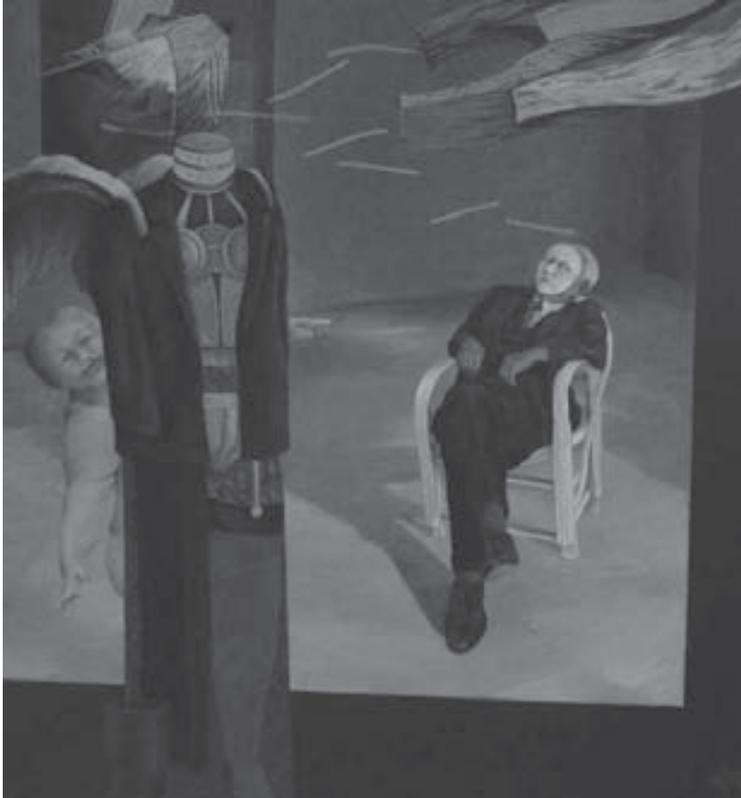
Como es sabido, el precio del nacionalismo del nuevo gobierno ha sido un retraso en las inversiones y un rosario de conflictos con las empresas y con gobiernos, en principio, amigos y favorables al proyecto social de desarrollo impulsado por el nuevo gobierno. En este contexto, la capacidad redistributiva del Estado ha dependido de la ayuda venezolana —los famosos cheques de Chávez— y sobre todo de los altos ingresos por exportaciones. Y éstos, a su vez, eran consecuencia de la expansión de la economía global, y del crecimiento acelerado de la economía china en particular.

Es normal que en una primera fase, los gobiernos populistas mantengan su legitimidad sobre la base del conflicto abierto con las fuerzas del “antiguo régimen”, y que en una segunda fase se les exijan resultados económicos y sociales concretos. La pérdida de apoyos de Chávez en 2002 —que fue la oportunidad elegida para el intento de golpe en su contra— fue el punto de inflexión que le llevó a desarrollar una intensa política social a través de las Misiones con los ingresos del petróleo y el apoyo organizativo y de personal cubano.

Pero en el caso de Bolivia, la recuperación del orgullo indígena supone un capital para Evo que en cierta medida es independiente de los resultados económicos y sociales de su gobierno. Esto puede significar que la caída de los ingresos de las exportaciones, a causa de la crisis económica global, no afecte directamente a su legitimidad, a diferencia de lo que puede muy bien suceder en otros países de la región, aunque implique una fuerte limitación para cualquier política social redistributiva.

Sin embargo, una posible y probable caída de las exportaciones afectará a los conflictos redistributivos, lo que, en las condiciones ya descritas, sólo puede traducirse en una mayor conflictividad social y política. Es bastante improbable que las reglas de juego pactadas de forma tan precaria para el referéndum sobre la Constitución permitan gestionar de forma consensuada o al menos pacífica la distribución de los recursos (el IDH) y evitar una disputa abierta sobre la política fiscal.

Por otro lado, aunque la legitimidad de Evo no sea puesta en duda, es muy posible que entre sus bases estallen también conflictos como los que en el pasado enfrentaron a los mineros, o simplemente que la protesta social cree dificultades crecientes al gobierno. El malestar ante un deterioro de la situación económica podría ser muy notable en las ciudades, dejando a Morales sólo con el apoyo firme del campesinado indígena. De esta forma, la crisis global puede contribuir a agudizar los problemas que dificultan el desarrollo del proyecto social y político del gobierno en un marco democrático.



"Esperando el traje de ángel", Diego Morales

La crisis política en Bolivia

Gloria Ardaya Salinas*

Resumen

Asumiendo que el concepto de crisis tiene varias acepciones, la autora habla de ella como un escenario de posibilidades y de auto-conocimiento para resolver los problemas que no se han resuelto en el marco de la democracia representativa, sin desmerecer el hecho de que el proceso político actual esté íntimamente ligado a la vigencia de ésta. Sin embargo de ello, está claro que en este contexto, el mayor déficit es la ausencia de una hegemonía capaz de reconstruir la comunidad de sentido que trascienda los particularismos en los que Bolivia parece sumergida, tarea que, desde el punto de vista de la autora, sólo es posible de lograr restituyendo la política como actividad reconstructora de lo público.

Summary

Assuming that the concept of crisis has several meanings, the author speaks of it as an arena of opportunity and self-knowledge to solve problems that have not been addressed within the framework of the representative democracy without detracting from the fact that the current political process is closely linked to the validity of it. However, it is clear that in this context, the greatest deficit is the absence of a hegemony capable of rebuilding the community in a sense that transcends the particularities in which Bolivia appears to be submerged, which, from the viewpoint of the author is only possible to achieve by returning the politics as a reconstructive activity of what is public.

* Doctora en Sociología, actualmente docente-investigadora del Postgrado en Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés (CIDES-UMSA). Responsable de la Maestría en Descentralización y Gestión Pública de esta institución. gloriaardaya@yahoo.com

Antecedentes

En el país se habla de crisis política prácticamente desde el año 2000 cuando los nuevos y viejos movimientos sociales irrumpieron en el escenario nacional, demandando la profundización de la democracia, criticando fuertemente al sistema de representación política vigente y al sistema político que acompañó al modelo de desarrollo, sustentado en el mercado, la reducción del papel del Estado y también de la presencia de los actores colectivos en la escena pública. En suma, se movilizaron contra el modelo de la denominada “democracia pactada” que rigió el país desde 1985.

Este modelo de desarrollo llamado “neoliberal”, instaurado en aquel año, mostró sus deficiencias, pese a que había cumplido, compulsivamente, con todos los requerimientos internacionales expresados en el “Consenso de Washington”. Sin embargo no tuvo los frutos esperados ni en el plano político ni en el económico. El modelo de desarrollo, instaurado en 1985, nunca logró consolidar un patrón de hegemonía ni un discurso que convocara a la nación boliviana, y tampoco generó un patrón de acumulación. Del mismo modo, el sistema partidario no consiguió congregarse electoralmente a una cantidad significativa de adeptos que le permitiera estructurar mayorías consistentes¹ a fin de implantar una gobernabilidad democrática. La conflictividad social fue en aumento e impidió la implantación de medidas destinadas a una buena gestión política.

Aquel modelo tuvo corta duración y la profundidad de la crisis política emergió muy pronto para instalarse y, hasta la actualidad, quedarse sin perspectivas de resolución en el corto plazo y al margen de cualquier esfuerzo realizado hasta la fecha.² Pese a que

1 Entre 1985 y 2002, solo Gonzalo Sánchez de Lozada logró agregar el 35% de los votos en 1993 y como el porcentaje más alto del periodo.

2 En los intentos por resolver la crisis, se produjeron sucesivamente dos sucesiones presidenciales de manera constitucional: Sánchez de Lozada en 2003 y Mesa Gisbert en 2005. También en la perspectiva de resolver la crisis política se redactó y se aprobó una nueva Constitución Política en 2009 y un Referéndum de ratificación de las autoridades electas por voto popular.

diversas “crisis” han estado presentes en el escenario nacional y durante el actual proceso democrático, en el país se hace un uso irreflexivo del concepto de “crisis” y se lo utiliza de manera indiscriminada. Su referencia está provista de un carácter políticamente instrumental. Por el excesivo uso, cuando se habla de crisis, en el país se entiende que estamos hablando de una suerte de “normalidad” y ha servido para justificar cualquier tipo de medida.

En el presente artículo, el concepto de crisis no siempre está teñido de connotaciones negativas y se quiere ver a este estado como posibilidad y oportunidad para la resolución de problemas que han permanecido a lo largo del proceso democrático y que no han sido resueltos desde la transición democrática hasta la actualidad. La crisis “son estados que muestran a las cosas como realmente son y no como se presentan cotidianamente”, decía Zavaleta (1986). Otros definen a la crisis como el estado en el cual lo antiguo no acaba de morir ni lo nuevo de nacer.

En efecto, si nos remontamos a la memoria corta, desde la transición democrática, el país no ha resuelto varios problemas. Iniciada en 1978, la transición democrática no siguió un diseño y se produjo, entre otras razones, por la crisis del modelo de desarrollo instaurado en 1952 tanto en su patrón de acumulación como en el de hegemonía,³ la cual no se resolvió, sino años después cuando se articula la denominada “democracia pactada” en torno a los partidos políticos afines al modelo implantado. Sin embargo, destruido aquel modelo, continuamos hablando de la crisis de representación que sustentaba aquel modelo de democracia pactada e inclusive el actual (Verdesoto y Ardaya, 1997). No obstante de las sucesivas crisis, la democracia como régimen continúa su proceso de consolidación y existen muchos indicios para sostener que la democracia pactada y la actual lograron importantes avances en la institucionalidad de ciertas políticas públicas y en el fortalecimiento de otras. De

3 Se trató de una transición prolongada, aunque no planificada que empezó en 1978 cuando se dieron tres elecciones generales consecutiva, ninguna de ellas respetada.

hecho, el actual proceso de cambio no se explica sin la vigencia ininterrumpida de la democracia representativa.

Junto a la visibilidad de la crisis, a partir de 2000, comienza a expresarse la reemergencia de movimientos sociales de otro carácter a los ya conocidos históricamente en el país.⁴ La crisis había afectado antes a la Central Obrera Boliviana (COB), que fue debilitada y nunca más recuperó el protagonismo que tuvo, por ejemplo en la transición e inicios de esta etapa democrática.

Lentamente, desde inicios del presente siglo, los llamados “nuevos” movimientos sociales fueron sustituyendo a los partidos políticos en la representación de las demandas ciudadanas, especialmente corporativas.⁵ En realidad se trata de organizaciones sociales con demandas específicas más que movimientos sociales que reivindicquen cambios culturales a mediano y largo plazo.⁶ Asimismo, la importancia creciente de los medios de co-

- 4 Hasta entonces, con algunos altibajos, el movimiento social mostró algunos niveles de organicidad y con demandas de carácter más nacional. La llamada “guerra del agua”, estructuró a su alrededor y por la defensa del agua, una crítica al proceso de “capitalización, en este caso, de los servicios públicos. Ese proceso también sirvió para mostrar la emergencia de las nuevas bases sociales de la democracia y de influencia decisiva en el proceso político posterior. Ver: Hoffmann y otros, 2003; y Ardaya, 2008.
- 5 Señalamos al corporativismo como a las prácticas en el que la defensa del interés público se convierte en un pretexto para la protección de los intereses de sus miembros de determinados grupos.
- 6 Dentro de su vasta producción teórica, Touraine consideró a los movimientos sociales como “la acción colectiva organizada por la cual, un actor de clase lucha por la dirección social de la historicidad dentro de un conjunto histórico concreto”. Trató a los movimientos sociales”, no como fuerzas autónomas, sino más bien respuestas más o menos a las intervenciones del Estado”. Finalmente definió a los movimientos sociales como “la acción organizada de una categoría social contra otra, por el control de los recursos centrales en un tipo de sociedad y una lucha como conflicto más limitado, orientado hacia un cambio de la distribución de bienes, influencia o autoridad dentro del sistema social organizado, sin voluntad o capacidad de transformar las “relaciones sociales de producción”. Señaló a los movimientos sociales “como conductas socialmente conflictivas, pero también culturalmente orientadas y no como manifestaciones de contradicciones objetivas de un sistema de dominación”. Entre los elementos presentes indicó que, “El movimiento social es presentado como la combinación de un principio de identidad, de un principio de oposición y de un principio de totalidad. Para batirse es necesario saber en nombre de qué, contra qué y sobre qué terreno se pelea. No hay relación sin campo social y el actor está en esa relación”. (Touraine, 1987).

municación ha impactado en la intermediación de las demandas ciudadanas y la debilidad del sistema partidario.

La crisis política

Ya mencionamos que la crisis política tiene larga data en el país y que su horizonte de resolución no vendrá a corto plazo. Por el contrario, se observan pugnas y luchas de dos proyectos de poder que la agudizan. A continuación intentaremos descifrar qué se va a entender por crisis. Una somera revisión del concepto de crisis⁷ desde la teoría política muestra que no existe un concepto único, sino una multiplicidad de entradas a su estudio y que tienen origen en escuelas que van desde la sistémica norteamericana hasta las ligadas al marxismo.

Para la escuela norteamericana, la crisis se entiende como una anomalía temporaria en el sistema, con flujos y reflujos dentro del mismo sistema o hacia otro sistema determinado, que ocasiona sobrecargas o escasez de dichos flujos y que finalmente conducen hacia otra situación de equilibrio. En la escuela marxista, el concepto de crisis parece centrarse en la esfera económica determinando cierto período (usualmente cíclico) de estancamiento y que corresponde fielmente a la particular dinámica de acumulación capitalista. Dentro de esta última escuela, la de Frankfurt y, especialmente, Habermas y Offe (Habermas, 2009; Offe, 1994) han trabajado el concepto de crisis en el capitalismo post-industrial o neocapitalismo. Consideran que en su fase actual, el capitalismo ha necesitado introducir la regulación estatal para continuar su pervivencia. El Estado deviene en un mecanismo de equilibrio económico y social (Murmulo, 2002).

7 La Real Academia Española define la **crisis** como el cambio brusco en el curso de una enfermedad, ya sea para mejorarse, ya para agravarse el paciente. || 2. Mutación importante en el desarrollo de otros procesos, ya sean de orden físico, ya históricos o espirituales. || 3. Situación de un asunto o proceso cuando está en duda la continuación, modificación o cese. || 4. Momento decisivo de un negocio grave y de consecuencias importantes. || 5. Juicio que se hace de algo después de haberlo examinado cuidadosamente. || 6. Escasez, carestía. || 7. Situación dificultosa o complicada.

Según Zavaleta,⁸ los momentos de crisis permiten revelar la diversidad social y los modos de articulación. En la crisis, los grupos subalternos cuestionan y critican las estructuras de reproducción colonial y las desigualdades clasistas modernas, y se cuestionan las creencias e ideologías que dan sentido a la vida social. Expresan el momento en que las cosas se presentan como realmente son y no como se presentan cotidianamente. Según Zavaleta, la crisis produce un momento de fluidez y de quiebre que revelan cosas que antes no eran tan visibles, audibles y comprensibles y, con ella, varios mitos caen. El mismo autor, desarrolló un conjunto de categorías epistemológicas sobre los límites y posibilidades del conocimiento en condiciones de diversidad social como la boliviana. También reconoció que hay un proceso de acumulación histórica que amplía, reduce o limita las posibilidades del autoconocimiento social.

La crisis, entonces, no solo debe ser vista como descomposición de un régimen, sino como la posibilidad que puede producir autoconocimiento, autoorganización, auto representación, auto comprensión y auto imagen del país. En suma, Zavaleta ve a la crisis como un método de conocimiento que puede fortalecer la unidad nacional y rearticular lo político, lo económico y lo social, más aun en un contexto de transición hacia un nuevo modelo de desarrollo como el que se vive en el país.

En Bolivia desde distintas visiones y perspectivas, aunque todas aisladas, se han realizado esfuerzos por superar este estado de ausencia de visiones de país, de incertidumbre generalizada, de pérdida creciente de lo público, de dificultades de construcción del bien común y del largo plazo tanto como esfuerzos por dotar a la política de un espacio privilegiado. En ese intento por

8 Zavaleta, asimismo, sugirió utilizar la idea de forma primordial para nombrar la articulación entre Estado y sociedad civil, además de las mediaciones. Habló de articulación, no indiferenciación. Contrapone la idea de forma primordial a la determinación dependiente. Lo primordial es explicar como las cosas se articulan desde dentro y, de manera complementaria, las determinaciones externas. Hay desarticulación de formas primordiales hoy en Bolivia.

superar la crisis política, se han producido sucesiones constitucionales de gobiernos, se han adelantado elecciones, se han logrado agregaciones electorales inéditas en todo el periodo democrático y, más recientemente se ha aprobado una nueva Constitución Política del Estado. Lo dramático del momento es que ninguna de las medidas enumeradas y otras más, han servido para que el país se enrumbe en una construcción colectiva del proyecto de nación aspirado. Tanto el reemplazo como la vieja elite política, ha demostrado una enorme incapacidad para construir hegemonía que permita ir hacia la consolidación o construcción de una comunidad política que incluya a toda la diversidad social existente en el país.

Pero lo más dramático todavía es que el país ha perdido una oportunidad histórica que no volverá a repetirse en varias décadas. En 2005 y más concretamente en las elecciones de ese año, el país agregó un conjunto de acumulaciones y disponibilidades objetivas y subjetivas que habían ido sumándose a lo largo de la vigencia del periodo democrático. Aquellas elecciones agregaron disponibilidades políticas, sociales y, hasta económicas que convergieron en el apoyo al Presidente Morales que, en ese momento, recogió las esperanzas de un pueblo necesitado de construir una nación y superar sus problemas históricos.

Pero, por la crisis política vigente, en el país los triunfos son efímeros y no existe sentido de acumulación política y social. Tampoco se recupera la memoria de la democracia, ni la corta ni la de mediano plazo. Como izquierda, en lugar de avanzar en la idea de lograr igualdad, se hace énfasis en la implantación de derechos especiales. La construcción de una comunidad política va más allá que las inconsistencias, resentimientos, incoherencias e inviabilidades. La realidad ha mostrado que una nueva Constitución, aunque haya sido aprobada masivamente, no soluciona crisis políticas ni otras. Si se hacen bien las cosas, se crean instituciones que pueden fortalecer el desarrollo, otorgar un marco de convivencia y restablecer pactos.

Esto es ahora particularmente importante, porque comienzan a articularse dos crisis, la política y el impacto de la crisis mundial cuyo efecto ya se percibe en el país. Y las salidas que se están ejercitando no son más eficiencia y más concertación para atenuar las crisis, porque el país está siendo encaminado hacia un nacionalismo/etnicismo autoritario que le hace y le hará mucho daño a la democracia. En realidad, el “alma nacional” de los bolivianos y bolivianas es el nacionalismo revolucionario que forma parte del imaginario e inconsciente colectivo.

Con las tendencias autoritarias en curso es muy difícil construir un proyecto político inclusivo que fortalezca la democracia. Siguen fortaleciéndose proyectos de poder donde se confunde mayoría con hegemonía o donde se pretende imponer el peso económico de una región y se devalúa la política como posibilidad de diseñar y construir deliberadamente el futuro de la nación. Gobierno y oposición pretenden destruirse mutuamente sin lograrlo. En ese marco, no se construye institucionalidad ni se preservan las modernizaciones logradas a lo largo de la historia. Persisten y se consolidan los proyectos corporativos y particulares en los cuales se excluye el bien común.

En suma, en casi una década, la política no pudo derrotar a los antagonismos, polarizaciones y confrontaciones. La ausencia de proyectos colectivos e inclusivos ha sido y es la norma y no se vislumbra otra forma de gobierno y de oposición.

La crisis en el contexto de la polarización

Bolivia siempre mostró históricamente una alta complejidad social y política. Hoy no escapa a ese destino. Gobernar una sociedad de tales características no es fácil pese a las agregaciones electorales conseguidas en las sucesivas elecciones y consultas realizadas en los últimos tres años.

En el país se han producido cambios importantes. El más importante es el de la elección de un indígena en la Presidencia de la

República, reivindicación largamente ansiada por la nación y por sus ciudadanos. Los otros cambios no simbólicos, todavía es difícil evaluarlos y no se pretende hacerlo en este documento.

Sin embargo de la importancia del llamado “proceso de cambio” dirigido por un indígena, la gobernabilidad no logra consolidarse entre otras razones por la permanencia del llamado “empate catastrófico” o, como define el Vicepresidente de la República, la “bifurcación”, expresada en la existencia de dos proyectos de poder evidentes, aunque no explícitos ni verbalizados entre los actores sociales y regionales en disputa. Los portadores de estos proyectos de poder son actores regionales y organizaciones sociales en lo fundamental, es decir, no son actores políticos. Ambos, buscan la neutralización del “otro”, considerado enemigo y no adversario. Unos, actuaron a través del llamado “golpe cívico prefectural” y los otros, a través del “golpe parlamentario”, entre otras modalidades de lucha.

La preeminencia de estos actores sociales y regionales es posible ante la profunda debilidad del sistema partidario, incluido el partido de gobierno que a su interior alberga a varias corrientes ideológicas. Por ello, las organizaciones sociales del gobierno y de la oposición expresan más poder como organización social que política y cuya mayor expresión son las movilizaciones territoriales y las tomas que atentan en contra de los derechos de terceros. Sin embargo de sus fortalezas y debilidades, ambos proyectos de poder expresan imposibilidad de construir hegemonía. Para los portadores de estos proyectos de poder, la confrontación es el arma principal y han desterrado la posibilidad de lograr espacios de concertación y de diálogo. El diálogo está ausente ya que tienen la convicción de que es un espacio de “perdedores”, pese a que constituye la principal demanda y clamor de la ciudadanía. Si bien cada grupo se atribuye la representatividad ciudadana expresada en las urnas, los portadores de estos proyectos de poder son minorías consistentes y tienen la costumbre de pensar la política sin mediaciones ya que en el país se ha producido la sustitución de los partidos políticos por movimientos, organizaciones sociales y otras formas de representación.

En el país han cambiado los parámetros de la política y han emergido nuevas bases sociales de la democracia. Hasta la actualidad, no se han constituido actores nacionales que articulen el bien común y colectivo y los intereses de la nación para que ésta, se encamine hacia la comunidad política que incluya y dote de sentido de pertenencia a la ciudadanía. Por el contrario, persisten las desconfianzas mutuas y la confrontación no solo entre los portadores de los proyectos de poder, sino entre los sectores subalternos de la sociedad e incluso dentro de las mismas bases sociales del partido de gobierno: mineros asalariados versus mineros cooperativistas; trabajadores fabriles versus vendedores de ropa usada; indígenas versus campesinos, pobladores urbanos versus rurales, pobladores de tierras bajas, versus los de tierras altas; los que saben versus los que no saben; los indígenas, versus los blancoides, etc.

Como efecto de la crisis política, la ruptura de pactos de convivencia es prácticamente generalizada y las polarizaciones son entre las nacionalidades originarias versus la nación boliviana; son también clasistas, étnicas, regionales, entre otras, y donde cada sector lucha por la preeminencia de sus intereses corporativos y/o individuales frente al bien común o al bien de la nación. Ello, en un contexto Incertidumbre generalizada y de predominio del corto plazo.

Otras manifestaciones

Como hemos mencionado, la crisis política se localiza en el sistema político, y especialmente en el partidario. En otras palabras, en el país no ha emergido un nuevo sistema partidario que articule proyectos políticos para la sociedad boliviana. En ese contexto, también se han producido cambios en la valoración de lo democrático y, específicamente, en la consideración del régimen. Es difícil lograr un reconocimiento de que el actual proceso de cambio es fruto de la acumulación social y política que se produjo en el seno de la democracia representativa. Se hacen esfuerzos para olvidar la memoria de la democracia y sus principales logros, pero

sobre todo la consideración de la democracia como un proceso en permanente construcción, deconstrucción y reconstrucción.

A lo anterior se suma que debido al periodo “neoliberal” y la pérdida de roles integradores o de cohesión social que tenía el Estado, junto a la desregulación del trabajo, entre otros aspectos, la sociedad, la economía y la política están transitando peligrosamente de la informalidad a una creciente a-legalidad. Esta a-legalidad y/o ilegalidad⁹ de muchos aspectos de la vida influye en la forma de hacer política. El accionar de la institucionalidad y de las instituciones tanto públicas como privadas ha sido subordinado al comportamiento de los actores sociales en la calle. Una marcha, un bloqueo, un cerco o una toma física de las instituciones, tiene más fuerza a la hora de tomar decisiones que argumentos sólidos e institucionales para la gobernabilidad y el buen gobierno. La participación ciudadana es imprescindible para lograr cambios, pero los cambios no perdurarán sin un adecuado sistema institucional que los cobije. Ninguna mala política puede ser sustituida por el accionar de los movimientos y/o organizaciones sociales. Como se sabe, la a-ilegalidad, no concerta, no pacta ni dialoga, no tiene nada que perder. En la concepción de estos actores, el diálogo es para ganar tiempo y recuperar posiciones. También se desvaloriza y destruye lo público, aquel espacio que es de todos/as.

La trasgresión permanente de las leyes y las normas ha conducido a una creciente a-institucionalidad y, como se sabe, las instituciones conforman el principal medio a través del cual se estructuran las prácticas y relaciones políticas, los procesos de socialización, la participación e interacción social y política, en este sentido y, en la consideración del Estado como sistema institucional y no solo como sistema de organizaciones, es importante asumir cómo se crean, y cambian las instituciones, el entendimiento de la correlación existente entre el sistema institucional, el ren-

9 Este reconocimiento se dio por boca del Presidente de la República cuando declaró “yo le meto nomás, luego le digo a mis abogados que arreglen las irregularidades, para eso han estudiado”. La Paz, 2008.

dimiento económico, la participación política y la equidad social (North & Davis, 1971). El respeto a la institucionalidad requiere también el respeto por la independencia de los otros poderes o funciones del Estado tanto como el fortalecimiento a la estabilidad de las autoridades legalmente electas.

Paralelamente a lo anterior, en el país se está instaurando una creciente desresponsabilización por los actos políticos, sociales, económicos e inclusive, jurídicos ya que se transita hacia la “judicialización de la política y a una politización de la justicia” (Rodríguez, 2008). Además del “todos contra todos”, también en el país y en ciertos niveles, está “permitido” hacer cualquier cosa en la perspectiva de eliminar al enemigo y si ello favorece al interés personal. Un ejemplo, entre muchos, es el ejercicio de la justicia por mano propia o, en aplicación de los “usos y costumbres”.

Un déficit democrático y de larga data que se vive en el país, está relacionado con la expropiación del espacio público y que está ligado a la ausencia de institucionalidad. El país en su conjunto deberá enfrentar la reconstitución de la institucionalidad estatal en un contexto de predominio de corporativismos¹⁰ de diversa índole; del predominio de la informalidad política, social y económica y de ausencia de proyectos colectivos de transformación y cambio que lleven a valorizar o más bien, reconstruir lo público estatal¹¹ y no estatal. Lo público, en la actualidad, es reivindicado

10 Hablamos de la organización de la sociedad en corporaciones que agrupan intereses no clasistas y que hace énfasis en organizaciones y/o sindicatos.

11 Es difícil consensuar sobre lo que es común. Especialmente lograr un consenso republicano y democrático sobre el interés general basado en valores democráticos y cívicos. Menos aún, la reconfiguración de lo público que considere un nivel de constitución de una esfera pública intercultural y los grados de responsabilidad de los actores interculturales. Cuando no prima el interés general, tampoco se considera la transferencia de estructuras de gestión entre los niveles nacional y subnacionales. Lo público es pertinente a la sociedad y la sociedad y lo privado también son política; la política no sólo es Estado; Pero, no todo es político; Debemos también definir el interés público y considerar que lo público es pertinente a la sociedad. Que la sociedad y lo privado también son política y que el ámbito público no estatal, no se reduce al Estado. Existe un control social sobre actividades públicas; hay forma de propiedad producción de bienes y servicios colectivos por fuera del Estado y del mercado, los que fortalecen los derechos sociales y la organización de la sociedad.

como un concepto central de cualquier aspiración democrática (Rabotnikof, 2003)¹². También es preciso que en el país se clarifiquen los roles del Estado y de la sociedad, ahora confundidos e indiferenciados. Entre otras tareas se deberá promover que el Estado retome su capacidad de cohesión¹³, es decir, de integración social frente a la sociedad.

También, en el contexto de crisis señalado, se ha producido el destierro de la política como posibilidad de diseñar/pensar el futuro de la sociedad boliviana. Como paradigma, emerge la etnización de la política sobre el mestizaje, resultado del Censo Nacional de 2001. El campesino originario es ahora el elemento central del Estado. Enhorabuena, pero lo indígena campesino no lo es todo en la sociedad boliviana. La complejidad de la misma es muy grande y la diversidad, su riqueza.

En el país se anhelaba la emergencia de una nueva elite política con nuevos horizontes y visiones nacionales e internacionales, y no solo el reemplazo de la vieja, como en los hechos está ocurriendo. El retorno de la paradoja señorial, al margen del color de la piel, es evidente.

Para la élite política actual, no existe la convicción de que la política es necesariamente una actividad “civilizatoria” –en el buen sentido-, que se opone y enfrenta a liderazgos auto asignados como portadores de roles mesiánicos o que se consideran como (auto)referencia de la interacción social. En el país y en cualquier parte del mundo, no existe grupo social que se autodenomine o constituya en “reserva moral de la humanidad” como lo prueban los acontecimientos cotidianos en Bolivia.

12 La autora dota de 3 sentidos al espacio público: interés o bien público; lo público en contraposición a lo oculto y, lo abierto en contraposición a lo cerrado.

13 El concepto de cohesión social suele confundirse con otros. Una noción cercana es la capital social. Otra es la de integración social que posibilita a las personas participar del nivel mínimo de bienestar. También está la noción de inclusión social o ética social. Se define como la dialéctica entre mecanismos instituidos de inclusión y exclusión sociales y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que ellos operan. CEPAL, 2007.

Por ello, la política debe entenderse como una práctica social en la cual nos asumimos como iguales y diferentes a la vez. La política debe ser asumida como interacción humana que se ejecuta entre disyuntivas tales como la intolerancia y la democracia, la imposición y el consenso, la paz y la violencia, la libertad y el dominio, etc. Es el perfeccionamiento permanente de un “oficio” que requiere mucha inversión y tiempo de práctica y ejercicio. La política como “oficio” no puede ser confundida con la ideología y la técnica. Pueden ser complementarias, pero la política no puede subordinarse a ninguna de ellas.

Consiguientemente la política no es un acto sencillo (Crack, 1999). No es la búsqueda de un ideal sino una construcción compleja y cotidiana. La complejidad proviene de la construcción de instituciones. A su vez, las instituciones son el requisito de la política y viceversa.

Si no fuésemos –y no nos reconociésemos– como un conglomerado de identidades diversas, forma compleja de sociedad, seguiríamos en un estado de naturaleza, esto es, de guerra; con formas sociales simples, de comunidades elementales. Pero no es así. La política es algo más que la elementalidad de una célula de origen, sea religiosa, ideológica, corporativa, étnica o regional, La política es y debe contribuir a la construcción de un proyecto nacional. En la actualidad, todavía existen las condiciones para construir ese proyecto nacional y reposicionar a la política como el centro para recrear visiones deliberadas de futuro e incluir el bien común como el centro de la nación y de sus partes. La acumulación de “disponibilidades” sociales y políticas fue clara. Ahora, se corre el riesgo de perderlas y no recuperarlas por largo tiempo.

Hacer política, desde esa base, es aceptar y conservar la unidad nacional. Bolivia es una unidad territorial –incluso cuestionada– pero independiente de su pasado de centralismo, que si bien produjo distorsiones también produjo una nación. Ahora, existe consenso más social que estatal, pero consenso al fin, de que el

centralismo se agotó irremediabilmente, pese a los intentos permanentes de recentralizar excedente y decisiones políticas para desequilibrar el “empate catastrófico” existente.

Pero al margen del voluntarismo de las partes en disputa, se ha llegado a la actualidad de una formación social cada vez más compleja –en la producción, en la sociedad, en lo regional y en la cultura- lo que debería obligar a reconocer también la necesidad de mantener, acrecentar y modificar los mínimos de orden. Con la política se busca un orden. Un orden nacional y órdenes subnacionales. Un orden ético y órdenes sociales a partir de la reconfiguración de la comunidad política que incluya a bolivianos y a bolivianas. En suma, un orden democrático.

También, la política es conciliación de intereses divergentes dentro de cualquier nivel de gobierno y dentro de cualquier estamento social. Es capacidad de concebir una proporcionalidad en la asignación de recursos de poder, como condición de la unidad de la comunidad, no de su homogeneidad.

Por ello, hacer política, entonces, es ejercer un gobierno pacífico a través de actos de conciliación. De avances y de retrocesos. Pero, en perspectiva estratégica, logrando definiciones y redefiniciones aceptadas acerca de lo común o de lo público (Crick, 1999). Reconocer en lo público una construcción históricamente lograda y modificable, es superar el oscurantismo de lo público como un misterio, una caja negra al que solo acceden quienes momentáneamente están en el ejercicio del poder gubernamental. En ese contexto, la reconstitución de la comunidad política, única y diversa, es y debe ser, un ejercicio público de la política, en realidad, su única forma. Y es la única forma de permanecer unidos y en torno a la nación boliviana.

Rescatar la política en la perspectiva de reconstruir el Estado y reconfigurar la nación es una tarea difícil en tanto que en el país, se encuentran en vigencia formas proto-políticas; existe ausencia de proyectos colectivos y se observa la vigencia de particularismos; una generalizada informalidad política y económica y que

transitan a la a-legalidad e ilegalidad; persisten formas de integración territorial con escasa interdependencia y; finalmente, los efectos de la pobreza que se expresan a nivel territorial y sectorial. En ese contexto, los “bonos” y “subsidios” solo sirven para paliar los efectos de la falta de empleo y de ausencia de reactivación del aparato productivo¹⁴.

Por ello, hacer política en un contexto democrático al mismo tiempo que reconocerse demócrata, implica asumir que puede haber beneficios mutuos para los diferentes y garantías para la estabilidad democrática, sabiendo que la democracia no es un acto, sino un proceso de permanente construcción.

Se insiste en la necesidad de reposicionar a la política, porque ella ha sido desterrada de la escena pública. Ha sido sustituida por ideologismos burdos que se expresan en consignas de descalificación, el hostigamiento y el amedrentamiento de los “otros” que fácilmente son calificados, de parte y parte, de forma peyorativa. Pero el hostigamiento y la amenaza no construyen proyecto ni son mecanismo para superar la crisis ni ayudan a construir confianzas mutuas entre Estado y sociedad y dentro del sistema político. Por el contrario, la corresponsabilidad lleva a la cohesión social. No solo se trata del ejercicio de derechos sino que éste, tiene que tener el correlato en el cumplimiento de obligaciones.

Por el destierro de la política ahora sustituida por las ideologías y por la falta de “oficio político” por parte de los principales actores, se ha instaurado el imperio de la política casuística o de la política improvisada de acuerdo con la coyuntura y los intereses particulares. Ahora, la política tiene la forma más de una apuesta que de una previsión.

14 El instalación de un “estado rentista” tiene como característica que el desarrollo está comprendido como la transferencia del excedente público (renta=excedente no producido), que desplaza al cambio social y productivo y al emprendimiento privado. La consecuencia política de éste es que la sociedad se convierte en demandante corporativa de recursos al Estado.

Ante el destierro de la política y la ausencia de políticas, el conflicto se ha instalado como organizador de la escena política. Las ideologías como sustento de los conflictos permanentes pueden ser una operación exitosa en el corto plazo, pero finalmente acaban con la ideología, con la política y con el desgaste y la credibilidad de los principales actores. Además, una invocación al conflicto como organización de la política es una invitación a la anomia y a la intolerancia, conductas altamente fomentadas y practicadas ahora en el país.

El permanente “forcejeo” solo lleva al desgaste de los actores inmersos en dichas prácticas sin posibilidad de iniciar un camino hacia la resolución de la crisis. Pese a ello, no existen sociedades que puedan vivir permanentemente en crisis. El sentido público implica una garantía básica a la estabilidad. Es necesario un orden democrático y procedimental del que debe dotarse la sociedad y aceptarse no solo para el cumplimiento de las leyes, sino también para la búsqueda del bien común. Por ello, es preciso que las definiciones adoptadas colectivamente sean aceptables para el conjunto y tengan mínimos de permanencia.

Se ha insistido que se quiere ver a la crisis como la posibilidad y oportunidad para resolver los problemas históricos de la sociedad. Pero para ello, se requiere de altas dosis de voluntad política y sentido nacional y democrático. Aquí también se quiere insistir en que ella no puede ni debe ser permanente ni puede afectar al régimen democrático. Ello porque también dentro de un régimen democrático se puede construir hegemonía a través de actos de orientación de los comportamientos y de conducción de todos los conflictos presentes en la sociedad, de interacción de todas las diferencias existentes, como momento previo y necesario a la construcción de otro Estado. Pero la hegemonía no se construye a través de la imposición y de la intolerancia. En la sociedad debe instalarse una capacidad de conducción de todos los conflictos como condición de construir un nuevo Estado sin opresión.

Esta capacidad de conducción de los conflictos no se ha instalado en el país. Por el contrario, se gobierna y se vive en una sociedad de excesiva sobre-conflictualidad. Se exagera el conflicto y más bien se ha hecho del mismo, una política pública. El “decisionismo” emergente de la coyuntura y de los intereses de corto plazo, sustituye a la política pública. En la actualidad, en el conjunto de la sociedad, no se concilian las diferencias ni existe corresponsabilidad pública ni privada sobre el destino de la nación. El enfrentamiento y la descalificación del “otro” considerado el “enemigo”, es la norma así como también el uso compulsivo de prácticas poco democráticas en el mundo de las nacionalidades originarias, especialmente de tierras altas o del occidente rural del país.

¿Que hacer y de quién es la tarea?

Como se ha mencionado, en el país, el sistema político no funciona y menos aun, el sistema partidario o de representación en general¹⁵. Por tanto, no existe un sistema de representación orgánica de las diferencias, que permita un procesamiento de las definiciones públicas, especialmente, de las políticas públicas. Cada sector se representa a sí mismo, en las calles y al margen de las instituciones. Se trata de una sociedad que vive en medio de la movilización permanente y que funciona sin un sistema de mediaciones. En general, el espacio público está copado por intereses particulares.

Se dice que un buen gobierno generalmente tiene una buena oposición. En Bolivia no ocurre ni lo uno ni lo otro. Ambos han perdido el horizonte si alguna vez lo tuvieron. Ambos representan a sectores sociales particulares y ninguno al interés general.

15 Según la Constitución Política del Estado, Artículo 209: “Las candidatas y los candidatos a los cargos públicos electos, con excepción de los cargos elegibles del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional serán postulados y postulados a través de las organizaciones de las naciones y pueblos indígenas originario campesinos, las agrupaciones ciudadanas y los partidos políticos, en igualdad de condiciones y de acuerdo con la ley”.

En las elecciones del 2005, la clase media se “incluyó” y apostó por el proyecto del MAS y con ello, trató de organizar el sistema político y de partidos como de hecho lo había hecho antes. Jugó un rol importante durante el predominio de la democracia pactada y también antes. Durante la segunda mitad del Siglo XX, fue emisor de las transferencias y discursos de construcción del mestizaje sustentado en la idea de la “alianza” de clases. Ahora, cumple un papel importante en la gestión gubernamental, pero no genera un discurso articulador de y para la nación. En el plano del discurso, perdió centralidad entre otras razones por que al interior del partido gobernante coexisten varias tendencias y donde el discurso aymara-centrista es el predominante aunque no tenga sustento en la gestión gubernamental.

La escasa influencia de los sectores medios también se observó al interior de la Asamblea Constituyente donde la representación se expresó a través de la conformación de mayorías. Pero una Constitución no se resuelve por un acto mayoritario, sino de la posibilidad de acuerdos a conseguir a su interior. Estos acuerdos, son producto de la calidad de la interacción de los actores que concurren en la redacción de una nueva Constitución. Pese al tiempo de antelación con que se anunció¹⁶ la convocatoria a la Asamblea Constituyente y la concurrencia a la misma no fue preparada con la inteligencia requerida desde los objetivos, la calidad de la representación y la visión de la comunidad, entre otros (Verdesoto, 2004). Esa debió ser su sustentabilidad. Se desaprovechó la oportunidad política de la mayoría en el proceso para sustituir a la interacción eficiente de las vertientes diversas de la sociedad¹⁷.

16 Una vez producida la sucesión constitucional en octubre de 2003, el Presidente Carlos Mesa, al asumir la Presidencia de la República, anunció como uno de sus objetivos principales, el apoyo a la convocatoria. De hecho, se constituyó la Representación Presidencial para la Asamblea Constituyente, REPAC.

17 En los hechos, entre la convocatoria a la Asamblea Constituyente –marzo de 2006- y la aprobación de la nueva Constitución política -25 de enero de 2009- transcurrieron casi tres años. El consenso final sobre la propuesta de la nueva CPE, se produjo en el Congreso Nacional y no en la Asamblea Constituyente.

A su vez, el sector indígena campesino muestra una enorme heterogeneidad cultural, regional y organizacional y de la adhesión inicial al actual “proceso de cambio” y principalmente en su expresión simbólica, emergen críticas aisladas de disconformidad por su escasa presencia en la gestión gubernamental y en la representación política. Cabe destacar sin embargo, que tanto la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) y la Federación de Mujeres Campesinas de Bolivia, Bartolina Sisa (FMCB-BS), han sido y son, los baluartes incondicionales del Movimiento al Socialismo. Dentro de este último grupo, se encuentran también, las 6 federaciones de cocaleros del trópico de Cochabamba así como también, los productores de coca de las provincias yungueñas de La Paz.

También forma parte de estos apoyos, la debilitada Central Obrera Boliviana (COB), que, con contradicciones internas se sustenta en la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB), también con dos vertientes, los trabajadores mineros asalariados y los cooperativistas.

Dentro del sector empresarial, son muy pocos los que de manera individual, apoyan la gestión gubernamental. Por tanto, se puede sostener que el sector empresarial manifiesta una oposición pasiva y activa al actual régimen.

Sin duda, en Bolivia, la política vive un cambio de parámetros, pero sobre todo de formas de operación de la política y de la cultura. Aparecen nuevas invisibilidades y visibilidades en la operación de la política. Sin embargo de los cambios, el fantasma de la paradoja señorial¹⁸ se reinstala en el escenario político donde “viejas” formas operativas de “reconocimiento” de las masas atrasadas contra las masas adelantadas, de oposición de clase en sí y

18 Zavaleta señalaba la permanente reemergencia de los rasgos oligárquicos y señoriales de la elite política boliviana al margen de sus orígenes clasistas o étnicos. Para ejemplo, véase a la elite política en la gestión pública de la principal empresa estatal del petróleo, YPF.

para sí han emergido, así como también de conflictos étnicos y regionales que hacen que el país haya cambiado y nunca más será el mismo. Esto, para bien o para mal.

En suma, en el país han cambiado las bases sociales de la democracia y eso, en sí, no es ni bueno ni malo. Pero, hay que señalar que esas nuevas bases sociales, no necesariamente están enmarcadas en la legalidad y el respeto a las reglas de la democracia y al estado de derecho ni buscan el interés general. Son bases sociales cuyo espacio de verificación es la calle.

Para concluir, habría que señalar que en el país, especialmente en la elite política, no existe reconocimiento de la crisis política en curso y de la necesidad de superarla en el corto plazo. Tampoco que se trata de una sociedad abigarrada que debe construir y consolidar el diálogo intercultural y consolidar una democracia intercultural para avanzar en la construcción positiva de la hegemonía y construcción de consensos activos. Es decir, en términos de Zavaleta, la reconstitución de la forma primordial del país que responda al fondo histórico en términos de diversidad y de historia de lo nacional popular.

Existen dos procesos claves para la reconfiguración de la forma primordial y son la redefinición de la forma de gobierno y el modo de controlar el excedente económico interno (el gas) y la aplicación concertada de la nueva Constitución Política del Estado. Ello supone, deliberar y consensuar sobre la diversidad social y la unidad nacional, restableciendo el diálogo político a partir del reconocimiento de los beneficios mutuos que se obtienen. Pero además, orientar el diálogo político hacia lo colectivo y el bien común.

Ambos procesos pueden posibilitar el reposicionamiento de la política como construcción deliberada de futuro y recuperar el debate político para la confrontación de proyectos destinados a recuperar la forma primordial y la política. Ello implica reconstruir la institucionalidad estatal para preservar los cambios producidos y expresarlos en políticas públicas.

La coyuntura actual es muy difícil ya que también supone construir un sistema político inclusivo de la diversidad y donde exista la posibilidad de conservar el pluralismo, el disenso y, al mismo tiempo, el consenso para fortalecer la democracia. Dentro de esta visión, es preciso subrayar la necesidad de una oposición que cualifique el ejercicio del gobierno y el funcionamiento del sistema político. La oposición es la representación de la entidad de la diferencia. La mayoría no puede decirse representante de la diversidad. La oposición, tampoco. En el ejercicio de la política se define a la oposición como aquello que todavía no se integra a la mayoría, aquella fracción que debe desaparecer. En todos los partidos de gobierno, hay una vocación de construcción de la totalidad de un solo lado y no hay una comprensión sistémica de la oposición y del “sujeto oposición”. En la visión de las “mayorías” gubernamentales circunstanciales, la oposición es un atentado potencial a la vigencia y existencia de aquella. Todavía se sigue pensando al socialismo como eliminación de la diferencia y no como la equidad en base a la diferencia. Pero también se debe señalar que la oposición hoy tampoco es representativa de la pluralidad de opciones existentes en la sociedad. La “oposición” circunstancial, también asume los mismos comportamientos que las mayorías oficialistas y ningún comportamiento justifica al otro y viceversa. La tolerancia y el pluralismo son bienes escasos en el sistema político boliviano.

Lo antes descrito nos muestra además que es necesario construir nuevas categorías de análisis para entender mejor las nuevas realidades emergentes. Nuevos marcos teóricos que nos permitan analizar nuevos momentos constitutivos, a la democracia como proceso y no como actos así como también a la transición de modelo de desarrollo en curso y al neodesarrollismo rentista, a la recuperación del espacio público.

También, nuevos elementos para plantearse y analizar lo más antes posible la experiencia autoritaria de masas que se está viviendo en el país. Ya vimos antes cómo las organizaciones socia-

les están actuando como factor disolvente de la institucionalidad y del estado de derecho, reforzando la auto referencia y la auto representatividad no cuestionada y desde sus tendencias no democráticas.

La clase media en los hechos ha sido derrotada y está imposibilitada de construir un “centro” político que recupere a la nación boliviana al mismo tiempo que a las otras nacionalidades originarias y “redireccione”, el “alma nacional” y avanzar en la construcción de una verdadera hegemonía, inclusiva de la diversidad.

Para ello, es preciso posicionar a la política y al oficio de la política en un contexto donde el enfrentamiento y la polarización, la a/ilegalidad económica y la a/institucionalidad, pueden ser explosivas. La responsabilidad es de todos y todas. El debate de propuestas políticas de largo aliento debe sustituir a la sobre-ideologización para fortalecer unidad nacional y rearticular lo político, económico y social, recuperando la soberanía interna e intentando una inserción internacional más o menos soberana al mismo tiempo que desterrando todo tipo de autoritarismos y despotismos.

Desde lo democrático, se deberá pensar lo nacional, lo popular-subalterno y, probablemente, la revolución y una revolución de multitudes democráticas, no de burocracias estatales o partidistas o de liderazgos auto asignados o mesiánicos. Para ello, se requiere una alta dosis de voluntad política y de sentido nacional y democrático.

Bibliografía

- ARDAYA, Gloria, 2008, “Las bases sociales de la democracia en Bolivia” en *Continuidad y cambio en el orden político. Las transiciones en el contexto constituyente.*, La Paz, Instituto PRISMA.
- CEPAL, 2007, *Cohesión Social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile.
- CRICK, Bernard, 1999, *En defensa de la política*, Tusquets Editores, Madrid.
- HABERMAS, Jürgen, 2009, *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, Editorial Nacional, Madrid.
- HOFFMANN y otros, 2003; *La reconstrucción de lo público. Movimiento social, ciudadanía y gestión de agua en Cochabamba*, Muela del Diablo, La Paz.
- MARZULLO, Juan Manuel, 2002, “Algunas reflexiones sobre el concepto de crisis y su aplicación al caso argentino”, en: <http://www.sappiens.com/sappiens/comunidades/pocoarti.nsf/>
- NORTH, Douglass C. & DAVIS, Lance E., 1971, *Institutional Change and American Economic Growth*. Cambridge University Press, Cambridge.
- OFFE, Claus, 1994, *Contradicciones en el Estado del Bienestar*, Alianza Universidad, Madrid.
- RABOTNIKOF, Nora, 2005, *En busca de un lugar común. El espacio público en la teoría política contemporánea*, IIF, México.
- RODRÍGUEZ, Eduardo, 2008, Entrevista Revista “Nueva Crónica y Buen Gobierno”, La Paz, diciembre.
- TOURAINÉ, Alain, 1987, *La parole et le sang*, Editions Odile Jacob, Paris.
- TOURAINÉ, Alain, 1988, «El regreso del actor», EUDEBA, Buenos Aires.
- VERDESOTO, Luís, ARDAYA, Gloria, 1997, *Inventando la representación*, ILDIS, La Paz.
- VERDESOTO, Luís, 2004, “El proceso constituyente en Bolivia –a horcajadas entre la nación y sus partes”, en Debate Político No. 13 FES/ILDIS, La Paz.
- ZAVALETA, René, 1986, “Las masas en noviembre”, Juventud, La Paz.

Bolivia ante el cambio: ¿Reforma pactada o revolucionarismo etnicista?

Gonzalo Rojas Ortuste¹

Resumen

Este es un balance de la "salud" democrática de Bolivia, usando indicadores comparables con otras experiencias. No por ello deja de analizar el proceso político desde la defensa del Estado de Derecho y plantea que la política deje de ser vista como escenario de derrotas y victorias para ser ámbito de convivencia ciudadana. Además del habitual diagnóstico, se avanza en ciertas recomendaciones que aspiran a ser realistas.

Summary

This article offers an overview of the democratic "health" in Bolivia, using a set of useful indicators for comparison with other experiences. However, it also analyzes the domestic political process from the view that advocates the rule of law - thus open to differences, but that restricts inequalities and suggests that politics ceases to be seen as the stage of defeats and victories. In addition to the usual diagnosis, not too promising in relation to the indicators, some recommendations that aim to be realistic are mentioned.

1 Doctor en Ciencias del Desarrollo, actualmente docente-investigador del Postgrado en Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés (CIDES-UMSA). Artículo elaborado con la colaboración de Roky Veneros, en la primera parte del inciso C. Correo electrónico (gorojas_99@yahoo.com)

A. Introducción

El presente artículo combina los requerimientos de la Red de Monitoreo de la Democracia Andina² con el análisis y valoración del proceso político en Bolivia, entendido como revolucionario por segmentos importantes del oficialismo, pero fuertemente resistido por la oposición parapetada en las regiones de tierras bajas del país. Así, en lo formal, muestra el apego a lo propuesto por la red; empero, igual destaca los elementos del tenso proceso político boliviano de los últimos años, en particular en las características referidas a la “democracia constitucional”. No es, con todo, una perspectiva rígidamente legalista, pero sí de respeto al Estado de Derecho, sin el cual no puede desplegarse una democracia moderna. Sin embargo, no es sólo el tema de escala el que está presente en nuestra apreciación, sino la dimensión axiológica inherente al concepto mismo de democracia en su desarrollo, vinculado a cierta tecnología, pero especialmente capaz de articular -de manera difícil y compleja- al menos valores de libertad, igualdad y pluralismo.

B. Contexto

La afirmación nacionalista y estatal

Es conocida la referencia de la Revolución Nacional de 1952 como hito de la historia política boliviana contemporánea, y, en efecto, así es. Sin embargo es un proceso que se va gestando en los años precedentes, no sólo como resultado de la Guerra del Chaco (1932-1935), sino de momentos traumáticos previos como la pérdida del acceso al Pacífico (1879) o de la denomina-

2 Iniciativa liderada por Max Cameron de la Universidad British Columbia del Canadá, con IDEA Internacional, el Centro Carter y miembros de universidades y centros de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela. Ciertos elementos están destinados a lectores no nacionales.

da Guerra Federal (1899) y el conflicto del Acre con Brasil (1900). Hay otros antecedentes desde la fundación de la República, que aquí no podemos detallar, pero que en conjunto tienen que ver con la posición geopolítica en el centro suramericano y la riqueza minera (que marcó su dependencia de materias primas) y territorial, aún en el contexto de emergentes estados con riquezas comparables. Así, el *nacionalismo defensivo* ha ido marcando la percepción básica de la acción política en Bolivia, que no logró aminorar la disputa por el magro excedente que en perspectiva histórica ha producido y más bien ha sobre estimado las virtudes de la distribución estatal en una cultura de feroz confrontación por las rentas.

Desde los 40 del siglo anterior y en similar oleada que los denominados populismos históricos en América Latina, y con mayor énfasis desde el triunfo revolucionario de abril del 52, el Estado cobró protagonismo en el ámbito económico, con la vigencia de empresas públicas, que en el caso boliviano incluyó una persistente orientación de ocupación territorial, que consigue incorporar a Santa Cruz en la así llamada “marcha hacia el Oriente”. Los gobiernos militares que suceden a la caída del MNR en 1964, continúan las directrices básicas hasta la fase que señalamos brevemente a continuación.

La democracia pactada

Esta fase que se inicia en 1985, estuvo precedida por la fallida transición de los regímenes militares a finales de los 70, que termina instalando un gobierno nacido de las urnas (en 1980) desde 1982, el de la Unidad Democrática y Popular (UDP) que debe acortar su mandato ante la mayor hiperinflación de la historia republicana nacional. Fue un gobierno acosado en las calles por la izquierdista Central Obrera Boliviana (COB) y en el Congreso donde el oficialismo no tenía mayoría.

La lección aprendida de ello fue que todos los gobiernos que le sucedieron hicieron de la mayoría congresal su punto nodal (la fórmula de “governabilidad”), en ciertos momentos con perspectiva más estatal (acuerdos en sendas reuniones cumbres de jefes de partido 1991-1992, el llamado “plan de todos” de 1993, en gran medida ejecutado hasta 1997), pero donde fue predominando finalmente el acuerdo circunstancial partidario. El trío de partidos sobre los que se organizaron los pactos de gobernabilidad son el MNR –Movimiento Nacionalista Revolucionario- inicialmente liderado por Víctor Paz Estensoro y luego por Gonzalo Sánchez de Lozada, el MIR –Movimiento de la Izquierda Revolucionaria- encabezado por Jaime Paz Zamora y la ADN –Acción Democrática Nacionalista- que liderara el Gral. Hugo Banzer. Cada uno de ellos gobernó con apoyo de al menos uno de ellos y otros partidos menores, hasta que hacia el final del periodo ya las aglomeraciones partidarias eran de largas siglas ante la dispersión del voto, de una parte; y de otra, el crecimiento de la oposición de base más popular, sindical e indianista.

Se asocia el credo “neoliberal” al periodo que estamos describiendo, y en efecto hubo reformas de mercado, y se destaca la capitalización (forma específica de privatización) y la creación de entes reguladores de pobre actuación; pero junto a ellos hubo además importantes reformas políticas y sociales que en gran medida posibilitaron el crecimiento del discurso multiculturalista y de la oposición que terminó concentrándose en el MAS.

¿Crisis de crecimiento democrático (2000-2006)?

Cuando el Vicepresidente fungía de analista político, tuvo éxito al usar la caracterización de inspiración gramsciana, pero en su vertiente leninista sobre la correlación de fuerzas, del “empate catastrófico” (2000-2005). Es conocido que ello implicaba que ninguna de las fuerzas enfrentadas puede previsiblemente imponer-

se a la otra. Desde el 2004, con unas colegas,³ intentamos caracterizar la situación con la de “crisis de crecimiento democrático”. Con ello queríamos destacar que a pesar de lo azaroso y a veces violento de situaciones que dieron lugar a las sucesiones presidenciales, era el acuerdo lo que estaba primando, así sea por el reconocimiento mutuo de la imposibilidad de imponerse al otro, y en cada caso la intervención electoral del ciudadano mostraba un claro elemento que no había estado presente de manera tan decisiva en otras situaciones de similar confrontación en el pasado de nuestra agitada vida política.

Ya en funciones de gobierno, ante el fracaso de la Comisión Suprapartidaria, el Vicepresidente habló de un momento de “bifurcación” que en el contexto (fines del 2007) no puede sino connotar “confrontación”, como los hechos inmediatos han corroborado. En el siguiente apartado nos referimos a la oposición principal que ha contribuido a la persistencia de este recurso- y diría casi acto reflejo- para esa concepción militarista de vencer aplastando al que se tiene por “enemigo”. No en vano la concepción schmittiana de lo político le es cara y pertinente a cierta izquierda, aunque también es criticada (Boron y González, 2002).

En diciembre del 2005, el MAS a la cabeza del dirigente cocalero Evo Morales ganó las elecciones con un sorprendente 54%, pero al mismo tiempo seis prefectos de los nueve existentes hoy en Bolivia fueron electos en opciones que no eran del MAS. Aquí el mensaje electoral parecía claro: cambio con concertación. No fue un “cheque en blanco” para el nuevo protagonista de la escena política boliviana. Dependiendo de la evolución del proceso que a finales del 2008 alcanzó acuerdos, sabremos cuál de las caracterizaciones del título de este artículo, presentadas en interrogación, se impuso.

3 Inicialmente con Jimena Costa en un trabajo encargado por la Fundación Milenio 2004 y luego con Moira Zuazo en otro esfuerzo para preparar líderes regionales en varias capitales en inicios del 2006.

La fallida AC y el escenario post-revocatorio

En julio del 2006 se realizó la elección de los miembros de la Asamblea Constituyente (AC) donde se ratifica la victoria del oficialismo con 51%, por ello, 137 de los 255 asambleístas que conformaron la AC eran del MAS. Al igual que todas las constituciones bolivianas previas, para la toma de decisiones, la Ley Especial de Convocatoria requería de una mayoría calificada, establecida para el país en dos tercios. Este parámetro dio lugar a largas discusiones en el seno de la AC, lo que insumió más de la mitad del tiempo inicialmente asignado (un año). Al concluirse ese periodo, el Congreso emitió una Ley complementaria a la recién aludida, donde ante la evidencia de las posiciones encontradas, se flexibilizaba el requerimiento de los dos tercios dando cabida a consultas ciudadanas para definir opciones entre mayoría y minoría (“referéndum dirimitorio”). Sin embargo todo quedó trastocado cuando la demanda de capitalidad en Sucre, sede de las deliberaciones de la Asamblea, desató una intransigencia respondida por una similar desde el oficialismo al no tratar siquiera el tema. Desde entonces (agosto 2007) se vio venir el fracaso de la Asamblea.

Ante el maximalismo de Sucre (“¡capitalidad plena o nada!”), la oposición apostó al boicot.⁴ Los 60 asambleístas de Poder Democrático Social (PODEMOS), empero, no alcanzaban a 85 que es el número para efectivizar el veto (1/3). Por la contraria, el importante número (mayoría absoluta) de masistas tampoco conseguía la mayoría calificada deseada. En un escenario no polarizado estas cifras hubieran sido muy alentadoras, pues hubiese permitido que un grupo de constituyentes pueda ser ganado a las opciones en juego, en función de los argumentos esgrimidos por unos y otros. De hecho, Xavier Albó (2008: 61), antropólogo jesuita, impulsor del fortalecimiento indígena-originario, establece que jun-

4 En 1899 con la bandera del federalismo La Paz, entonces ciudad emergente económicamente enfrentó a la aristocrática Sucre, capital oficial del país en lo que devino en una guerra civil por la cual se trasladó la sede de los poderes (ejecutivo y legislativo) a La Paz.

to a ese grupo (“bisagra”, lo denomina él) se hubiera podido alcanzar a 182 constituyentes adheridos al proyecto propuesto por el oficialismo. Nuestro propio recuento y apreciación, sin ser tan optimista, alcanza a 172 ó 173 que supera apenas los dos tercios.

Como veremos adelante, lo que siguió en noviembre y diciembre del 2007, cerraba como se inició ese turbulento año con el desencuentro de las expresiones políticas de los bolivianos. El 2008 no podía ser mucho mejor, pese al inicio auspicioso con la convocatoria pública de búsqueda de consenso entre el gobierno nacional y los prefectos opositores, que junto a la elección de constituyentes optaron por la autonomía departamental. Desde el 4 mayo, los cuatro departamentos (Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija) de la denominada “media luna” han hecho votar en cada departamento estatutos departamentales que aunque ilegales, cuentan con mayoritario apoyo en tanto expresión de la autonomía departamental expresamente favorecida en dichos departamentos desde julio del 2006.

Dos puntos deben destacarse en el escenario posterior a la medición de fuerzas buscada el 10 de agosto de 2008, cuando se efectivizó el *referéndum revocatorio* para el Presidente (y Vicepresidente) junto con ocho prefectos de los nueve departamentos.⁵ El primero, una votación que ratifica la polaridad con expresión territorial, y segundo, la reacción desde Santa Cruz que parece querer tener la iniciativa en la confrontación que no cesó, aunque luego es el gobierno nacional el que muestra una actitud de vencedor.

En relación a lo primero, en efecto, desde diciembre del 2005 se dio la victoria de Evo Morales, acompañada de la elección de seis prefectos incluidos a los que se ha dado en llamar la “media luna”, los departamentos de tierras bajas. En la elección de la Asamblea

5 En Chuquisaca se había elegido una Prefecta opositora a finales de junio, ante la renuncia del que fuera Prefecto oficialista que quedó atrapado entre esa afiliación y la demanda maximalista de su región por la capitalidad desde agosto del 2007 que terminó en renuncia a fines del pasado año.

Constituyente (AC) en julio 2006, de nuevo hay mayoría para el MAS, junto con cuatro departamentos que votan mayoritariamente por la opción de autonomía departamental. Ahora, por el método plebiscitario (Sí o No) ambas fuerzas han aumentado sus respectivos porcentajes. ¿Cómo son interpretados? Algunos colegas los califican como la decisión “sabia” del pueblo (Laruta, 2008) para que el oficialismo y la oposición regional pacten. Otra lectura es “que deben quedarse todos” (Mayorga, 2008). Con la sola excepción del discurso presidencial el mismo día que se conocieron resultados en boca de urna, los actores políticos no se compadecen en absoluto de la lectura de los citados colegas, y más bien a una semana del evento ya tenemos un tensionamiento que abordamos en el punto siguiente. La opción “sabia” en verdad hubiera sido afectar allí donde más les duele a estos adictos al voto popular: retirarles el apoyo, “que se vayan todos”, por aplazarse en una materia fundamental en todo político, el reconocer al otro y relacionarse con él de manera no negativa; es decir dialogando y concertando, todo lo contrario de lo que hacen unos y otros.

Vale la pena consignar que esta votación ratificatoria de los prefectos en la “media luna” hace creíbles los resultados de las votaciones ilegales que se hicieron en mayo y junio con la aprobación de los estatutos autonómicos en Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija.

Mientras el Presidente lanzó un discurso concertador, el prefecto cruceño hizo uno agresivo que sólo miraba la victoria en el departamento o a lo sumo de la “media luna”. Esta beligerancia alcanza su decibeles más estridentes cuando el viernes 15 de agosto una movilización de personas con discapacidad, demandando el cumplimiento de una promesa de campaña del MAS, responsabiliza al Presidente de la “criminal represión” apoyada por diputados (dos varones y una mujer) de la oposición, así sea en papel de valedores. Nadie duda de la legitimidad del reclamo autonómico de buena parte del país, pero a los anuncios de no ser bien recibido en la región dirigidos al Presidente Constitucional, se suma al vergonzoso provincialismo con el que han reaccionado varias

regiones de mucha menor importancia económica y política que Santa Cruz y que hasta entonces parecía de un liderazgo si no sereno, al menos cauto. Tampoco aplaudimos los exabruptos del Primer Mandatario cuando declaró que cuando sus abogados le advierten sobre acciones ilegales, él “le mete nomás, y que después legalicen que para algo estudiaron derecho”. La espiral de confrontación parecía haberse acelerado, y ni siquiera la contundencia de los resultados en uno y otro bando la disminuye, sino más bien la exagera y esta vez ha disparado la iniciativa en la “media luna” y en particular en Santa Cruz que dentro de la oposición regional es la que más peso tiene y menos precipitación había mostrado. Días antes del referéndum, el alcalde de Santa Cruz pedía a los militares derrocar al Presidente Morales. En los días posteriores al revocatorio, una reunión convocada para tratar el IDH (impuesto directo a los hidrocarburos) contó con la participación de los demás prefectos del país, excepto el de Santa Cruz que mandó delegados. Mientras ocurría la citada reunión, que no dio frutos, el intitulado “gobernador” en Santa Cruz estaba convocando a elecciones para la Asamblea Departamental a realizarse en 3 meses y para ser posesionada en enero 2009.

Como emergencia de esa confrontación entre los manifestantes con discapacidad y la policía, un grupo de choque agredió con feroz golpiza al Comandante Departamental de la Policía y a su ayudante. Debe tenerse presente que en el discurso del 10 de agosto de 2008, el Prefecto Costas había anunciado la creación de una policía departamental que, luego se aclaró, sería “gendarmería”.

Antes de que acabe agosto, se emitió un conjunto de decretos que sobre la base de las leyes aprobadas con el cerco de finales de febrero al Congreso, se convoca a los *referenda* dirimitorios sobre la extensión a ser considerada “latifundio” (5 mil ó 10 mil hectáreas), junto con el constitucional (que aprobaría el proyecto de Constitución de Oruro) y elección de subprefectos (en provincias) y consejeros departamentales en cada uno de los departamentos,

no sólo los que aprobaron autonomías. La reacción a esto fue la toma de instituciones nacionales en las capitales de los departamentos de la “media luna”, con la custodia de la policía y aún del ejército rebasada.

Además de evidentes problemas legales (e.g., el referendo dirimitorio debería preceder conceptual y temporalmente al definitivo constitucional), hay un árbitro a punto de deshacerse, pues la Corte Nacional Electoral (CNE) ahora está compuesta sólo por tres miembros incluido el nombrado por el Presidente y los otros dos que cumplen sus periodos antes de la realización de las consultas señaladas el 7 de diciembre del presente año y con la promulgación de tales decretos muy difícilmente la oposición se allanará a otros nombramientos. Justamente el mismo día en que el Ejecutivo dio a conocer los citados decretos, el presidente de la CNE anunciaba que seguiría las recomendaciones de la misión de la OEA de depurar el padrón electoral, lo que era imposible con procesos electorales en curso. Felizmente, a comienzos de septiembre, la CNE reiteró, como en el pasado cercano (marzo 2008), que sólo puede llevar adelante procesos electorales que estén convocados por ley de la República, es decir, por disposición del Congreso Nacional, poniendo en seria duda la idea impulsada por el Presidente Morales.

La mayoría de los observadores coinciden en que el oficialismo estaba aprovechando su desempeño electoral, “el impulso” del 67% obtenido en el polarizado ámbito donde empezaría a decantarse en un triunfo del MAS. Nuestra lectura es que para un proyecto de largo aliento o siquiera de mediano plazo, no puede seguir primando una lógica guerrerrista. Descartando en general las acusaciones de fraude, por las razones dichas posteriormente, pensar que el apoyo al Presidente en el revocatorio significa una adhesión meditada y decidida a su gestión y proyecto, es mirar muy superficialmente las bases sociológicas del comportamiento electoral boliviano. Desde 2004, votar positivamente en los referendos significó facilitar la concertación, no es una apuesta para

arrasar. Esta parece ser una interpretación no partidista, como responde explícitamente Yokiro Ysukawa, representante PNUD en Bolivia con resultados de una encuesta encargada por la organización mundial:⁶

— *¿Cómo interpreta el resultado de la encuesta, después de que el Presidente recibió el 64,7 por ciento (sic) de respaldo en el país? — Ese apoyo no tiene que significar un cambio y una visión unilateral. Creo que la gente dice no importa por cuánto haya ganado el Presidente o los prefectos en el referéndum, lo que queremos es que se pongan de acuerdo. Se requiere un cambio consensuado y con orden”.*

Además, en el caso presente, la adhesión étnica y clasista seguro ha actuado, y por ello un fracaso a corto plazo también es preocupante, por la frustración colectiva que ello conllevaría. Se trata casi de un reflejo defensivo del votante, que ha intentado dar estabilidad y cohesión desde sus limitadas posibilidades del ejercicio electoral, como el pasado reciente ya en la crisis, que no puede sin embargo reemplazar la política de los responsables principales en tal escenario. En efecto, son los protagonistas de la arena política los que deben definir, pues por más que la votación alcance al 95%, sería imposible hacer viable los cinco niveles de autonomía de igual rango constitucional como se señalaba en la propuesta de Oruro que abanderaba el MAS, para no hablar del grave error político que eliminaba la “nación boliviana” como referente simbólico de cohesión entre tanta diversidad celebrada (Ayo y Bonifaz, 2008)⁷ o el concepto de república, también cancelado entonces y ahora restituido.

6 *La Prensa*, La Paz, 8 Sept. 2008.

7 Los trabajos de Diego Ayo y Gustavo Bonifaz. 2008. *Asamblea constituyente ¿hegemonía indígena o interculturalidad?* La Paz: FES-ILDIS sobre los elementos de consociacionismo y de tipo mayoritario indígena que contiene la propuesta constitucional del oficialismo (la de Oruro) son válidamente criticados en el libro recién publicado.

C. Las (10) dimensiones de la democracia

Aquí el agrupamiento de las correspondientes dimensiones se ajusta al planteado por la red del que el autor forma parte, pero a la vez incorpora elementos valorativos del proceso político boliviano actual.

Democracia electoral

La democracia electoral es el conjunto de condiciones y requisitos de un proceso electoral que ofrece la base institucional para el ejercicio pleno de los derechos políticos de los ciudadanos sean éstos electores o elegidos, permite la aplicación de las normas electorales a partir del Estado a través de un órgano electoral, es decir, establece los lineamientos de conducta de los competidores sean estos candidatos y/o partidos políticos.

En cuanto a los indicadores que hacen verificable este concepto para fines operativos es imprescindible tomar en cuenta los siguientes: a) Las autoridades de cualquier nivel de gobierno deben ser elegidas sobre la base del *respeto del voto de los ciudadanos*, b) Garantías bajo principios competitivos para el pleno *ejercicio de elecciones libres*, c) Transparencia del proceso electoral bajo el concepto de *elecciones limpias* y, d) *Las autoridades públicas elegidas han asumido el cargo* por el cual compitieron en la justa electoral. Frente a un hecho electoral, estos elementos son catalogados como interdependientes al momento de analizar y verificar si la democracia electoral esta funcionando adecuadamente.

Desde una mirada de contexto un proceso electoral como parte integrante de un Estado de Derecho es expresión de la condición democrática, de manera general desde las sociedades y de manera particular desde quienes participaran de forma activa.

1) Respeto al voto. Es la posibilidad real de que todos los adultos tengan el derecho a votar, respetando la decisión asumida individualmente y producto de la sumatoria de preferencias electo-

rales sea el reflejo en la designación democrática de las autoridades, y más recientemente, de ciertas decisiones importantes para la colectividad.

El derecho a votar en Bolivia está consignado en el artículo 220 de la Constitución Política del Estado: "... son electores los mayores de 18 años de edad cualquiera sea su grado de instrucción y ocupación...", en lo que va del periodo democrático se ha respetado esta condición de ciudadanía⁸, desde las elecciones de 1985 hasta el referendo revocatorio los inscritos adultos en el padrón electoral en las tres primeras elecciones (1985, 1989, 1993) se ha mantenido alrededor de dos millones de personas entre hombres y mujeres. Desde la elección de 1997 se ha incrementado en relación a la anterior en un 35.57%, es decir, se pasó de una cifra superior a los tres millones de ciudadanos.

En esa misma línea respecto a la participación de la ciudadanía, cabe señalar dos elementos como la abstención y la condición informal de la presencia como electores de los bolivianos. A decir de la primera en nueve procesos electorales de magnitud nacional, el promedio de abstención fue de 23.68 por ciento, esto posiblemente sea el reflejo del desprestigio de canales de tradicionales como los partidos políticos. En cuanto al segundo, los electores bolivianos son susceptibles en cuanto a la posibilidad de que su decisión sea tomada en cuenta por la élite política circunstancial, esto se debe a la posibilidad real de que el respeto al voto fuera modificada con las reglas establecidas en la propia Constitución Política del Estado, normativa que constituye al Congreso Nacional en "colegio elector" cuando la decisión de los electores no alcanzó la mayoría absoluta.

Desde mediados de los 90, en cuanto a sus reglas y medios institucionales, la democracia boliviana ha tenido cuestionamientos desde la propia ciudadanía y para salvaguardarla se ha recurrido a la inclusión de nuevos actores e instituciones políticas como las

8 En el caso de Bolivia el reconocimiento de la ciudadanía en cuanto edad, pasó de los 21 a los 18 años.

agrupaciones ciudadanas y la acción afirmativa para lograr presencia femenina, como innegables avances de inclusión social y política.

2) Elecciones limpias. Quiere decir que en la misma no existen acciones que vulneren el proceso electoral en cuanto la autónoma decisión del ciudadano de expresarse por alguna alternativa o candidatura electoral o lo contrario.

La posibilidad de llevar delante procesos electorales limpios está determinada por la fortaleza institucional del órgano electoral y del conjunto de reglas de la democracia; la vulnerabilidad ante casos de fraude está presente en el padrón electoral especialmente respecto a ciudadanos inscritos y depurados considerando que el sistema informático y el procedimiento de depuración no es el más confiable. Este es un tema que tiene sus orígenes en la década de los 90 cuando se introdujo la mencionada información en formato lógico, por lo tanto está abierta la posibilidad de inobservancia de los marcos legales. Al respecto es notorio el incremento en un 35% de inscritos entre la elecciones de 1993 y 1997, y es relativamente igual para la elección de 2002 cuando la cantidad de inscritos llegó por primera vez a 4.155.055 con un incremento de 27.75% en relación al anterior proceso. Estos datos en contexto para la elección de 2005 se reducen en un promedio de -11.44%, lo que demuestra la poca confiabilidad del sistema informático. Al respecto, aquel 18 de diciembre del 2005 el actual Presidente Evo Morales acusó a la Corte Nacional Electoral de gestar un fraude electoral en perjuicio de la amplitud obtenida por su fuerza política.

Ya en el 2008, la Corte Nacional Electoral se vio afectada en su institucionalidad por la supuesta injerencia política del MAS en la designación del Presidente de aquel órgano electoral, que recayó en la persona de un conocido comunicador y articulista con posiciones oficialistas. Ante la cercanía del referendo revocatorio en medios de comunicación aparecieron las denuncias de duplicidad de cédulas de identidad asociadas al proceso electoral. A

esto se suma el informe de la Organización de Estados Americanos sobre irregularidades en cuanto a la libre elección, secreto del voto, anulación de la listas de personas que contaban con todos los requisitos, ciudadanos que supuestamente votaron sin haber estado presentes en los recintos electorales y la difusión de propaganda en alrededores de los recintos electorales el día de la elección contraviniendo la normativa electoral.

Respecto a la neutralidad y objetividad de la Corte Nacional Electoral y de las cortes departamentales se ha visto el reflejo de las divergencias políticas regionales entre oriente y occidente del país al desconocer la autoridad del ente rector, parcializándose estas últimas con reivindicaciones regionales y la nacional con posiciones políticas del gobierno central.

3) Elecciones libres. Por elecciones libres se entiende: a) la no dependencia lineal del organismo electoral en relación al gobierno, es decir este debe ser independiente en las decisiones a asumir, su nombramiento debe responder a un marco normativo reflejado en la Constitución Política del Estado (CPE) y las leyes de la república, y b) permitir la libertad de elección de alternativas para expresar preferencias políticas.

Las elecciones libres permiten a los ciudadanos elegir de manera libre entre alternativas políticas bajo el principio de elecciones competitivas. Para tal fin se detalla a continuación a los actores individuales y colectivos que intervienen ya sea como elector o como aspirante a puestos de representación en los procesos electorales entre el año de 2005 y el 2008. En este entendido la verificación de este indicador está en función de la participación en busca de un puesto de representación y la cantidad de alternativas susceptibles a ser elegidas por los ciudadanos.

En el caso concreto de las elecciones generales de 2005 fueron ocho los partidos políticos y/o alianzas políticas que presentaron a sus candidatos para ocupar el cargo de Presidente y Vicepresidente de la República, de los cuales solo 4 accedieron a la asignación de escaños. En el caso de la elección de prefectos en ese mis-

mo año, el número de partidos, alianzas políticas y/o agrupaciones ciudadanas que se presentaron a la primera elección de esta autoridad alcanzó a 18, es decir, con 45 candidatos a prefectos.

La posibilidad de elegir entre opciones políticas se incrementó en número en la elección para representantes de la Asamblea Constituyente en 2006. En cuanto a la participación ya sea de candidatos, partidos políticos, alianzas y agrupaciones ciudadanas, la sorpresa fue el intento de permanencia en el espectro político de los denominados partidos políticos tradicionales y la participación exitosa de agrupaciones ciudadanas en circunscripciones departamentales. Este indicador que hace referencia a comicios libres es interesante en las elecciones de representantes a la Asamblea Constituyente el 2006, porque el número de tiendas políticas que se presentaron alcanza el número global de 24 entre partidos políticos, alianzas y agrupaciones ciudadanas.

Se advierte la presencia de un interesante número de agrupaciones ciudadanas en el tablero de participación para esta elección. Reaparecen los partidos políticos tradicionales como el MNR, MIR, ADN, UCS, MBL; esto posiblemente porque vieron las conveniencias del sistema de designación de escaños propuesta en la ley de convocatoria que otorgaba representación incluso a terceros perdedores. Pero por otro lado esta participación también ha estado influida por la connotación política que asumió dicha Asamblea Constituyente en temas trascendentales y los cambios institucionales que conllevaba.

4) Autoridades públicas son electas y asumen el cargo. Para una efectiva democracia electoral es imprescindible establecer las reglas y medios de acceso a cargos públicos, es decir, en perspectiva institucional, las elecciones son un medio con alta legitimidad a través del cual las autoridades asumen el cargo durante el tiempo establecido.

En Bolivia entre los años de 2005 y 2008 se han llevado a cabo cinco procesos electorales, de los cuales tres están directamente relacionados con la elección de autoridades y cargos de decisión

(elecciones generales 2005, elección de prefectos 2005, elección de miembros de la Asamblea Constituyente 2006), dos referéndum, uno relativo a la decisión vinculante a la Asamblea Constituyente sobre la condición autónoma de los departamentos llevada a cabo el año 2006, y el otro reciente, este 2008, de revocatoria de mandato del Presidente y Vicepresidente a nivel nacional, y prefectos, con la excepción del departamento de Chuquisaca.

Para el caso concreto de las elecciones generales de 2005, se eligieron a 159 autoridades titulares entre miembros del Poder Ejecutivo (Presidente y Vicepresidente) y Legislativo (Senadores y Diputados). De este conjunto de autoridades, tres partidos políticos (Movimiento Al Socialismo, Unidad Nacional y Movimiento Nacionalista Revolucionario) y una Alianza Política (Poder Democrático y Social) obtuvieron representación política en el Congreso.

En cuanto a la elección de Presidente y Vicepresidente en este mismo año, por primera vez en el reciente periodo democrático de Bolivia un candidato (Presidente Morales) logró la mayoría absoluta de votos con un 53.74%, por lo que no se tuvo que aplicar el artículo 90 de la Constitución Política del Estado como ocurrió en las cinco elecciones generales previas.⁹ Por lo tanto no fueron necesarias las alianzas partidarias para la designación del primer mandatario y fue una elección directa por la ciudadanía, cuyo candidato asumió inmediatamente el cargo.

Durante ese año (2005), a la par de las elecciones generales, la Corte Nacional Electoral administró el proceso para la elección de prefectos. Según la reglamentación hecha por el organismo electoral, el candidato que obtiene una mayoría simple de votos será designado por el Presidente como Prefecto. Es peculiar la figura que guarda la elección de prefectos, ya que por un lado se elige

9 Artículo 90° I. "Si en las elecciones ninguna de las fórmulas para Presidente y Vicepresidente de la República obtuviera la mayoría absoluta de sufragios válidos, el congreso elegirá por mayoría absoluta de votos válidos, en votación oral y nominal, entre las dos fórmulas que hubieran obtenido el mayor número de sufragios válidos " (Constitución Política de Estado - República de Bolivia).

a un prefecto en las urnas, sin embargo, guardando las formalidades constitucionales, el Presidente los designa en su cargo. Lo cierto es que hemos pasado de la designación de los prefectos por voluntad del Primer Mandatario o autoridad superior, cuya tradición viene desde la época de la colonia en donde las autoridades de las intendencias eran precisamente los prefectos, a una elección donde el candidato ganador de la elección asume el cargo.

Al respecto vale decir que a septiembre de 2008 cinco prefectos elegidos desde diciembre de 2005 están en pleno ejercicio de sus funciones (Rubén Costas - Santa Cruz, Mario Cossio - Tarija, Alberto Aguilar - Oruro, Mario Virreyra - Potosí y Ernesto Suárez - Beni). En el caso del Prefecto de Chuquisaca tuvo que renunciar tras los conflictos en torno a la Asamblea Constituyente y el tema de la capitalidad. Después de un interinato, pasó a asumir la prefectura de este departamento Sabina Cuellar, primera mujer de origen indígena, hoy afín a la oposición –y antes constituyente por el MAS. Tras no obtener el número de votos requerido en el referéndum revocatorio, los prefectos de La Paz y Cochabamba tuvieron que dejar sus cargos.

En síntesis, no cabe duda de que el nivel departamental (o meso) se ha democratizado con la presencia de autoridades electas. Las elecciones han dado a estos candidatos regionales legitimidad y legalidad, aunque aún está ausente de este proceso un matiz institucional que garantice su permanencia hasta culminar su mandato. Al respecto el Prefecto de Pando fue sustituido en su mandato como autoridad durante un estado de sitio departamental después de haber infringido el estado de excepción, y fue designado interinamente un militar de servicio activo. Hubo también un intento de derrocamiento del prefecto de Cochabamba en enero de 2007, cuando los sindicatos cocaleros y campesinos intentaron tomar la prefectura demandando la renuncia de la primera autoridad. Es decir, aún no es reconocida la figura de elección de prefectos como una institución legítima desde la mirada de los actores políticos y sigue latente la tradicional actitud de considerarla un botín político.

Durante el año 2006, los bolivianos se dirigieron a las urnas para elegir representantes a la Asamblea Constituyente, quienes asumieron el cargo inmediatamente y ya han concluido su labor. Esta elección estuvo diseñada para elegir candidatos de manera directa, pero con el componente de incorporar a las minorías. Así, quienes obtuvieron el primer puesto están presentes en la Asamblea Constituyente, pero también los segundos y los terceros y aun los cuartos.

Es indudable la fuerte presencia del MAS a nivel nacional en cuanto organización partidaria. Por otro lado no cabe duda de que las agrupaciones ciudadanas son el referente de postulaciones regionales, en cuanto a posición en el espectro político ya que en la actualidad los representantes de éstas son la principal oposición al gobierno del Presidente Morales constituidas alrededor de las prefecturas de la llamada “media luna”.

Sobre denuncias y posibilidades de fraude: A manera de evaluación de este apartado sobre democracia electoral, hay que consignar que esta última convocatoria a las urnas fue la más polémica desde 1989, cuando se logró una institucionalidad confiable. La comisión de la OEA ha señalado algunas irregularidades, que no afectarían al conjunto de los resultados. Brevemente enunciamos algunos motivos sociológicos al cierre del inciso B).

Nuestro propio análisis encuentra elementos como:

- El crecimiento del padrón, si bien es llamativo en 3 de los 4 departamentos de la “media luna” (36.47% en Pando, 17.06% en Santa Cruz y 15.47% en Beni) no es del todo inusual, pues con motivo de la puesta en marcha de la Ley de Participación Popular, en toda el área provincial (o “rural”), el crecimiento del padrón fue de 40.08%, y a nivel nacional –global- de 26.73% ese mismo año.
- La votación del MAS en Santa Cruz es comparable a la obtenida en elecciones municipales del 2004.
- Para los casos de Pando y Beni, hubo una deliberada y concentrada campaña electoral para influir en poblaciones que dado su número total puede afectar con algunos miles de votantes de manera significativa.

Democracia constitucional

Uno de los aspectos más evidentes tras la mayoritaria votación obtenida por Evo Morales en diciembre del 2005 es la tentación de partido único que exterioriza el MAS. En la independencia de poderes, es una materia donde tal pretensión ha sido una de las más afectadas. Veamos:

5) El Legislativo está compuesto por dos cámaras, la de Diputados está conformada por mayoría absoluta de representantes del MAS (72 de 130 miembros, 33% de Podemos y menos del 12% a un par de fuerzas menores, UN y MNR); mientras que la de Senadores tiene una composición que permite el juego político a la oposición, puesto que 12 curules son de la agrupación Podemos, férrea opositora, 1 del centrista UN y 1 del MNR, quedando los restantes 13 en el MAS. El primer año de gobierno del MAS (2006) la Presidencia de esta Cámara estuvo a cargo del oficialismo, en el año 2007 le tocó al único senador de UN y en el año que corre está a cargo de un miembro de Podemos.

El proceso legislativo boliviano requiere el tratamiento de los proyectos de ley en ambas cámaras, como es el caso del bicameralismo simétrico. Así, una de ellas es la proponente y la otra la revisora. El Senado devino en un escollo difícil de salvar y se acudió a forzar la presencia de senadores suplentes para sesiones convocadas apresuradamente sin la presencia de la oposición y con el mínimo de miembros adeptos para lograr quórum. Ese fue, por ejemplo, el medio usado para aprobar el cambio de sede de deliberaciones de la AC de Sucre a Oruro.

Es verdad que la oposición intransigente con el asunto de la capitalidad impidió la reanudación de sesiones de la AC, que tuvo que refugiarse en una instalación militar para aprobar *en grande* el Proyecto de CPE impulsada por el oficialismo. El cerco que vivieron los constituyentes en Sucre fue rápidamente tomado como estrategia a ser usada en La Paz contra la oposición, en noviembre del 2007. Lo mismo sucedió en febrero de 2008, esta vez con la in-

tervención cómplice del Vicepresidente, presidente nato del Congreso, que tenía a los principales líderes de la oposición partidaria en instalaciones de la Vicepresidencia, mientras a pocas cuadras él dirigía una sesión donde se aprobaron tres normas, entre ellas una que no dejaba lugar a interpretaciones de convocatoria a referéndum por entes subnacionales.¹⁰

6) El poder judicial y la Corte Electoral. Como resultado de los acuerdos de las cúpulas partidarias en 1991, 1992 y 1994, por dos tercios del Congreso, se reformó la Constitución para dar lugar al nombramiento de miembros del Tribunal Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Electoral, lo mismo que de las creadas superintendencias (en el marco del estado regulador del diseño de reformas pro-mercado). Esta práctica ya existía para dirimir competencias entre poderes (e.g. CPE 1967, artículo 68, inciso 10) o conceder premios y desde luego para reformas constitucionales, pero se la expandió a otros nombramientos.

Ya en el último gobierno de Sánchez de Lozada (2002-3), el intento de colocar a alguien funcional al Ejecutivo en la Defensoría del Pueblo coadyuvó a hacer evidente la crisis de la “democracia pactada”. Desde entonces los presidentes de turno han recurrido a nombramientos de interinos.

Es en ese marco donde el Poder Judicial, en particular el Tribunal Constitucional, ha recibido embates del oficialismo. A mediados de 2007, un nombramiento de autoridades, que requieren de ratificación congresal por mayoría calificada, que no es posible de hacer sin el concurso de la oposición, fue sometida a consulta del Tribunal Constitucional. Al emitir éste un fallo adverso a la permanencia de éstos en los citados puestos, el Presidente reaccionó enjuiciando por prevaricato a la mayoría de los tribunales, dejando

10 La tercera norma reglamenta el artículo sexto de la Ley del Referéndum, otorgando al Poder Legislativo la atribución “exclusiva” de convocar a consultas regionales, entre tanto no se hayan constituido gobiernos departamentales, entendidos como organismos conformados por un gobernador y legisladores elegidos por voto directo. *La Razón*, La Paz, 29 Feb. 2008.

a las instituciones del país sin este órgano de control constitucional. El argumento fue que en circunstancias similares durante el gobierno de Carlos Mesa el fallo del Tribunal no ordenaba la cesación en el cargo de los nombrados. Debe recordarse que este mismo ente, satanizado por ser producto de acuerdos partidarios superiores a los 2/3 que ahora al MAS le cuesta tanto lograr, ordenó se restituyera en el cargo a Evo Morales cuando éste fue desahogado de la Cámara de Diputados.

En notable muestra de valor civil, la única magistrada que se mantiene en el puesto, la Dra. Silvia Salame admitió un recurso que observaba la constitucionalidad del referéndum revocatorio a pocos días de su realización el pasado 10 de agosto, inexistente en el ordenamiento constitucional y desde luego se le iniciaron acciones de prevaricato desde el Congreso.

Hemos descrito las intervenciones de la CNE en el contexto y resumen del proceso. Es preciso completar este cuadro, consignando que quien funge de Presidente del ente electoral fue designado por el actual Presidente de la República según lo establece la norma. Lo primero que hizo la nueva autoridad fue destituir a ciertos funcionarios, lo que se interpretó como un actuar sesgado. Le tocó también desautorizar los referendos por los estatutos autonómicos en los departamentos de la “media luna” a tono con las acusaciones de ilegalidad del oficialismo. Su apego a ley –y al sentido común, debemos agregar– se puso de manifiesto al establecer un criterio uniforme para ratificar o revocar el mandato a los prefectos (50% + 1) y esto fue más evidente cuando demandó una convocatoria del Congreso para convocar a cualquier referéndum. En las conclusiones destacamos el caso del comportamiento de las cortes departamentales electorales.

7) Supremacía del poder civil sobre el militar, los medios y los estados de excepción legales. En el periodo de la democracia “pactada” hubo *estados de sitio* en todos los gobiernos, aunque en términos generales siguieron el procedimiento previsto en la Constitución. Al desmoronarse ese esquema, este tipo de recursos resultaron insufi-

cientes hasta ser inservibles, por lo que desde el gobierno de Mesa (2003-2005) no se recurrió más a ello. Con todo, lo que se usa para intimidar a la oposición es abrir causas ante el ministerio público contra las personas, prefectos o congresales por supuestos o reales actos reñidos con la ley, lo cual ejemplificaremos más adelante.

De manera más general, los militares o la fuerza armada han sido los principales operadores de los estados de sitio para imponer el orden con el recurso a la violencia. De hecho, la renuncia de Sánchez de Lozada recién ocurrió cuando éste supo que los militares decidieron no detener una marcha compuesta por agueridos mineros que se dirigían de Oruro a La Paz. Como veremos adelante, cuando las cosas empiezan a salirse de control, debido a la persistencia del conflicto, los militares son requeridos y son efectivos cuando tienen la posibilidad de usar sus armas de fuego, con todas las consecuencias implicadas.

De hecho el viernes 12 de septiembre, el Presidente decretó Estado de sitio en el departamento de Pando, el menos poblado y fronterizo del país. No son aislados, finalmente, los signos amenazantes sobre los medios de comunicación, en el occidente del país, en particular en La Paz, donde son los privados, principalmente televisivos el blanco de amenazas e impedimento para que realicen su labor. Simétricamente, en las tierras bajas son los medios oficialistas o afines al MAS, principalmente radiales, los blancos de ataques que en más de una ocasión ha llevado a que temporalmente suspendan sus emisiones.

Democracia de ciudadanos¹¹

8) Derechos civiles. Un derecho constantemente vulnerado, pese a estar garantizado por la Constitución, es el relativo al libre tránsito de las personas en el territorio nacional. Las principales

11 Este conjunto de dimensiones será abordado con mayor amplitud en otra parte del trabajo anunciado en nota 2, en el marco de la discusión sobre la ciudadanía intercultural y la cuestión de la (des)colonización, mayormente a cargo de Moira Zuazo y el asesoramiento de Javier Medina.

carreteras son constantemente bloqueadas como acción de fuerza por reclamos de tipo social y económico, pero principalmente con fines políticos.

9) Derechos políticos. En general los derechos políticos son ejercidos, incluso de manera sobredimensionada en relación a derechos sociales y principalmente económicos. Sin embargo, en el marco de la polarización creciente varias personas, incluidas aquellas favorecidas con el voto, son hostigados sin la protección oficial. Quizás el caso más saliente es el del Prefecto de Chuquisaca electo entre las filas del MAS, que a raíz de la disputa por la capitalidad quedó enemistado con el gobierno y con los activistas y dirigentes de su región. Otro caso es el de la reiterada agresión que sufre la diputada de oposición Ninoska Lazarte, desde que denunció problemas en el padrón electoral antes del revocatorio. Incluso el Defensor del Pueblo, Waldo Albarracín, antiguo militante por los derechos humanos, ha sido amenazado y hasta zarandeado por aquellos que creen que sólo debe defender a los que ellos consideran los sufridos de siempre.

10) Ciudadanía social y económica. La contraparte a las agresiones del oficialismo nacional las encontramos en evidentes muestras de discriminación étnica y clasista, con tintes de racismo, que se ha reinstalado o exacerbado. Esta es una lacra que ha conspirado para formar la comunidad de iguales en la nación republicana boliviana, donde ha sido difícil y contradictoria la incorporación a la *ciudadanía* de la gente de origen indígena y campesino. Sobre este pesado trasfondo histórico eclosionó en Sucre un hecho vergonzoso impulsado por grupos de ciudadanos sobre indígenas y campesinos que habían llegado para saludar al Presidente y que fueron agredidos y humillados. Del mismo modo, en Santa Cruz, el grupo denominado Unión Juvenil Cruceñista, dependiente del Comité Cívico de la región ha golpeado reiteradamente a personas y grupos que se identifican como procedentes del lado occidental del país (*kollas*) y que constituyen un importante contingente de la migración interna del país por razones económicas.

En términos económicos¹² y sociales, el indicador más importante de desigualdad son las mediciones de Necesidades Básicas Insatisfechas o, por la positiva, el Índice de Desarrollo Humano en el periodo intercensal (1992-2001). Mientras en el área urbana hubo un decrecimiento o mejora, en el área rural la brecha persiste, pese a las reformas políticas y sociales que no consiguen incrementar el ingreso de los hogares. Más bien el efecto combinado de esa persistencia y las políticas referidas han dado lugar al reorganizar de organizaciones sociales de cuño clasista y étnico.

Conclusiones

Lo que parecía el fin de un ciclo de inestabilidad conjurado con la votación del 2005, en realidad dio paso a una dinámica (perversa) *de mayorías cruzadas*, puesto que los oficialistas (en ámbito nacional y departamental) privilegiaron su mayoría subestimando la del otro. Está claro que el MAS es mayoría a nivel nacional. Se enfrenta a una oposición férrea y con fuerte referente territorial donde la densidad demográfica indígena es mucho menor. Además está el desplazamiento de la economía más de tipo privado (Santa Cruz en particular) a tierras bajas, que ha dado lugar al despliegue desde el MAS de una estrategia de *gobierno de partido único*¹³, con el claro afán de copar espacios de los estigmatizados partidos de la época previa, tildados de neoliberales y pro-oligarcas.

Luego de la larga duración de la abierta confrontación oficialismo-oposición,¹⁴ el riesgo previsible es la tozuda continuación de la misma, lo que pretende dar lugar a una ya prefigurada **“paralegalidad”**.

- 12 El grupo de trabajo que coordina Carlos Toranzo tendrá a esta temática tratada con una mayor extensión.
- 13 Es difícil no ver aquí la influencia, así sea por inspiración, del proceso político venezolano, antes que el ya lejano del tiempo MNR u otro como el largamente exitoso PRI mexicano.
- 14 Desde agosto del 2006 a la instalación de la AC y más nítidamente un año después cuando la impedida discusión oficial de la capitalidad lastró definitivamente el cónclave.

Con ello queremos significar la vigencia paralela de referentes normativos fuera de la Constitución todavía vigente, pero que está actuando y previsiblemente se asentará al amparo de legitimidades que se perciben a sí mismas como superiores al ordenamiento formal nacional.

Usamos la expresión, “para-legal”, porque en condiciones normales serían simplemente ilegales, pero ha cobrado un apoyo ciudadano verificable, inicialmente con formas legales, como referimos en los antecedentes y es el tramo final el que resulta fuera de lo legal y en confrontación con la normativa nacional.

No puede descartarse en algún momento la ruptura de este equilibrio precario que desembocará en una total ruptura de la convivencia civil –indisoluble hoy de la vigencia de cierto derecho básico universal- que devendrá en intento de secesión y/o ruptura legal que obligará a intervención militar, forzada a desplegarse. Esta ya es una probabilidad cercana amparada por varias experiencias. De hecho, un dato fuerte de la crisis en Pando es la presencia de las Fuerzas Armadas que adquieren ahora más protagonismo en la política nacional. Como los actores políticos recurrieron a la violencia desnuda, la recuperación del aeropuerto de Cobija fue una acción militar tipo comando. Hoy está en funciones de Prefecto interino un jefe militar activo. En la frontera con Brasil hay campamentos de gente que ha huido de Cobija y sus inmediaciones. En conjunto, ya el ejercicio de la violencia, para restituir el monopolio de su uso, ha sido activada por un ejército casi desafiado a mostrar su capacidad de acción militar. Es muy difícil en ese contexto la salvaguarda de derechos humanos, civiles y políticos. Hay innumerables denuncias, varias con credibilidad, de los excesos cometidos en esa reacción de afirmación de orden.

Quisiéramos concluir este trabajo con cierto optimismo, pero no podemos dejar de destacar la vigencia de una estrategia territorial entre las partes, la una alimentada por el etnicismo-revolucionarista y la otra por el regionalismo. Por ello la posibilidad de fractura nacional o la ruptura del orden democrático ya precario no pueden descartarse por ahora. Por ello es imperativo detener

la continuidad de la dinámica perversa cuyos extremos de una parte alientan los de otra.

Es evidente que se ha recurrido insistentemente a la votación para asuntos que quizás no lo requieren; es decir, estamos llegando a los límites del ejercicio electoral¹⁵. No hay manera de eludir el *arte de la política*, que es algo más que forzar la opción del momentáneamente más fuerte, cuya dinámica en términos de fuerza responde más a la guerra que a la política.

Revolucionarismo es la convicción que profesa la idea de que es posible y deseable el cambio rápido, no exento de violencia – incluso la requiere–, para instaurar un mundo justo, aunque monocrorde. Es, sin duda, una de las fuerzas que alimenta una fracción del MAS, que explica por qué no se tiene los reparos a la hora de transgredir los procedimientos¹⁶. Añádase a esta fracción, otra más difusa pero ciertamente actuante, de quienes se adhirieron al MAS cuando ya se perfilaba como fuerza ganadora y que para mostrar lealtades compiten por mostrarse más evistas o radicales que el propio Evo¹⁷.

Entre los cambios que pueden ser auspiciosos para el futuro del país está la ampliación clasista y -en menor medida- étnica, en el acceso a la función pública (puestos en el Estado). En efecto, hasta el presente gobierno, era más bien una excepción

15 El 2004 referéndum nacional sobre el gas, 2004 elecciones municipales, 2005 elecciones nacionales y "selección" de prefectos, 2006 elección de constituyentes y referéndum sobre autonomías departamentales y 2008 referéndum revocatorio de mandato popular. Además en Chuquisaca elección de la Prefecta (junio 2008) y las cuatro consultas ilegales en Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija en mayo junio 2008 sobre estatutos autonómicos.

16 Marco Aurelio García, asesor del Presidente brasileño, Lula, en temas internacionales, resume la situación de Bolivia en una frase: "el problema es que el país está viviendo un proceso de reformas, sin salirse del marco democrático, pero tanto la oposición como el gobierno actúan como si estuvieran frente a una revolución". Cit. Por José Natanson *Página12*, 17.9.08, reproducido en *Prisma Internacional* Nro. 49 (Boletín electrónico), La Paz, Septiembre.

17 Esta formulación corresponde a la colega Gloria Ardaya, ella misma sobreviviente de la dictadura más brutal previa al periodo de la democracia, que a su vez vimos como antecedente al gobierno de Morales.

la presencia de sectores laborales –en oposición a empresariales- y de orígenes indígenas en funciones del Estado. Los había en reparticiones muy específicas, donde destaca la figura del que fuera Vicepresidente, Víctor Hugo Cárdenas, en el primer gobierno de Sánchez de Lozada (1993-97) y en los sucesivos gobiernos en esta década. Ahora en cambio, sin ser un gobierno mayoritaria o exclusivamente indígena o sólo con personeros provenientes de sectores populares, en lo que hace al personal de Estado, el cambio es perceptible y podría significar una mayor democratización social y política, si es capaz de darse proyección y sostenibilidad.

Este recuento y valoración debe completarse con el pacto del 21 de octubre 2008, en el ámbito de Congreso Nacional, mes emblemático de la historia contemporánea del país, ha mejorado notoriamente el texto de Oruro, que por la visible ausencia de la oposición se le denominó desde allí como el “Proyecto del MAS”. Los más acervos críticos del proceso han sostenido que su mejora era fácil, dados los excesos del oficialismo. El Presidente ha sostenido que eran intencionales esas exageraciones como estrategia para luego alcanzar acuerdos. Ambas afirmaciones tienen su parte de verdad, pero aquí interesa destacar que se ha reestablecido el carácter de *república* y el de *nación boliviana*. En anteriores oportunidades hemos calificado su ausencia como grueso error político, más allá de las subjetividades inevitables que portamos cada uno de nosotros.

La forma *república* tiene un milenario ancestro democrático, y en el mundo moderno implica un avance civilizatorio digno de considerarse, porque está protegido por definición contra las tentaciones autócratas en tanto su división de poderes y su participación ciudadana. La nación boliviana, por su lado, aparece ahora como “la nación de naciones”, cubriendo el déficit del excesivo entusiasmo nacionalitario –por el cual los grupos étnicos y pueblos indígenas, no obstante sus enormes diferencias sociológicas son ahora reputados de “naciones”- y para el conjunto de la co-

unidad política en su dimensión de calidez horizontal quedaba reducida a referencias solo de *estado*, “el más frío de los monstruos fríos”, al decir de Nietzsche.

Sólo podemos consignar aquí un par de razones. El texto de octubre contiene disposiciones claras para dar cabida a las autonomías departamentales, de notoria raigambre en la “media luna”, cierto que sin los excesos que algunos proyectos de estatutos contenían, y a las autonomías indígenas, mediante las cuales pueden efectivamente expresarse las pautas interculturalidad. En el texto vigente hay listas de competencias por ámbito jurisdiccional, y hay una referencia a una Ley Marco de Autonomías y Descentralización, que requerirá 2/3 de votos de la nueva Asamblea (Art. 271, II), donde se establecerá “términos y procedimientos” (Art. 280, II) para efectivizarlas.

En cuanto a la interculturalidad, el texto que hoy tenemos¹⁸ prácticamente la define como “el instrumento para la cohesión y la convivencia armónica y equilibrada entre todos los pueblos y naciones. La interculturalidad tendrá lugar con respeto a las diferencias y en igualdad de condiciones” (artículo 98.I).

Se trata, en efecto, del desafío más importante que podría dar lugar a que la alta politización boliviana sea fértil y promisoria. Como en todas las grandes palabras ya hay una disputa, también en el ámbito académico, para fijar el significado de este concepto, pero lo que tenemos en el proyecto constitucional es un buen referente. No se trata de persistir en el proyecto del *mestizaje* – aunque tampoco negar ese largo proceso-, como tampoco caer en la exclusiva reivindicación de las culturas y pueblos en gran medida subordinados, y mucho menos en el *revanchismo*. Sí, en cambio, vale la pena el diálogo democrático horizontal que pretende el trato entre iguales, pero sabe de las asimetrías y de ello no se deriva ni arrogancia ni venganza, sino proyecto común que no invisibiliza las diferencias y es capaz de enriquecerse de ellas

18 El entrecomillado existía en la versión de Oruro, pero es el conjunto de todo el texto el que muestra su lugar y potencialidad.

mutuamente. Y no puede ser el mestizaje, porque aunque implica mezcla, por las condiciones históricas, se dio inevitablemente con claro predominio del mundo ibérico y ni siquiera el periodo republicano cambió drásticamente esa herencia, aunque los periodos de mayor cohesión, convivencia y de democratización abonaron los cambios que hoy vivimos.

Recomendaciones

El deterioro de las relaciones entre oficialismo y oposición ha avanzado a tal grado que ahora no puede imaginarse un escenario de diálogo y negociación que no cuente con la presencia de la(s) iglesia(s) y de organismos internacionales. Allí es deseable que éstos no parezcan parcializados con las perspectivas de las partes, aunque es desde luego plausible el bajo perfil público de sus declaraciones. De otra parte, *se debe pautar tiempos*, pues no es con amenazas -a veces ni siquiera veladas, sino explícitas- que se alcanzan consensos vigorosos. Las salidas que contemplen la convocatoria a urnas, deben, como mínimo, depurar el padrón electoral y reconfigurar las instituciones que arbitren de manera confiable el proceso electoral.

Alcanzadas ciertas negociaciones, ineludible aspecto de la política como convivencia y concertación y no sólo como conflicto, que es lo que se ha privilegiado desde los protagonistas de la actual coyuntura, hay que acercar intereses y soluciones que satisfagan parcialmente. Esto es parte de toda buena negociación en temas que tienen fuerte contenido técnico (tierra, gas-regalías). Se debe reorientar el debate a las opciones que “optimicen” las demandas de las partes, antes que a la “guerra sucia” mediática que descalifica y acusa a la otra parte. Aún lo que se tiene por o son verdades (este mismo texto puede ser ejemplo de ello), reiteradas por los medios con imágenes de violencia, no contribuyen a amainar la polarización y a impulsar la necesaria convivencia en la que debe haber cabida para las diferencias, incluidas las ideológico-políticas y económicas.

La atención que ha concitado el caso boliviano en el ámbito internacional debe actuar como fuerza moral, dada la fragilidad de la pausa y la veloz dinámica política desatada, para seguir a través de procedimientos democráticos, antes que el fácil expediente de apoyar ciegamente al gobierno constituido, que, -como destacamos- tiene una también legítima y legal oposición (aunque ambas partes hayan transgredido la legalidad en más de una oportunidad).

En el plano de lo estructural, es preciso destacar un par de puntos. Uno de ellos es la necesidad de *construir liderazgos* ciudadanos, sea en forma de partidos o agrupaciones ciudadanas. Los caudillos, esa larga saga de “hombres fuertes” que permanentemente nos hacen concentrar en **quien** gobierna, en vez de cómo y para qué, deben pasar a segundo plano. Esta es una tarea que debe encomendarse a la sociedad civil, pero tiene necesariamente que ser proyectada a reconstituir el sistema político, plural para ser tal. Últimamente se desarrollan cursos y métodos para *gerentes* y se requiere un esfuerzo al menos comparable para forjar líderes, pues opera contra una inercia histórica de larga data, que ha casi naturalizado las jerarquías y verticalidad como “lo real” de la política y restringido todo lo demás a buenos deseos o, a lo sumo, “teoría” sin pertinencia con la realidad. Para sectores con menor presencia en el ámbito público se han desarrollado procesos de formación y/o capacitación (pueblos indígenas, mujeres), por lo que es preciso emular esas experiencias, no tanto para “empoderar” cuanto para “democratizar” los liderazgos.

Los otros nombramientos importantes son los destinados a reestablecer el *Tribunal Constitucional* y de manera general los componentes de los cuerpos colegiados *del Poder Judicial*, Corte Suprema y Consejo de la Judicatura. No es excusa el hecho de que a futuro estos serán elegidos por votación popular. Unos miembros de las principales instituciones de este poder, reconocidos por los políticos, también podrán ser idóneos candidatos para la nueva forma de lograr titularidad en el órgano judicial. De nuevo, en el proceso de cambio, los elementos de continuidad son los que dan certidumbre y viabilizan los cambios.

Finalmente, la *interculturalidad* en tanto proyecto democrático que nos permite reconocernos diferentes sin desigualdades ofensivas, es materia pendiente. La interculturalidad es un proceso expresamente construido desde convicciones democráticas. Esta es la acepción de interculturalidad que es deseable desarrollar, no otra, ni la de separados-opuestos, ni de las imposibles supremacías en un plano de la convivencia.

Los clivajes étnico-cultural y regional, confrontados como han estado durante los últimos cinco o seis años, son profundamente centrífugos y disruptivos. De los protagonistas políticos depende que la tregua pase a la sinergia de esfuerzos, lo que es posible entre gente que no se considera *enemiga*.

Bibliografía

- ALBO, Xavier, 2008. "El perfil de los constituyentes". *T'inkazos* 23/24. La Paz: PIEB, marzo.
- AYO, Diego y BONIFAZ, Gustavo, 2008. "Asamblea constituyente ¿hegemonía indígena o interculturalidad?" La Paz: FES-ILDIS
- BORON, Atilio y GONZÁLES, Sabrina , 2002 "¿Al rescate del enemigo? Carl Schmitt y los debates contemporáneos de la teoría del Estado y la democracia". A. Boron y A. De Vita (Comps.) *Teoría y Filosofía política. La recuperación de los clásicos en el debate latinoamericano*. Buenos Aires: CLACSO.
- LARUTA, 2008, Carlos, Intervenciones en radio (Cristal, "Pongámonos de Acuerdo") y en (ATB) "Buenas o malas". La Paz,
- MAYORGA, Fernando, 2008, "Que se queden (casi) todos" en *Nueva Crónica y Buen Gobierno* Nro. 22, La Paz: del 15 al 28 de agosto 2008.

Bolivia: ¿lucha sobre democracia entre autoritarios o demócratas?

Ton Salman*

Resumen

Este artículo plantea que procesos de aprendizaje históricos influyen en las percepciones en torno a democracia y ciudadanía. Aplicando esta idea a un caso concreto en Bolivia, se muestra cómo las visiones sobre la democracia y los derechos del ciudadano reflejan posiciones e intereses específicos que resultaron de estos procesos de aprendizaje y de la situación polarizada imperante. Por eso, el debate sobre una democracia unificada versus una diversificada tiende a ser una colisión entre posiciones autoritarias.

Abstract

This article addresses how historical learning processes influence perceptions and practices on democracy and citizenship in specific countries. Applying this idea to a concrete case in Bolivia, it is demonstrated that the views on the 'democracy' and 'citizen rights' at stake in this case reflect specific positions and interests that result from these learning processes and from the polarized situation Bolivia's recent history produced. The debate on a unified versus a diversified edifice of democracy and citizenship rights therefore tends to result in a collision between authoritarian stands.

* Ton Salman es profesor asociado en el departamento de Antropología Social y Cultural de la VU-University Amsterdam, correo electrónico (aj.salman@fsw.vu.nl). Ponencia presentada en la Mesa "Bolivia al filo: Política y proyecciones" del V Congreso de la Asociación de Estudios Bolivianos (AEB), junio de 2009, Sucre.

Introducción

Un eje central de la contienda política en Bolivia hoy en día es aquello de la conceptualización de la democracia. Si simplificamos, existe una pugna entre dos posiciones: una posición mantiene que democracia es esencialmente democracia 'liberal' y que debería concentrarse en mecanismos para lograr una 'justa' representación, garantizar elecciones secretas y libres, y reconocer el individuo como titular exclusivo de derechos ciudadanos. La otra posición sostiene que *otros* mecanismos de representación y participación deberían ser permitidos e incluso promovidos. Estos sostienen, por ejemplo, que las colectividades también pueden ser titulares de derechos, que la 'cultura' debería ser tomada en cuenta en procedimientos e instituciones democráticas, y que la 'sociedad civil organizada' también puede ejercer el derecho a participación de forma 'directa' y 'comunitaria', como expresa el artículo 95 de la Nueva Constitución Política del Estado (NCPE). Lo interesante de esta constelación es que ambos lados (por supuesto que hay muchas posiciones más matizadas, que aquí no juegan ningún papel) pelean *sobre* un modelo de democracia, acusándose mutuamente de no representar posiciones verdaderamente democráticas. Considerando las acusaciones de ambos lados, significaría que estaríamos observando una lucha sobre democracia *entre autoritarios*. Como si dos carnívoros se pelearían sobre un rico pedazo de pasto. ¿Quién de verdad es el pacífico herbívoro? ¿O es que la respuesta la tenemos que buscar más en términos de omnívoros?

Antes de entrar más en detalle en este debate, permítame presentar, lo más breve que puedo, unos antecedentes histórico-coyunturales y conceptuales que ayudarán a entender las dimensiones de esta contienda.

Antecedentes: democracia y ciudadanía en Bolivia

En primer lugar es importante destacar que Bolivia, como también otros países, tiene una tradición de practicar la democracia y ejercer ciudadanía un poco especial. Tradiciones como éstas son el resultado de una larga historia de interacciones entre Estado y sociedad civil. Esta tradición de Bolivia viene incluso de antes de la era de las dictaduras. Es una tradición espléndidamente descrita por Fernanda Wanderley, en su capítulo en el libro *El estado del Estado*, publicado por PNUD en 2007. Wanderley da una descripción meticulosa de cómo el o la ciudadana boliviana tradicionalmente ejerce su ciudadanía, y participa en democracia, más que nada de modo colectivo.

El ejercicio de la ciudadanía individual, especialmente por las personas de bajos recursos, fue tradicionalmente a menudo muy difícil en Bolivia. Wanderley utiliza el ejemplo de la adquisición del carnet de identidad para ilustrar este punto. En dicha interacción, el ciudadano o la ciudadana se enfrenta, de manera solitaria, al representante del Estado. De manera paradójica, el proceso de obtener el carnet – el símbolo *par excellence* de equidad *vis-à-vis* el Estado – confronta al ciudadano con la tendencia estatal de quitar la igualdad. En el mismo acto de tramitar o renovar el carnet (obligatorio), el o la ciudadana se encuentra ante la práctica estatal de discriminar, menospreciar y hasta insultar a la persona postulante, todo de acuerdo a su *status*, forma de vestir y grado de elocuencia. Este proceso se acompaña por gestos de descalificación, comentarios insolentes, tonos autoritarios y arbitrariedad – contribuyendo en su totalidad a la auto-percepción de los y las ciudadanas de origen rural, indígenas, analfabetas, de bajos recursos o no castellano-hablantes, como seres inferiores y no iguales a otros (PNUD, 2007: 407-415).

La historia cambia sustancialmente al introducirse la ciudadanía colectiva. Prevalcieron en Bolivia siempre diferentes formas “comunitarias” o colectivas para asegurar los derechos,

para obtener beneficios, y para tener voz y voto en la política y en decisiones que afectan a (grupos de) ciudadanos/as. Wanderley señala la presencia en Bolivia de una fuerte tradición de defensa colectiva del derecho y la dignidad. Es importante para recordar, en este contexto, que históricamente el Estado ha cedido a menudo a demandas colectivas para derechos y beneficios. Por este motivo, en el caso boliviano, la clásica tensión (abordada frecuentemente en la literatura) entre derechos individuales y colectivos se resuelve de otra manera: el sentido de pertenencia, la conciencia sobre los derechos, y las afirmaciones de identidades individuales llegan a existir únicamente a través de la actuación colectiva (p. 389).

Por lo tanto, la personería jurídica representa para el grupo, la organización, la comunidad indígena o el consejo, lo que significa el carnet para el individuo. Sin embargo, va acompañada por rasgos completamente diferentes: “Mientras que en la adquisición del carnet de identidad, como hemos visto, la estrategia central es la súplica, y el discurso de los derechos está ausente en las formas de abordar al funcionario público, en el esfuerzo para obtener la personería jurídica la súplica y el “favor” ceden a una estrategia de empoderamiento [...] acompañada por un discurso de derechos” (PNUD, 2007: 424). A diferencia de la experiencia de vulnerabilidad e inferioridad en la adquisición del carnet, en el proceso de obtener y luego actuar sobre la conquista de reconocimiento formal como ente colectivo, las personas se sienten empoderadas y “capacitadas”, y sienten que pueden igualarse al Estado y sus dependencias. Wanderley enfatiza que se trata de un proceso dual: las personas “aprenden” a percibirse como individualmente desempoderadas y colectivamente empoderadas *porque* el Estado, una y otra vez, confirma la suficiencia adecuación de esta imagen. En el acto frecuente de ceder a presiones colectivas y *respetar* a los y las ciudadanas cuando operan como grupo, el Estado corroboró que la ciudadanía colectiva fue una característica “real” entre y de la sociedad boliviana.

El mismo tema, obviamente, ha sido analizado por muchos otros autores. Entre ellos están Tapia *et al.*, (2008), Zapata (2006) y Sian Lazar (2008). No quiero, aquí, entrar en el debate si los raíces de una tal ‘práctica pública’ son más de índole corporativista, o indígena, o ambos. Importante, sin embargo, es que la propuesta del gobierno actual de ‘multiplicar’ canales de participación democrática se base en una tradición fuerte en Bolivia.

El otro antecedente es cómo funcionó la democracia en Bolivia entre 1985 y 2005. Fue una democracia que, por lo general y lo formal, cumplió con todos los requisitos de una democracia ‘bien’. Había elecciones libres, secretas y sin mayor fraude, había turnos entre oficialismo y oposición, había prensa sin censura, y había respeto por lo establecido en la constitución. Pero a la vez, fue una democracia que desilusionó profundamente a grandes sectores de la población boliviana. Esta desilusión y también frustración se demostró sobre todo a partir del año 2000, cuando empezó una serie de protestas contra una variedad de medidas, o falta de medidas gubernamentales – pero que en el fondo siempre también fueron protestas contra una democracia disfuncional y deficiente.

Creo que hay varias razones detrás del descontento sobre la democracia. En primer lugar hay la gestión económica, que no resultó en un crecimiento sustancial, ni en mayor empleo. Gran parte de la población boliviana sigue viviendo en pobreza y/o obtiene sus ingresos en el sector informal. Además, gobernó persistentemente el modelo neoliberal, a pesar de cambios de gobierno. Mucha gente entonces percibió que su voto fue incapaz de ‘llegar’ al mundo político: el neoliberalismo fue una agenda ‘incontestable’. El efecto fue doble: un rechazo hacia una agenda económica que no dio resultados para la gente común y corriente, y una frustración creciente hacia una democracia que no funcionó.

En segundo lugar, el sistema político, según muchos bolivianos, malogró a partidos políticos que no representaban opciones o ideologías significativas o distinguibles, y no cumplieron con su

rol de representación; los pactos políticos para elegir a un presidente y formar una coalición fueron percibidos como oportunismo, avidez de partidos y políticos, y el mundo político entonces como 'ajeno' (Gamboa, 2001: 101). También contribuyó al desprestigio de la democracia.

En tercer lugar, el mundo político fue percibido como mundo corrupto, y el Estado como incapaz de entregar servicios y apoyo (Albó y Barrios, 1993: 146-148). Una vez más, contribuyó a la 'descalificación' del sistema político y la democracia.

Como consecuencia de todo aquello, la democracia en Bolivia, aunque su institucionalidad se mantuvo de pie, no se consolidó (Diamond, 1996: 239). No había confianza en el sistema, y no había fe en los canales 'normales y formales' de participación. Más bien, la gente tenía la idea que solamente la presión, la marcha, la huelga, etcétera, sirvieron para hacer cambiar de opinión a los gobernantes.

El tercer antecedente es más conceptual y teórico. En las últimas décadas, ideas sobre 'inclusión' de diferencias culturales dentro del marco clásico de pensamiento sobre democracia y ciudadanía fueron tomadas más en serio. Por lo mismo, los parámetros del modelo clásico han sido cuestionados – entre ellos, el ideal de la universalidad del modelo democrático clásico y del ciudadano. Numerosos estudiosos del tema sugirieron que formas alternativas de gobernanza y democracia deberían ser considerados, como también formas alternativas de administrar justicia (Esteva y Prakash, 1998, Supiot 2003). Otros demostraron que, en situaciones reales, gente en muchos países del mundo no comprenden, no apoyan, o 'distorsionan' el paquete conceptual 'oficial' de 'democracia-libertades-ciudadanía-derechos' (Salman, 2004; Camp (ed.) 2001; Baviskar y Malone, 2004). Aunque son argumentos distintos, llevan a la misma conclusión: no podemos asumir más que existe un concepto singular, una-sola-talla-para-todos, sobre ciudadanía y democracia (Baviskar y Malone 2004; Cowan et al, 2001; Ferry, 2001; Schech y Hagáis, 2000; Salman, 2000; Pinxten y De Munter, 2006).

Pero esta idea encuentra resistencia. Muchos insisten en que no deberíamos dejar caer los estandartes acordados internacionalmente sobre contenidos mínimos de democracia y ciudadanía. Son estos contenidos mínimos que posibilitan críticas hacia dictadores, y hacia gobiernos que no rinden cuentas y no son transparentes – y que muchas veces se defienden con argumentos sobre ‘su cultura’. Honrar estandartes mínimos en torno a democracia y derechos de los ciudadanos facilita la lucha de pobres, subalternos y excluidos mejor que cualquier otro mecanismo, dicen. Por lo mismo, es muy riesgoso, advierten, ‘negociar’ el ‘núcleo duro’ de derechos universales de ciudadanos (Meyenberg, 1999). La universalidad del criterio es justamente la esencia, la legitimidad y la fuerza del concepto. Añaden una cosa muy importante: desigualdades, exclusiones, no tener acceso, falta de transparencia, son males que no pueden ser combatidos de mejor manera más que con los criterios clásicos sobre democracia y derechos. Obviamente que en muchos casos y países no se acatan estos criterios, pero esto no afecta la validez de los criterios: si fueron respetados, se convertirían en armas poderosas para garantizar inclusión, igualdad, e ¡incluso el derecho a la diferencia! Igualdad de derechos es la mejor garantía para poder vivir libremente, para tener libertad de culto, de estilo de vivir, de mantener tradiciones, de combatir discriminación. En otras palabras: igualdad y libertad ¡son los mejores mecanismos para vivir con y en las *diferencias*!

No obstante, los cuestionamientos hacia este estándar, concebido como ‘occidental’, siguen. Un elemento muy importante es la base *individual* de esta herencia. ¿Qué efecto tiene un punto de partida tal en países y situaciones donde desigualdad y discriminación es *grupal*? ¿Donde las oportunidades, libertades y el acceso de uno ya fueron decididas, en base a toda una serie de mecanismos formales e informales, abiertos y escondidos, de índole cultural y socioeconómico, etcétera, *antes* de que el individuo como tal entra en terreno? En casos como éstos, se *necesita* derechos colectivos para reparar, o luchar contra, desigualdad.

Y hay un argumento más: detrás de este modelo del ciudadano y de democracia 'canónica', ¿qué contenido se esconde? ¿Es de verdad tan neutral como sugiere? ¿O hay un contenido predispuesto? Como por ejemplo: el ciudadano 'ideal' ejerciendo su ciudadanía en una democracia 'correcta' es blanco, varón, propietario, protestante, soberano y alfabetizado.... Si fuera así, funciona un mecanismo encubierto de exclusión – exclusión no oficial y visible, pero envuelto en maneras 'normales' de actuación ciudadana que niega la entrada a 'anormales'. Es por eso que la cultura debería ser reconocida como un ingrediente legítimo en diseños de democracia, de ejercer ciudadanía, de armar legitimidad. Por eso necesitamos pluralidad legal. Si no, el efecto es exclusión – y peor: exclusión encubierta.

Aquí, obviamente, no termina la disputa. El otro partido replicaría que el gran problema con otorgar derechos de auto-gobernación o auto-gestión a grupos, de cualquier índole, de permitir sistemas legales y de justicia a grupos, es que inevitablemente conlleva una restricción para los individuos miembros de tales grupos. Sus libertades y derechos sufrirán, si su individualidad quedará 'encerrada' en reglamentos grupales. Abre la puerta al despotismo intergrupalo, a restricciones a miembros del grupo, porque el Estado va a tener menos mandato para proteger a estos individuos. Es el argumento del 'juego de suma cero': con más derechos grupales o colectivos, inevitablemente menos derechos individuales (ver Kymlicka, 1996; Nussbaum y Glover (eds.), 1996).

El caso de prueba: Huatajata

El 7 de marzo 2009, en las orillas del Lago Titicaca, un grupo de comunarios aymara de la de *Sank'ajwira* y otras comunidades cercanas, en el cantón de *Huatajata*, provincia de *Omasuyos*, sitiaron y tomaron la casa del ex vice-presidente Víctor Hugo Cárdenas. En el acto, la esposa y otros familiares de Cárdenas fueron golpeados y sufrieron lesiones. Cárdenas no estaba presente. Voces defen-

diendo el acto, como el portavoz del cantón Alfredo Huañapaco Quispe, expresaron que la iniciativa fue justa porque “Cárdenas abandonó su propiedad, sus tierras no cumplieron con la función social ni cumplió con los ancestros y por eso el pueblo ha decidido tomar su vivienda caballerosamente, sin violencia” (*La Razón*, marzo 8, 2009). Otro *comunario* presente, según *La Prensa* (marzo 8, 2009), dijo que “nosotros no queremos a los *k’aras*, nosotros debemos manejarnos, eso es el cambio y es por eso que hemos llegado a esto”.

En otras declaraciones, más tarde, Cárdenas, también aymara, además fue acusado de no cumplir con obligaciones comunales, y, ante todo, de haber hecho campaña en contra de la nueva constitución iniciada por el gobierno de Evo Morales. Esta constitución fue aprobada en un referéndum el día 25 de enero de 2009, con más de 60% de apoyo. Llamativamente, esta misma constitución fue citada para justificar la legitimidad de la toma. Un portavoz de los *ponchos rojos*, un grupo militante pro-Evo con raíces en el adyacente pueblo de Achacachi, declaró, reaccionando contra la sugerencia de una investigación legal, que no aceptarían ningún fiscal representando la justicia ordinaria en la región, sugiriendo que estos fiscales primero deberían leer los artículos 190, 191 y 192 de la nueva constitución (*La Prensa*, marzo 11, 2009). Así, respondiendo a preguntas de periodistas, varios *comunarios* añadieron otras acusaciones contra Cárdenas, implicando que fue ‘traidor de su raza’ y su comunidad, que había rehusado presentarse a reuniones de la comunidad dónde le exhortaron para arreglar desacuerdos, y que, por todo eso, el pueblo había decidido actuar según reglamentos comunarios y ‘de costumbre’ (*La Prensa*, marzo 10 y 11, 2009, *La Razón*, marzo 9 y 11, 2009).

Veamos brevemente el debate sobre la secuencia de los eventos, y el subsiguiente debate político. Felipe Cruz Alarcón es uno de los portavoces del colectivo que realizó el ataque. El aserto (*La Prensa*, marzo 9, 2009) que la decisión de tomar la casa fue tomada en una reunión juntando las nueva comunidades en los alrede-

res de *Sank'ajwira*, y que la única manera para revertir la medida sería otra reunión que tomara otra decisión. El acusó a Cárdenas de haber decepcionado a su comunidad y a su provincia, tanto durante como después de su vice-presidencia. Cárdenas se convirtió entonces en desertor, y por consecuencia, su casa y sus propiedades se convirtieron en algo 'robado' de su comunidad. Por lo mismo, en la puerta de su casa se había pintado *!Recuperado para el pueblo, carajo!* (*La Prensa*, marzo 8, 2009). *Comuneros* que fueron entrevistados por periódicos como *La Prensa*, *La Razón*, *Los Tiempos* y *El Deber*, adicionalmente mencionaron el asunto del apellido de Cárdenas como punto que produjo su ira. Originalmente, su apellido fue Choquehuanca (*Los Tiempos*, marzo 14, 2009). Añadieron que algo de violencia fue aplicada porque la esposa de Cárdenas les había insultado desde la ventana abierta cuando se aproximaron. Insistieron, sin embargo, que ella dejó la casa 'voluntariamente'. Unas personas que fueron implicadas por Cárdenas como instigadores consideraron importante declarar que no eran militantes del MAS (*La Prensa*, marzo 9, 2009).

Notablemente, la casa fue abandonada por los asaltantes directamente después de la toma. El mobiliario (según dicen no había mucho) fue saqueado, pero un incendio fue apagado rápido. Según informes, la casa no ha quedado seriamente dañada (*La Prensa*, marzo 14, 2009). Los asaltantes patrullaron por las afueras de la casa, pero insistieron que no iban a dejar entrar la policía ni delegados de la justicia ordinaria. Por varios días, la policía vigiló el sitio a una distancia de unos 200 metros. Los asaltantes insistieron que el área estaba bajo 'reglamento comunitario' y que no permitirán ninguna intervención desde afuera. La casa, explicaron, iba a funcionar como una casa de ancianos para la comuna.

El día viernes 13 de marzo, un *cabildo* de más que 500 comuneros de la vecindad tomó lugar. El cabildo reafirmó que Cárdenas y su familia habían sido expulsados del cantón. Simbólicamente, el murió. Para conmemorar el difunto, guardaron un minuto de silencio, y después enteraron una muñeca simbolizando a Cárde-

nas. Una vez más, la ‘independencia’ de la provincia fue subrayada, y el apoyo a los individuos contra quienes Cárdenas abrió una demanda judicial fue reiterado. Un *apthapi* (un ‘picnic’ andina ceremonial y comunal) cerró el encuentro.

Obviamente, existen otras versiones. Cárdenas, sus asesores legales y voces de la oposición insistieron en que ésta fue exactamente la cosa que ellos pronosticaron como posible consecuencia de la nueva constitución. Llevaría, ellos dijeron haber avisado, a arbitrariedad comunal, a ‘turbas’ imponiendo su voluntad, y a amenazas permanentes para las propiedades de ciudadanos individuales. Un columnista de *La Prensa* (marzo 15, 2009) usaba el término de ‘fascismo indigenista’ para expresar su indignación. El mismo Cárdenas explicó que el cambio de su apellido fue una cosa que hizo su padre en los años cuarenta, cuando él quería entrar en la universidad – ya que, con su apellido indígena, la universidad no lo aceptaría. Además, añadió, lo hicieron miles de indígenas en el curso del siglo XX, para evitar discriminación. Cárdenas y sus defensores además enfatizaron que él había hecho lo posible para ayudar a su comunidad y su provincia, que la mayoría de los asaltantes no fueron de la comunidad, y que la cosa no fue un ejemplo de ‘justicia comunitaria’ porque toda una serie de pre-requisitos de un tal proceso no habían sido acatados. Dijeron también que la toma de propiedad de algún miembro de la comunidad nunca fue parte de la justicia comunitaria. Otro punto fue que, según Cárdenas, esta idea de una casa para los ancianos fue muy poca ‘indígena’. Sobre la secuencia de los acontecimientos, algunos sugirieron que varios asaltantes estuvieron ebrios, que fue una ‘erupción’ orquestada y ningún proceso comunal, y que fue un asunto político. Varios comentarios elogiaron los esfuerzos de Cárdenas de luchar por la causa indígena, y algunos recordaron el incidente, años antes, cuando la esposa de Cárdenas fue rechazada en un restaurante de lujo en La Paz, por su pollera. El escándalo que produjo tal incidente (¡negar la entrada a la esposa del vice-presidente!) contribuyó al término de este tipo de prácticas, no tan excepcional hasta los años noventa.

No obstante, la mayoría de las reacciones se concentró en lo ilegal del acto. Entre otras cosas, se subrayó que la cosa prácticamente significó que la disidencia no sería tolerada en las comunidades indígenas casi autónomas, que la propiedad privada estaría en peligro permanente en cualquier parte donde prevalece la 'vida comunal', y que el estado de derecho había sido violado. Incluso muchos autoridades miembros del MAS coincidieron con tales análisis. El vice-ministro del interior, Marcos Farfán, declaró que la fiscalía debería actuar y ofreció, en nombre del gobierno, plenas garantías a Cárdenas. Miembro prominente del MAS Raúl Prada subrayó que éste no fue justicia comunitaria, y que la justicia ordinaria debería resolver el asunto (*La Prensa*, marzo 14, 2009). El vice-ministro de justicia Wilfredo Chávez estaba de acuerdo (*La Razón*, marzo 8, 2009). Pero también había ambigüedades. La policía no intervino, para evitar una confrontación, pero también porque nadie dio la orden. Más notable fue que tanto el presidente como el vice-presidente se expresaron en palabras nebulosas. Evo Morales deploró el incidente, pero añadió que el pueblo boliviano ni aguanta ni perdona a traidores y se preguntó qué habría hecho Cárdenas para que la gente quedara tan enfurecida. Unos días después, planteó que la indignación nacional e internacional no fue tan grande cuando, en 2008, "quemaron la casa de nuestro prefecto en Chuquisaca (David Sánchez), no hicieron ninguna bulla, calladitos" (*La Prensa*, marzo 15, 2009). El vice-presidente Álvaro García Linera condenó todo ataque a propiedad privada, pero también criticó fuertemente a Cárdenas por haber colaborado con políticas neoliberales. Explicó que entendió la rabia de los *comuneros* y avisó que Cárdenas iba a hacer uso político del suceso (*Agencia Boliviana de Información*, Marzo 9, 2009).

En todos los comentarios, de parte de la prensa, políticos, columnistas y agencias internacionales, implícitamente o explícitamente, se hizo referencia al estado de derecho y a la democracia, más a la nueva constitución. Muchos comentarios de personas apoyando a Evo insistieron que esa no fue la idea o intención de

la nueva constitución, y que esto no era la justicia comunitaria de la cual habla la nueva constitución. Dijeron además que derechos y garantías para cualquier ciudadano estaban tan asegurados en la nueva como en la antigua constitución. Pero portavoces de la oposición plantearon que la nueva constitución demostró sus debilidades y ambigüedades justamente porque actos como éste fueron justificados con el nuevo texto en la mano.

Discusión

Lo que podemos aprender de esta historia es que, en cualquier país, ‘democracia y ciudadanía’ es mucho más que lo que declara la constitución y las leyes. Es también una cosa aprendida, una cosa *viva*, y las percepciones y prácticas de los ciudadanos pueden ser bien diferente al ‘canon’. En Bolivia, para mucha gente la democracia del pasado fue un ‘engaño’ y una farsa. Lo peor de aquello es que la gente no percibió la democracia como una cosa propia, expresado en la frase “queremos una democracia para nosotros” (en Tapia *et al.*, 127). Sabemos que no puede y no debe existir una cosa como una democracia ‘para nosotros’ o ‘para ellos’. Pero la frase expresa la experiencia del pasado: la democracia no funcionó de tal manera que la gente han podido identificarse con ella. Es aquella experiencia que ahora perjudica el debate.

Aplicando esta idea a la contienda sobre lo que pasó en Huatajata, veamos cómo se traduce en posiciones autoritarias en un debate sobre democracia. Permítame, por el argumento, usar para los dos partidos en el debate los términos ‘tradicionalistas’ y ‘experimentadores’. Los unos defienden la institucionalidad ‘probada’: elecciones periódicas, libres y secretas, garantías de derechos para el individuo, estado de derecho, y partidos políticos como tal vez no exclusivo, pero sí crucial intermediario entre sociedad civil y Estado. Los otros defienden una institucionalidad descentralizada y plural, un rol para ‘cultura’ en la institucionalización democrática, y derechos y sistemas legales diferenciados para di-

ferentes grupos o colectividades. En el caso que describí, se observa la tensión entre los dos: no se puede simplemente sumar o combinar los dos principios; la vigencia del uno afecta la vigencia del otro. Revisando los argumentos, me arriesgo a sugerir lo siguiente: dentro de ambos partidos, hay voces que se puede calificar como autoritarias: voces que niegan que argumentos sobre derechos y libertades individuales aún tienen vigencia dentro de comunidades que ahora 'se autogobiernan'. Voces que niegan que dentro de comunidades todavía se necesiten garantías sobre procedimientos, sobre minorías, y en contra del 'micro-despotismo' intra-comunal.

Pero también voces, de los tradicionalistas, que rígidamente niegan que identidades, culturas, tradiciones pueden y deben entrar en sistemas legales para grupos específicos, para que tal legalidad obtenga legitimidad y significado real para los integrantes de tal grupo. Son autoritarios en el sentido de que sostienen un sistema singular, impuesto, uni-direccional e insensible a diferencias culturales reales – excluyendo de esta manera a ciudadanos una experiencia real de representación, participación y pertenencia a un marco legal-institucional reconocible.

Son, entonces, dos posiciones autoritarias porque no toman el interlocutor que interroga, la posición que critica, como parte legítima del diálogo; eluden y evaden la confrontación con el retador de la propia posición, porque lo excluyen de "su" democracia. Son aquellos se no tienen escrúpulos usando palabras como 'traidores', *q'aras*, *indios*, o 'antidemócratas' para cada quien que no comparte su punto de vista. Con tales palabras, se excluye al otro como contraparte legítimo del diálogo.

Sin embargo, aquellos que se ven confrontados con las más difíciles preguntas, son los demócratas de ambos bandos. Ellos, partiendo de una visión particular sobre cómo debería ser la democracia, se ven desafiados por preguntas complejísimas: ¿cómo proteger al individuo en un contexto dentro del cual las comunidades obtuvieron el derecho de gestionar sus propios asuntos

según “sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios”? (NCPE, art. 190 I). ¿Cómo dar contenido real al tal derecho, sin que la restricción que también formula la NCPE (que se respecta los “derechos y garantías establecidas en la presente Constitución”, art. 190 II) se traduzca en una imposición unidireccional de índole paternalista? ¿Cómo armonizar jurisdicción ordinaria con jurisdicción comunitaria, en casos en que los dos tienen una diferente lógica sobre delitos y sanciones?

El asunto es de gran interés, para Bolivia, y para el pensamiento también internacional sobre democracia, ciudadanía y derechos. No obstante, en la coyuntura actual será muy difícil lograr avances, porque Bolivia vive una polarización política. Por ello, cada paso y cada argumento de ambos lados tiende a ser politizado e instrumentalizado (Mayorga, 2007: 183). Y además, ambos lados, en varios momentos, efectivamente asumen actitudes autoritarias, declarando *a priori* inválido el argumento del otro porque es considerado ‘político’. Es difícil obtener una institucionalidad democrática y en torno a derechos del ciudadano plural y equilibrado, mientras que dentro de la plataforma en que se tendría que construir una tal cosa, se niega este pluralismo.

Bibliografía

- ALBÓ, Xavier & BARRIOS, R. (editores) (1993) *Violencias encubiertas en Bolivia*, La Paz: CEDIB/Aruwiyiri.
- BAVISKAR, Siddhartha y MALONE, Mary Fran T. (2004) 'What Democracy Means to Citizens – And Why It Matters', en *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, no. 76, pp. 3-23.
- CAMP, Roderick Ai, (ed., 2001) *Citizen Views of Democracy in Latin America*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- COWAN, Jane K., y otros, (2001b) 'Introduction', en *Culture and Rights; Anthropological Perspectives*, editado por Cowan, Jane K., Marie-Bénédicte Dembour and Richard A. Wilson, eds., pp. 1-26. Cambridge: Cambridge University Press.
- DIAMOND, Larry (1996) 'Toward Democratic Consolidation', en: Larry Diamond & Marc F. Plattner (eds), *The Global Resurgence of Democracy, 2nd Edition*, Baltimore: The John Hopkins University Press, pp 227-240.
- ESTEVA, Gustavo y PRAKASH, Madhu Suri (1998) *Grassroots Post-Modernism; Remaking the Soil of Cultures*. London, New York: ZED Books.
- GAMBOA, Franco (2001) *Itinerario de la esperanza y el desconcierto – Ensayos sobre política, sociedad y democracia en Bolivia*. La Paz: Muela del Diablo.
- KYMLICKA, Will (1996) *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*, Barcelona: Paidós Ibérica.
- LAZAR, Sian (2008): *El Alto, Rebel City – Self and Citizenship in Andean Bolivia*, Durham/London: Duke University Press.
- MERRY, Sally Engle (2001) 'Changing Rights, Changing Culture', en *Culture and Rights; Anthropological Perspectives*, editado por Jane K. Cowan, Marie-Bénédicte Dembour and Richard A. Wilson, pp. 31-55, Cambridge: Cambridge University Press,.
- MAYORGA, Fernando (2007) *Encrucijadas: Ensayos sobre democracia y reforma estatal en Bolivia*, La Paz: Editorial Gente Común/ CESO-UMSS.
- MEYENBERG Leycegui, Yolanda (1999) 'Ciudadanía: cuatro recortes analíticos para aproximarse al concepto', en: *Perfiles Latinoamericanos*, no. 15, pp. 9-26.

- NUSSBAUM, Martha and Jonathan Glover, (eds., 1996) *Women, Culture and Development – A study of Human Capabilities*, Oxford University Press.
- PINXTEN, Rik y DE MUNTER, Koen (2006) *De Culturele Eeuw (basisboek culturele antropologie)*. Antwerpen/Amsterdam: Houtekiet.
- PNUD (2007) *El estado del Estado en Bolivia – Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2007*, coordinación general George Gray Molina, PNUD, Bolivia, 2007.
- SALMAN, Ton (2000) “Politico-cultural Models and Collective Action Strategies - The Pobladores of Chile and Ecuador”, en: Luis Roniger & Tamar Herzog (eds): *The Collective and the Public in Latin America*, Brighton/Portland: Sussex Academic Press, pp 192-216.
- SALMAN, Ton (2004) ‘Apocryphal Citizenship – Anthropologizing the Citizenship-Debate in Latin America’, en *Journal of Urban History* 30(6), pp 853-873.
- SCHECH, Susanne and Jane HAGGIS (2000) *Culture and Development; A Critical Introduction*, Malden MA, Oxford: Blackwell.
- SUPIOT, Alain (2003) Dogmas and Rights, en *New Left Review*, no. 21, pp. 118-136.
- TAPIA, Luis et al.: 2008, *Bolivia, 25 años construyendo la democracia – Visiones sobre el proceso democrático en Bolivia 1982-2007*, La Paz: Vicepresidencia de la República, CIDES/UMSA, fBDM, FES-ILDIS, PADEP/GTZ, Idea Internacional, PNUD-Bolivia
- ZAPATA, Álvaro (2006): *Ciudadanía, clase y etnicidad – Un estudio sociológico sobre la acción colectiva en Bolivia a comienzos del siglo XXI*, La Paz: Ediciones Yachaywasi, 2006.

Prensa

La Razón, La Prensa, Los Tiempos y El Deber



Breve biografía política de Evo Morales

Rafael Archondo¹

Resumen

Pinto, Navia, Sierra, Subercaseaux y Sivak han publicado biografías del actual Presidente de Bolivia. Son dos cruceños, dos chilenas y un argentino. Los primeros se burlan del biografiado, mientras los otros se esmeran por colocarlo en un altar. Ninguno se ocupó del líder político, aunque todos sucumben a la tentación de repartir anécdotas banales. Acá usamos sus datos logrando sin esfuerzo que el contenido relevante de tres libros quepa en este único artículo. Agregamos lo aportado por los cubanos Báez y De la Hoz, quienes, sin tanta algarazara publicitaria, han escrito un libro sólido sobre el gobierno del MAS.

Summary

Pinto, Navia, Sierra, and Sivak Subercaseaux have published biographies of the current President of Bolivia. Two are from Santa Cruz, two Chilean and an Argentinean. The first ones mock the president, while the others make an effort to place him in an altar. None dealt with the political leader, but all succumb to the temptation of sharing banal anecdotes. Here we use his data effortlessly achieving that the relevant content from three books fit into this single article. We add information provided by the Cubans Baez and De la Hoz, who, without much advertising, have written a solid book on the MAS government. The article confirms the political astuteness of Morales in his transit from union leader to president of the country but also his capacity to move in waters of democracy, focusing on a process that is assumed to be revolutionary.

1 Phd. en Ciencia Política. Actualmente docente-investigador del Postgrado en Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés (CIDES-UMSA) y responsable de la Maestría en Filosofía y Ciencia Política de esta institución. Correo electrónico (hparlante@hotmail.com).

El ciudadano boliviano Juan Evo Morales Ayma nació un 26 de octubre de 1959; el año del triunfo de la Revolución cubana, para quienes se deleitan montando asociaciones históricas caprichosas. Sus padres fueron Dionisio Morales Choque y María Ayma Mamani, dos campesinos avecindados en la comunidad de Isallavi, perteneciente al ayllu Sullka del cantón Orinoca, localizado en la provincia Sud Carangas del departamento de Oruro. Esta pareja, ya fallecida, tuvo siete hijos, aunque solo tres sobrevivieron a los efectos letales de la pobreza: Esther, nacida el 13 de noviembre de 1949; Evo, parido el día citado; y Hugo, que llegó al mundo el 3 de noviembre de 1963.

Hoy, los hermanos del Presidente viven en Oruro; ella, al mando de una carnicería; él, avocado a su labor de comerciante. Esther fue proclamada primera dama de la Nación el 21 de enero de 2006, pero nunca llegó a ejercer el cargo. Hugo formó parte del núcleo fundador del Movimiento al Socialismo (MAS), pero sostiene desde 2005 un altercado indefinido con su famoso hermano, lo cual terminó de apartarlo de la actividad política. Evo tiene dos hijos: Eva Liz Morales Alvarado, orureña, nacida el 24 de septiembre de 1994, y Álvaro Morales Paredes, cochabambino, nacido un año después. Ambos viven junto a sus madres, Francisca y Marisol, en sus ciudades natales, y aparecen esporádicamente junto a su atareado papá en alguno que otro acto oficial.

Evo Morales sobrevivió a un parto difícil y estuvo a punto de engrosar las estadísticas de la mortalidad infantil. La partera, Luisa Morales, se ufanaba de haber salvado al bebé casi de milagro usando una masa compuesta por alcohol y harina. Una vez transcurrido el trance, el niño asistió a la escuela primaria de Calavilca, edificada a 5 kilómetros de su casa. Como todo muchacho campesino, tuvo que ayudar en las labores domésticas y productivas desde muy pequeño. Cuando cumplió los 6 años, acompañó a su padre a la provincia argentina de Jujuy, donde Dionisio logró ser reclutado en la zafra. En Galilea, plena zona cañera, Evo vendía

helados para mejorar los ingresos del padre machetero. Cuando ambos retornaron a Isallavi, el niño había perdido tiempo escolar abundante y estaba rezagado con respecto a sus compañeros. Presionada por los ruegos insistentes del padre y algún modesto soborno, la escuela lo readmitió en el pupitre dejado meses atrás. A pesar de la brecha ocasionada por su viaje, Evo terminó como el alumno más estudioso de aquel año.

En todas sus biografías, se narra sin excepción la cruel espera de aquel niño pastor de ovejas y llamas, quien, junto a la carretera y su padre, esperaba el paso de los autobuses, desde donde los pasajeros lanzaban cáscaras de naranja o plátano, de las cuales ellos extraían la pulpa residual. Evo usa esa anécdota para retratarse en el pasado magro y hacer visible el contraste con su presente más afortunado.²

Si bien era aplicado en las aulas, su auténtica pasión residía en las canchas. A sus 13 años, organizó un equipo de fútbol, “Fraternidad”, y un campeonato rural en el que solía destacar como centro delantero. Su amor por el juego conforma, en rigor, buena parte de su personalidad. Evo es un competidor neto, un luchador indoblegable, y, en muchos sentidos, un niño-adulto, es decir, alguien que disfruta de las refriegas y sonrío con sencillez en los camerinos.

Atraído por el fútbol, pero sobre todo por los deseos de sacudirse del hambre, acaba la primaria y se inscribe en el colegio “Marcos Beltrán Ávila” de la ciudad de Oruro. Su hermana Esther, diez años mayor que él, se le había adelantado y gracias a ello, juntos comparten techo y comida en la capital del departamento. Como muchos adolescentes urbanos, el estudiante Morales tuvo que alternar las aulas con el trabajo. En esos años se ganó la vida como panadero, ladrillero y músico de la Banda “Imperial”, a cargo de una de las muchas trompetas. También probó fortuna en

2 Hoy Evo muestra una predilección acentuada por los medios de locomoción en general. Cuando es transportado en avión o helicóptero, suele ordenar al piloto realizar piruetas arriesgadas para sentir el vértigo en carne propia.

las fuerzas básicas del club “San José”, pero tuvo que esperar a ser Presidente para poder lucirse en los principales estadios de la república.³

Los registros coinciden en que Evo Morales no terminó el bachillerato. Los periodistas Pinto y Navia aseguran que formalmente venció el último año de escuela, pero advierten que el mismo Evo rechaza aquel logro, porque habría sido alcanzado de forma irregular a través de la complicidad de profesores y amigos. Todo parece indicar que llegó a culminar el penúltimo año, pero que ya después, todo fue ayuda externa y cariñosa “muñeca”. Sus calificaciones, develadas por sus biógrafos, muestran a un Evo Morales más inclinado por las ciencias humanas que las exactas. Era mediocre en física y química, pero bastante mejor en geografía, cívica, historia e inglés.

Hasta aquí ya tenemos la trayectoria convencional de un joven migrante campesino, que alcanza con relativa facilidad el rango de casi-bachiller.

Su politización

En 1978, Evo Morales acude al reclutamiento. El servicio militar es un rito de paso para la población masculina indígena de Bolivia, para la cual el tránsito por el cuartel es un puente hacia la madurez. Evo tuvo un trato relativamente preferencial; le tocó pasar un año en el regimiento Ingavi de Artillería, que en ese tiempo funcionaba en pleno Estado Mayor de Ejército. Allá, en Miraflores, sede de gobierno, Morales vistió el codiciado uniforme de policía militar.

3 El amor presidencial por el fútbol es ya conocida. Evo ha conformado un equipo estable de funcionarios estatales con los que se enfrenta regularmente a diversos elencos deportivos de las localidades y sindicatos donde, por ejemplo, suele inaugurar canchas con césped sintético. En ese mismo sentido, ha trabado amistad política con la estrella argentina Diego Armando Maradona, quien desde inicios del siglo XX simpatiza con Fidel Castro y Evo Morales (antes manifestó su apoyo por el ex presidente Menem).

Como soldado, fue trasladado en una ocasión a Coripata para reprimir al campesinado que se resistía a someterse al entonces presidente de facto, Juan Pereda Asbún. Él recuerda que los conscriptos acordaron disparar al aire o al suelo cuando se les ordenara matar a sus hermanos de clase. En aquella incursión hubo una baja campesina, producida por el oficial a cargo de la tropa, el teniente Maldonado. En 1999, cuando Evo permanecía bajo arresto por razones políticas, conoció a Miguel Calizaya, otro dirigente cocalero. En la celda ambos recordaron ese episodio en el que Evo vestía uniforme y llevaba arma de reglamento, mientras Calizaya formaba parte del grupo reprimido. 20 años más tarde, los dos militaban en el mismo bando. ¿Cuánto habrá influido esta experiencia en Morales?, ¿cuán politizador habrá sido este nexo con un Estado que abandonaba lentamente el autoritarismo castrense para dar paso a la democracia? Aún no lo sabemos. Para Evo, como para muchos conscriptos, aquella parece haber sido una etapa de dignificación y de solaz juvenil, en la que le tocó presenciar de cerca dos golpes de Estado, el de Pereda y el de Padilla Arancibia, a quien conoció fugazmente en sus horas de guardia, cuando éste fungía como Comandante del Colegio Militar.

En 1980, Dionisio y María toman la decisión de abandonar Isallavi a causa de los desastres naturales, que acababan de aniquilar el 70% de sus cosechas. Erosionada su base de subsistencia, tomaron todo su patrimonio para probar suerte en zonas más cálidas. Primero indagaron en Los Yungas, aunque finalmente decidieron asentarse en Puerto San Francisco, Chapare, Cochabamba, sobre 10 hectáreas de terreno. Liberado del cuartel, Evo acompañó a su familia en esta aventura colonizadora. La familia Morales Ayma incursionó en nuevos cultivos: coca, naranja, plátano y arroz. En una entrevista con el ecuatoriano Alejandro Landes, Evo confirma que aquel desplazamiento hacia el trópico permitió salvar plenamente la economía familiar, “se ganaba bien en ese tiempo”. En 2009, ya convertido en Presidente de Bolivia, les contó a los corresponsales extranjeros que en ese tiempo tenía que cocinar el

desayuno y el almuerzo para sus 18 peones, con quienes madrugaba para sembrar y cosechar los frutos de la tierra. Ahí vemos a Evo transformado en un agricultor relativamente próspero, capaz de crear empleos.

En 1981, en plena dictadura, un grupo de militares embriagados arresta a un campesino en el cantón Chipiriri y lo quema vivo. Evo Morales asegura que ese crimen desencadenó en él un enérgico compromiso en la defensa de sus compañeros de trabajo. Habría sido ese asesinato, y no el de Coripata, el que aceleró su interés por la política. Confiesa que hasta entonces no lograba distinguir entre una democracia y una dictadura. Le parecía que todo gobierno, sea cual fuere, era como el padre de sus ciudadanos y que, por lo tanto, “jamás un padre podría llegar a quemar a su propio hijo”. A los 22 años, Evo empezó a dudar del funcionamiento óptimo del Estado boliviano y ya cavilaba sobre su imperiosa reforma.

De la mano del fútbol, como lo había hecho en Oruro, se fue abriendo paso entre sus iguales: los colonizadores del Chapare. Allá también fundó un equipo, “Nuevo Horizonte”, y acarició la copa del campeonato dentro del torneo de la Central “2 de Agosto”. Cabe recordar que el fútbol ya fue un motor de aglutinamiento sindical en los años 70 cuando otro aymara, Genaro Flores Santos, destacó como dirigente de la provincia Aroma organizando torneos de balompié. Las biografías de los líderes agrarios en Bolivia concentran tres ingredientes vitales: cuartel, escuela y cancha.

Pero, claro, los enfrentamientos en el Chapare y su consiguiente politización, apenas empezaban. En 1982, ya con la democracia recuperada, Evo Morales se convirtió en secretario de deportes y de actas del sindicato “San Francisco”. Su ascenso no pararía hasta llegar al podio de la secretaría ejecutiva de la Federación del trópico en julio de 1988, desde donde se perfilaría como máxima figura cocalera del departamento de Cochabamba. La fórmula que organizó con sus más cercanos colaboradores se llamaba Frente Amplio de Masas Antiimperialista (FAMA). Un dato curioso es que mientras los demás líderes campesinos estaban

normalmente afiliados a distintas siglas políticas, Evo se preservó como a-partidista hasta confluir junto a los propios sindicatos en su actual organización partidaria. En tal sentido, no vino de una militancia, la fue forjando y haciendo proliferar de manera directa desde su trabajo como portavoz de un sector social.

Seis años bastaron para transformar al futbolista en un dirigente sindical a tiempo completo. Aunque el éxito político le llegó de forma repentina e insuficientemente explicada, no podía haber llegado al cargo en un momento más oportuno. Un año antes de su instalación como secretario ejecutivo, el Congreso Nacional de Bolivia ponía en vigencia la Ley 1.008, esa herramienta legal que proscribía el cultivo de coca en el Chapare. Era la declaratoria formal de guerra contra la región. El Estado aceptaba a todos sus súbditos, menos a los cultivadores de coca cochabambinos, que de ahí en adelante quedarían clasificados como los cómplices más visibles del narcotráfico. A Evo le tocaría encabezar una lucha desigual contra todo el Estado boliviano y su principal aliado en esta faena: la embajada de los Estados Unidos. En otras palabras, entraba en escena justo en el momento en que el Chapare clasificaba para jugar en las ligas mayores de la política nacional.

Una izquierda dividida

En ese momento, Filemón Escóbar, el ex dirigente minero, acababa de salir derrotado por el mismo gobierno impulsor de la ley 1.008, es decir, había terminado de conducir, hasta su cerco militar en Calamarca, la llamada “Marcha por la Vida” (1986). El derrumbe de la minería estatal trasladó a Escóbar a la ciudad de Cochabamba y por tanto, al foco de irradiación del movimiento cocalero. Ambos sindicalistas se complementaron rápidamente. Escóbar asegura que convenció a Morales de que la vía para alcanzar logros políticos no pasaba por la lucha armada, sino por la paciente acumulación electoral.

Para la época, reclutar a Evo no era un logro desdeñable. En ese momento, la izquierda boliviana continuaba profundamente escindida. Tras la experiencia de la Unidad Democrática y Popular (UDP, 1982-1985), este espacio político se escindía en dos alas confrontadas: reformistas y revolucionarios. Los primeros eran condescendientes con la experiencia udepista y esperaban retornar al poder por la misma ruta pacífica, aunque con más pericia gubernamental acumulada (MBL, PCB, ASD). Los segundos terminaron por convencerse de que la democracia liberal era una trampa, que explicaba variadas traiciones, desviaciones y envilecimientos; por ello optaron de manera abierta por la organización de acciones insurreccionales que los llevaran “de la resistencia a la victoria” (BPP, C4M, MIR masas, PC-5C, EGTK).

El que Evo Morales se alineara tantos años junto a Filemón Escóbar,⁴ exponente de la línea reformista, es un factor clave para entender su trayectoria política inicial. Esas ideas le ayudaron a empalmar demandas concretas con actos de acumulación electoral y ese ensamble sigue siendo hasta hoy la clave de su éxito. Sin embargo, es importante advertir que la influencia de Escóbar no fue tan monopólica como él quisiera creer. Siendo rigurosos, Evo empleó en esos años un discurso dual. En la práctica, condujo al movimiento por la ruta electoral, pero en tiempos de choque directo con el ejército y la policía, amenazó frecuentemente con organizar una resistencia armada desde los cacaos. Por ejemplo, en junio de 1998, le decía al periódico “La Prensa” que “no es ningún extremo levantarse en armas en Bolivia si luchamos contra la injusticia y contra un gobierno que quiere aplastar al pueblo militarmente”. Con ese tipo de afirmaciones, Evo fue cosechando

4 Escóbar no llega solo. Canaliza la intervención del sociólogo Ricardo Calla, quien en 2004 fue ministro de asuntos indígenas del gobierno de Carlos Mesa; de José Antonio Quiroga, editor y ex candidato del MBL a la Asamblea Constituyente, y de José Mirtenbaum, académico residente en Santa Cruz. Éstos dos últimos han teorizado sobre las desviaciones estalinistas del proyecto masista. A exigencia de Escóbar, Quiroga estuvo a punto de ser candidato vicepresidencial de Evo en las elecciones de 2002. Después de su negativa, el candidato nominado fue Antonio Peredo Leigue.

simpatías entre los activistas revolucionarios agrupados en el Eje de Convergencia Patriótica (ECP), cuyos más altos dirigentes hacen parte de su actual gobierno de manera masiva.

Pocos meses antes de ser Presidente, Evo descartó la ayuda de Escóbar y eligió como su acompañante de fórmula a Álvaro García Linera, el representante más destacado de aquella izquierda, que intentó desencadenar una insurrección armada de corte etno-nacionalista a inicios de los años 90. Este viraje hacia el otro lado del espectro nos muestra a un Evo que sabe moverse en el complicado ajedrez de la política. Escóbar resultaba útil para un periodo inicial, pero ya en las puertas del ejercicio gubernamental, el ECP le ofrecía un compacto destacamento de cuadros partidarios dispuestos a engranar de inmediato en el aparato del Estado. Escóbar le ayudó a abrirse la ruta hacia el Palacio, pero una vez adentro, lo más eficiente era echar mano de un aparato mejor estructurado.⁵

En síntesis, desde 1988, Evo construyó un discurso alimentado por dos proveedores ideológicos principales. El primero fue Filemón Escóbar,⁶ quien le ofreció un indianismo empalmado con las corrientes europeas pacifistas y ecologistas, generalmente adversas a la industrialización y al paradigma de progreso, entendido como acumulación. Es un discurso que habla de la existencia de dos civilizaciones que deben convivir armoniosa y complementariamente. Sus fuentes de inspiración han sido los textos de Javier Medina, Franz Hinkelammert y Dominique Temple. La otra

5 Ex dirigentes del ECP afines al gobierno de Morales son los ministros A. Echazú (minería), R. Tapia (salud) y W. Delgadillo (obras públicas), el senador A. Peredo (La Paz), el ex ministro G. Dalence (minería), la ex ministra N. Heredia (salud), el ex ministro H. Salvatierra (desarrollo rural), los diputados J. Pimentel (Potosí) y J. Bejarano (La Paz), el ex viceministro P. Mariobo (minería), el alcalde J. Del Granado (La Paz), el viceministro D. Santalla, el ex constituyente F. Cárdenas (Oruro), el ex presidente de YPFB Santos Ramírez y el ex prefecto R. Puente (Cochabamba).

6 Aunque los orígenes ideológicos de Escóbar se sitúan en el trotskismo de Guillermo Lora, una década después fue candidato vicepresidencial del movimiento katarista y Genaro Flores Santos (MRTK), por lo que se preciaba de haberdejado atrás el marxismo industrialista para abrazar un indianismo más próximo a la realidad nacional.

fuerza es la corriente insurreccional ya aludida, que enriqueció la filosofía del Ché con las experiencias nicaragüense y salvadoreña. En general, se trata de la concepción de la guerra popular prolongada y del antiimperialismo clásico latinoamericano. Aún hoy, en Evo, ambas frecuencias ideológicas se alternan de acuerdo a las circunstancias. La primera sirve para acentuar el carácter pacífico y reformista del proceso que comanda (“somos de la cultura del diálogo”), mientras la otra le permite canalizar la furia radical de muchos de sus seguidores, reacios a esperar los plazos que impone la democracia. El uso de esta ambivalencia deliberada convierte a Evo Morales en un revolucionario que usa métodos democráticos para alcanzar sus fines.

Pero volvamos a este recuento. La llegada de Evo a la cúspide de la estructura sindical cocalera en 1988 es interpretada por él como un recambio generacional. Llegaban allá “los jóvenes sin experiencia”, acusados por los más veteranos de frivolidad e improvisación. Sin duda, contar con la ayuda de Escóbar, un hombre que acumulaba casi 4 décadas de lucha, fue esencial para el novel secretario ejecutivo. El itinerario posterior es muy claro y va marcado por una estrategia que rápidamente prueba su efectividad: Evo elabora un discurso radical y lo adereza con una práctica gradualista. En 1992 intenta conocer a Fidel Castro en La Habana y once años más tarde recibe del gobernante cubano un consejo similar al de Escóbar: “No hagan lo que nosotros hemos hecho, hagan una revolución democrática. Estamos en otro tiempo, la gente quiere transformaciones profundas, no quiere guerras”. El reformismo se convertía en el método de la revolución. Esa frase, salida de los labios del portaestandarte de la Sierra Maestra, era la licencia “papal” esperada para archivar de un carpetazo la insurrección violenta.

A pesar de su creciente importancia como líder campesino, Evo Morales no logró escalar más arriba de su cargo de dirigente regional del Chapare. Es curioso que no hubiera podido convertirse, por ejemplo, en secretario ejecutivo de la Confederación

Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB). En varios congresos nacionales del sector, Morales postuló al cargo, pero solo cosechó los votos de sus delegados del trópico cochabambino. A fines de 1998, disputó el puesto con el dirigente Alejo Véliz. El pleito estuvo tan parejo, que debieron llegar a una transacción que no beneficiara ni afectara a ninguno de ellos. Evo y Alejo retiraron su candidatura a cambio de que ninguno de ellos tomara la delantera. La carta de transacción consistió en entregar la secretaría ejecutiva a Felipe Quispe Huanca, líder aymara liberado dos años antes de la cárcel por su militancia en el Ejército Guerrillero Tupaj Katari (EGTK). Esta concesión tuvo profundas repercusiones para el país, porque le permitió a Quispe encumbrarse como figura nacional durante los bloqueos campesinos de 2000, pero sobre todo en los de 2003, cuando una rebelión agraria en el altiplano paceño detonó la denominada “guerra del gas”, que terminaría derrocando al presidente Sánchez de Lozada. Más adelante, Felipe Quispe y Evo Morales (con un Véliz ya defenestrado) terminarían disputándose la dirección de los movimientos sociales e indígenas con miras a las elecciones de 2002, en las que ambos postularon simultánea y competitivamente a la Presidencia. Antes, Quispe le exigió a Morales la candidatura principal por tener más edad, pedido que fue rechazado, con lo que se diluía la posible alianza. Evo volvía a ser el “jovencito insolente” que saltaba más allá que sus mayores.

Obreros contra campesinos

Si bien Evo Morales nunca estuvo muy cerca de ocupar la máxima representación nacional campesina, queda claro que sí albergaba vastas ambiciones con respecto a todo el movimiento sindical. Desde 1992, el bloque campesino organizado en torno a la CSUTCB, pero además muy fortalecido por la lucha cocalera, peleó por dejar atrás la llamada “centralidad proletaria” vigente en el estatuto de la Central Obrera Boliviana (COB).

Desde su fundación en 1952 hasta nuestros días, la dirección de la COB está compuesta en mayoría absoluta por representantes obreros. Desde 1987, los campesinos plantearon en sucesivos congresos nacionales de la COB la caducidad de esta norma, en momentos en que el movimiento minero, fabril, petrolero y ferroviario había declinado visiblemente en su capacidad de presión sobre las autoridades y el Estado.

A pesar de la legitimidad del pedido campesino, la plana mayor de la COB se rehusó sistemáticamente a admitir una reforma interna de sus estatutos. No importaba cuántos muertos y heridos arrojaran las luchas agrarias ni cuánta pasividad proletaria quedara expresada en los noticieros, los campesinos eran y seguirían siendo meros aliados de la revolución venidera. La ortodoxia marxista en este terreno era, a momentos, digna de mejores causas. Anteponiendo citas de libro en contra de las evidencias, los conservadores obreristas recordaban constantemente que el campesinado era en esencia “pequeño-burgués” por haber accedido a la propiedad, así sea pequeña, de la tierra. Por lo tanto, la única manera de garantizar la esencia revolucionaria del movimiento sindical consistiría en congelar la supremacía obrera dentro de su estado mayor. En esos años, los delegados campesinos parecían no cansarse de pedir la palabra para subrayar que, dada la condición colonial del país, ellos no podían ser considerados solo como una clase social, definida por su nexa con los bienes materiales, sino que, sobre todo, debían ser vistos como una prolongación viva de nacionalidades ancestrales provistas de cultura comunitaria y metas transformadoras. La *whipala* colisionaba cada año con más fuerza con la hoz y el martillo.

La férrea exclusión de los campesinos de las estructuras directivas de la COB es una de las explicaciones menos exploradas para la aparición de la Asamblea por la Soberanía de los Pueblos (ASP) en 1995. Dado que los emergentes líderes agrarios sufrían un veto inmovible de parte de la máxima organización sindical, no tuvieron quizás más remedio que ensayar otro camino, el de la vía electoral, en la cual, dado su peso demográfico y terri-

torial, tenían más opciones de avanzar⁷. Estudios más recientes como el de Moira Zuazo (2008) muestran cómo el MAS es casi la contra-cara de la historia que acabamos de reseñar. Hoy, el partido de gobierno parecería estar controlado plenamente por los sectores campesinos, que de esta manera, cobran revancha por la marginación sufrida antes en el seno de la COB a manos de obreros y clases medias urbanas.

En tal sentido, lo que vivió la COB en la década del 90 aparece hoy replicado, aunque con signo inverso, en el MAS de la primera década del siglo 21. El estatuto del partido congela también la supremacía de los llamados movimientos sociales agrarios sobre la estructura global de la organización, dejando en desventaja a los segmentos urbanos, obreros y cooperativistas aglutinados en torno a direcciones departamentales o funcionales. El nexo originario entre Evo y la CSUTCB, los colonizadores, los cocaleros y las llamadas bartolinas (sección femenina del campesinado), ha consolidado esa predominancia de lo rural sobre lo urbano. Los pedidos para modificar el estatuto y la negativa de unos fundadores que no se arriesgan a perder sus prerrogativas, es hoy una fuente de conflicto que podría adquirir más relevancia en el futuro.

La Marcha por la Vida II

Volvamos ahora a nuestro recuento. En agosto de 1994, cuando Sánchez de Lozada asume su primer mandato, los cocaleros despuntan como actores políticos nacionales al organizar una marcha de 600 kilómetros hasta La Paz. En sus pasos repetían,

7 Este interesante salto de lo sindical a lo político-electoral es reflexionado de manera impecable por Komadina y Geffroy (2007). Estos autores sostienen que hace falta abrir una nueva categoría para entender el proceso: la de movimiento político, distinguiéndolo del ya hiper-estudiado "movimiento social". Dicho de otra forma, la rutina de considerar al MAS como "confederación de movimientos sociales" sería insuficiente, pues habría alcanzado un nuevo rango, el de movimiento político. ¿Cuál la diferencia? Que habría elaborado una estrategia particular para alcanzar el poder, haciendo uso de sus recursos sindicales, pero dando un salto cualitativo.

por otras sendas, los métodos de lucha mineros. Lo que Escóbar no había conseguido en 1986, lo alcanzaban sus nuevos discípulos, escogiendo rutas discretas y llegando a la ciudad evadiendo la represión policial. El 19 de septiembre se hacían presentes sobre las rutas asfaltadas de la sede de gobierno, ovacionados por los pobres urbanos, exigiendo “vida, coca y soberanía”. Evo se convertía con ello en figura nacional y en asidua materia de titulares impresos. El gobierno de entonces, presionado por el prestigio logrado por la marcha, prometió de todo para disolver la arremetida. La posterior amnesia gubernamental sobre los convenios firmados hizo brotar la idea de que no habrá política favorable a los intereses de los vilipendiados mientras éstos no controlen el poder político.

Sobreviene entonces la fase dura. Evo es apresado, confinado y golpeado salvajemente en varias ocasiones. A momentos, siente que la represión puede conducirlo a ser extraditado a los Estados Unidos y aparece arrinconado contra las cuerdas en repetidas ocasiones. En medio de esos avatares, cuando deambula en una marginalidad que se antoja perpetua, su situación como enemigo de los Estados Unidos lo coloca ventajosamente en el escaparaté internacional. Evo se va haciendo figura internacional, antes que nacional. El movimiento “altermundista”⁸ le da la bienvenida como ya lo había hecho con el subcomandante Marcos, la madre argentina Hebe de Bonafini o el campesino francés José Bové. En 1999, Evo ya conocía toda América Latina, con la excepción de Chile, seis países europeos y Libia.

8 El altermundismo nace de la consigna “otro mundo es posible”. El movimiento nace en Ginebra en 1998 con un organismo llamado “Acción Global de los Pueblos”. Su consolidación se produce en 1999 cuando organiza grandes manifestaciones en la ciudad estadounidense de Seattle para abortar una cumbre de la Organización Mundial del Comercio. El movimiento lucha contra el actual orden internacional y aspira a desencadenar acciones mundiales contra los poderes planetarios en vigencia. Sus principales ideólogos son Bernard Cassen y Susan George. En la medida en que distintos gobiernos se han adherido a sus ideas, ha perdido capacidad de movilización, porque sus activistas se han hecho autoridades.

Ante esta furiosa ola represiva, la reacción del movimiento cocalero carecía de poder de fuego para tornarse violenta; debía entonces limitarse a ser política. El 12 de octubre de 1992, en el teatro al aire libre de La Paz se reunió una Asamblea de Pueblos Originarios, denunciando 5 siglos de la llegada de Colón a América.⁹ En 1994, la Confederación Sindical de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) acepta formalmente la idea de organizar un instrumento partidario para terciar en las elecciones y, el 27 de marzo de 1995, en un coliseo de la ciudad de Santa Cruz, distintas organizaciones sindicales del campo deciden conformar de manera solemne la ASP, el ansiado brazo político de los sindicatos.¹⁰ De inmediato se reúnen firmas para tramitar la personería jurídica del nuevo partido, pero la Corte Electoral decide rechazarlas en dos oportunidades. Para ello aduce fallas de procedimiento. A raíz de esa negativa, el 3 de diciembre de 1995, ASP acude a las elecciones municipales con la sigla de Izquierda Unida (IU). Para sorpresa de algunos, los cocaleros se estrenan exitosamente en su primer roce con las urnas y de entrada ocupan 10 alcaldías y 49 concejalías, con lo que comienzan a gobernar en una parcela del país, allí donde reinan sus sindicatos. De pronto, la represión policial se veía contrapesada por la vigencia de una red de alcaldes

- 9 La reunión tuvo el decidido respaldo de una ONG llamada Unitas, y de su principal impulsor José "Coco" Pinelo, quien en 2006 fue cónsul de Bolivia en Chile por encargo del Presidente Morales. Unitas tuvo en su seno al canciller David Choquehuanca (proyecto Nina) y al vicescanciller Hugo Fernández.
- 10 Entre los antecedentes prácticos de lo que más tarde fue la ASP podemos citar la experiencia del Movimiento Campesino de Bases (MCB), conducido por el dirigente agrario Víctor Morales, quien disputó la máxima dirección sindical de la CSUTCB con el legendario katarista Genaro Flores a inicios de los 90. Esta organización planteó para entonces la idea pionera de organizar a los sindicatos agrarios bajo objetivos partidarios. La otra iniciativa fue la participación orgánica en las elecciones nacionales de 1993 bajo la sigla del Eje. En ese entonces el candidato a la presidencia fue Félix Cárdenas. Esta alianza entre segmentos sindicales y la izquierda organizada entregó pobres resultados electorales, pero maduró las alianzas que más adelante fructificarían. En 1993, el Eje logró un solo escaño en La Paz, gracias al voto de Los Yungas. El diputado electo fue Ramiro Barrenechea Zambrana, ex dirigente del Partido Comunista, y fundador del Eje. Otras de las figuras políticas electas bajo esta sigla fue René Joaquino, quien tras su paso por una concejalía, llegó a ser el alcalde más votado de la ciudad de Potosí.

adversos a la erradicación de la coca. El aparato sindical ganaba con ello control territorial, infraestructura, vehículos, presupuestos propios y la posibilidad de ejecutar obras.

La pugna Alejo-Evo

En ese momento, Evo Morales comprende que está habitando una cápsula de poder en crecimiento. Por lo tanto, correspondía fijar ya con nitidez quién asumiría la cabina de control dentro de ASP, donde los cocaleros eran una más de las variadas fuerzas. El instante de clarificación llegaría dos años después. En ocasión de las elecciones generales de junio de 1997, la ASP, usando nuevamente la sigla de IU, inscribió como candidato a la presidencia a Alejo Véliz, líder campesino del valle alto cochabambino. Evo Morales optó por inscribirse como candidato a la cámara de diputados por la circunscripción 27. Sabía perfectamente que su destino político estaba ligado a la vida parlamentaria, pues allí, en La Paz, en el corazón del poder, estaba en condiciones de afianzarse como figura nacional. Dado que la probabilidad de que Véliz fuera elegido presidente era muy remota, se repitió su nombre como primer candidato en la lista de diputados plurinominales por Cochabamba. Por lo tanto, el ingreso de Véliz al Congreso, donde también él se jugaba su porvenir político, dependía de que las bases de ASP marcaran debajo de su foto en la franja del binomio presidencial.

Pasada la elección, quedó comprobada la astucia de Morales. Las bases cocaleras, que ya le habían probado su respaldo incondicional, votaron por sus candidatos uninominales, pero se rehusaron a hacerlo por Véliz. En el Chapare, ese año, hubo voto cruzado, arriba por el MIR y abajo por IU.¹¹ El resultado de esa hábil

11 Hasta hoy no queda claro por qué los cocaleros eligieron al MIR como opción electoral alternativa a su propia organización. Podría decirse que con ello estaban premiando a Paz Zamora por su propuesta "Coca por Desarrollo" y porque en su gobierno se intentó despenalizar el cultivo de la hoja. Lo evidente es que el voto del Chapare fue tan contundente que colocó en el senado a la dirigente mirista Erika Brockmann.

maniobra fue la elección de cuatro candidatos uninominales de ASP por el departamento de Cochabamba: Evo Morales, Román Loayza, Néstor Guzmán y Félix Sánchez. De esa manera, gracias a la inobjetable vía electoral, Evo Morales consiguió defenestrar a Véliz, su principal contendor en la lucha por la dirección del movimiento. Se había producido entonces una especie de elección interna en Cochabamba, que dejaba a Morales como el máximo líder, con el pergamino adicional de ingresar al hemiciclo como el diputado más votado del país (71% en su demarcación). Véliz no olvidaría nunca esta humillación y desde entonces buscará todos los medios posibles para contrarrestar el proyecto de Morales.

Este conflicto entre los dos dirigentes provocó la disolución de IU. Entonces, Evo hizo un acuerdo con el MAS-U, partido del ex falangista David Añez Pedraza, que le entregó su sigla sin condiciones (los cocaleros le quitaron la embarazosa U, que significa Unzaguista, en homenaje al fundador de la ultra-derechista FSB), mientras Véliz hacía un trato similar con el Partido Comunista.¹² ASP quedaba dividida, pero no de forma simétrica, Evo se quedaba con el grueso del electorado y dejaba a Véliz con su amargo resentimiento.

Los cuatro flamantes parlamentarios de la extinta IU rentaron un departamento en la ciudad de La Paz. Evo Morales recordará con cariño ese periodo de vida compartida y tratará de replicarla tras llegar a la Presidencia, cuando sugirió que él, el vicepresidente-

12 La Izquierda Unida fue conformada en 1987 por el MBL, el PCB, el PS-1MQ y el MAS-U. Aglutinaba a las llamadas fuerzas reformistas, que aspiraban a repetir, pero con éxito, el recorrido de la UDP. Cuando los sindicatos campesinos recurren a ella, la IU ya estaba desmantelada y solo quedaban en su seno las personerías jurídicas de dos partidos, el PCB y el MAS-U. De ambas usufructuaron Véliz y Morales. El MAS-U era una escisión de Falange Socialista Boliviana (FSB), que se fue alineando con la izquierda a pesar de su origen neo-fascista. El abogado José Luis Gutiérrez Sardán es hoy el único dirigente del entonces MAS-U que se ha afiliado al MAS y hoy actúa como asesor presidencial. Acá encontramos un dato curioso: hubo partidos sin respaldo social, pero con personería jurídica y la obvia situación inversa. Que las siglas hayan sido cedidas con tal facilidad se debe a que de todos modos ya no iban a ser utilizadas. Los campesinos permitieron que esos nombres mantuvieran cierta vigencia a pesar de haber sido abandonadas por sus primeros mentores.

te y los representantes de las dos cámaras legislativas debían vivir juntos en la Casa presidencial (hoy solo él reside, ocasionalmente, en esa vivienda gris, generalmente a desgano). Evo trataba de encontrar en la política, la familia de la que carecía desde hace años. A partir de entonces, su trabajo en el Congreso fue de campaña electoral permanente a fin de ir fortaleciendo ASP, ya rebautizada como MAS.

Hasta el peldaño más alto

Desde 1997, Evo y sus huestes ya no tenían que enfrentar a Sánchez de Lozada y a su ministro más duro, Carlos Sánchez Berzaín; sino al ex dictador Hugo Banzer, quien enarbola la consigna de “Coca cero” para el Chapare. Sin embargo el nuevo gobierno tiene en Evo a un oponente mucho más fuerte que el del pasado. El movimiento ha estrenado su capacidad electoral y está dispuesto a ir por más. Así, después de sangrientos incidentes alrededor de la instalación de un mercado de coca en la localidad de Sacaba, que sirven de excusa perfecta para la purga, el sistema político decide intentar poner un punto final a esta acumulación social y política, que ya comienza a bautizar como “anti-sistémica”. El 22 de enero de 2002, 104 parlamentarios deciden expulsar del Congreso a su colega Evo Morales. ADN, MNR, MIR, NFR y UCS unen sus fuerzas para aplicar este castigo, aduciendo que el imputado no ha hecho un uso ético de su curul, mientras una solitaria fracción de Conciencia de Patria (CONDEPA) se opone a la sanción (en esa bancada votó Andrés Solíz Rada, quien sería en 2006 el primer ministro de Hidrocarburos del gobierno del MAS). Meses más tarde, la Corte Suprema confirmaría que las acusaciones eran infundadas y el país entero se ocuparía de borrar del mapa político a los purgadores.

El 30 de junio de ese mismo año, Morales retorna al Parlamento tras haber obtenido más de medio millón de votos como candidato a la Presidencia. Lo acompañan 8 senadores y 26 diputa-

dos, que representan ya la segunda fuerza política nacional. En las elecciones generales previas, su partido, a la cabeza de Véliz, había alcanzado el 3,2% de los sufragios, ahora tenía un 20%. Su principal soporte durante la campaña provino del embajador de Estados Unidos en La Paz, Manuel Rocha, quien pocos días antes de las elecciones, les advirtió a los bolivianos que si decidían que su país vuelva a ser un exportador de cocaína, dando su voto a “dirigentes vinculados al narcotráfico y el terrorismo”, entonces perderían el mercado norteamericano para la producción de textiles (la amenaza fue cumplida a fines de 2008). Evo le agradeció a Rocha por este ataque verbal, porque desató una verdadera ola de solidaridad pro-cocalera entre los electores.

Un documental dirigido por Rachel Boynton (“Nuestra Marca es Crisis”) y difundido en 2005 por la cadena HBO demostró que las declaraciones del diplomático perseguían deliberadamente que una parte del electorado inclinado a creer que Manfred Reyes Villa (NFR) era la carta del cambio, le diera la espalda para respaldar a Morales. De esa forma, los llamados “anti-sistémicos” dividían sus preferencias, se debilitaban mutuamente y dejaban como eventual número uno a Sánchez de Lozada, la cabeza del núcleo conservador unificado. El experimento “divide y vencerás” diseñado por los estrategas del MNR funcionó según lo previsto, pero a un costo demasiado alto para ellos. El éxodo de preferencias abrió paso a la posterior pulverización de Reyes Villa en beneficio de Evo. Quienes agitaron el avispero, deambulan hoy en el auto-exilio junto a sus prósperos asesores anglosajones.

Convertido en cabeza fundamental de la oposición política, Evo Morales estaba a solo 4 años de alcanzar la Presidencia. En un último intento por frenar su avance, los partidos restantes cerraron filas en torno a Sánchez de Lozada con lo que llegaron a abarcar dos tercios de la representación parlamentaria. De esa forma, sellaron un compromiso para enterrarse juntos. En octubre de 2003, con un Evo Morales visitando Ginebra, las fuerzas sociales vecinales y campesinas de La Paz le dieron el último puntapié his-

tórico al viejo sistema, logrando la huída y renuncia de Sánchez de Lozada. Estos acontecimientos aceleraron los tiempos políticos y en diciembre de 2005 se celebraron elecciones generales anticipadas. Así, Morales convertía al MAS en el partido más grande de Bolivia y se transformaba en el hombre más votado de los últimos 40 años. El resto de la Historia ya la conocemos y no vale la pena repetirla.

Hasta aquí hemos empleado la escasa información registrada por los biógrafos de Morales. Sólo han quedado fuera de este recuento aquellas anécdotas exóticas, que tanto entusiasmo despiertan entre los escritores de *best-sellers*. ¿Qué sacamos en limpio de esta hilera de datos? Recuperemos las enseñanzas de forma numerada.

1. Desde 1988, el dirigente sindical Evo Morales tuvo como único referente ideológico aquello que la izquierda boliviana le ofrecía a todo aquel que se acercara a ella después del fracaso de la UDP. Él optó por las ideas de Filemón Escóbar, lo que le permitió seguir una línea consecuente de acumulación electoral que en solo diez años (1995-2005) lo llevó a convertirse en el político boliviano más votado de las últimas cuatro décadas.
2. Sin embargo, la realidad represiva impuesta por la Ley 1.008 también lo llevó a amenazar a las autoridades con el desencadenamiento de una resistencia armada en defensa de la hoja de coca. Ello permitió que la otra ala de la izquierda, la del Eje de Convergencia Patriótica (ECP), también tendiera puentes hacia el movimiento cocalero con la esperanza de acompañar militarmente ese posible estallido.
3. Una vez que el movimiento alcanzó sus primeros frutos electorales (1995), fueron las mismas urnas las que ayudaron a dirimir quién iba a comandarlo (1997). En la disputa interna, Evo Morales logró desplazar a Alejo Véliz e imponer la supremacía del Chapare sobre el valle alto de Cochabamba. A partir de entonces, el brazo político de los sindicatos predefinió incruentamente la titularidad del mando.

4. Pese a ser un movimiento virtualmente proscrito y estigmatizado, su enfrentamiento activo con la Embajada de los Estados Unidos le procuró una amplia red de aliados en el mundo. Evo se hizo primero figura del *altermundismo* y después sedujo a los bolivianos.
5. Hasta 2004, Evo contó con la cercanía ideológica de Filemón Escóbar. Sin embargo, transformado ya en figura política prominente y a un paso de la Presidencia, descartó su cooperación y reforzó su entorno con los ex dirigentes de la izquierda insurreccional que en la década del 80 se agrupó en torno al ECP.
6. A pesar de esa fuerte influencia, en el gobierno iniciado en enero de 2006 destacan dos corrientes y una práctica articuladora o conciliadora. La primera es una postura nacionalista, que aspira a restituir la presencia del Estado soberano en la política, la sociedad y la economía. La segunda privilegia las reivindicaciones etno-nacionalistas y aspira a dar forma a autonomías indígenas con territorios reconstituidos. La práctica que ha logrado enlazar estas dos ideas antagónicas (una netamente boliviana, la otra plurinacional) es la rutina electoral y la propia figura de Evo. El éxito ostensible en las urnas acalla las discrepancias y armoniza los disensos. Al mismo tiempo, Evo sintetiza ambas posturas admirablemente, porque es un nacionalista con énfasis étnicos. Gracias a ello el conjunto se mantiene cohesionado, a pesar de las indudables brechas que separan al nacionalismo del etno-nacionalismo.
7. En tal sentido, tras dos décadas de vigencia, la vieja escisión de la izquierda boliviana post-UDP ha podido ser superada por el MAS. Los objetivos revolucionarios, predicados por su ala más socialista, aspiran a ser llevados a la práctica mediante el ejercicio del voto. Ello implica contar con una mayoría electoral estable que secunde esos propósitos. Dado que el MAS parece haber encontrado la fórmula para obtenerla y conservarla, los pretéritos disensos entre maximalistas y gradualistas han cesado.

8. Sin embargo, la puesta en ejecución de la nueva Carta Magna podría poner a prueba la relación nunca resuelta entre nacionalismo y etno-nacionalismo, hasta ahora desapercibida, en parte, por la virulencia de una oposición que solo ha contribuido a cohesionar al MAS. La pugna entre la necesidad de un Estado fuerte y la exacerbación de las republiquetas sub-nacionales, amparadas por la futura Constitución, podrían convertirse en una bomba de tiempo para Evo y sus seguidores. De cómo se concilien dichas tendencias dependerá la reproducción de una hegemonía cada vez más perdurable.

Bibliografía

- BÁEZ, Luis y DE LA HOZ, Pedro, 2008, *Evo, Espuma de Plata*, ediciones Plaza, La Paz, La Habana.
- KOMADINA, Jorge, GEFFROY, Céline, 2007, *El Poder del Movimiento político, estrategia, tramas organizativas e identidad del MAS en Cochabamba (1999-2005)*, CESU-UMSS, PIEB, DICYT, Cochabamba, Bolivia.
- NAVIA, Roberto y PINTO, Darwin, 2007, *Un tal Evo...*, Editorial El País, Santa Cruz, Bolivia.
- SIERRA, Malu y SUBERCASEAUX, Elizabeth, 2007, *Evo Morales, el primer Indígena que gobierna en América del Sur*, editorial El País, Santa Cruz, Bolivia.
- SIVAK, Martín, 2008, *Jefazo. Retrato íntimo de Evo Morales*, editorial El País, Santa Cruz.
- ZUAZO, Moira, 2008, *Cómo nació el MAS*, FES ILDIS, La Paz.

Evo: ¿liderazgo sin fronteras?

*Fernando Mayorga*¹

Resumen

Haciendo hincapié en la necesidad de no hacer una caracterización normativa de Evo Morales (por ejemplo como “populista”) y abordarlo, más bien, en su performance, este artículo repasa los rasgos centrales del liderazgo del Presidente, sustentado en la habilidad con la que trasunta de la esfera de la sociedad civil hacia la del Estado, y a la inversa, subrayando sus nexos con las tradiciones del nacionalismo revolucionario y con los llamados movimientos sociales. A partir de eso, interrelaciona el carisma del Presidente y su discursividad, con las cualidades “situacionales” de la sociedad boliviana, fundadas en su cultura organizativa.

Summary

Emphasizing the need not to make a normative characterization of Evo Morales (as a “populist”) and rather deal with him on his performance. This article reviews the features of the central leadership of the President based on the skill with which he transcends from the sphere of civil society towards that of the state, and conversely, emphasizing his connections with the traditions of revolutionary nationalism and the so-called social movements. From this, it relates the charisma of the President and his speech with the “situational” qualities of Bolivian society, based on its organizational culture.

1 Sociólogo, PhD. en Ciencia Política. Director del Centro de Estudios Superiores de la Universidad Mayor de San Simón (CESU-UMSS), Cochabamba. Correo electrónico (fermayorgau@gmail.com)

“El miedo que tengo es que la gente que nos apoya se levante”

Evo Morales, en Cosas, Revista Internacional, junio de 2008.

¿Quién es Evo?

Evo soy yo. Así rezaba una propaganda gubernamental desplegada en varias ciudades mediante gigan(fo)tografías durante los primeros meses del año 2006. Un lema sin duda curioso, porque el orden del discurso aparecía invertido, no seguía la secuencia previsible y convencional del mensaje político, esto es: *Yo soy Evo/ Nosotros somos Evo.* Esto se debe tal vez a una sencilla razón: porque un líder puede ser “nosotros”, puesto que todos somos (yo soy –con minúscula) el espejo donde él se refleja. Es el Caudillo, somos la Masa. Pero ninguno/a de nosotros/as (algunas fotografías tenían rostro de mujer) puede ser Evo, porque se diluiría la excepcionalidad de su figura: sólo él fue y es el primer presidente indígena o el primer indígena presidente. Y no solamente para nosotros, los bolivianos.

Evo es una imagen glocal: local y global, porque la identidad y demanda indígena se construye sobre la fractura histórica provocada por la conquista y la colonia española, pero se enlaza con la crisis del Estado nacional y con los debates internacionales sobre ciudadanía multicultural. En el último cuarto de siglo, mientras en Latinoamérica y en la región andina —sobre todo en el altiplano paceño— se producía la emergencia del movimiento campesino e indígena, las reivindicaciones étnicas pasaron a formar parte del discurso global en dos ámbitos contrapuestos: en las entidades multilaterales y organismos internacionales formales, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y en los eventos sociales antiglobalización y altermundistas (Foro Social Mundial) donde el movimiento indígena empezó a ser interpelado como el nuevo “sujeto” de la revolución anticapitalista o protagonista del tránsito a la posmodernidad.

Evo Morales, en su condición de dirigente cocalero y representante de la “sociedad civil”, ya era figura relevante en esos espacios o movimientos contestatarios pero su condición étnica adquirió otra connotación cuando irrumpió en los meandros formales de la política internacional como “hombre de Estado”. Es decir, a diferencia de otros líderes latinoamericanos Evo Morales vive en ambos mundos con personalidad propia. Esta condición le proporciona ventajas políticas, porque el respaldo internacional –oficial y no estatal- a su gobierno es incuestionable y no depende (hasta ahora) de los actos y resultados de su gestión gubernamental, sino del significado de su presencia en los espacios de poder; depende de la presencia de una figura política que representa la alteridad, el complejo de culpa de Europa, la prueba de las culpas de la cultura occidental. Por eso, en aquellos ámbitos –allende nuestras fronteras- Evo es “el *“otro”*”, y la verosimilitud de la demanda campesina e indígena que encarna, no se sustenta solo en argumentos, en palabras que pretenden persuadir, o en invectivas que reclaman justicia histórica, sino en factores persuasivos, aquellos que acompañan la palabra y definen su verosimilitud y eficacia: imagen, piel, vestimenta, estilo, impronta, en suma, aquello(s) que el líder *representa* y conduce a la redención de “los condenados de la tierra”, que ahora son carne y hueso (necesidad y peligro) debido a los flujos migrantes transnacionales y no meramente piezas de museo, libros de historia y nostalgia del *bon savage*.

Si para el mundo global Evo representa la *otredad*, en la política local es *autorepresentación*. Representación de una mayoría social transformada en mayoría política; con el Movimiento Al Socialismo (MAS) convertido en instrumento de un proyecto de poder que se cristaliza en el modelo de Estado (“plurinacional comunitario”) diseñado en la nueva Constitución Política: “500 años de rebelión contra la invasión, contra el saqueo permanente, después de 180 años de resistencia contra un estado colonial, después de 20 años de lucha permanente contra un modelo neoliberal, hoy siete de febrero de 2009 es un acontecimiento histórico y

singular para Bolivia y Latinoamérica” (Discurso de Evo Morales en el acto de promulgación de la Constitución Política del Estado, La Razón, 8 de febrero de 2009).

La construcción del discurso indigenista es un proceso que se sintetizó en un sujeto político que es una coalición de actores (“naciones y pueblos indígena originario campesinos”) que recorre el texto constitucional como portador de derechos (colectivos). Esta coalición se sintetiza a su vez en la figura de Evo Morales que, desde el ejercicio de la presidencia, encara una búsqueda identitaria personal –una reconstrucción biográfica- que al principio aparecía, las más de las veces, de manera negativa en sus alocuciones públicas en una suerte de victimización (“quieren derrocar al indio”, “por indio me quieren tumbar”) y no como afirmación de un proyecto político que representa al movimiento campesino e indígena. Tres años después de ejercicio del poder gubernamental, la resignificación se traduce en una fórmula que contiene la “memoria larga” de resistencia aymara a la colonización (*dixit* Silvia Rivera) y se enlaza con el presente, en un *nuevo continuum* para explicar la historia a partir de privilegiar lo indígena:² “Pasamos de la rebelión de nuestros antepasados a la revolución democrática y cultural. Hemos pasado de la revolución a la refundación del país. Ahora debemos ir de la refundación a la reconciliación”. Este último elemento discursivo –la reconciliación- que es una mirada hacia el futuro, lo dejo en suspenso. Me

2 En el camino se olvida o niega la “memoria corta” de la revolución nacional del 52 por lo menos en una de sus acepciones, la del “hermano campesino”, porque en lo relativo a la estadolatría (a la usanza de Carlos Montenegro: “el pueblo se subleva en tanto nación y la nación se materializa en el estado soberano e independiente frente al colonialismo”) es evidente que el discurso del nacionalismo revolucionario está vigente en la retórica gubernamental, por ejemplo, cuando se contraponen “nación/Imperio” en la relación con Estados Unidos, o “pueblo/oligarquía” para cuestionar las demandas autonomistas regionales. Esto al margen de la relación con las Fuerzas Armadas que analizamos más adelante y que presenta rasgos más afines al “pacto militar-campesino” de los años ‘60 que al proyecto bolivariano de Hugo Chávez en Venezuela, para dejar establecido que estamos hablando de una impronta propia, de carisma situacional arraigado en una historia nacional, y no de una supuesta subordinación del presidente boliviano a su par venezolano.

interesa destacar que la parafernalia del festejo de la promulgación y *ch'alla* de la nueva Constitución estuvo teñida de banderas tricolores y que la banda presidencial dio el sello ritual a un acto festejado con desfile militar y con los cadetes del Colegio Militar –el Estado- en primera fila. Se puede decir, entonces, que la otra cara del proyecto del MAS se puso de manifiesto: el nacionalismo revolucionario, más vigente que nunca en el régimen económico de la Constitución e invocado permanentemente cuando el presidente interpela a las Fuerzas Armadas para referirse a la unidad y la soberanía nacionales. Además, la nacionalización de los hidrocarburos y la restitución del protagonismo estatal en la economía con su rol en la redistribución mediante políticas sociales son impensables sin la participación de la institución militar. En este caso existe otro elemento simbólico que le proporciona verosimilitud al discurso de Evo Morales dirigido a las Fuerzas Armadas: él hizo servicio militar, una práctica habitual en los sectores subalternos a diferencia de las élites políticas de antaño, y ese hecho le proporciona ciertas ventajas discursivas puesto que puede invocar la memoria nacionalista de las Fuerzas Armadas para reforzar la convocatoria gubernamental para la defensa de la “patria” y de la “unidad nacional”.

Volviendo a la formación del liderazgo retomamos una idea convencional que presupone que la identidad se construye y reconstruye porque se trata de un proceso que juega con los orígenes y con el presente y, obvio, con visiones de futuro. Por eso, en la medida que Evo Morales fue, ante todo, dirigente sindical tiene una mirada nacional-popular y actúa como un reformista democrático, pero se asienta en la fuerza del movimiento campesino e indígena. En este dato o suposición radica la fuerza de su liderazgo y la posibilidad hegemónica del proyecto del MAS como propuesta de reconfiguración de la sociedad nacional y de reforma del Estado. Su trayectoria sindical y política es impensable sin su experiencia de migrante, de colonizador, porque Evo es una persona que no tiene aversión al riesgo ni necesita atarse a un

mástil –como Ulises- para arribar a un puerto evitando los cantos de sirena. En su niñez acompañó a su padre a Jujuy en la migración temporal por la época de cosecha de la zafra y, como cuenta, “una de mis aspiraciones mayores era viajar en algunos de esos buses que transitaban por la carretera, repletas de gente que arrojaba cáscaras de naranja o plátano. Yo recogía esas cáscaras para comer... Debido a esa situación de extrema pobreza mis padres migraron más tarde a la zona del Chapare”. Y al dejar el altiplano orureño y asentarse en el Chapare transitó de la comunidad al sindicato, de la sobrevivencia a la producción de hoja de coca, pero también de una naturaleza adversa y un poblado marginal a la abundancia del trópico y al centro de la conflictividad social en que se convirtió el Chapare, hacia fines de la década de los 80.

Ahí aprendió que el sindicato es un punto de conexión con el Estado -sin mediaciones-, porque el sindicato es la mediación y el sindicalismo campesino tiene memoria nacional-popular, es la permanencia del Estado del 52 que retorna en clave posneoliberal recuperando ciertas pautas del discurso del nacionalismo revolucionario. Además, el sindicalismo cocalero actúa sin referentes regionales porque tiene un vínculo directo con el gobierno central desde fines de los años 80, inclusive cuando el Estado boliviano estaba sometido a la influencia y presión norteamericana. Por eso su mirada es nacional y el corporativismo sindical no impide que las demandas sectoriales sean articuladas a una visión general, a un proyecto político; porque se nutre de una tradición minera/proletaria que no sabía ni sabe de fronteras entre lo social y lo político.

Ese es el punto de partida de una evaluación del liderazgo de Evo Morales, dejando de lado criterios normativos acerca del caudillismo y el clientelismo, dos razones esgrimidas para invocar el populismo como antípoda de la democracia. De manera expresa evito utilizar el concepto “populismo” para encasillar el liderazgo de Evo Morales, porque es una palabra que impide comunicar ideas acerca de la actual política boliviana debido al sinnúmero

de prejuicios que la acompaña hasta convertir en caricatura los objetos (y sujetos) de su indagación. Es aconsejable dejar de lado las posturas normativas -el deber ser- y seguir pistas a lo performativo, a la manera de Austin que sugiere que algunos enunciados no se limitan a describir un hecho sino que el hecho se realiza en el mismo momento que es expresado. Con estos criterios esbozamos un análisis del liderazgo de Evo Morales situando la mirada en el carácter situacional de su carisma, los recursos de poder que definen su accionar y los rasgos de su discurso público.

Carisma de situación

Existen varios tipos de liderazgo político. Uno de los más sugerentes es el liderazgo de corte carismático, el cual –como dice Weber- se refiere a ciertas cualidades extraordinarias que tiene una persona, independientemente de que esas cualidades sean hipotéticas, atribuidas o reales. La legitimidad de la autoridad del líder carismático remite a razones que la racionalidad no explica, porque contiene una fuerte carga emocional y pone en juego aspectos simbólicos e identitarios. En el caso de Evo Morales estos aspectos “inmateriales” son centrales para explicar el perfil de su liderazgo y sus rasgos carismáticos aunque, como veremos más adelante, este liderazgo no se explica al margen de las condiciones, sobre todo de carácter organizativo, de la sociedad civil boliviana.

El liderazgo carismático –como hecho político- debe ser entendido como proceso. Así como aparece en momentos de crisis, se desvanece cuando las condiciones se transforman o cuando el propio ejercicio del liderazgo modifica sus motivaciones originales, es decir, no depende solo de los atributos del líder ni de la disponibilidad de sus seguidores, sino de la concreción o no de las expectativas en juego. En el transcurso del tiempo, el liderazgo carismático tiende a articularse con otras formas de legitimidad que se define como rutinización o institucionalización; o bien se

disuelve cuando se han cumplido las metas previstas o se desvanece su necesidad social. Por ello, algunos autores hablan de “periodo carismático” para dar cuenta del momento de gloria de un liderazgo evitando cosificar el hecho sociológico en atributos personales. Como también señala Weber, la “autoridad carismática es específicamente inestable” y eso exige una demostración continua de las cualidades del líder mediante la demostración fáctica de su capacidad para satisfacer las demandas materiales y simbólicas de sus seguidores. Hacer énfasis en su carácter inestable conduce a considerar el liderazgo carismático como un proceso en que se articulan de manera compleja la personalidad del líder, las expectativas de sus seguidores, las circunstancias del contexto y las demandas en juego. Esta mirada permite dejar de lado el componente mesiánico –de corte teleológico- que reduce el análisis de los personajes políticos a consideraciones meramente subjetivas. A partir de estos criterios se puede señalar que el de Evo Morales es un caso de “carisma situacional” --a la usanza de Tucker, recogido por Ángelo Panebianco en su estudio sobre los partidos políticos--, es decir, el carisma depende de una “situación” que predispone a una colectividad a percibir cualidades especiales en –y a seguir fervorosamente a- una persona.

El liderazgo carismático de Evo Morales es de carácter situacional, porque las circunstancias de la crisis política desatada desde principios de la década actual definieron su arribo al poder y su presencia en el gobierno transformó su perfil de dirigente sindical contestatario en portador de un proyecto de transformación política. Entre las circunstancias sobresale el agotamiento de la “democracia pactada” que se manifestó en la decisión ciudadana de otorgar amplia legitimidad a la autoridad presidencial con el inédito apoyo del 54% de los votos a Evo Morales en diciembre de 2005, desplazando a los partidos políticos del juego de formación de coaliciones de gobierno. Junto con este viraje en el comportamiento electoral ciudadano se destaca la emergencia y fortalecimiento del movimiento campesino e indígena que se transformó

en un actor decisivo en la política nacional. La imbricación entre lo campesino y lo indígena en un solo actor y un proyecto compartido –además, bajo el formato organizativo del “instrumento político”- tiene que ver con la adopción de códigos étnicos en el seno de la CSUTCB y con la creación de organizaciones de los pueblos indígenas de tierras bajas y, después, en tierras altas, en un proceso que se catapultó desde principios de los años 90. Es decir, se produjo una etnización de lo campesino y una autonomía organizativa de lo indígena respecto al sindicalismo campesino. Paralelamente se produjo un debate en torno a la participación directa en la disputa electoral mediante un “instrumento político” del sindicalismo campesino que no era otra cosa que una demanda de autorepresentación, y por tanto, de postulación de candidatos propios. Esta dinámica organizativa es el sustrato material del carisma situacional de Evo Morales y se manifiesta en una combinación de recursos de poder que se complementan: sindicato, partido y aparato gubernamental.

Recursos de poder

El sindicato es el sustrato básico de su estilo de liderazgo, porque comporta códigos específicos de relación entre dirigentes y bases; un aspecto que distingue nítidamente a Evo Morales de sus pares latinoamericanos caracterizados como “populistas”: Rafael Correa en Ecuador y Hugo Chávez en Venezuela. Porque, en el caso boliviano, el liderazgo no es el centro de irradiación de un esfuerzo de organización de la “ciudadanía” como sujeto político, sustrato de la acción y del proyecto del mandatario ecuatoriano; ni se despliega a partir del aparato estatal con un nítido protagonismo de la institución militar, tal como aconteció en el caso del presidente venezolano. Evo Morales es una suerte de cúspide de una amplia red organizativa de raigambre –y cultura- sindical y comunitaria que asumió nuevos y variados formatos de funcionamiento compacto a partir de la experiencia del sindicalismo

en sus múltiples facetas. Durante el desarrollo de la Asamblea Constituyente se manifestó en el Pacto de Unidad y, después en la Coordinadora Nacional por el Cambio, CONALCAM. En ambos casos, el decisionismo del líder tuvo que bregar con posiciones divergentes de las organizaciones sociales que formaban parte de esas instancias centralizadoras de la acción de los sectores sociales afines al gobierno.

En el caso del Pacto de Unidad, término convencional utilizado para referirse a una instancia de coordinación denominada Asamblea Nacional de Organizaciones Indígenas Originarias Campesinas y de Colonizadores de Bolivia, se percibe una lógica de intercambio entre el partido de gobierno y las organizaciones sociales, al margen de algunos vínculos orgánicos con el MAS y la participación de varios dirigentes como asambleístas por el oficialismo³. Este intercambio se manifestó en la adopción, por parte del MAS, de la propuesta de nuevo texto constitucional presentada por el Pacto de Unidad bajo el título de “Por un Estado Plurinacional y la autodeterminación de los pueblos y naciones indígenas, originarias y campesinas”, cuyos planteamientos centrales constituyen el armazón de la nueva CPE. Sin embargo, algunos elementos cruciales fueron modificados por iniciativa del partido de gobierno en la fase de aprobación en la Asamblea Constituyente y, después, mediante el acuerdo congresal con la oposición partidista en octubre de 2008 que permitió reformar una centena de artículos, en algunos casos por decisión presidencial y a contramano de las demandas del movimiento campesino e indígena, en ese momento organizado como en torno a CONALCAM. Es de

3 El Pacto de Unidad aglutinaba a la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qollasuyo (CONAMAQ), Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB), Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB), Federación de Mujeres Campesinas de Bolivia Bartolina Sisa (FMCBBS), Confederación de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC), Confederación de Pueblos Moxeños del Beni (CPEMB), Movimiento Sin Tierra (MST) y Asamblea del Pueblo Guaraní (APG). Vale la pena resaltar que las federaciones de campesinos productores de hoja de coca, base sindical del MAS, no formaban parte de esta entidad.

cir, en la Asamblea Constituyente, el Pacto de Unidad no fue una simple “correa de transmisión” del partido oficialista en la Asamblea Constituyente, ni el MAS fue un mero “instrumento político” de las organizaciones campesinas e indígenas. Más adelante, este vínculo se reprodujo en relación a CONALCAM. En ambos casos, el liderazgo de Evo Morales aparece como un elemento decisivo que unifica, pero también decide en última instancia, pero a partir de la búsqueda y el establecimiento de un equilibrio de posiciones que permita reproducir la base social de apoyo al gobierno sin subordinar la línea gubernamental a las demandas campesinas e indígenas. Este grado de autonomía del liderazgo presidencial se puso de manifiesto de manera más nítida en la fase posterior a la Asamblea Constituyente porque el Pacto de Unidad, en buena medida, fue desplazado o subsumido por CONALCAM.

Esta “coordinadora” surgió en ocasión del cumplimiento del primer año de gestión gubernamental cuando se organizó un evento público para brindar un “informe paralelo” al informe presidencial presentado al Congreso Nacional, y que fue “divulgado ante los movimientos sociales” (La Razón, 22 de enero de 2007). Por ese entonces, CONALCAM estaba compuesta por trece organizaciones sociales afines al MAS, como las confederaciones nacionales de campesinos y colonizadores, la CIDOB, una corriente de CONAMAQ y del Movimiento Sin Tierra, la Federación de Trabajadoras del Hogar, la Confederación de Jubilados y una organización de desocupados de Tarija (La Razón, 24 de enero de 2007). Aunque desde esferas gubernamentales se mencionó que CONALCAM estaría “por encima del gabinete e incluso de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial” y tendría “un fuerte nivel de decisión en los ámbitos político, económico y social en el proceso de cambio” (La Razón, 24 de enero de 2007), su accionar fue intermitente y su protagonismo casi nulo hasta que el MAS enfrentó el desafío de concluir el proceso constituyente con la aprobación de la nueva CPE mediante referéndum constitucional. Durante el año 2008, cambió el cariz de CONALCAM, porque trascendió los

lazos partidistas aglutinando a las organizaciones que formaban parte del Pacto de Unidad y ampliando su convocatoria a todas las organizaciones sindicales y de otros sectores (juntas vecinales, gremiales, jubilados, estudiantes, cooperativistas), e inclusive a la Central Obrera Boliviana que se plegó a varias acciones desplegadas en una suerte de pacto entre la COB, CONALCAM y el gobierno (La Razón, 17 de septiembre de 2008). En cierta medida se trataba de la respuesta oficialista a los empeños organizativos y la capacidad movilizadora del Consejo Nacional Democrático, CONALDE, que aglutinaba a los prefectos opositores y comités cívicos en rechazo al proyecto de nueva CPE.

Entonces se puso de manifiesto la complejidad del liderazgo de Evo Morales, porque en su condición de presidente de la República y jefe del MAS se encargó de dirigir cruciales reuniones de CONALCAM. En ambos casos vale destacar la metodología que utilizó para tomar decisiones en ocasión de los conflictos suscitados en septiembre y octubre de 2008 cuando la CONALCAM respondió las protestas opositoras con movilizaciones sociales - sobre todo campesinas- a Santa Cruz y, luego, a la sede de gobierno para presionar por la aprobación del referéndum constitucional. En un par de reuniones bajo el formato de los ampliados sindicales se produjo la presentación de variadas posiciones y el debate consecuente para definir las medidas a tomar; con la presencia de Evo Morales como moderador en los tramos decisivos de uno de los eventos que duró alrededor de veinte horas y que fue transmitido en directo por una radioemisora estatal. Al margen que se impuso la línea gubernamental es preciso resaltar la metodología utilizada, porque la decisión presidencial se subordinó a la lógica del asambleísmo sindical, el debate se ventiló públicamente y, por supuesto, las medidas fueron acatadas por todas las organizaciones participantes. Es decir, el liderazgo de Evo Morales se impuso no solo por la disponibilidad de los recursos de poder gubernamentales (su condición de presidente de la República) y partidistas (su condición de jefe del MAS con capacidad de

manejo de varias federaciones sindicales) sino porque estableció una interacción con las organizaciones sociales que excedían los límites de la organización partidista, puesto que CONALCAM no era el rostro sindical del MAS, aunque operaba como sustento del gobierno, merced al liderazgo de Evo Morales que aparecía como el único elemento decisivo en diversos espacios decisivos.

En suma, el liderazgo de Evo Morales no se limita a la movilización de su organización partidista ni a la disponibilidad de su base electoral. La interacción con los movimientos sociales implicó un intercambio constante bajo formatos organizativos que se fueron adaptando a las exigencias de la coyuntura política y a las necesidades de la pugna con la oposición parlamentaria y regional. La utilización de diversos recursos de poder muestra la complejidad de su liderazgo y también sus límites. Tal vez en este hecho se inscriba la invocación constante que realiza de la frase zapatista de “mandar obedeciendo” aunque su palabra de mando sigue siendo la última palabra, la decisiva. Un ejemplo nítido fue su renuncia a la segunda reelección presidencial para viabilizar la aprobación de la convocatoria al referéndum constitucional, planteada como iniciativa de Evo Morales para superar la última observación de la oposición parlamentaria, que pone en evidencia, además, los rasgos centrales de su estilo discursivo.

Discurso político

El estilo discursivo de Evo Morales se resume en una combinación de retórica radical y decisiones moderadas. A partir de esta combinación, en el inicio de su gestión gubernamental logró ordenar y dominar el espacio de discursividad política, porque el manejo de una retórica radical redujo la posibilidad de la enunciación de críticas desde la izquierda o desde el indigenismo excluyente –para mencionar un extremo– y las decisiones moderadas desbarataron los cuestionamientos de la derecha o del neoliberalismo –para citar otro extremo–. Es decir, Evo Morales

empezó ocupando el “centro” y la expresión más nítida de este hecho fue la nacionalización de los hidrocarburos y el consecuente apoyo generalizado que tuvo esa medida. Postura que no se repitió en relación a la demanda de autonomías departamentales, pese a que inicialmente apostó al SI en el referéndum y en más de una ocasión, en plena realización de la Asamblea Constituyente, planteó la necesidad de combinar las autonomías departamentales con las autonomías indígenas, una fórmula que finalmente se adoptó en la nueva CPE⁴. En torno a este tema, en el transcurso de la gestión gubernamental, su radicalismo discursivo alimentó la polarización política creando condiciones desfavorables para la concertación en torno a las medidas gubernamentales y a la propuesta oficialista de reforma constitucional; sin embargo, adoptó posiciones más cercanas a la negociación cuando el conflicto puso en riesgo el curso del “proceso de cambio”. Igual que en el caso de la nacionalización, el discurso de Evo Morales avanzó hacia el “centro” en septiembre de 2008, porque en las negociaciones con los prefectos opositores se modificó la postura gubernamental respecto al régimen de autonomías al aceptar la disminución de niveles autonómicos (sobre todo el regional) que estaban nítidamente dirigidos a menoscabar la autonomía departamental. A pesar de que en esa ocasión no se firmó un acuerdo entre el gobierno y las autoridades departamentales, estos cambios fueron la base del acuerdo congresal en octubre de 2008 que viabilizó la convocatoria al referéndum constitucional. A esto se suma otra decisión de Evo Morales que pone en evidencia su

4 En una extensa entrevista en Radio Fides, en agosto de 2007, Evo Morales señaló que la autonomía departamental era legítima, porque tuvo respaldo electoral en cuatro departamentos y que la autonomía indígena era una demanda histórica que no podía soslayarse. Por lo tanto, era preciso combinarlas en el nuevo texto constitucional. A diferencia de las lecturas que, en ese entonces, incidían en la existencia de “dos visiones de país” contrapuestas (occidente/oriente, tradicional/moderna, comunitarista/liberal, etc.) y, en gran medida excluyentes, el discurso de Evo Morales apuntaba a la complementación a pesar de las acusaciones gubernamentales a los opositores regionales de propiciar el “separatismo” a través de las autonomías departamentales concebidas, a su vez, como un proyecto oligárquico.

estilo discursivo puesto que desistió de una segunda reelección presidencial -desbaratando el último cuestionamiento de la oposición parlamentaria- para viabilizar la suscripción del acuerdo congresal que, además, contenía varias modificaciones al proyecto de nueva CPE, introducidas para proporcionarle un tono más moderado al proyecto del MAS. Un solo ejemplo pone en evidencia este cariz: la modificación del sistema de representación en la cámara de diputados que mantiene una composición mixta de uninominales y plurinominales (a diferencia de la versión original que establecía solamente uninominales) más apropiada para promover el pluralismo político. Además, el acuerdo se firmó bajo la presión de una gigantesca movilización que rodeaba la plaza Murillo y que exigió la intervención directa del presidente de la República para evitar que grupos radicales ingresen al parlamento con afanes de evitar el acuerdo entre oficialismo y oposición. Era el colofón de una marcha de CONALCAM que partió de Caracollo con Evo Morales a la cabeza en una imagen contradictoria: el presidente de la República comandando una marcha dirigida a presionar al poder legislativo. Situación que se explica con códigos distintos a la inercia institucional, porque la presencia de Evo Morales era la única garantía para encauzar la marcha por cauces pacíficos y hacia la negociación con la oposición para convertir la marcha en un festejo. Aconteció de esa manera siguiendo la intuición del líder que, como señaló, en una banal entrevista: “El miedo que tengo es que la gente que nos apoya se levante”. Frase que explica el estilo de liderazgo situacional de Evo Morales.



Diego Morales

Hay algo malo en lo bueno o la política como relación de fuerzas

Luis Tapia Mealla¹

Resumen

Partiendo de una idea novedosa de la política como “relación de fuerzas”, pero también como fuente de organización y acción, el autor señala que la crisis del bloque dominante desde el año 2000 fue un escenario propicio para el bloque de resistencia anti-neoliberal que luego cuajó en el gobierno del MAS. Pero, del mismo modo, señala que la Asamblea Constituyente se dio en el marco del sistema de partidos, sobre representando a la derecha y dejando fuera a otros actores deliberativos, lo que terminó potenciando el proyecto autonomista oligárquico, cosa que no expresaría, sino, la victoria de los vencidos.

Summary

Based on an original idea of politics as “relation of forces” but also as a source of organization and action, the author notes that the crisis of the dominant bloc since 2000 was an arena for the development of organizational capabilities, political speech, projects, alliances and block formation of anti-neoliberal resistance that latter was instilled in the MAS government. But, at the same time, it points out that the Constituent Assembly was under the party system, representing the right and leaving out other deliberating participants, which ended up strengthening the autonomist oligarchy core within the national debate, something that would represent the victory of the defeated side.

1 PhD. en Filosofía. Actualmente Coordinador del Doctorado en Ciencias del Desarrollo del CIDES-UMSA. Correo electrónico (luistapiam@yahoo.com)

I. Consideraciones generales

En su libro *¿Qué es la política?* Julien Freund escribe: “quíerese o no en política todo gira alrededor de la relación de fuerzas, ésta es su piedra angular” (Freund, 2003: 182). .Esto no significa que la política se reduzca a relación de fuerzas. Primero quiero hacer una serie de consideraciones sobre esta idea, para luego utilizarla a modo de hacer una interpretación de algunas de las dimensiones de la vida política en el país durante los últimos años. Si se piensa que la política es una relación de fuerzas, esto implica que se está concibiendo que la política es un tipo de práctica y de relación que emerge en un contexto de pluralidad de sujetos, de sujetos que han establecido relaciones de antagonismo, competencia como también de colaboración o articulación, como un modo de producción de fuerza.

Cuando se piensa que la política es relación de fuerzas, se podría pensar que se trata de una relación de fuerzas preconstituidas a la relación. Cabe pensar que la misma relación de fuerzas modifica a cada uno de los sujetos, al modificar la fuerza que constituye. En este sentido, al pensar la política como relación de fuerzas cabe pensar también la constitución, el movimiento y cambio de las fuerzas, precisamente a través de relaciones que establece con otras. Así, , la política es como un mundo de pluralidad de fuerzas en interacción, que producen una cambiante correlación en la que producen poder así como también lo ejercen o lo van perdiendo en la medida en que se desarticula su fuerza.

Al pensar la política como relación de fuerzas pareciera, por un lado, que el análisis político se orientaría al de los medios a través de los cuales inclinan a su favor la relación algunas fuerzas en relación a otras. En este texto se pretende explorar sobre todo la idea de que la fuerza que pueden constituir los sujetos políticos es algo que tiene que ver con la constitución de capacidades de organización, producción del discurso, articulación con otros sujetos, desarrollo de identidad , movilización. Todo esto hace a lo que podemos llamar fuerza.

La política como relación de fuerzas implica que los sujetos están en constante tensión. Así, la política es un campo tensionado por antagonismos, competencia, lucha; como también por la construcción de bloques, instituciones, proyectos, que son parte de la producción de fuerzas. La política como relación de fuerzas implica pensarla en términos de inter-subjetividad, por lo tanto, como un conjunto de subjetividades constituidas en relación. La noción de fuerza nos hace pensar que se trata de la articulación de una subjetividad que se convierte en cuerpo político. En este sentido, diríamos, también, se convierte en una objetividad. En esta línea se podría pensar la política y la lucha política como un campo de inter-objetividad, En tanto están interactuando a través de relación relaciones de tensión, implica que son subjetividades que también están en juego en el mismo movimiento de la relación de fuerzas.

Creo que en política también se puede pensar que fuerza tiene que ver con potencia y movimiento; pero también considero que cabe tomar en cuenta la estructura y la dimensión teológica, en la que podamos incluir fines, estrategia y capacidades desarrolladas. En política, creo que la fuerza debe ser considerada en tanto algo histórico; por lo tanto, pensar que la fuerza en buena medida deviene de acumulación histórica. Es el tipo y profundidad o carga de esta acumulación histórica la que en condiciona una significativa parte la relación de fuerzas, en la medida en que los sujetos políticos considerados como fuerzas no se constituyen de manera aislada, sino en relación. Una buena parte de la fuerza viene de su capacidad de articulación, la articulación interna, sobre todo si se trata de sujetos colectivos, y de articulación con otros sujetos y movimientos; cosa que por lo general se ha estudiado bajo la noción de hegemonía.

Continúo haciendo una serie de reflexiones sobre la política como relación de fuerzas en torno a algunos momentos de la historia política boliviana, a modo de interpretarlos

II. Crisis y relación de fuerzas

Las crisis implican un cambio en la relación de fuerzas o la insauración de un grado de fluidez en la relación de fuerzas, cuya temporalidad no está predeterminada y es difícilmente calculable. Las crisis implican un cambio en el poder de los sujetos. Por lo general, implican una descomposición de las relaciones de poder que estaban a favor de los sujetos gobernantes. Generalmente ocurre como producto del desarrollo de nuevas capacidades de acción de otros sujetos subalternos, por la constitución de nuevos sujetos políticos. En este sentido, las crisis implican un cambio en los sujetos.

La crisis implica una pérdida de fuerza, en consecuencia un aumento del recurso a la violencia. Esto fue lo que ocurrió a partir del año 2000. Por un lado, se va evidenciando la constitución, emergencia y despliegue de varias fuerzas sociales en diferentes territorios del país, cuestionando algunos núcleos centrales de las estructuras socioeconómicas y políticas implantadas por fuerzas neoliberales como la forma de dominio transnacional en el país. Estas fuerzas produjeron la configuración de un horizonte de proyecto de rearticulación alternativa del país, en un momento en que las fuerzas liberales ya no tenían capacidad de innovación. En los últimos procesos electorales y el gobierno cotidiano del país se repetía lo mismo, en un momento en que ya se empieza a experimentar los efectos desarticuladores y desintegradores de la política económica neoliberal.

Podríamos preguntar sintéticamente en qué consistía la fuerza del bloque político económico dominante. Yo diría que en el monopolio o los monopolios que se retroalimentaban, desde el control privado transnacional de los principales núcleos explotación de los recursos naturales en el país hasta el monopolio de la representación política en el seno del parlamento, que generaron una imagen de consolidación para el propio bloque dominante, es decir, su propia ilusión. Una parte de la fuerza del bloque polí-

tico dominante consistía en el constante apoyo transnacional en la implementación de sus diversas políticas y del modelo en su conjunto. Se podría decir que tenía la fuerza de hegemonía del dominio liberal en el mundo.

En otros ámbitos empiezan a visibilizarse y desplegarse una pluralidad de fuerzas que son las que producen la crisis en el bloque dominante. Por un lado, en el altiplano, lo que se despliega es la fuerza de la estructura comunitaria en el 2000, 2001, 2003, demostrando que el Estado no controla esos territorios ni a través de la violencia militar. Por el otro lado, en Cochabamba, se despliega la fuerza de la articulación política de estructuras comunitarias agrarias y periurbanas con la fuerza de la asociación cooperativa, la fuerza de la organización de trabajadores fabriles y otras asociaciones civiles preocupadas por la calidad y el régimen de propiedad de servicios públicos como el agua.

En Cochabamba se puede ver con claridad la fuerza de la articulación política encarnada en la Coordinadora del Agua. Se trata de una articulación política que supera del horizonte corporativo de representación de intereses y produce un tipo de politización en la que la conjunción de estas fuerzas se acompaña de un discurso y un proyecto político: la recuperación del carácter público, la cancelación del proceso de mercantilización del agua en el conjunto del país. A partir de un tema particular, se articula un discurso general de rearticulación del país: nacionalización y asamblea constituyente.

Poco después, se pudo experimentar varias veces la fuerza de lo comunitarios y lo sindical campesino en el altiplano boliviano y luego la fuerza de la transformación de las juntas vecinales en un movimiento anti-privatización. El despliegue de estas fuerzas, que estaban cuestionando núcleos duros del modelo económico neoliberal, luego de varios años de acumulación invisible de fuerzas, empiezan a producir crisis política y estatal, por lo tanto, acumulan en un nuevo horizonte de fuerzas, es decir, en conflictos en los que hay victorias desde la Guerra del Agua. Este conjunto de

fuerzas han de converger en la resistencia y la movilización contra la faceta militar y genocida del último gobierno neoliberal de Gonzalo Sánchez de Losada, que se niega a negociar y reduce su fuerza al ejercicio y despliegue de la violencia militar. Una fuerza que ha ido reduciéndose a este núcleo de destrucción, no tiene muchas posibilidades de prolongarse en el tiempo, ya que ha dejado de hacer política, es decir, de producir poder.

La política como relación de fuerzas implica que los sujetos están produciendo poder en tanto desarrollo de capacidades de organización, discurso político, proyecto, alianzas y constitución de bloques. Aquel que deja de producir y reproducir poder cambia su posición en la relación de fuerzas. Producir poder no implica simplemente ser dominio o mandar, implica producir relaciones políticas, en las que está en juego el gobierno y las condiciones modernas de organización de la distinción entre gobernantes y gobernados.

Considero que parte de la producción de fuerza y, por lo tanto, de poder político tiene que ver con la capacidad de articular un horizonte político, para una época, una coyuntura, un país. Los neoliberales lo impusieron de manera autoritaria y con violencia desde el 85 y fueron generando un margen de consenso pasivo y activo cada vez más amplio en las ciudades. Las fuerzas que empiezan a visibilizarse el 2000 produciendo la crisis del estado neoliberal, empiezan a enunciar el contenido de un nuevo horizonte de proyecto, que en ese momento para muchos parecía irracional e irrealizable en las condiciones de las tendencias mundiales de la época.

En la historia reciente del país se ve que el cambio en la relación de fuerzas puede darse a través de un desplazamiento de fuerzas de un espacio político a otro, o de un conjunto de espacios políticos hacia otros. Esta acumulación de fuerzas que se fue dando en espacios no estatales, como son el ámbito de la vida pública de las estructuras comunitarias y la Coordinadora, y en los momentos en que varias organizaciones llegan a formar parte de un movimiento anti-privatización, se desplaza hacia el ámbito del sistema de partidos, produciendo como resultado el crecimiento

electoral del MAS, que tiene una primera revelación el 2002, y el 2005 produce un vuelco significativo en la relación de fuerzas en el seno de las instituciones políticas del Estado.

Este cambio en la relación de fuerzas dentro del sistema de partidos ha sido producido por la acumulación y despliegue de fuerzas en los espacios políticos no estatales, por la constitución y la articulación de sujetos y la producción de poder político en el seno de estos otros espacios que se han convertido en un núcleo de práctica de democracia no liberal ni estatal, que ha generado las condiciones para reformar parte de las instituciones políticas en el seno del Estado, democratizándolas en parte.

En este sentido, el MAS tiene la fuerza producida por otras fuerzas, en otros espacios, pero una vez que se está en el Estado, el diseño de las instituciones políticas también otorga fuerza a aquellos que por la vía electoral han llegado a ocupar los cargos de autoridad. El MAS se vuelve una mayoría política y parlamentaria, representada por un solo partido, pero que responde a una pluralidad de fuerzas externas. Desde su posición estatal, el MAS ha de tratar de redirigir la relación de fuerzas a su favor en varios sentidos. Comento algunos que más me preocupan en relación a lo que considero ejes centrales en la configuración del conflicto político en el país.

Un faceta que adquiere el cambio en la relación de fuerzas una vez que el MAS se vuelve Estado, es el llamado proceso de nacionalización. Esa fuerza electoral que se revela mayor a lo que todos preveían, le permite a la nueva dirección del Estado ir un poco más allá de lo que se creía posible en términos de reforma de la regulación estatal sobre la presencia transnacional en la explotación de los hidrocarburos. En este sentido, la acumulación de fuerzas previas autoriza al MAS ir más allá de lo que el sentido común pensaba que era posible en términos más conservadores, considerando las condiciones de articulación de Bolivia al sistema mundial y las tendencias predominantes en términos de modelos organizativos de la economía en este horizonte.

Este es el proceso principal, en términos de crear las condiciones para tener el poder económico que permita sostener a un nuevo bloque político dirigiendo el gobierno y el Estado, sobre todo si se considera que no se trata de miembros de la clase económicamente dominante.

Desde el inicio hasta hoy, el proceso de nacionalización, que es parcial, es el principal soporte material del cambio político en el país. La coyuntura que ha puesto en crisis al último gobierno neoliberal de Sánchez de Lozada en 2003, había planteado lo que sería como un programa de la época: nacionalización y asamblea constituyente, núcleos que fueron planteados y socializados por la acción política de la Coordinadora del Agua. Una vez que el MAS asume el gobierno, de manera rápida emprende el proceso de la nacionalización y de manera más o menos pronta también convoca a una asamblea constituyente, planteando que así estaría cumpliendo las dos principales tareas del proyecto de octubre de 2003.

Por un lado, parecería que la relación de fuerzas favorable llevaba al MAS a convocar de manera rápida a la Asamblea Constituyente. Es en torno a este punto que quiero comentar algunas contradicciones en el modo de plantearse la utilización política de las condiciones creadas por una larga acumulación histórica de fuerzas en el campo de lo popular. La Asamblea Constituyente fue convocada sin haber generado primero un proceso más o menos largo de discusión y de socialización de los debates sobre las alternativas y el diseño de una nueva estructura estatal, de los principios de reorganización política y económica del país. Eso era ya un indicio de que el MAS pensaba hacer la reforma del Estado en la Asamblea Constituyente no a partir de un amplio debate nacional, sino en una dinámica bastante parecida a la de la deliberación que ocurre en el seno del parlamento, es decir, una dinámica entre partidos políticos.

De hecho, un primer modo en que el MAS trata de aprovechar la relación favorable de fuerzas es proponiendo una ley de convocatoria para la elección de constituyentes que introduce de ma-

nera mucho más extendida el principio mayoritario en la selección de los mismos; es decir, bajo el criterio mayoritario ampliado se pensaron circunscripciones tri-nominales, en algún momento únicamente sólo uninominales, de tal manera que se forzara a la gran diversidad de organizaciones políticas y sociales a aliarse con el MAS para poder tener representantes y presencia política en la asamblea, o aliarse con los partidos que se iban a configurar como la oposición político partidaria.

Esto resultaba contradictorio, en un proceso que se caracterizaba por el despliegue de capacidades del auto-representación y de organización política, desarrolladas por los pueblos de tierras bajas, de tierras altas y por los movimientos anti-privatización, es decir, en un proceso donde la fuerza venía de la diversidad auto-organizada configurando espacios de democracia directa y desplegando su poder político en términos de capacidad de poner en crisis la reproducción del orden neoliberal; el MAS, el partido que canaliza esa acumulación histórica a través del por voto, en vez de proponer una ley electoral que incluya a esa diversidad de fuerzas, propone una ley que va a marcar el proceso de subordinación de parte de ellas al MAS, en la medida que optaron por entrar en las instituciones de representación a través del sistema de competencia partidaria.

Uno de los principales resultados de la aplicación de esta ley es que las fuerzas que imaginaron una reforma más democrática y multicultural, quedaron fuera de la Asamblea Constituyente. Así, la Coordinadora, principal fuerza promotora de estos procesos, es bloqueada en su ingreso a la Constituyente. Con la aplicación de esa norma tampoco hubo una representación más fuerte y autónoma de los pueblos de tierras bajas, que fueron los primeros en proponer la realización de una Asamblea Constituyente. En este sentido, ya se puede ver los resultados de la aplicación de esa ley, es decir, la conformación de un sistema casi bi-partidario, de dos partidos y medio (por la presencia de UN), que es bastante artificial en un contexto de gran diversidad cultural, política e ideológi-

ca que se ha desplegado durante los últimos años. En este sentido, el MAS en vez de ser una fuerza que potencia ese pluralismo democrático, se vuelve una fuerza reductora de la pluralidad, reduciéndola a la negociación corporativa. En ese sentido, el MAS ya operaría como una fuerza política conservadora.

Uno de los resultados de la aplicación de esta ley en las condiciones de la relación de fuerzas existente es una sobre-representación de la derecha. En ese sentido, vemos que la apuesta por un monopolio de la representación articulada por el MAS se logra al precio de sobre-representar a la derecha. En este sentido, se puede ver cómo una forma de explotación de una relación favorable, que es producto de una larga acumulación de fuerzas populares, empieza a trabajar en contra, es decir, a favor de la exclusión de una presencia autónoma de estas fuerzas en las instancias de deliberación. Esta es una faceta. La otra consiste en que una vez convocada la asamblea y una vez que empieza a funcionar, el MAS no convierte el proceso constituyente en un objeto de debate nacional. Durante todo el periodo de funcionamiento de la Asamblea no se conoció una visión global del país que el MAS haya hecho circular sometiéndola a discusión. En diferentes momentos sacó a la luz algunas propuestas más particulares como la reelección, pero nunca hubo una propuesta global que se haya vuelto objeto de discusión en las distintas esferas de lo público que existen en el país.

Luego de un intento de hacer aprobar una norma de aprobación por mayoría, que fue objeto de una larga oposición por parte de la derecha, más bien se pudo ver que en el cálculo político del MAS no se le dio mucha importancia a la Asamblea Constituyente. De hecho, se decía que las principales reformas que se estaban haciendo y se podrían hacer en el país se las podía hacer desde el poder ejecutivo, no necesariamente a través de la Asamblea, que en última instancia estaba pensada para acabar legalizando lo que se habría pensado como programa de reformas desde el Poder Ejecutivo.

Una parte significativa de la acumulación de fuerzas populares tenía como horizonte la Asamblea Constituyente, como algo esperado y valioso, como una coyuntura especial de concentración para producir reformas globales en el país. El MAS no promovió la Asamblea Constituyente en las movilizaciones antecedentes. La asume después de la gran síntesis producida entre el 2003 y el 2005, pero de una manera débil. La convoca, pero no le dedica fuerzas y trabajo de proposición y articulación política.. Eso hace que en breve tiempo el espacio generado por los movimientos anti-privatización y las fuerzas comunitarias y sindicales campesinas se convierta más bien en un espacio desde el cual la derecha empieza a bloquear y a boicotear al Poder Ejecutivo, desplazando las líneas gruesas de la discusión de lo que debería ser el esqueleto de reconstitución del Estado y el país. La derecha poco a poco llega a imponer como un tema central el tema de la autonomía, que ya se fue perfilando como la estrategia central de contrainsurgencia desde antes de la victoria electoral del MAS. Después de la crisis del 2003, en los gobiernos de Mesa y de Rodríguez Veltzé la estrategia central desplegada ante la pérdida y desarticulación del poder político del viejo bloque dominante, se va concentrando en torno a la estrategia de las autonomías departamentales.

Cabe argumentar brevemente el por qué considero a la estrategia de las autonomías departamentales como anti-constituyente. La Asamblea tenía como tarea rediseñar instituciones que respondan a las demandas de democratización entre pueblos y culturas, así como a la recuperación del control nacional sobre los recursos naturales, de un modo que responda a la nueva relación de fuerzas en las que las oligarquías estaban perdiendo el monopolio del poder político. La estrategia de las autonomías departamentales plantea la preservación del orden social y político, que es la base material de las viejas oligarquías, es decir, el orden patrimonial mantenido y reproducido a través del latifundio. La propuesta de autonomía departamental presentada por el Comité Cívico Pro Santa Cruz planteaba otorgar el poder al prefecto o

gobernador para que decida sobre las concesiones de explotación de recursos naturales, es decir, cancelar el proceso de nacionalización y mantener las condiciones para el control transnacional de los mismos.

En este polo de las fuerzas podemos ver que también hay un desplazamiento de fuerzas. El proyecto de autonomías y la fuerza política que lo despliega es articulado en el seno de la sociedad civil y no en el sistema de partidos, con fuerte apoyo transnacional, que a su vez sirve de articulador entre los dos espacios (el civil y el sistema de partidos), de tal modo que éstos respondan al mando civil transnacional. Estas fuerzas boicotean la Asamblea Constituyente desde dentro, pero sobre todo desde fuera. El despliegue externo de fuerzas, sin embargo sirve para bloquear los procesos de deliberación.

En torno a este punto podemos ver cómo un espacio creado con un gran esfuerzo y trabajo político durante años por una diversidad de fuerzas populares, puede ser desarticulado y explotado por las fuerzas contrarias. En este caso esto se debió sobre todo debido a la falta de valor político y de dedicación del MAS en relación a la Asamblea Constituyente. Dicho de otro modo, el espacio central de la reforma política producida por los largos años de acumulación política, se convierte en el espacio de bloqueo al proceso de cambio. Una de las principales causas creo que es el descuido, la desidia, la no valoración y el no haber convertido el proceso constituyente en un proceso nacional de discusión pública, de articulación de fuerzas y de construcción de una hegemonía que articulara aún más las fuerzas desplegadas en tiempos previos.

Un cálculo equivocado, creo yo, de las tendencias y el despliegue de fuerzas en los espacios configurados, hace que se produzca esta transformación del espacio político en el seno de la Asamblea Constituyente. La oposición de derecha tiene éxito al trasladar los temas centrales del debate a los temas de la capitalía, que no eran objeto de discusión en los procesos políticos previos, y al

tema de autonomía que sí era el eje de la estrategia contrainsurgente. En este sentido, hay un proceso de transfiguración de la Asamblea Constituyente. El espacio creado por la diversidad de fuerzas, o algo que podríamos llamar un bloque nacional- popular comunitario, es transformado en un espacio de bloqueo oligárquico. En esto una buena parte la responsabilidad recae en la dirección del MAS.

El MAS sólo vuelve a preocuparse y a reactivar la Asamblea una vez que la crisis política se ha agravado en los otros ámbitos de la vida nacional. Rondando ya el tiempo de finalización del asamblea, el hecho de que ésta no llegara a aprobar la nueva Constitución hubiera significado una derrota más importante en los varios problemas que ya tenía el gobierno, en el sentido de que su presencia estaba siendo bloqueada en varios territorios del país.

En esta última fase la reactivación de la Asamblea se hace también recurriendo o gracias a fuerzas externas. El principal núcleo de articulación de propuesta fue propiciado por el Pacto de Unidad, que articula a las ocho grandes formas de unificación en sectores campesinos y pueblos indígenas.

Durante el tiempo de realización de la Asamblea no hubo debates sustantivos en torno a los temas de reforma agraria, al régimen de propiedad ni sistemas de representación. Una buena parte del debate gira en torno a la autonomía. Esto implica que los que habían perdido la batalla política en 2000, 2003 y 2005, logren después marcar la cancha del debate político en el periodo en que el MAS ya se convierte en gobierno. En torno a estos antecedentes reconstruidos de manera muy selectiva, quiero presentar de manera sintética la idea central de este texto, para luego ofrecer una explicación sobre un eje de causalidad.

En Bolivia hemos vivido una vez más algo que se podría llamar un proceso de alienación política. Un espacio y momento político producido por largas luchas populares por reconstituir el país, revirtiendo el proceso de privatización transnacional y de discriminación colonial y racista de larga data, que tenía como consigna

la realización de una Asamblea Constituyente, que vaya dirigida a la reconstrucción del país en términos de una inclusión más igualitaria y una articulación del país en términos económicos y políticos, con fuerte presencia de trabajadores, donde los temas centrales en la nacionalización y el control nacional y colectivo de los recursos naturales, reversión del carácter privado de los servicios públicos y de los recursos básicos para la vida como el agua, y la idea de un Estado plurinacional con una estructura de gobierno que modifique la relación colonial y el racismo implícito en la asunción de la superioridad de las instituciones políticas modernas en formato liberal para organizar la vida política y la dirección del país. Todo este proceso de acumulación histórica es bloqueado por la estrategia de autonomía departamental, que es la de resistencia del viejo bloque político y económico dominante en el país.

Esto se convierte en el núcleo de la agenda política nacional y de la Asamblea Constituyente. El eje de las reformas políticas va a girar en torno a la idea de autonomías hasta el punto de que el gobierno se vuelve luego un abanderado de ese proyecto, como un modo de enfrentar la fuerza del enemigo, es decir, incorporando su proyecto en la reforma propuesta por el conjunto o la red de alianzas que habían propiciado la Asamblea Constituyente. Algunos dirían que esta es una muestra de astucia, es decir, vencer al enemigo incorporando el núcleo de su programa en el propio, con transformaciones. Pero el precio que se paga es la transformación de sí mismo y la disolución de un programa alternativo y radical, es decir, que vaya a las raíces de la democratización en el país.

En este sentido, se puede ver más bien que ha operado una victoria de los vencidos, o sea de las oligarquías vencidas desplazadas del Poder Ejecutivo, que han organizado sus trincheras en el nivel departamental en algunas regiones del país. Desde ahí han logrado transformar al partido gobernante en base al núcleo del programa de resistencia oligárquica. Esto es una transformación sustantiva, es por eso que digo que “hay algo malo en lo bueno”

(Huanchu., 1996), es decir, un proceso que en perspectiva macro y de largo aliento implica un proceso de democratización intercultural en el país y una reversión de las estructuras de desarticulación y subordinación neocolonial en estos tiempos, que se sintetiza en la idea de un Estado plurinacional como la forma de democratización de la sustancia multicultural existente en los territorios del país, todo esto que puede ser considerado como bueno, como un cambio que por fin parece enfrentar el problema de la desigualdad entre pueblos y culturas de origen colonial y las formas de explotación en las articulaciones neocoloniales. Esta dimensión buena del proceso acaba procesándose a través del núcleo del proyecto de la resistencia oligárquica, es decir, las autonomías departamentales.

Considero que las autonomías departamentales pueden llevar a una mayor desarticulación del país, como ya se está viendo y se ha visto en Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando y ahora en el altiplano por parte de otras fuerzas, sobre todo en la medida en que el nuevo diseño estatal no contiene instituciones que contrabalanceen estas tendencias centrífugas, que ahora se vuelven núcleo central del diseño estatal, lo cual se acompaña del proceso de concentración del poder en el Ejecutivo. Esto no es realista. El fortalecimiento del poder del Presidente y del Poder Ejecutivo, no va a poder contrarrestar los procesos de desarticulación y de cancelación del gobierno nacional en regiones donde las estructuras patrimoniales hacen que en realidad el poder político sea ejercido por otra clase o bloque clasista, generando una situación de estado dividido. Este diseño se va a prolongar por mucho tiempo. Uno de sus posibles resultados es la desarticulación y desaparición del Estado boliviano.

Cabe recordar que en el referéndum sobre autonomías ganó el No en varios departamentos del país donde se va a volver a replicar o realizar una consulta. La incorporación de las autonomías departamentales con primacía jerárquica sobre los indígenas y las municipales, ha sido una decisión tomada entre algunas frac-

ciones de élites políticas. Mientras no se pruebe lo contrario, los que hemos votado por el No todavía somos mayoría. Ojalá en la nueva consulta se pueda repetir este resultado, de tal modo que luego de un proceso en el que el despliegue de las autonomías muestre sus efectos desintegradores, pueda haber todavía una base institucional para reconstruir el país.

Por último, paso a plantear una hipótesis de explicación de estos procesos de transformación en la relación de fuerzas. El MAS es una fuerza que las circunstancias han puesto en la situación de mediar esta gran acumulación de fuerzas políticas e históricas en el seno de las instituciones de representación del Estado boliviano, por haber estado ya inserto en el seno del sistema de partidos y haber ganado cierto respeto y confiabilidad por la defensa de la soberanía nacional, a través de lo cual presentaron de manera más generalizada la defensa de sus propios intereses como productores de la coca.

Montado en la ola de las crisis, la fuerza del MAS no proviene del hecho de que en el conjunto del país tenga estructura y base propias que se convierten en cantidad electoral, sino que depende de las condiciones institucionales y políticas que le permiten seguir procesando la representación de la acumulación histórica y la diversidad política en el seno del sistema de partidos. Ha optado por la vía de crear las condiciones institucionales para inducir una concentración de la representación a través del MAS a través del diseño de las leyes electorales para la Asamblea Constituyente y las que resultan de la nueva Constitución Política del Estado.

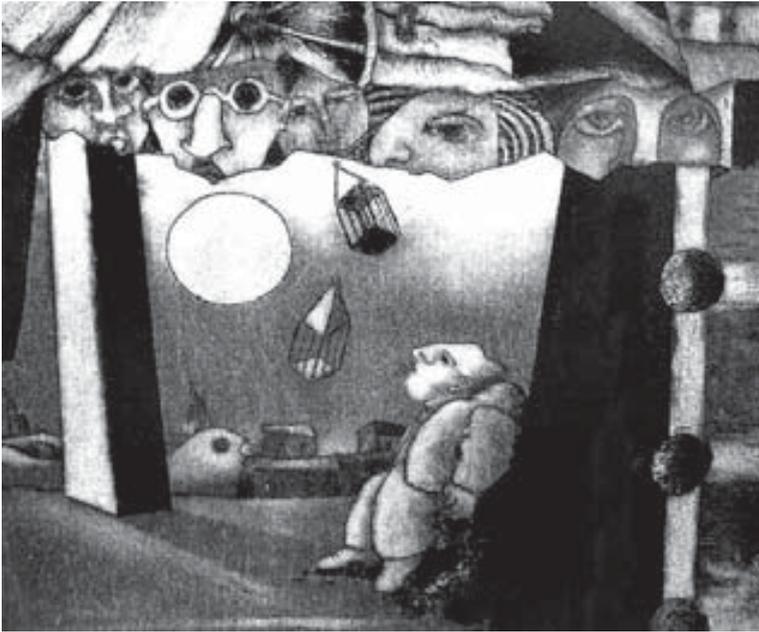
El cálculo de fuerzas del MAS se realiza en condiciones complicadas y de riesgo. Se apuesta a mantener esa condición de representación monopólica de lo nacional-popular y, ahora, de lo plurinacional popular al precio de sobre-representar a la derecha. Esto se puede mantener una vez que el sistema bipartidario altamente artificial que se está creando es todavía bastante asimétrico, es decir, hay una oposición de derecha mucho más pequeña que el partido mayoritario.

Este tipo de cálculo y estrategia política tiene resultados contraproducentes en el ámbito de lo popular. Ha servido para desmovilizar fuerzas, para subordinarlas al Poder Ejecutivo. A la larga implica un debilitamiento del poder político posible históricamente configurado en la historia de las diferentes luchas y organizaciones populares. Esto implica que se trata de mantener la condición de representación monopólica y de mayoría electoral como resultado, al precio de la desactivación de parte de la potencia política de lo popular. Esta es otra faceta de lo malo en lo bueno, es decir, tendencias a la desactivación de la potencia política popular por parte de un partido de trabajadores.

Bibliografía

FREUND, Julien, 2003, *¿Qué es la política?*, Editorial Struhart & Cia., Buenos Aires.

HUANCHU, Daoren, 1996, *Retorno a los orígenes*, EDAF, España.



Diego Morales

L@s trabajador@s y sus derechos en la nueva Constitución

Ignacio Mendoza Pizarro¹

Resumen

En la ruta del análisis de la Nueva Constitución Política del Estado de Bolivia, y bajo el concepto de “proceso de transición”, el autor ofrece una panorámica de lo que esta supone para la restitución de los derechos laborales, llamando la atención que la Asamblea Constituyente no hubiera canalizado un debate más amplio sobre los mismos. Bajo su enfoque, en el próximo escenario deliberativo el protagonismo debería ser de la sociedad civil y los trabajadores del país.

Summary

During the analysis of the New Political Constitution of Bolivia, and under the concept of “process of transition,” Ignacio Mendoza provides an overview of what this means for the restoration of labor rights, drawing attention to the Constituent Assembly has not channeled a broader debate on this. Under his approach, the next stage in the deliberative role should be civil society and workers of the country.

1 El autor fue Primer Secretario de la Asamblea Constituyente y Director del Instituto de Sociología Boliviana (ISBO) de la Universidad de San Francisco Xavier en Sucre. Actualmente es docente investigador del Postgrado en Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés (CIDES-UMSA). El presente artículo es un avance de una investigación en curso. Correo electrónico (nachomepi@hotmail.com)

El proceso de cambio y la nueva Constitución en Bolivia

Bolivia atraviesa un período crucial en su existencia, el actual proceso de cambio en curso, inaugurado en enero de 2006 con el ascenso a la Presidencia de la República de Evo Morales, representación del Movimiento al Socialismo (MAS).

En agosto de 1985 el Decreto Supremo No. 21060 de la “Nueva Política Económica” abrió una fase de dominación del denominado ajuste estructural en Bolivia, que se conoce mejor como modelo neoliberal. La misma se prolongó por veinte años, vulnerando los derechos de las y los trabajadores de modo sistemático y sin atenuantes. La Constitución Política del Estado (CPE) vigente desde 1967 y reformada parcialmente en 2004, apenas sirvió de soporte jurídico-institucional para consolidar el patrón de acumulación de capital.

Hoy el país atraviesa un período de transición (Sweezy, 1973) en el plano político, social y económico, jurídico, institucional y cultural, cuya caracterización se halla en múltiples aproximaciones que suelen ser disímiles y cuyo recuento sería fatigoso y corresponde al presente trabajo (PNUD, 2007). Lo evidente es que la Asamblea Constituyente establecida desde agosto de 2006, fue escenario de manera enconada de un debate en temas como el sistema de votación, la “capitalía plena”, las autonomías departamentales e indígena originario campesinas, pero no así en cuanto a los derechos colectivos y en particular, los económico-sociales de la clase trabajadora. De ahí que se hubiera avanzado con acuerdos apropiados e incluso por unanimidad entre la mayoría y las minorías en la Comisión de Derechos y Deberes Fundamentales (fBDM, 2007), que abordó la problemática del trabajo y empleo, los cuales se reflejan en informes presentados antes de las plenarias de aprobación del texto en grande y en detalle.

En suma, cabe destacar que al margen de innumerables cuestionamientos interesados en el escenario constituyente y fuera de

él, a la Ley Fundamental del Estado Plurinacional boliviano por parte de la oposición neoliberal, el uso del discurso de ésta en cuanto a los derechos laborales fue muy cauteloso, a nuestro juicio como expresión de una conciencia culpable (Almaraz, 2003) de los excesos cometidos por la perversidad social de un modelo ya agotado e impuesto por dos décadas con auspicio del Consenso de Washington.

Luego de la promulgación constitucional en febrero de 2009, se ha reconfigurado el Órgano Ejecutivo (DS No. 29894) y en éste el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social (MTEPS), cuyas atribuciones se encuentran en el marco de las competencias asignadas al nivel central por la CPE.

En la estructura jerárquica de este Ministerio se encuentra el Viceministerio de Trabajo y Previsión Social, con las Direcciones Generales de Trabajo, Higiene y Seguridad Ocupacional, Políticas de Previsión Social y Asuntos Sindicales, y el Viceministerio de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas, con las Direcciones Generales de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas.

Derechos laborales constitucionalizados

La nueva CPE, en el Título II DERECHOS FUNDAMENTALES Y GARANTIAS de la Primera Parte, incorpora el Capítulo V DERECHOS SOCIALES Y ECONOMICOS, en cuya Sección III figura el DERECHO AL TRABAJO Y AL EMPLEO. En la anterior Constitución boliviana la Parte Tercera REGÍMENES ESPECIALES tenía como Título II al REGIMEN SOCIAL (arts. 156-164), el cual si bien comprendía el ámbito de las relaciones laborales, también involucraba la seguridad social y otros casos como las personas con capacidades diferentes.

En la Asamblea Constituyente fue incorporada como sección específica el DERECHO A LA SALUD Y A LA SEGURIDAD SOCIAL (arts. 35 al 45), así como otras relativas a derechos de la niñez, adolescencia y juventud, y personas adultas mayores o con dis-

capacidad, siendo lo peculiar de esta reforma constitucional el Capítulo Cuarto sobre los DERECHOS DE LAS NACIONES Y PUEBLOS INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINOS.

Fuera del examen de otras secciones conexas relativas a los derechos de las y los trabajadores existentes en el actual texto constitucional de Bolivia, a continuación corresponde analizar los temas que hacen referencia específica a aquellos (diez artículos del 46 al 55), bajo la premisa fundamental de que son la “principal fuerza productiva de la sociedad” (art. 48,II), a diferencia de la anterior Carta Magna basada en la insustentable concepción del “capital humano” (art. 158).

Enseguida se puntualizan dichos aspectos, de acuerdo al orden que figura en la CPE, advirtiéndose que todas las referencias a artículos son de ésta, siempre que no se haga mención diferenciada a otros textos legales.

1. Concepción del trabajo

Al reconocerse que “toda persona tiene derecho” al trabajo, no se considera ninguna exclusión de edad, por lo cual el principio general que rige en la materia, aparte de los derechos civiles y políticos, es el de la vigencia de los derechos fundamentales (art. 15) relativos a la integridad física, psicológica y sexual, previniendo la cualquier violencia de género y generacional degradante. La CPE abrogada establecía el carácter del trabajo como deber, agregando paradójicamente que era “la base del orden social y económico” (art. 156), que no era otro sino el sistema capitalista dependiente.

Resulta novedosa la adopción constitucional del trabajo digno, y la incorporación del derecho a la seguridad industrial, higiene y salud ocupacional, sin discriminación. Esta concepción es concordante con la del “vivir bien” reconocida en el texto constitucional (art. 8, I y II), distante de la visión del trabajo “decente”, muy polémica por sus connotaciones negativas hacia la

actividad laboral de niñas, niños y adolescentes. Si éstos son sujetos sociales, no puede restringirse su participación en el quehacer del mundo del trabajo, el marco de la protección estatal (art. 46,II), y por el contrario debe entenderse que al ser personas actuantes en la vida económica y social mientras prevalezca el sistema de dominación, por lacerante que parezca, erradicar el trabajo infantil no pasa de ser una buena intención de escasa aplicabilidad.

En este sentido, el MTEPS considerando la equidad laboral, de ingresos y medio ambiental y la igualdad de oportunidad está encargado de “proteger y garantizar el trabajo digno en todas sus formas (comunitario, estatal, privado y social cooperativo)” (DS No. 29894, art. 86, a).

2. Remuneración

La incorporación en la norma fundamental del principio del derecho al salario justo, equitativo y satisfactorio, el cual “asegure para sí y su familia una existencia digna” (art. 46,I), obedece a la continuada lucha de los trabajadores, en especial la clase obrera sindicalizada, por el mejoramiento de la calidad de vida y las condiciones de trabajo. Aunque la anterior Carta Magna hablaba de remuneración justa (art. 157,II), lo limitaba a la creación de condiciones por parte del Estado neoliberal, hecho que significaba a todas luces una contradicción insalvable.

La formulación de políticas salariales y de productividad corresponde al MTEPS, de acuerdo a ley (DS No. 29894, art. 86,k).

3. Estabilidad laboral

A diferencia a la precariedad implantada en veinte años de hegemonía del neoliberalismo en Bolivia, la CPE propende al establecimiento de una fuente de empleo en condiciones equitativas y satisfactorias (art. 46,2), en tanto que la abrogada mencionaba

la estabilidad en el trabajo (art. 157,II), como responsabilidad estatal, cuando en la práctica el poder político fuera coadyuvante principal de la precariedad ocupacional al servicio de intereses empresariales y transnacionales.

Ante esta situación, hoy el Estado pretende garantizar la inserción laboral, teniendo presente “la equidad de género, así como las personas con discapacidad, prohibiendo el despido injustificado” (DS No. 29894, art. 86,c).

4. Protección estatal

El ejercicio del trabajo “en todas sus formas” (art. 46,II) es objeto de la protección, obligación de la mayor responsabilidad al ser de incumbencia de Estado. Si bien desde la undécima CPE boliviana se adoptó la corriente del constitucionalismo social, y por ende el proteccionismo al capital y el trabajo bajo la tesis de ser “factores de la producción” equiparables, hoy las diversas modalidades laborales con los cambios tecnológicos no pueden dejar de tener especial preocupación de gobernantes y gobernados.

La anterior Carta Magna mantuvo la doble protección al capital y al trabajo (art. 157,I) si bien la historia demuestra que el predominio del logro de excedentes de los inversores por regla general, como en regímenes dictatoriales, prevaleció ante las legítimas demandas laborales, por la naturaleza de clase del mismo Estado.

La protección laboral debe ser operacionalizada por el MTEPS, en el marco de sus competencias (DS No. 29894, art. 86,a).

5. Prohibición del trabajo forzado

En la CPE abrogada se proclamaba el no reconocimiento a “ningún género de servidumbre y nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin su pleno consentimiento y justa retribución (art. 5). Congruente con la Declaración Universal de

los Derechos Humanos, la Ley Fundamental alude a modos de explotación que obligan a una persona “a realizar labores sin su consentimiento y justa retribución” (art. 46.III). En el mismo sentido, la misma Ley Fundamental prohíbe expresamente el trabajo forzado y la explotación infantil (art. 61, II), reivindicando la función formativa laboral.

Así como la persistencia de resabios de formas precapitalistas de producción condicionan aún la persistencia de estas situaciones al margen de la ley, es sabido cómo las bolivianas y los bolivianos migrantes en el exterior, sobre todo sin documentación regular, son constantes víctimas de los mecanismos explotativos y de chantaje.

El MTEPS se propone incluso una meta ambiciosa que constituya la erradicación de ésta y otras “formas análogas de explotación y servidumbre” (DS No. 29894, art. 86,f).

6. Actividades económicas lícitas

La CPE ratifica este reconocimiento al derecho a dedicarse dichas labores “en condiciones que no perjudiquen al bien colectivo” (art. 47, I). El mismo ya fue consignado en constituciones anteriores como la abrogada (art. 7, d), como garantía en especial para el desenvolvimiento del comercio y la industria nacionales, bajo la inspiración de favorecer el desarrollo económico-social del país y general fuentes de empleo.

7. Cuentapropistas

Se consigna por primera vez un régimen de protección especial para quienes prestan servicios en pequeñas unidades productivas y rurales y en general los denominados gremialistas (art. 47,II). El artículo detalla dos aspectos de política pública: por una parte, intercambio comercial equitativo y precios justos para sus productos; por otra, incentivo productivo mediante una asignación económico-financiera preferencial.

Esta ha sido una demanda largamente sostenida por las y los trabajadores independientes que conforman el sector terciario, hipertrofiado desde los tiempos del neoliberalismo en Bolivia. Hay que tener presente que este contingente laboral se halla conformado tanto por artesanos como por comerciantes e integrantes de la llamada informalidad laboral.

Hoy concierne al MTEPS la protección de aquellas “pequeñas unidades productivas urbanas y rurales, por cuenta propia y gremialistas”, tratando de dar respuesta a esta compleja realidad (DS No. 29894, art. 86,e).

8. Formas comunitarias de producción

La protección, fomento y fortalecimiento estatal de estas modalidades (art. 47,III) es coherente con la puesta en marcha de una nueva área de la economía plural, la comunitaria (arts.306,II y 307). En efecto, la Cuarta Parte de la CPE, ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN ECONOMICA DEL ESTADO, señala que aquella alcanza incluso a la reproducción de la vida social, de acuerdo al vivir bien colectivo.

Además, en la actual conformación estatal boliviana figura el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, cuya atribución consiste en “diseñar y ejecutar políticas de gobiernos corporativos dentro de las formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa” (DS 29894, art. 64, s).

9. Normativa laboral

Reiterar aspectos referentes al cumplimiento de las disposiciones legales en el ámbito social y laboral al parecer resulta redundante y saldría sobrando en cuanto a los siete numerales de este artículo (art. 48). No obstante, en un examen pormenorizado de cada uno de ellos, se advierten importantes aspectos de avance a favor de quienes se hallan al amparo de la normativa laboral. La

vieja Carta Magna determina el carácter de orden público de las disposiciones sociales, estableciendo su retroactividad, “cuando la ley expresamente lo determine” (art. 162,I)

9.1 Obligatoriedad

La declaratoria taxativa del carácter obligatorio de las disposiciones sociales y laborales, precautela adecuadamente los derechos de la parte más débil en la relación obrero-patronal y compromete supervisar su cumplimiento por parte de las autoridades y diversas instancias del Estado. Además cabe considerar que constituye una suerte de prevención ante la renuencia a su aplicación en particular por sectores empresariales conservadores, dado que el articulado constitucional no podría tener ejecutoria práctica sólo y únicamente a través de la voluntariedad de las y los ciudadanos.

9.2 Interpretación y aplicación

Corresponde destacar en este punto un aporte constitucional de gran importancia, al establecerse el principio de protección de las y los trabajadores, al ser la “principal fuerza productiva de la sociedad” (art. 48,II). Las actuaciones de interpretación y aplicación legales se ciñen a los principios de continuidad y estabilidad laboral, no discriminación, inversión de la prueba a favor de la o el trabajador, como sustentan las corrientes avanzadas del Derecho del Trabajo contemporáneo.

9.3 Irrenunciabilidad de derechos y beneficios

Este criterio superior, así como la nulidad de convenios que tiendan a burlar los efectos (art. 48,III) , proviene del constitucionalismo social y figuraba en la Constitución abrogada (art. 162,II). También se estableció en la Ley General del Trabajo de 1939, al determinar que “los derechos que esta Ley reconoce a los trabajadores son irrenunciables, y será nula cualquier convención en contrario” (LGT, art. 4).

Sin embargo, no pocos empleadores se dan modos para desconocer disposiciones explícitas en materia laboral y en particular durante el neoliberalismo fueron reiteradamente vulneradas normas acerca del salario mínimo, la jornada máxima, la estabilidad y en general la mayor parte de los beneficios sociales. resultando distorsionados tanto en Bolivia y como otros países del continente.

9.4 Privilegio y preferencia sobre acreencias

Aparte de ser inembargables e imprescriptibles, los salarios o sueldos devengados, derechos laborales, beneficios sociales y aportes a la seguridad social no pagados cuentan con esta cobertura de excepcionalidad (art. 48,IV). La justificación se deriva de que frente a casos de un cúmulo de deudas empresariales contraídas sin honrar, siendo lo prioritario y equitativo dar curso en primer lugar al cumplimiento de las obligaciones obrero-patronales, preservando los intereses de las y los trabajadores.

9.5 Acceso laboral de mujeres

Como parte de la equidad de género y asumiendo la concepción ya reconocida por diversos convenios internacionales, el texto constitucional establece la promoción estatal del trabajo femenino, con la misma remuneración por desempeño de trabajo igual (art. 48,V). El MTEPS debe garantizar el acceso laboral de las mujeres como atribución específica de su despacho (DS No. 29894, art. 86,d).

9.6 No discriminación e inamovilidad para trabajadoras

Como parte de los derechos laborales de las mujeres, la CPE prescribe la prohibición del la discriminación y el despido debido a estado civil, embarazo, edad, rasgos físicos, o números de hijas o hijos. Se garantiza además la “inmovilidad laboral de las mujeres en estado de embarazo y del progenitor, hasta que la hija o el hijo cumpla un año de edad” (art. 48,IV).

El MTEPS explicita su competencia en esta materia por mandato constitucional (DS No. 29894, art. 86,d).

9.7 Incorporación juvenil al sistema productivo

Al constitucionalizarse esta responsabilidad estatal (art. 48,IV), también se consagra la garantía para que las y los jóvenes cuenten con la debida capacitación y formación. Esta es una definición fundamental en un país como Bolivia, donde el mayor contingente de la población económicamente activa es menor de 25 años.

Por su parte el MTEPS, a través de la promoción de políticas de empleo, resalta que ellas deben ser “especialmente de jóvenes, con la finalidad de generando y manteniendo condiciones que favorezcan “a las trabajadoras y los trabajadores una ocupación laboral con dignidad” (DS No. 29894, art. 86,m).

10. Negociación colectiva

Este derecho, instituido por convenios internacionales, se erige a rango constitucional, propiciando el mejor entendimiento obrero-patronal.(art. 49,I), estando el MTEPS encargado de “impulsar, reconocer y garantizar” la negociación laboral, “en el marco del diálogo social y tripartismo en materia de trabajo” (DS No. 29894, arts. 86,j y 87, e).

10.1 Relaciones laborales

La Carta Magna abrogada planteaba (art. 157) el alcance de los aspectos relativos a este punto por parte de una ley regulatoria, que no se dictó desde la LGT elevada a ese rango en 1942. La nueva CPE incorpora nuevos aspectos antes no contemplados, a saber: los convenios colectivos, los salarios mínimos sectoriales y su incremento, la reincorporación laboral, el cómputo de antigüedad, las horas extra, el recargo nocturno y dominicales, los bonos y la maternidad laboral (art. 49,II). Es de advertir que la es-

pecificidad de esta enunciación se hace necesaria a causa de las sistemáticas violaciones a la LGT tanto en las dictaduras cuanto en los regímenes neoliberales.

En este sentido, el encargo constitucional de contar con una Ley del Trabajo compatibilizada con el texto de la Norma Fundamental vigente, tendría que tener alcance de la mayor participación ciudadana y sindical y será realizado luego de la deliberación normativa, en el siguiente período gubernamental 2010-2014, por parte del órgano estatal correspondiente, la Asamblea Legislativa Plurinacional.

10.2 Estabilidad laboral

A diferencia de la política de libre contratación y relocalización de la época neoliberal, el Estado Plurinacional debe proteger la permanencia en el empleo de las y los trabajadores ante el riesgo de retiros intempestivos por la patronal. La norma señala la prohibición del “despido injustificado y toda forma de acoso laboral” (art. 49,II), entendido éste como el uso de varias modalidades de presión psicológica, económica e inclusive física en los centros de trabajo, en particular contra dirigentes sindicales u opositores políticos.

El MTEPS tiene bajo su responsabilidad la aplicación de esta política pública, teniendo presente la equidad de género y de las personas con discapacidad (DS No. 29894, art. 86,c).

11. Resolución de conflictos

Corresponde a las instancias jurisdiccionales o tribunales y los organismos administrativos respectivos, encarar la emergencia de pugnas entre empleadores y trabajadores “incluidos los de la seguridad industrial y los de la seguridad social” (art. 50). En este orden, como emergencia del relacionamiento obrero-patronal, el MTEPS es la instancia a cargo de “prevenir y resolver los conflictos individuales y colectivos” (DS No. 29894, art. 86,g).

12. Organización sindical

Al referirse a “todas” las trabajadoras y trabajadores y su derecho a la sindicalización, la nueva CPE realiza un paso adelante sustancial respecto de la abrogada. Si bien ésta reconocía este derecho (art. 159), lo relevante constituye ahora la generalidad, a menos que por excepción la ley disponga lo contrario, como ocurre con los empleados públicos y municipales. La experiencia boliviana es que sin existir relaciones salariales, muchos sectores de trabajadores independientes como campesinos parcelarios, gremialistas o choferes llaman a su forma asociativa sindicato, o se conoce tradicionalmente de ese modo, y esa realidad está vigente incluso en la organización matriz laboral, la Central Obrera Boliviana (COB).

Asimismo, el MTEPS garantiza ese derecho “para la defensa de sus intereses, representación, y preservación de su patrimonio tangible e intangible (DS No. 29894, art. 86,d).

12.1 Principios sindicales

Conviene detalla que este punto hace referencia al respeto estatal a seis pilares de la organización sindical que son: la unidad, la democracia sindical, el pluralismo político, el autosostenimiento, la solidaridad y el internacionalismo (art. 51,II). Los mismos nunca antes figuraron en textos constitucionales de Bolivia, y más aún, la constitucionalización del internacionalismo, que supera una estrecha visión localista, es hasta sorprendente para algunos tratadistas que la mencionan como una reivindicación propia del movimiento obrero organizado y en las constituciones de países socialistas, un deber ciudadano de amistad y colaboración con los pueblos de otros países,.

12.2 Sindicalización

A diferencia de la vieja Constitución que reconocía este forma orgánica laboral (art. 159,I), en la nueva el ámbito se extiende al campo y a la ciudad (art. 51,III), lo cual supone reconocer

que la estructura históricamente llevada de las minas al nivel rural, es persistente a nivel nacional como la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSU-TCB), de federaciones, centrales, subcentrales y centralillas y aun comunidades.

12.3 Independencia ideológica y orgánica

Este aspecto se halla inscrito en los documentos fundamentales de la entidad matriz de las y los trabajadores bolivianos, la Central Obrera Boliviana, así como en los estatutos de la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB), la Confederación General de Trabajadores Fabriles (CGTFB) y otras grandes agrupaciones sindicales del movimiento obrero y laboral.

También es fundamental que se consigne en el texto de la CPE el respeto del Estado a la no subalternización del sindicalismo, y que contarán con personalidad jurídica “por el solo hecho de organizarse y ser reconocidos por sus entidades matrices” (art. 51,IV). De este modo se contribuye a evitar los interminables trámites y condicionamientos que distintos gobiernos ejercitaron contra la representación genuina de las bases sindicales, transgrediendo su autonomía de gestión, ante la falta de resguardo constitucional sobre el punto en anteriores constituciones del país.

12.4 Patrimonio sindical

Por vez primera se preceptúa en la CPE la inviolabilidad, inembargabilidad e indelegabilidad de los bienes materiales y no materiales de los sindicatos (art. 51,V), norma que precautela el buen uso y proyección de los mismos, así como previene sobre excesos y actos discrecionales cometidos por propios y extraños como casos de corrupción en perjuicio de las y los afiliados, o los atropellos y demoliciones ocurridos en épocas dictatoriales.

12.5 Fuero sindical

Aunque a partir del constitucionalismo social y la abrogada (art. 159,I) se contempló este privilegio de inmunidad a favor de los dirigentes sindicales para no ser perseguidos ni presos, en este texto se incorporan dos resguardos más de importancia: el no despido hasta un año luego de su gestión y la no disminución de sus derechos sociales (art. 51,VI).

La explicación radica en que abusos patronales hicieron escarnio de la declaratoria en comisión de los sindicalistas, al impedirseles volver a su fuente laboral por represalias, y en caso de reincorporación, la manipulación de roles y cargos en perjuicio de la o el trabajador. En las dictaduras se implantaron coordinadores o relacionadores suplantando la legítima representación sindical y bajo el neoliberalismo el desconocimiento y amedrentamiento empresarial contra la actividad sindical se convirtió en regla ante el coauspicio vulneratorio institucionalizado de autoridades del Ministerio del Trabajo.

12.6 Cuentapropistas

En este caso se establece en la CPE la capacidad organizativa y la defensa de los intereses corporativos de este vasto segmento de la población económicamente activa (art. 51,VII), cuya función social y política es de innegable trascendencia dado el crecimiento del sector informal urbano, fruto de la desocupación y la migración campo-ciudad. Como ya se mencionó. El MTEPS es la entidad estatal responsable de proteger esas relaciones laborales derivada del trabajo independiente y gremial, por mandato de la ley (DS No. 29894, art. 86,e).

13. Asociaciones empresariales

La anterior Constitución boliviana garantizaba la libre asociación patronal (art. 159,I). En la vigente, al cambiar el concepto de

patronal por el de empresarial, se evitan confusiones sobre los terratenientes o gamonales que mantienen relaciones servidumbrales y se hacen llamar “patrones”. Asimismo se agregan tres aspectos favorables al sector: personalidad jurídica, capacitación y derechos patrimoniales (art. 52, I-IV).

El Estado es responsable, mediante el MTEPS, de promover y garantizar el asociacionismo empresarial y de “agentes productivos” (DS No. 29894, art. 86,d), tomando en cuenta el papel de entidades como la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB), las Cámaras de Industria y Comercio y de Servicios, la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras, así como diversas agrupaciones de productores.

14. Derecho de huelga

Siendo parte inseparable de las conquistas del movimiento sindical internacional, no podía faltar la referencia a este derecho, que junto al fuero es atribuible al constitucionalismo social boliviano. Mientras la abrogada *establecía* el mismo, la actual CPE *garantiza* el ejercicio de esta facultad de suspensión de actividades laborales como herramienta de defensa de derechos (art. 53).

La LGT dedica un capítulo a la huelga, cuya viabilidad legal se opera una vez “fracasadas las gestiones de conciliación y arbitraje” (art. 114), comprendiendo únicamente “la suspensión pacífica del trabajo” y en ningún caso en servicios públicos (arts. 118 y 119). Actualmente, el MTEPS tiene a su cargo la prevención y resolución de los conflictos laborales (DS No. 29894, art. 86,g), entre los cuales se hallan los de tipo huelguístico.

15. Políticas de empleo

Con el propósito de evitar la desocupación y la subocupación con vistas al trabajo digno y la justa remuneración, la CPE dispo-

ne su obligación de poner en práctica políticas públicas concernientes (art. 54). Asimismo, incumbe al MTEPS la generación y mantenimiento de condiciones que propicien la ocupación laboral con dignidad (DS No. 29894, art. 86,.d).

15.1 Aparato industrial y servicios estatales

Explícitamente se responsabiliza tanto al Estado como a la sociedad l protección y defensa de estas instalaciones (art. 54,II). Esta situación es más resaltante hoy, ante la inminencia de actos de terrorismo y sabotaje por parte de sectores recalcitrantes de la oposición neofascista, cursa en el desmantelamiento de un banda paramilitar separatista de origen extranjero en Santa Cruz,

15.2 Empresas comunitarias o sociales

En este numeral se incorpora una temática de gran interés aun en el plano internacional. Se trata de la recuperación de empresas quebradas, cerradas o abandonadas injustificadamente por sus dueños, por parte de sus propios trabajadoras y trabajadores. Con apoyo estatal, como prescribe la norma, por iniciativa de éstas y éstos podrán reactivar y reorganizar sus fuentes de trabajo “en resguardo del interés social” (art. 54, III).

De este modo, como en experiencias de otros países latinoamericanos, en especial Argentina, la fuerza laboral de forma autogestionaria se hace cargo del rescate de su centro ocupacional en el área productiva o de servicios. En Bolivia estamos en los albores de este desempeño posneoliberal, pero los hermanos argentinos como “trabajadores sin patrón”, nos demostraron que “somos capaces de autogestionar nuestras cooperativas y organizaciones... podemos articularnos con otros compañeros y organizarnos de manera democrática para lograr representatividad (ANTA, 2008).

16. Sistema cooperativo

La vieja Carta Magna aludía al fomento de las cooperativas (art. 160) sin abundar en otras consideraciones. En cambio, la CPE en vigencia consigna los principios sustentatorios del movimiento cooperativista: solidaridad, igualdad, reciprocidad, equidad en la distribución, finalidad social, y no lucro de sus asociados (art. 55). Por otra parte, según la organización económica el ámbito social cooperativo es un sector dinámico a potenciar.

Pese a que aun rige la Ley General de Sociedades Cooperativas (Decreto Ley No. 5035 diciembre de 1958), la realidad económico-social según la actual orientación integradora y comunitaria, ha trastocado en muchos casos la concepción clásica de “cada socio, un voto (art. 1, 2) y por tanto una acción, generándose el afán de lucro. De hecho, en el sector minero de Bolivia muchas empresas se han camuflado como cooperativas de producción, en las cuales se practica incluso la explotación de la mano de obra infantil. Aunque no deberían prevalecer relaciones sociales de esta índole en este ámbito, lo cierto es que la subcontratación ha generado una suerte de *subproletariado* al margen de la protección de la legislación laboral.

A nivel institucional, corresponde al MTEPS “promover y fomentar el desarrollo social, económico y productivo del sector cooperativo”, para ello existe la Dirección General de Cooperativas con atribuciones específicas (DS No. 29894, art. 86,o).

A modo de conclusiones

Aunque hace falta una evaluación jurídica, social y política de la situación de las y los trabajadores y sus derechos a partir del proceso de cambio y de la Ley Fundamental ahora vigente, se avencinan nuevas transformaciones en Bolivia a partir de 2010.

La futura Asamblea Legislativa Plurinacional a instalarse en enero del próximo año, se dedicará a debatir y sancionar cinco leyes “madre” de este proceso, que son la del Órgano Electoral,

del Régimen Electoral, del Órgano Judicial, del Tribunal Constitucional y la de Autonomías y Descentralización. La adecuación legislativa a la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano requerirá un período transicional que incluya en las nuevas disposiciones sociolaborales los aspectos más destacados de la temática abordada en el presente análisis en 16 puntualizaciones: Concepción del trabajo, Remuneración, Estabilidad laboral, Protección estatal, Prohibición del trabajo forzado, Actividades económicas lícitas, Cuentapropistas, Formas comunitarias de producción, Normativa laboral, Negociación colectiva, Resolución de conflictos, Organización sindical, Asociaciones empresariales, Derecho de huelga, Políticas de empleo y Sistema cooperativo.

Lo deseable es que el curso deliberativo próximo tenga como protagonista central a la sociedad civil, que en su empeño participativo ejercite creativamente la iniciativa legislativa ciudadana, suscitando a su vez la cohesión y fortalecimiento de las entidades representativas de las y los trabajadores de todos los sectores, regiones y comunidades del país.

Esta es la nueva realidad constitucional boliviana, que demanda un coherente aporte de las organizaciones sindicales y representativas de los intereses de la clase trabajadora de las ciudades, minas y el campo, a fin de hacer valer sus derechos y justas reivindicaciones hacia el mejoramiento de la calidad de vida, las condiciones de trabajo y el logro de la justicia social en Bolivia.

Bibliografía

- ALMARAZ, Sergio, *Réquiem para una República*, La Paz, Los Amigos del Libro, 1979
- ANTA. Asociación Nacional de Trabajadores Autogestionarios. *Memoria 2007*, Buenos Aires, FETIA. CTA., 2008
- Constitución Política del Estado*, Edición Oficial, La Paz, Gaceta Oficial de Bolivia, 2009
- Decreto Supremo No. 29894*, 7 de febrero de 2009, *Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional*, La Paz, Gaceta Oficial de Bolivia, 2009
- Decreto Supremo No. 0107*, La Paz, Gaceta Oficial de Bolivia, 2009
- Decreto Supremo No. 0108*, La Paz, Gaceta Oficial de Bolivia, 2009
- Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria, *Los consensos de la Constituyente*, La Paz, fBDM, 2007
- Ley General de Sociedades Cooperativas*, La Paz, UPS, 2006
- Ley General del Trabajo*, La Paz, UPS, 2006
- MAQUIAVELO, Nicolás, *El Príncipe*, Cali, Ed. Andreus, 1979
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano. El estado del Estado en Bolivia*, La Paz, PNUD, 2007
- SWEEZY, Paul M. et al., *Teoría del proceso de transición*, Córdoba, Cuadernos de Pasado y Presente, 1973

Notas sobre las relaciones de América Latina con EE.UU.

Gustavo Fernández Saavedra¹

Resumen

Las relaciones de América Latina con EE.UU. nunca fueron lineales ni fáciles. El desencuentro y la suspicacia fueron más fuertes que la cooperación y la confianza. Este artículo proyecta los datos de una relación económica y política que volvió a recomenzar, otra vez, el 20 de abril de 2009, en la Cumbre de Trinidad Tobago, cuando el Presidente Obama conoció a sus pares situados al sur del río Bravo. En ese escenario, sin renunciar a los intereses que Estado Unidos reivindica para sí, reconoció en su discurso que el mundo ha cambiado” y que Estados Unidos debía “cambiar con él”.

Summary

Latin America's relations with the United States were never linear or easy. The misunderstanding and suspicion was stronger than cooperation and trust. This article reports the facts and projects data from an economic and political relationship that started over again on April 20, 2009, at the Summit of Trinidad and Tobago, when President Barak Obama met with his peers south of the Río Bravo. In this scenario, without sacrificing the interests that the United States claims for itself in the international system, he acknowledged in his speech that “the world has changed” and that the United States should “change with it.” The article's author suggests that the focus of these changes in relation to Latin America is based on mutual respect, autonomy and regional and clear economic and productive relations.

1 Abogado. Excanciller de la República de Bolivia.
Correo electrónico fernandezgusta@gmail.com

La huella histórica: entre el intervencionismo y la resistencia

He escogido citas de conocidos académicos norteamericanos, para iniciar el trabajo y resumir, en pocas palabras, la forma en la que los Estados Unidos juzgan la naturaleza de sus vínculos con los países que se extienden al sur del Río Grande.

Kissinger dice, “los imperios no tienen necesidad de balance de poder”. “No tienen interés en operar **dentro** de un sistema internacional. Aspiran a ser **el** sistema internacional. Esta es la forma en la que los Estados han conducido su política exterior con América Latina” (Kissinger, 1994).

Por su parte, Wesson escribe: “Latinoamérica ha sido y es todavía una región en la que el poder de los Estados Unidos ha sido predominante, una suerte de imperio informal, sin anexión o control legal y sin la presencia militar que ha caracterizado la esfera soviética en Europa oriental (Wesson, 1982). Y Whitaker recuerda que “la característica dominante de la política norteamericana en el Hemisferio ha sido la del intervencionismo” (Whitaker, 1976).

El instrumento principal de esa política fue la doctrina Monroe, formulada en 1823, con el doble propósito de oponerse –si fuera necesario con las armas-- a cualquier intento de intervención de las potencias europeas en el Hemisferio Occidental y de dejar abierta la puerta del expansionismo norteamericano en el continente.

Por un buen tiempo, la política expansionista de Estados Unidos en Norteamérica, Centroamérica y el Caribe fue explícitamente territorial. Los Estados del Norte miraban al Canadá para expandir su frontera industrial. Los del Sur, a Florida, Texas, México, Centroamérica y el Caribe, para ampliar el espacio vital de su régimen esclavista. Una de sus principales figuras políticas afirmaba rotundamente “todo el continente norteamericano está

destinado por la Divina Providencia a ser poblada por una sola nación, una sola Unión Federal” (Quincy Adams, citado en Kagan, 2006). En esa lógica, todo Norteamérica --incluyendo Canadá, México, Cuba y Puerto Rico-- formaba el dominio “natural” de los Estados Unidos (por cierto, todavía hoy mira a la zona como su área de influencia inmediata).

Más tarde, sus acciones se encaminaron a consolidar su presencia hegemónica y a ejercer influencia militar, económica y política en todo el Continente. Con ese objeto, desarrolló una forma de relación que implicaba la dependencia tecnológica, doctrinal y política de las fuerzas armadas de la región. La influencia económica fue, inclusive, de mayor alcance. Su objetivo era asegurar acceso a las materias primas y recursos naturales del sur, garantizar su condición de mercado casi cautivo para las exportaciones norteamericanas y preservar la región para sus inversiones y empresas. La influencia política se proponía implantar los valores y orientaciones de su propio sistema, pese a que los norteamericanos no confiaban mucho en que los hispanoamericanos poseyeran condiciones para un buen gobierno democrático, ya que “el poder arbitrario, militar y eclesiástico, estaba impreso en su educación, en sus hábitos y en sus instituciones” (idem).

Sus principales iniciativas hemisféricas, se enmarcaron siempre en esas líneas básicas, con los ajustes que correspondían a periodos históricos diferentes. El *Pacto Panamericano*, promovido por el Presidente Wilson; la política de *Buena Vecindad* de F.D. Roosevelt; la *Alianza para el Progreso* de Kennedy y el *ALCA* de Clinton, son los hitos más destacados de una relación compleja y complicada, que ya se aproxima a los dos siglos.

Si el intervencionismo fue el signo de la política estadounidense, la resistencia lo fue de la política latinoamericana.

Los países del sur, alertas a los riesgos que una relación asimétrica representaba para su soberanía política y autonomía económica, respondieron con la visión de la integración latinoame-

ricana, concebida como un medio para contrapesar el poderío norteamericano y equilibrar el juego. Como era de esperar, Estados Unidos, a su vez, aguantó cuanto pudo la puesta en marcha de esos planes y sólo comenzó a tolerarlos, de forma limitada y condicional, en el periodo de la Alianza para el Progreso, cuando procuró contraponer el cambio progresista y gradual al impulso revolucionario de Cuba.

De esa forma, la relación económica entre Estados Unidos y América Latina, estuvo marcada por la contradicción entre libre comercio, libre empresa y apertura, de un lado, y proteccionismo, nacionalismo e integración regional, del otro.

En el plano de la seguridad, hubo menor espacio para la contrapropuesta. En la doctrina Monroe, Estados Unidos asumió, de manera unilateral, la tutela del Hemisferio. Después siguió el camino de los acuerdos regionales, en los que predominaban los intereses de seguridad de los Estados Unidos. Entre ellos destacan el Pacto Interamericano de Defensa y la coordinación de la respuesta militar a la amenaza de subversión comunista durante la guerra fría, que trajeron las conocidas secuelas de apoyo a gobiernos autoritarios, guerra sucia y ejércitos mercenarios. Concluida la guerra fría, la atención de seguridad se orientó primero a los planes de lucha contra el narcotráfico y, después de los atentados del 11 de septiembre, a la guerra contra el terrorismo. También en estos casos se asumía que la acción colectiva debía ajustarse a las directivas de la política norteamericana.

Esas son las manifestaciones más conocidas y relevantes de la política norteamericana de seguridad en el Continente, hasta fines del siglo veinte.

El momento imperial

Al término de la guerra fría la hegemonía estratégica y militar Estados Unidos era indiscutible. Era la única potencia con la capacidad y la ambición de ejercer primacía global. En la conocida

expresión de Fukuyama, parecía el fin de la historia, el arribo del reino indiscutido de la democracia representativa y de la economía de mercado, en su versión desregulada y ortodoxa.

Michael Ignatieff recogió esa visión mítica de la superpotencia con estas palabras: “es la única nación que patrulla el mundo a través de cinco comandos militares, que despliega plataformas de combate en alerta en cada océano, que garantiza la supervivencia de países como Israel y Sud Corea, que empuja las ruedas del comercio global y que llena las mentes y los corazones del planeta con sus sueños y deseos”.²

Por cierto, esa potencia imperial no estaba dispuesta a aceptar desafíos a su hegemonía. La nueva doctrina de seguridad nacional, publicada en la estela de los atentados del 11 de septiembre de 2002, afirma textualmente “el poder global americano no puede ser ni desafiado, trabado o inmovilizado. Los Estados Unidos reservan para sí el derecho de decidir quienes pueden ser sus enemigos y la manera en que debe tratar con ellos. No pueden permitir que ninguna otra nación resista su primacía. Nunca” (Stephens, 2003).

Fue, inclusive, más allá, cuando consignó, por sí y ante sí, el “cambio de régimen” --el establecimiento en otras naciones de un sistema político que se acomodara a sus intereses-- como un objetivo legítimo de su política exterior, comenzando en Afganistán e Irak. Desde luego, en esa lógica no podía admitir que sus decisiones dependieran de la opinión de otras naciones o de la aplicación de los mecanismos e instrumentos del sistema internacional. Por eso rehusó someter sus decisiones a la aprobación del Consejo de Seguridad y prefirió la “alianza de los dispuestos” a la acción colectiva sancionada en la Carta de Naciones Unidas.

Esa doctrina puso punto final al sueño de que el uso de la fuerza podía someterse a la ley internacional, la gran utopía del siglo

2 The Burden. New York Times. January 5, 2003

veinte. Afectó, sobre todo, el rol del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en la legitimación colectiva del uso de la fuerza.

Sin embargo, a poco andar, la realidad demostró que todo poder tiene límites, incluyendo uno tan grande como el que acumuló la superpotencia. En esa lista están las restricciones financieras que, aunque tolerables en el gigantesco tamaño de la economía norteamericana, no dejan de ser inmensas (el costo de la guerra en Irak superó hace tiempo los cien mil billones de dólares); las restricciones operativas, porque está claro que se tendría que recurrir el sistema del reclutamiento forzoso para mantener el ritmo de los compromisos de presencia militar norteamericana en el planeta; las restricciones de legitimidad, ya que la acción unilateral de los Estados Unidos provocó una seria reacción negativa en la comunidad internacional, comenzando por la de sus aliados europeos; las restricciones que le impone su propio sistema democrático, en cuanto quedó claro que la opinión pública rechaza esta política.³

Pero hay algo más. Reapareció el viejo sentimiento aislacionista entre los estadounidenses. La opinión de que los Estados Unidos debe ocuparse de sus propios asuntos y dejar que los otros países arreglen sus problemas, llegó a niveles semejantes a los que alcanzaron luego de la derrota de Vietnam (en el orden del 42%, según la encuesta PEW, publicada en el *New York Times* del 17 de noviembre de 2005). En las palabras de John Mueller (2005) “el impacto del deterioro del soporte no concluirá cuando termine la guerra. Al despertar de las guerras de Corea y Vietnam, el público norteamericano desarrolló una profunda aversión a embarcarse otra vez en esas empresas. Un sentimiento similar –un “síndrome de Irak”—parece estar creciendo ahora

3 La encuesta del *Washington Post* del 4 de noviembre de 2007, registra que el 60% de los entrevistados está convencido que su país se equivocó al ocupar Irak y el 55% que la Administración mintió deliberadamente a los ciudadanos estadounidenses para provocarla. El 64% desapruueba la gestión del Presidente y el 75% quiere un cambio radical de dirección.

y tendrá importantes consecuencias para la política exterior de los Estados Unidos, años después de que el último batallón americano deje suelo iraquí”.

En ese escenario, la administración norteamericana no tiene muchas posibilidades logísticas y financieras ni apoyo de opinión pública para nuevas operaciones de guerra preventiva de cambio de régimen. Esas acciones sólo podrían justificarse en emergencias extremas y ante formas de agresión directa, que no se avizoran en el horizonte. Por eso, su capacidad de intervención política directa disminuirá hasta que supere las dificultades de la coyuntura.

Pero todos esos problemas, que debilitan la administración y reducen su campo de acción en otros frentes, como el latinoamericano, no quieren decir que Estados Unidos haya dejado de ser la primera potencia mundial, no sólo en el plano estratégico-militar, sino, sobre todo, en el tecnológico y el económico. No hay señales de que esa primacía se encuentre amenazada. Por lo menos, así lo reconoce su principal competidor actual. En el número de septiembre-octubre de 2005 de *Foreign Affairs*, Wang Jisi, Decano de la Escuela de Estudios Internacionales de la Universidad de Peking, señala que, aunque en el largo plazo, es inevitable la declinación de la primacía norteamericana y la subsecuente transición a un mundo multipolar, en el corto plazo, “es improbable que decline el poder americano y es improbable que cambie su rol dominante en el sistema internacional” (Jisi, 2005).

El neo antiimperialismo

En los años que siguieron a la caída del Muro de Berlín, Estados Unidos reafirmó su presencia hegemónica en el Continente. Se disipó la sombra de la presencia soviética. Se resolvieron los conflictos de Nicaragua, El Salvador y Guatemala. La guerra sucia en América del Sur era un mal recuerdo. Ninguno de los países del Hemisferio representaba una amenaza inmediata y directa a

la seguridad estadounidense. En el plano económico, se pusieron en ejecución los programas de ajuste estructural del Consenso de Washington y se suscribió en Miami el Tratado del ALCA, con la presencia de todos los Jefes de Estado de la región.

Todo cambió después del 11 de septiembre de 2001. América Latina desapareció de las pantallas del radar de interés de Estados Unidos. Con la atención concentrada en el Medio Oriente, la primera potencia mundial relegó a un segundo plano la atención de los temas que definen su relación con el Hemisferio – droga, migración, desarrollo, democracia.

La autorización congresal al Ejecutivo para negociar acuerdos comerciales venció sin que se hubiera logrado concretar la iniciativa del ALCA o culminar las negociaciones multilaterales de la Organización Mundial de Comercio. Del plan original de los Tratados bilaterales de Libre Comercio, sólo quedó el TLC con los países centroamericanos y los acuerdos con Chile, Perú y Panamá. Debilitó sus vínculos de cooperación y no tuvo iniciativas serias para contribuir a encarar los problemas de la desigualdad y la pobreza, cuyo agravamiento se puede atribuir a la aplicación del modelo de apertura económica que propició en los 90.

Simultáneamente, la imagen de Estados Unidos se dañó severamente en la opinión pública latinoamericana y mundial (que había acompañado con simpatía los primeros pasos de la lucha contra el terrorismo luego de los atentados del 11 de septiembre). Su capacidad política para influir en los acontecimientos en la región se deterioró. Declinó el liderazgo y la credibilidad de Estados Unidos en América Latina (Gamarra, 2007).

Perdió liderato moral, como lo atestigua, entre otras muchas muestras de opinión, la encuesta del Pew Research Center, publicada en el Estado de San Pablo del 28 de julio de 2007 y que, en las palabras Andrew Kohut, Presidente de esa organización, muestra que “hay una desconfianza global respecto del liderato norteamericano, que puede ser percibido por el apoyo generalizado a la retirada de tropas de Irak y al fin de las operaciones

de Estados Unidos y de la OTAN en Afganistán”. En la encuesta que reseña, 43 de los 47 países consultados están convencidos de que los Estados promueven la democracia sólo cuando les interesa. El apoyo a Estados Unidos en Alemania cayó de 78% a 30% entre 2000 y 2007; en Brasil de 56 a 44%; sólo el 16% de los encuestados argentinos y el 9% de los encuestados en Turquía tienen visión positiva de los Estados Unidos.

Juan Gabriel Tokatlián saca las conclusiones correctas cuando anota: “Washington se transformó en un actor que ya no concebía la primacía como una estrategia para preservar su preponderancia y obtener más ventajas del *statu quo* vigente, sino en un poder revisionista que pretendía re-fundar un nuevo orden de acuerdo a sus premisas y metas. Al cabo de cuatro años del fiasco en Irak, un creciente número de Estados pequeños, medios y grandes ha comenzado a re-evaluar su política exterior y de defensa. En este caso, el reacomodo estratégico se lleva a cabo bajo pautas más heterodoxas y heterogéneas que en el pasado: muchos países ya no optan por alternativas categóricas, sino que combinan formas de resistencia y colaboración, de convergencia y distanciamiento respecto a Estados Unidos” (Tokatlián, 2007).

Pero la cosa no quedó ahí. La ciudadanía latinoamericana se volcó contra el Consenso de Washington. Y el espacio que dejó el distanciamiento de los Estados Unidos, fue ocupado por gobiernos de izquierda legitimados por el voto popular. Las elecciones de 2005 y 2006 en Uruguay, Chile, Bolivia, Colombia, Perú, Ecuador, Honduras, Costa Rica, México, Nicaragua, Brasil, Venezuela y Haití, llevaron al poder opciones que hubieran sido impensables o inviables, un par de décadas atrás. La significación histórica de esa mutación se revela en el hecho de que un dirigente sindical en el Brasil, un indígena en Bolivia, una mujer socialista en Chile, el Frente Amplio en el Uruguay,⁴ Chávez en Venezuela, el propio FSLN en Nicaragua, Correa en el Ecuador, el PSDR en

4 Tavaré Vasqués. 2004. Rompió 150 años de dominio de los Partidos Blanco y Colorado.

Guatemala, el FMLN en El Salvador, hubieran ganado las elecciones y asumido y ejercido el mando.

Tiene razón Daniel Erikson en sus reflexiones sobre las consecuencias hemisféricas de la doctrina Bush de acción preventiva: “lejos de revitalizar la presencia de Estados Unidos en la región, lo que ha conseguido es distraerla de los problemas hemisféricos, alienar a sus vecinos más próximos y dejar a Washington en mal pie para evitar que otros rivales ganen posiciones en lo que se consideró siempre su esfera de influencia directa. Y esto ocurre en el momento que Latinoamérica es más independiente y segura de sí misma y cuando los peso pesados del mundo en desarrollo buscan como cultivar alianzas con los países de la región” (Erikson, 2008).

En el comienzo del siglo XXI, las relaciones entre América Latina y Estados Unidos ingresaron en una nueva fase, más compleja que la del pasado, cuando las opciones parecían limitarse al sometimiento o la confrontación.

La globalización y las consecuencias del ingreso de China y la India al mercado mundial de productos básicos, abrieron nuevas opciones y horizontes a la América Latina, hasta entonces dependiente de los mercados – y de las decisiones de política— de Estados Unidos y Europa. Mejoraron los precios de sus exportaciones, disminuyó el peso de la deuda externa, aumentaron sus reservas monetarias y la región se benefició de un quinquenio de prosperidad, con alzas de crecimiento del producto y reducción de la pobreza. En esa misma medida, aumentó su margen de autonomía económica y política. Podía actuar sin las limitaciones y condiciones que le imponían los países y organismos que controlaban los flujos de financiamiento para el desarrollo.

Las manifestaciones de esa nueva conducta se fueron acumulando. Las candidaturas a la Secretaría de la OEA, apoyadas por Estados Unidos, no lograron mayoría y dieron paso a soluciones de consenso. La Cumbre Hemisférica de Buenos Aires marcó el fin del ALCA, para todo efecto práctico. En ocasión de la Cumbre del

Grupo en República Dominicana, todos los países latinoamericanos rechazaron explícitamente la doctrina de acción preventiva sustentada por Estados Unidos, a raíz del conflicto provocado por la acción militar colombiana en territorio ecuatoriano. La posición antinorteamericana de algunos países fue subiendo de tono y culminó con el cierre de bases militares, agencias de lucha contra las drogas y la expulsión de diplomáticos de Estados Unidos. En un abierto gesto de desafío, la flota rusa volvió al Caribe.

La crisis global

Hasta que reventó la burbuja financiera y desencadenó una crisis global gigantesca, sólo comparable a la de 1929.

Krugman la ha descrito así: “los detalles pueden ser insana-mente complejos, pero los fundamentos son bastante simples. El estallido de la burbuja inmobiliaria produjo grandes pérdidas para los que habían comprado activos respaldados por los pagos de las hipotecas. Esas pérdidas dejaron muchas instituciones financieras con demasiada deuda y poco capital para aportar el crédito que demanda la economía. Las instituciones financieras en problemas trataron de pagar sus deudas e incrementar su capital vendiendo sus activos, pero ese proceso produjo una mayor caída del valor de sus activos y redujo su capital todavía más” (Krugman, 2008).

Las cifras que pretenden cuantificar los daños desafían la imaginación. Las pérdidas en las garantías hipotecarias y en las pirámides de productos financieros que se levantaron sobre ellas, superarán los 1.4 trillones de dólares y los bancos europeos y americanos deberán recortar 10 trillones de dólares de activos, según el FMI.

Las bolsas se desplomaron. El índice Dow Jones se encuentra a fines de marzo cerca de los 7.500 puntos, luego de caer de más de 14.000 puntos en julio de 2008 a 6.600 a principios de marzo de 2009.

Las cifras de desempleo en el mercado norteamericano, publicadas el 3 de abril, muestran que se perdieron cerca de 6 millones desde que comenzó la crisis en diciembre de 2007 y que el total del paro, en el orden de 15 millones de desempleados, alcanza al 8.5% del mercado laboral, el índice más bajo en 25 años. Se da como un hecho que pronto superará el 10%.⁵

Es un incendio que salió del bosque y ahora quema todo lo que encuentra a su paso.

Y es una crisis global.

La crisis se expandió mundialmente por dos canales: contracción de los flujos financieros y reducción de los flujos de comercio. Como los mercados financieros están interconectados, las bolsas de Brasil y Corea cayeron en 60% (en datos a noviembre, después siguieron a la baja).

El crecimiento en el 2009 será el menor desde 1980. De acuerdo a las estimaciones del FMI, el producto mundial caerá entre 0.5% y 1% en 2009 y el de los países avanzados entre 3 y 3.5% (Wolf, 2009). En sus análisis la crisis costará a los países en desarrollo más de un trillón de dólares en crecimiento perdido. Añadirá 50 millones de personas a las que ya viven bajo la línea de la pobreza (menos de 2 dólares al día).

Inclusive China se frenó. La producción de acero en noviembre de 2008 mostraba una caída del 12% respecto del año anterior.

La Organización Mundial de Comercio estima que el comercio mundial caerá por primera vez desde 1982, en 9%⁶ y el Banco Mundial piensa que los flujos dinero a los mercados de los países en desarrollo se contraerán en 50% respecto de 2007 (Samuelson, 2008).

Es el momento del pánico, tan irracional como la euforia que produjo las grandes burbujas financieras. Y todavía no se sabe cual será la intensidad y la duración de ese proceso de contracción económica y financiera. Algunos esperan que la recupe-

5 Washington Post. 6 de marzo, 2009

6 New York Times. Abril 3, 2009

ración comience el 2010, pero no parecen creer en sus propias predicciones. No lo dicen con mucha convicción. “El País” de Madrid anota a propósito: “John K. Galbraith decía que hay dos clases de expertos en economía: “Los que no tenemos ni idea y los que no saben ni eso”. El economista Martin Wolf del Financial Times se apuntó (en la reunión da Davos) al primer grupo: “Honestamente, no sabemos qué va a ocurrir”. “Pero lo seguro es que las próximas noticias van a ser peores”, replicó el *número dos* del FMI, John Lipsky”.⁷

Pero hay otras consecuencias que anotar. Una de ellas, tal vez la más importante, será el reajuste de la estructura productiva y financiera mundial. No se puede esperar que el mundo vuelva a ser el mismo después de este cataclismo. Esta es todavía la fase de la ayuda inmediata, cuando llegan los paramédicos y los equipos de rescate para buscar sobrevivientes entre los escombros. Después vendrán los grupos de evaluación de daños y de reconstrucción. Y sólo entonces se sabrá que sectores industriales y de servicios quedaron en pie, cuales tienen fallas estructurales o se desplomaron sin esperanza de recuperación.

Tampoco es razonable esperar que el sector financiero norteamericano recupere el espacio que perdió estos años. Por lo menos para los bancos de inversión y los hedge funds. Lo dijo, de manera explícita, Peter Steinbreck, Ministro de Finanzas de Alemania, en declaración al New York Times el 12 de octubre: “Estados Unidos perdió su condición de superpotencia del sistema financiero global”. Punto.

Esta crisis será la primera gran prueba de la globalización. Si cada país busca su propia solución será un desastre. La contracción del comercio mundial está llegando a niveles peligrosos (las exportaciones del Japón cayeron en 40%) y los planes nacionales de estímulo descansan en medidas de protección de la producción nacional. No parece que se vayan a repetir los errores colo-

7 El País. 1 de febrero, 2009.

sales que condujeron a la crisis de los años 30, pero la tensión nación-globalización será evidente.

Pero allí no quedarán la cosa. Cambiará la relación entre Estado y mercado, con predominio del Estado, en áreas distintas a la financiera. Reaparecerán instrumentos de política económica antes desacreditados o proscritos. Aumentarán subsidios, se controlarán o fijarán precios, se controlarán los flujos de comercio internacional y se pondrá limitaciones a la especulación en el mercado de futuros de los productos básicos. La economía se reactivará con medidas de corte keynesiano, con un papel destacado de la inversión pública en infraestructura.

Un economista norteamericano lo pone en estos términos: “Es el fin de una era. Sabemos que 2008, como 1932 o 1980, marca una línea divisoria para la economía y la sociedad norteamericana. Pero que está del otro lado es confuso en el mejor de los casos. La gran lección del año pasado es cuán poco entendemos y controlamos la economía. Esa ignorancia se alimenta ahora con la inseguridad, que es, a su turno, la que en realidad gobierna la crisis” (Samuelson, 2008).

La hora del cambio. Obama

Como se ha visto en las páginas precedentes, hace una década lo convencional era pensar en un mundo con una hegemonía norteamericana unipolar. Los neoconservadores norteamericanos llegaron a la conclusión de que EEUU era tan poderoso que podía hacer lo que quería y que los demás no tenían otra alternativa que seguirle.

Pero las cosas han cambiado. Para entender el poder y sus contextos en el mundo de hoy, Nye sugiere la metáfora de un juego de ajedrez tridimensional. En el tablero superior del poder militar, EEUU es la única superpotencia. En el tablero intermedio de las relaciones económicas, el mundo ya es multipolar. EEUU no puede obtener los resultados que quiere en comercio, lucha

contra los monopolios y otras áreas sin la cooperación de la UE, China, Japón y otros. En el tablero inferior de las relaciones transnacionales fuera del control de los gobiernos —pandemias, cambio climático, control del narcotráfico o terrorismo transnacional, por ejemplo— el poder está distribuido de manera caótica. Nadie ejerce el control (Nye, 2008).

La elección de Barack Obama, unida a la crisis económica global, marcó un punto de inflexión en los dos primeros niveles del tablero que menciona Nye. Abrió una nueva etapa en el sistema internacional.

Se ha escrito mucho sobre la trascendencia histórica de la elección del primer Presidente de Estados Unidos de raza negra. Para los efectos de este papel es más importante subrayar el cambio de manejo de sus prioridades y objetivos de política exterior.

Lejos de la arrogancia de la administración anterior, que se preciaba de que sus propias iniciativas definían los escenarios y parámetros en los que debían operar todos los actores del sistema internacional, Obama reconoció en su discurso de posesión que “el mundo ha cambiado” y que Estados Unidos debía “cambiar con él”.

Otra frase de ese discurso marcó el término de la doctrina unilateral de acción preventiva de Bush. Dijo “las generaciones precedentes derrotaron al fascismo y al comunismo no sólo con misiles y tanques, sino con alianzas robustas y convicciones firmes. Entendieron que sólo nuestro poder no puede protegernos ni nos da el derecho de hacer lo que nos plazca. En cambio, sabían que nuestro poder crecía cuando se lo usaba con prudencia. Nuestra seguridad emana de la justicia de nuestra causa, de la fuerza de nuestro ejemplo, de las cualidades de humildad y moderación”.

Buscó también restablecer el prestigio de la política exterior norteamericana —mellado por Guantánamo y Abu Grahیب— al afirmar que rechazaba “como falsa la elección entre nuestra seguridad (la de Estados Unidos) y nuestros ideales”, recordando que

“los padres fundadores, enfrentando peligros que escasamente imaginamos, redactaron una Carta que asegura el estado de derecho y los derechos del hombre, una Carta ampliada por la sangre de generaciones”.

Claro que no renunció a los intereses que Estados Unidos reivindica en el sistema internacional. Anotó “nosotros no pedimos disculpas por nuestro modo de vida y no cejaremos en su defensa” y agregó “para que aquellos que quieren imponer sus objetivos induciendo al terror y la carnicería de inocentes, les decimos que ahora nuestra voluntad es más fuerte y que no podrá ser quebrada. Ustedes no pueden eliminarnos y nosotros los derrotaremos”. No obstante, señaló que Estados Unidos extenderá la mano a los que están en el lado equivocado de la historia, “si son capaces de abrir el puño”.

Su acciones posteriores —plazo para la retirada de las tropas de Irak, oferta de negociación con Irán, apertura al diálogo con Siria, fecha para el cierre de Guantánamo— confirman ese cambio de política. Luego de su reunión con Medvedev en Londres, el primero de abril, se anunció la visita del Presidente norteamericano a Moscú en el mes de julio y la decisión de firmar un nuevo tratado de reducción de armas nucleares antes de fines de año, en un claro signo de cambio de tono en sus relaciones. Si el tema de su encuentro con el presidente ruso fue el estratégico, la conversación del mismo día con Hu Jintao de China —que los comentaristas calificaron como el G-2— giró esencialmente en torno a los asuntos de la crisis económica global, en cuya solución ambos son actores imprescindibles. El comunicado confirmó el viaje de Obama a Beijing en el segundo semestre de este año. Los resultados de la cumbre del G-20 marcaron una clara afirmación de la posición multilateralista de la nueva administración en el escenario económico mundial.

Estados Unidos-América Latina

Miremos ahora al efecto combinado de esas dos fuerzas —Obama y la crisis— en la relación de Estados Unidos y América Latina.

Los precios de las materias primas se desplomaron en una escala y con una rapidez que sorprendió a todos. Se descontaba que, al promediar el año 2009, la recesión en los países industrializados y emergentes provocaría contracción de la demanda y caída de los precios de los commodities. Sin embargo, cuando los precios del petróleo y los minerales se derrumbaron en el último trimestre del 2008, quedó en claro que los analistas no habían tenido en cuenta el impacto de la especulación financiera en el comercio a futuro de materias primas. Se desinfló la burbuja de commodities y el petróleo cayó de 145 dólares a 45 dólares (en enero 2009) el barril, en cuestión de meses. Los precios de los minerales le siguieron de cerca.⁸ Los de las materias primas agrícola tuvieron un descenso menos pronunciado y agudo.

Ahora se sabe que los precios continuarán deprimidos lo que queda del 2009 y que comenzarán a mejorar lentamente (a principios de abril de 2009 el barril de petróleo llegó a 48 dólares). Pero, también, que no volverán a los niveles del primer semestre de 2008.

Las secuelas de esa caída obligarán a moderar las expectativas de los países de América Latina. Se reducirán los precios y volúmenes de sus exportaciones a los mercados de Estados Unidos, Europa y el Asia. La contracción económica interna vaciará pronto las reservas acumuladas en los años de vacas gordas y se requerirán flujos de financiamiento externo, ahora más escaso y caro, mucho antes de lo que se esperaba. Y se necesitará, otra vez, inversión extranjera directa para la explotación de los sectores estratégicos de la economía, en energía, minería, agricultura y servicios de comunicación.

8 El precio de la tonelada de cobre cayó de 9000 dólares en julio 2008 a 3000 en febrero y 4000 en marzo 2009.

Ahora bien, esa reformulación del espacio de las relaciones interamericanas – y no hay que olvidar al Canadá – requiere un acuerdo con una nueva Administración, cuya llegada parece marcar un punto de inflexión en la historia de Estados Unidos. Los planteamientos de transformación con los que Obama ha llegado al poder coinciden en varios aspectos, inclusive los simbólicos, con los que formularon los dirigentes latinoamericanos, que encabezaron el cambio de tendencia política regional, en los procesos electorales que vienen del 2003.

Pero la aproximación ideológica – o teleológica – que debiera facilitar ese nuevo diálogo hemisférico, tropezará con las realidades impuestas por la crisis norteamericana. El aumento inevitable del proteccionismo comercial, la reducción de la demanda de trabajadores migrantes, las restricciones financieras, provocarán la caída de las ventas latinoamericanas a Estados Unidos, de las remesas de los emigrantes, de los flujos financieros y de turismo. Y, en esa medida, colocarán factores de tensión en una negociación que tampoco puede reclamar un lugar prioritario en las preocupaciones de Obama.

La relación hemisférica requiere un nuevo marco, sin embargo. Y en esa dirección se avanzará, con todas las dificultades y limitaciones.

Las expectativas de América Latina y Estados Unidos sobre la naturaleza y prioridades de sus relaciones son dispares, como puede esperarse de regiones con posiciones tan distintas. Los temas pueden ser comunes, pero las perspectivas con las que se abordan son muy diferentes.

Sugiero observar unos tres o cuatro temas de particular importancia para la región, con la advertencia de que tampoco es posible hablar de una sola América Latina. Por cierto, describo tendencias, no acontecimientos.

El primero puede calificarse de subjetivo, pero tiene una enorme importancia. Es el respeto. El trato a la región como un continente maduro, con graves problemas, pero con capacidad y

posibilidades de enfrentarlos. Por eso Calderón reaccionó como reaccionó cuando en los pasillos de Washington se comenzó a hablar de México como “Estado fallido”. América Latina está cansada de recibir sermones sobre como debe manejar su economía o enfrentar el narcotráfico, para citar dos casos, sobre todo ahora, en medio de una crisis en la que los predicadores demostraron la enorme hipocresía de sus lecciones.

El segundo tema, derivado del anterior, es el propósito de ampliar el espacio de autonomía política y económica de la región frente a Estados Unidos, pese a las restricciones que vienen con la crisis global. No se trata de reducir el rol de Estados Unidos en la región –que, en ocasiones, pudo ser hasta contraproducente o irritante o, como lo anota el documento del Diálogo Interamericano (Interamerican Dialogue, 2009) -- sino que los países latinoamericanos asuman sus propias responsabilidades. Sin la tutela sofocante de la potencia global. América Latina tratará de mantener los espacios de coordinación política, como el Grupo de Río y Unasur, pese a todas sus limitaciones institucionales, que le permitieron enfrentar y controlar sus conflictos, bien o mal, como ocurrió la crisis colombo-ecuatoriana-venezolana y en la crisis boliviana. Eso no quiere decir que vayan a desaparecer los mecanismos del sistema interamericano, como la OEA, sino que probablemente se buscará negociar una nueva división del trabajo y otra asignación de áreas y funciones.

Me imagino que algo semejante ocurrirá –y tal vez con mayor rapidez – en relación con los organismos de financiamiento del desarrollo. Es cierto que la disminución de las reservas y los excedentes comerciales harán impracticable la idea de fundar el Banco del Sur, pero la CAF ya adquirió la presencia y solvencia que la califican para desempeñar el papel de un Banco propiamente regional, con políticas y prioridades determinadas por América Latina. Desde luego, esa nueva CAF no sustituirá al BID y al Banco Mundial, pero será indispensable también un reacomodo de cargas y objetivos.

El tercer tema es el económico y comercial. América Latina necesita, ni cabe duda, de flujos de inversión y tecnología de Estados Unidos y acceso al mercado de ese país para sus exportaciones. No hay intención de ninguna de las partes de revivir el ALCA y mucho menos en medio de la crisis actual. Pero se requiere un marco institucional y jurídico para abrir el camino de una relación mutuamente productiva y aceptada. La región parte del principio de que una sana relación económica es aquella que beneficia a ambas partes y no espera “ayuda” filantrópica o caritativa. Pero ha resistido sistemáticamente, en la medida de sus recursos y posibilidades, es el uso de los flujos financieros y los acuerdos comerciales como instrumentos para imponer una visión de la economía y de la política, mucho más cuando sabe, como sabe ahora, que las prescripciones que se le recetaban estaban hechas más a la medida de los intereses del médico que los del paciente.

Los asuntos que afectan de manera más próxima el interés nacional de los Estados Unidos en América Latina, se pueden agrupar en torno a sus relaciones con tres países.

México es el primero, como siempre. Por razones propias, vecino, socio de NAFTA, alrededor suyo se condensan dos grandes temas hemisféricos, migración y narcotráfico.

Es bien sabido que los flujos migratorios latinos a Estados Unidos son un componente central de la agenda económica y política bilateral con México y los otros países centroamericanos y caribeños. Las remesas de los emigrantes, en el orden de los 70 mil millones por año, superan los flujos de inversión y en algunos casos inclusive los de exportación, para varias naciones de la zona. Y el renacimiento del chauvinismo, el rechazo a la migración “morena”, el escándalo sobre la necesidad de preservar la identidad anglosajona ante el asalto de los valores latinos y las prácticas gubernamentales restrictivas de los Estados Unidos (cuyo símbolo es el Muro en la frontera con México) han enturbiado seriamente el clima de las relaciones políticas en el área (Huntington, 2004).

El tema es suficientemente grave por si mismo, pero es muy alta la posibilidad de que la crisis la oscurezca todavía más. Los primeros afectados por el desempleo en Estados Unidos son los emigrantes latinos, como lo muestran las estadísticas. Los que permanezcan en el país del Norte lo harán en condiciones precarias y no podrán remitir remesas. Agravarán los problemas de sus países de origen si se ven obligados a regresar. Y los que quieran cruzar la frontera para buscar trabajo se encontrarán con barreras y rechazo.

En muchos países de América Latina y el Caribe, pero especialmente en México, el crimen organizado es la principal amenaza a la seguridad ciudadana y, en algunos casos, a la estructura institucional. Administra negocios enormes al margen de la ley (¿50-100 billones de dólares?); su organización tiene configuración militar, ha infiltrado la Policía, las Fuerzas Armadas y los servicios de seguridad y ha penetrado profundamente los partidos políticos, el Congreso y en ocasiones el propio Poder Ejecutivo. El narcotráfico y la delincuencia organizada alcanzan características dramáticas en la zona, por sus imbricaciones con el tráfico de personas, la fractura de los vínculos familiares, la ruptura del tejido social. Éste no es un problema exclusivamente mexicano, pero aquí están instaladas las principales redes de comercialización de la droga procedente de América del Sur, en los mercados de Estados Unidos y Canadá. Tan grande es su proyección, que ha relegado a Colombia a la periferie de la discusión en Washington.

En ocasión de su visita a México, el 26 de marzo, Hillary Clinton reconoció que la “insaciable demanda (de Estados Unidos) por drogas ilegales alimenta el tráfico de drogas” y que su “incapacidad para controlar el contrabando ilegal de armas a través de nuestras fronteras para las bandas criminales causa la muerte de oficiales de policía, soldados y civiles (en México)”.⁹ Reconoció, de manera explícita, como ya había sido hecho en las Cumbres

9 New York Times. 26 de marzo, 2009

de Cartagena y San Antonio, el principio de la corresponsabilidad entre países productores y consumidores.

Esas declaraciones son la expresión de un saludable y necesario cambio de enfoque en los Estados Unidos sobre su política externa, al mismo tiempo que se anuncian modificaciones igualmente sustantivas en la política doméstica contra las drogas. Ambas dejan abierta, por fin, la puerta de la negociación constructiva de una política conjunta con América Latina sobre el narcotráfico y el crimen organizado, que se construya a partir de la experiencia de una política fracasada.

La relación de Estados Unidos con Cuba es un factor crítico en su política con los gobiernos de postura más radical de América Latina. Claro que Cuba, Venezuela, Bolivia, Nicaragua y Ecuador no representan ninguna amenaza a la seguridad económica y política de Estados Unidos. Sin embargo, al promediar el 2008, Venezuela procuró crear un nuevo eje geopolítico con Rusia e Irán, que se sustentaba en el poder del petróleo y que implicaba la garantía del poder nuclear ruso para los regímenes de Cuba y Venezuela. Ese movimiento, que traía de vuelta los fantasmas de la guerra fría y la confrontación Este-Oeste, podía alterar de manera sustantiva el cuadro de seguridad continental. Por eso despertó inmediata resistencia en Estados Unidos e inquietud en Brasil y otros países latinoamericanos. En todo caso, una vez que Rusia sintió las consecuencias de la crisis global y el derrumbe de los precios del petróleo, esos planes cambiaron de rumbo y dieron paso a los acuerdos suscritos en Londres entre los Presidentes Medvedev y Obama y el compromiso de reunirse pronto en Moscú, que tal vez marque la apertura de una nueva etapa de diálogo y, eventualmente, de cooperación entre las dos potencias. Desde luego, la proyección de poder de Irán se dañará más que la de Rusia. Y ambos datos limitarán la dimensión global que Venezuela procuraba dar a la revolución bolivariana y tendrán influencia en el curso de los acontecimientos en el Caribe y América Latina.

Probablemente, Cuba sea la única nación socialista del mundo, tanto en la economía como en la política. Cuando cayó el Muro,

Rusia y los países de Europa del Este adoptaron el sistema democrático y la economía de mercado. China y Vietnam mantuvieron el régimen de partido único, pero abrazaron la economía capitalista. Todos cambiaron, menos Cuba.¹⁰ El siglo pasado, un novelista ruso escribió un libro titulado “El deshielo”, para describir la resquebrajamiento de la estructura autoritaria del poder soviético. La metáfora no es la más apropiada para describir la situación de una isla del Caribe, pero no encuentro otra a la mano. La Revolución envejecida ya no puede agitar el sentimiento idealista de la juventud del mundo como lo hicieran los barbudos que bajaron de Sierra Maestra, hace cincuenta años.

Se han creado las condiciones para el cambio, sin duda alguna. Se especula sobre varias alternativas. Socialismo de mercado a la vietnamita. Democracia liberal a la polaca. Capitalismo de estado con democracia de partido hegemónico, a la rusa o venezolana. Pero cualquiera sea la modalidad, la inminencia de la modificación de rumbo se anuncia en las visitas a La Habana de mandatarios latinoamericanos de todos los colores y posiciones políticas. Y se percibe en el comportamiento de la cúpula del gobierno cubano, que denuncian inquietud y dudas frente a la posibilidad de que Obama cambie de estrategia, abandone la fracasada política de estrangulamiento de Cuba y rompa el status quo de décadas.

Una nota del *Washington Post* describe un amplio movimiento, integrado por la Cámara de Comercio y otros grupos empresariales, varios Estados de la Unión y grupos de derechos humanos, que abogan por un cambio sustantivo en las relaciones con Cuba y que proponen la democratización de Cuba como objetivo, no como precondition. En esa línea de pensamiento, Richard Lugar, el republicano de mayor rango en el influyente Comité de Relaciones Exteriores del Senado, en carta del pasado 30 de marzo, enviada al Presidente Obama, plantea que se designe a un Envia-

10 Inclusive Venezuela, Bolivia y Nicaragua, que abanderan el socialismo del siglo XXI, proclaman que su poder nace del voto democrático y aplican una modalidad caudillista de capitalismo de Estado.

do Especial que inicie contactos directos con el gobierno de la isla y que concluya la oposición de Estados Unidos a la participación de Cuba en la OEA, con el argumento que el mantenimiento del embargo a Cuba, que ya lleva 49 años, no sólo afecta las relaciones con América Latina, Europa y las Naciones Unidas, sino que “socava los intereses políticos y de seguridad de Estados Unidos en el Hemisferio Occidental”.¹¹

Si México y Cuba son relevantes por las razones que se han anotado, Brasil es uno de los puntos centrales de la política latinoamericana de Obama. Está en entre las ocho economías del mundo y es por cierto una de las potencias emergentes más importantes. Es socio estratégico de la Unión Europea, miembro del G-20, aliado cercano de China y la India. Es la mitad de América del Sur, en territorio, población y producto. Y agrega un sistema político democrático, enriquecido por el aporte popular que trajo el Partido de los Trabajadores. Todo eso explica que Lula haya sido el primer presidente latinoamericano –y uno de los primeros del mundo—en reunirse con Obama en la Casa Blanca (luego de la posesión).

El notorio interés de Estados Unidos en Brasil se explica por esas razones, pero radica fundamentalmente en tres objetivos: estabilidad regional, energía y negociaciones económicas y comerciales globales.

Brasil ha dejado hace algún tiempo la lucha por el liderazgo regional. No lo necesita para su proyección global, le quita tiempo y le crea problemas. Pero sí ejerce con interés el papel de consejero o el de mediador, colocado por encima de los países en dificultades o en controversias. Y para Estados Unidos es el interlocutor ideal para comparar notas y políticas, ya que está en el interés de ambos la estabilidad política y económica en el Hemisferio. Es el trato de la potencia global con la potencia regional, que tiene sus propios objetivos e intereses. Ya no es la misión de intermediario que se estilaba en la década de los cincuenta.

11 Washington Post. Abril 4, 2009

Estados Unidos comenzó buscando la asociación con Brasil en el terreno de la bioenergía, en el que la potencia suramericana ocupa posiciones de punta, sobre todo en etanol. Pero después del descubrimiento de la provincia petrolera y gasífera de Santos, el rango de posibilidades se ha ampliado mucho. Estados Unidos mira ahora a Brasil como fuente de aprovisionamiento de petróleo y gas, más confiable que otros vendedores regionales. Y esa perspectiva tiene connotaciones geopolíticas y políticas trascendentes.

Por último, es difícil exagerar la importancia de la relación económica, tecnológica y comercial entre los dos países y el papel de Brasil en la rearticulación del sistema económico internacional e internacional. Es un país en desarrollo situado en el hemisferio occidental con proyección y diálogo con las potencias emergentes del Sur en Asia y África. Ya ha venido jugando un rol central en las negociaciones de la ronda comercial de Doha y sólo puede esperarse que aumente su protagonismo en G-20, el nuevo escenario de las decisiones globales.

Bibliografía

- ERIKSON, Daniel P., 2008, "Requiem for the Monroe Doctrine". *Current history*. February 2008
- GAMARRA, Eduardo, 2007, *Bolivia on the brink*. Council of Foreign Relations Press. No. 24. February.
- HUNTINGTON, Samuel, 2004, *Who Are We? The Challenges to America's National Identity*, Simon & Schuster, Estados Unidos.
- INTERAMERICAN DIALOGUE, 2009, *A second chance. US policy in the Americas*. March, 10
- JISI, Wang, 2005, "China's Search for stability with America". *Foreign Affairs*. September. October.
- KAGAN, Robert, 2006, *Dangerous Nation: America's Place in the World from its Earliest Days to the Dawn of the Twentieth Century*. Hardcover: octubre.

- KISSINGER, Henry, 1994, *Diplomacy*, Simon & Schuster, Estados Unidos.
- KRUGMAN, Paul, 2008, "Gordon Does Good " New York Times Published: October 12.
- MUELLER, John, 2005, "The Iraq síndrome". Foreign Affairs. November.december.
- NYE, Joseph S. 2008, *The powers to lead*. Oxford University Press.
- SAMUELSON, Robert J. 2008, "Humbled by Our Ignorance", New York Times December 29.
- STEPHENS, Philip, 2003, Financial Times. Published: March 6.
- TOKATLIÁN, Juan Gabriel, 2007, "El Cono Sur y sus relaciones internacionales: un espacio de cooperación para América del Sur" (mimeo)
- WESSON, Robert (editor), 1982, U. S. *Influence in Latin America in the 1980s*, New York, Praeger.
- WHITAKER, Arthur P., 1976, *The United States and the Southern Cone*, Cambridge, Harvard University Press.
- WOLF, Martin, 2009, Financial Times. March 22.

Periódicos

- New York Times, January 5, 2003
- Washington Post, March 6, 2009
- El País, 1 de febrero, 2009.
- New York Times, March 26, 2009
- Washington Post, Abril 4, 2009

Instituciones e intenciones de un diseño cuestionado

*Luis Verdesoto*¹

Resumen

El artículo a continuación es un análisis del régimen político en la Nueva Constitución ecuatoriana aprobada por un 60% de los ciudadanos de ese país en 2008. Después de hacer un recorrido del texto, el autor considera la necesidad de que los objetivos planteados en el marco de las reformas, se sostenga en una sólida evaluación de las instituciones, en un claro análisis de costos económicos y políticos de la nueva implantación institucional y el ejercicio prospectivo de sus consecuencias.

Summary

The article that follows is an analysis of the political regime in the new Ecuadorian Constitution approved by 60% of the citizens of that country in 2008. After reviewing the text, the author considers the need that the goals outlined in the framework of reforms be held on a solid assessment of the institutions in a clear analysis of economic and political costs of institutional implementation and the prospective exercise of its consequences. Its reading allows us to draw a comparison with respect to the Constitution adopted in Bolivia months later. The author also knows the reality of Bolivia and gives us a comparative parameter that is always appreciated.

1 ... Director del Instituto de la Ciudad y Profesor Asociado de FLACSO. Las opiniones vertidas por el autor no comprometen de ninguna forma a las instituciones a las que se encuentra vinculado. FALTA EMAIL

Antecedentes

En “reemplazo” del poder de la clase (proletario, campesino), la izquierda emergente en el Ecuador ha asumido varias formas plebiscitarias –de consulta y de respuesta- como un intento por incentivar a la participación social-ciudadana,² superar a la democracia representativa, y orientar el estilo de gobierno y la formación de las coaliciones políticas. Estas instituciones plebiscitarias pretenden ahora estatuto constitucional.

Las invocaciones a la participación se asientan en prácticas políticas tradicionales basadas en el dogmatismo, el sectarismo y el personalismo / caudillismo, aunque dentro de una retórica de apelación ciudadana, ciudadanía entendida sólo como expansión de los derechos. Así, la participación ciudadana reemplaza al diseño de las instituciones. Las tareas del diseño institucional –que debe perseguir la distribución equitativa de oportunidades políticas- son poco atractivas cuando el objetivo es la acumulación de poder. En muchos casos, la expresión plebiscitaria se reduce sólo a encuestas. Estas nuevas formas también pretenden asumir a la ciudadanía como una capacidad cognitiva acerca del desarrollo y de la democracia, obviamente desde los conceptos y su particular entendimiento de la ciudadanía.

La democracia plebiscitaria está asociada con la formación de la mayoría. Ésta se convierte en emisora de un pensamiento unificado y, en todo caso, representado por un instrumento político y un liderazgo.³ Las prácticas deliberativas son eliminadas en nombre, por un lado, del “decisionismo” de los líderes; y, de otro lado, por la legitimación plebiscitaria/electoral del pensamiento único. La diversidad política se convierte, por esta vía, en un atentado a

2 Eróneamente se asume que la participación ciudadana está siempre y necesariamente orientada hacia la redistribución económica y del poder.

3 El “pensamiento único” está muy alejado de las versiones contemporáneas de la izquierda, especialmente en aquellas que tuvieron antecedentes de prácticas autoritarias y del socialismo real.

la eficiencia política (coherencia entre el discurso y la práctica). El pensamiento legítimo se convierte en único a través de la estructura política que lo encarna.

Los portadores del “pensamiento legítimo” –expresado como mayoría y en todo caso como gobierno– extienden la autorización plebiscitaria a la gestión. En su nombre, la gestión pública es entendida como licenciamiento de las normas e instituciones para el logro de los propósitos políticos que encarnan (“proyecto”). El entendimiento de lo legítimo subordina a los alcances de lo legal. La legalidad debe ser funcional a las expresiones de la legitimidad y su registro cambiante. La mayoría establece la “funcionalidad” de la ley; la norma no es válida y no se sostiene, sino por la aceptación de la mayoría.

Entendida así la relación entre lo legal y lo legítimo, la práctica política en el Ecuador actual muestra, por un lado, cómo la organización política de la mayoría aspira a convertirse en expresión única de la nación basada en la “razón estratégica” otorgada por la votación; y, por otro lado, la política pública es, consecuentemente, instrumental, ya que debe reforzar la aceptación electoral conseguida, y debe ser funcional acerca de la bondad o deficiencia de su organización.⁴ La Asamblea Constituyente, a la postre, lo mostró así.

El contexto ideológico de la Asamblea Constituyente en el Ecuador de 2008 fue la ineptitud y “maldad” de los “neoliberales”,⁵ quienes fueron “castigados” en las urnas y deslegitimados como clase política. A diferencia de otras estrategias de acceso al poder, la izquierda ecuatoriana –a despecho de pocos de sus líderes “históricos”– definió una vía rápida de acceso y manipulación

4 Esta es otra de las grandes diferencias entre la izquierda ecuatoriana y la izquierda latinoamericana moderna para quien la transformación está asociada con una buena gestión pública y la buena gestión pública comprende las posibilidades y límites del cambio en un contexto de globalización.

5 Apelativo de todos los que no se identifican dentro del límite de los amigos del partido gobernante y definición de toda situación política previa.

del poder –electoral, estatal, nacionalista, caudillista-, lo que no le permitió construir con paciencia sus instrumentos políticos, aprender de la modestia y potencialidad de las situaciones locales de redistribución, y de la importancia de la eficiencia en la política pública y en la prestación de servicios.⁶

El contexto práctico de la Asamblea Constituyente fue la mayoría auto-asumida como representación de la nación, parámetro de la razón política e institucional. La mayoría/partido de gobierno/poder ejecutivo se entendió como encarnación indiscriminada de la parte de la nación, que tiene viabilidad y sentido histórico. Los que (¿personas, ciudadanos?) no se alinean con este “sentido” de la historia tienen que asumir su desaparición política y sociológica. Es decir, su irrepresentatividad. Los debates constitucionales sobre temas sustantivos así lo mostraron, especialmente, cuando se aproximaron a los temas del régimen político.

La izquierda emergente en el Ecuador evidentemente quebró las bases –no las prácticas- del sistema político prevaleciente y se pretende su reemplazo como operador político. No en vano ha recurrido a viejo personal político como apoyo en la operación política y ha focalizado, como su enemigo principal, a los más visibles líderes de la clase política en sustitución (“partidocracia”). Por ello también utiliza, pocas veces concientemente y muchas veces espontáneamente, prácticas autoritarias ya que no tiene parámetros en el pasado del sistema político.

La izquierda ecuatoriana ha dado muchas muestras –las principales están en el articulado constitucional- de no entender, ni

6 La izquierda ecuatoriana se cree “postdemocrática” –que ha superado a la democracia formal y representativa- y puede prescindir del buen gobierno democrático. Es decir, que puede desechar toda la necesidad de un período de aprendizaje de la gobernanza democrática. En este sentido, también es una izquierda que presume que no necesita aprender a hacer política como técnica y capacidades de logro de acuerdos ya que ha logrado éxitos en la captación del poder y en la lucha bajo cualquier instrumento. Probablemente son las consecuencias de la falta de un referente autoritario en los ecuatorianos. La falta de referentes autoritarios en la historia del sistema político ecuatoriano condujo a la subordinación de la democracia a los derechos.

respetar a la sociedad. Encerrada en la idea de encarnar a la “revolución”, ha olvidado (o nunca lo supo) que la pertenencia ciudadana a los procesos de cambio parte de la hegemonía cultural y de la construcción, en el seno de la sociedad, de una trama de conflictos y orientaciones colectivas para solucionarlos a través de la orientación de comportamientos. La “revolución”, además de su apelativo de “ciudadana”, no tiene más referencias a la sociedad.

En la obsesión por estatizar a la sociedad, se llegó a extremos absurdos, por ejemplo, aquella propuesta constitucional del derecho, regulación y garantía estatal del placer sexual. No sólo se trata de experimentación de nuevos campos de la normatización como producto de la minuscomprensión del ámbito y el orden público. Se trata de la reducción de los campos de autorregulación de la sociedad a los afanes de control. O, lo que es lo mismo, creer que donde hay poder, es precisa la intervención del Estado y el control del instrumento político. Así, la sociedad quedó reducida a un membrete, en el caso del régimen político, cuando se la conformó como función del Estado.⁷ En la historia de la Humanidad se ha pugnado por la separación de Estado y sociedad, antecedente que quedó reducida a escombros en la “sagacidad” de los ideólogos constituyentes.⁸

La idea contemporánea de socialismo está estructurada fundamentalmente en torno a la sociedad, entendida como articuladora de la economía y del Estado. El producto constituyente que examinamos a continuación sólo está cerca de la lógica del Estado y de control del mercado.⁹ Más aún, el Estado aparece como el punto

7 Una vez más se confundió el control social de la gestión pública con la pertenencia y subordinación al Estado que tiene ser un poder/función estatal.

8 Determinadas propuestas para la Constitución son “reinvenciones” ingenuas de la democracia, obviando que es una construcción civilizacional que cruza a la humanidad.

9 Es preciso, sin embargo, también reconocer que muchas veces, el enfrentamiento constituyente se redujo a tratar de preservar cierta lógica de mercado, aceptando el campo de tratamiento constitucional como una puja de Estado y mercado. Más aun, se trató de una medida de fuerza entre el crecimiento de la materialidad estatal -excedente acumulado para su manejo discrecional- y la discrecionalidad de mercado -antes que sus responsabilidades- en relación con la sociedad.

único de residencia de cualquier proyecto emancipatorio (¿de la sociedad?), mientras que la sociedad queda relegada a “masa disponible” (del partido) y de la consulta plebiscitaria (del líder).

En suma, la democratización de la sociedad no ha estado presente. Y si la estuvo, fue reemplazada por el engorde del Estado. Y el actual crecimiento de la materialidad estatal (excedente económico) no lleva a una estatalidad vigorosa (atributos estatales que contribuyan a la conformación de lo público), peor aún al socialismo. La construcción del socialismo pasa (tiene como su condición de posibilidad) por la firme construcción republicana, tesis que sustenta al presente artículo.

La reforma del régimen político

La reforma política que los ecuatorianos buscamos es la organización de una democracia de calidad. La reforma institucional debe ser adecuada a la cultura, tradiciones, necesidades y posibilidades del país. Para ello precisamos de un alto grado de coherencia institucional en las instituciones. Los reformadores (Asamblea Constituyente) debieron abordar la reforma institucional luego de una profunda evaluación de las instituciones del país y asumiendo que no existe “a priori” ningún modelo institucional “aplicable” al Ecuador, ni que existe supremacía conceptual o histórica de los regímenes parlamentario o presidencial.

Los objetivos de una reforma institucional para el Ecuador de hoy son el diseño de instituciones y procedimientos que permitan estabilizar a la democracia, marco de gobernabilidad que permita garantizar los derechos ciudadanos, asegurar igualdad de oportunidades políticas a los ecuatorianos y sus organizaciones, y alentar la formación de los consensos y coaliciones (“sistemas de compromisos de base pluralista”). El producto de los estímulos institucionales deber ser la legitimación de la “buena” política, esto es, acuerdos para un gobierno común que procese pacíficamente los conflictos y apoye la formación de gobiernos eficaces en la ejecución de la política pública.

Los objetivos políticos programables para una adecuada reforma del Ecuador hoy, en el largo plazo, consisten en vincular a las instituciones con el desarrollo económico; en el mediano plazo, rehacer acuerdos nacionales (social, político y territorial), lograr que las instituciones colaboren con la solución a la crisis y elevar la eficiencia de la gestión pública; y, en el corto plazo, restituir la confianza entre los ecuatorianos y con las instituciones, y redefinir el régimen político.

La pregunta central para asegurar el progreso del país es: ¿Con qué instituciones se puede alentar el funcionamiento de un modelo de desarrollo tendiente hacia la justicia y la equidad? Buenas instituciones acercan al país a un desarrollo sostenible, mientras que malas instituciones lo alejan. Por ello, es imprescindible evitar todo “fetichismo institucional y jurídico”, fundamentalmente, suponer que con la “constitucionalización”¹⁰ de un modelo de desarrollo se habrían logrado sus metas.

Las instituciones constitucionales deben tener un significativo grado de “elasticidad”, esto es, que pueden “operar de manera diferente en diferentes circunstancias”. Para ello, se debió buscar el punto de equilibrio con la capacidad de adaptación de las sociedades a las nuevas instituciones. Los diseños institucionales flexibles estimulan la capacidad de adaptación de las sociedades.

Sólo una buena evaluación del funcionamiento de las instituciones pudo dar origen a una adecuada reforma institucional. La evaluación es fundamentalmente técnica y no plebiscitaria. Las opiniones acerca de las instituciones, contextualizan a la reforma, pero no indican cómo hacer la reforma, ni hacia dónde dirigirla.

10 Se entiende por constitucionalización del modelo de desarrollo a la descripción prescriptiva de metas, medidas y estrategias de desarrollo dentro de la Constitución, con la intención de que el nivel constitucional –el más alto nivel normativo– las convierta en obligatorias y exigibles. En la orilla opuesta a esta visión constitucional, se entiende que las instituciones constitucionales deben estar provistas de un grado de flexibilidad, que les permita reaccionar ante situaciones de desarrollo distintas dentro de acuerdos nacionales estratégicos.

El modelo constitucional

La propuesta constitucional 2008 se basa en un ensanchamiento de la base de derechos. La viabilidad de esta propuesta consiste en la centralización política (hiperpresidencialismo), económica (planificación protagónica) y territorial (redefinición de competencias subnacionales); y, en el engrosamiento de la base material del Estado (captación de excedente).

Las condiciones políticas del modelo constitucional son el desplazamiento progresivo de la democracia representativa (delegada) por la democracia plebiscitaria (autorización directa del pueblo sin mecanismos de control),¹¹ la subordinación de la legalidad a la legitimidad,¹² la legitimación autoreferida de la gestión pública por sobre la soberanía popular,¹³ el liderazgo personalizado como mecanismo de la cohesión social y la minimización/degradación del sistema de mediación política (partidos).

Las condiciones económicas del modelo constitucional son la generación de un “pensamiento económico único” desde la planificación y la política económica, el diseño y la ejecución de acciones redistributivas por sobre las productivas, el control del mercado (de sus principales mecanismos) mediante la política pública, la conformación de nuevos agentes económicos sectoriales y regionales, y el decisionismo/eficientismo en la política pública/económica por sobre los procedimientos, especialmente, la concertación.

Las condiciones sociales del modelo constitucional son el reemplazo progresivo de la participación política por la participación social, la polarización social a través de la exacerbación de la

11 En el proyecto se incluye a la democracia comunitaria (instituciones originarias indígenas) aunque se limita a una referencia retórica sin desarrollo ni inclusión dentro del esquema institucional.

12 Propiamente a la aceptación electoral o medida en encuestas.

13 Bajo ninguna circunstancia las organizaciones no gubernamentales o las organizaciones sociales populares o empresariales pueden plantearse como portadoras de la legitimidad política y menos aun en sustitución de la soberanía popular.

intolerancia (mayorías excluyentes de las minorías), el enfrentamiento intraempresarial e intrasindical que debilita a sus expresiones corporativas y con los formadores de opinión, la deslegitimación de los sistemas de comunicación social y la “estatización de la sociedad” (contra la lógica de la “autorregulación” social que es su única vocación de libertad).

En suma, la Constitución se ha convertido en un instrumento para el ejercicio de una “vía rápida” para la transformación, antes que un procedimiento que asegure principios dentro de un proceso de cambio, que pueda contener flexiblemente opciones de desarrollo incluyentes de la oposición tales como un modelo de ensanchamiento de la producción como condición de la redistribución, de corte más conservador, o un modelo de “engrosamiento” del capital social como medida de la profundidad y ritmo del cambio, de corte socialdemócrata.

Las definiciones generales¹⁴

El proyecto 2008 incrementa, en la definición del Estado, las características de intercultural, plurinacional y laico. Y, luego, suprime la definición del gobierno como presidencial, electivo, representativo, responsable, alternativo, participativo. Se asume a la participación directa como una forma de ejercicio de la soberanía popular.

Sin ninguna duda, la definición de la pluriculturalidad y multietnicidad es un avance frente a la Constitución de 1998, tanto como es injustificable la eliminación de características del gobierno. Negarse a esta definición no pasa de ser un infantilismo transformador de la mayoría, que denuncia una imagen o una pretensión de gobierno sin esas características. La ratificación y perfeccionamiento del régimen democrático habría, sin ninguna duda, colaborado en la construcción de la credibilidad del proyecto gubernamental.

14 En adelante se utilizará letras cursivas para referirse a las propuestas de reforma constitucional, manteniendo un estilo normal para las apreciaciones críticas.

Cabe recordar, que la participación social¹⁵ es una forma de ejercicio complementario de la soberanía popular, pero no es un modo de gobierno. El gobierno democrático contemporáneo se ejerce a través de las instituciones y de las autoridades delegadas. En ningún caso, el régimen democrático puede convertirse en una forma asamblearia (por ejemplo la Asamblea Constituyente de “plenos poderes” o sin ellos es una excepción).

En sus definiciones generales, el proyecto 2008 menciona a los recursos naturales no renovables como patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible. También señala tres niveles del idioma. a) Castellano: idioma oficial; b) Castellano, kichwa y shuar: idiomas oficiales de relación intercultural; y, c) Los demás idiomas ancestrales: idiomas de uso oficial para los pueblos indígenas en las zonas donde habitan. A su vez, se define al territorio sin mención al período colonial. Se incorpora la prohibición de la secesión y se crea la figura del atentado a la unidad territorial. Finalmente, se introduce el concepto de “territorio de paz” asociado a la prohibición expresa de ceder bases militares nacionales para fuerzas extranjeras.

Estas definiciones generales evidencian una tensión que atraviesa a todo el texto del proyecto: la tensión en la definición de la soberanía entre la soberanía popular y la nacional. Este debate, como se recordará de la historia política de la Humanidad, está referido a un proceso de construcción del Estado democrático moderno asentado en la soberanía popular, que trascienda a la definición de la soberanía nacional como asiento básico o único del Estado. Es necesario que la soberanía popular trascienda a la mera soberanía nacional, por la tendencia de ésta al autoritarismo como interlocución de colectivos indiferenciados y el alejamiento de los pilares constitutivos de la democracia.

El problema lingüístico no se soluciona con la clasificación, sino que se traslada a la ley. Sin embargo, evidencia la principal carencia del proyecto 2008, esto es, que el paso fundamental en

15 Aunque la forma prioritaria de ejercicio de la soberanía popular es la participación política.

la materia consistía no solo en buscar otras definiciones –quizás más acertadas como hemos señalado- a la multiculturalidad, sino en diseñar estímulos y lineamientos de políticas públicas interculturales. Desde 1998 el Estado se reconoce como multicultural e indirectamente como plurinacional.¹⁶ El paso -que no se dio- consistía en la normativa y los estímulos para la adecuada implantación de políticas interculturales antes que en la búsqueda de una retórica diagnóstica, que ya fue superada con el “arreglo institucional” de 1998 en esa materia.

En su avance a la modernidad, todos los países deben aprender a convivir con sus “demonios”. La dominación colonial es la realidad histórica en la que se formó la vertiente étnico cultural mestiza matriz del Estado plurinacional. El mestizaje es la matriz de la integración nacional e internacional, que nos vemos obligados, como formación nacional en construcción, a modificar. Eliminar de las definiciones básicas del Estado a uno de los principales antecedentes históricos es sólo un subjetivismo deleznable.

El fantasma de la “autonomía de la derecha” parece haber penetrado decisivamente a la capacidad diagnóstica de la mayoría. De este modo, incentivada por una percepción de otras situaciones nacionales, se ha creado un “escudo protector”. La prohibición de la secesión sería la puerta de entrada del cambio; esto es, quitarle a la derecha la defensa contra el cambio en los territorios. Pero cabe recordar que éste –la secesión- no es un tema del Ecuador. También que la historia de la Humanidad se ha basado en el ejercicio de la autodeterminación de los pueblos.

Sin ninguna duda, el proyecto contempla un avance en el concepto “territorio de paz”, aunque acompañado de una limitación a las estrategias que pueda formular la seguridad nacional, siendo que el tema –las prohibiciones- debieron ser mencionadas a través de principios generales.

16 Es internacionalmente reconocido que la Constitución ecuatoriana de 1998 ocupa el primer lugar de avance en la determinación de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

El régimen político

Los temas básicos del régimen político que abordamos son la representación y los poderes/funciones del Estado, Ejecutiva y Legislativa, prolíficamente multiplicados en el proyecto 2008.

La representación

La principal definición es que los partidos políticos son organismos públicos no estatales, expresiones de la pluralidad. Los movimientos políticos, que pueden surgir y referirse a cualquier nivel de gobierno, se diferencian de los partidos cuya característica es ser siempre nacionales. La barrera que se puso para la conformación de los partidos es la organización en al menos el 50% de las provincias, 2 de las cuales deberán ser de las 3 de mayor población. Asimismo, el número de los afiliados no podrá ser menor al 1.5% del registro electoral. Mientras, los movimientos podrán actuar respaldados por al menos el 1.5% del registro electoral y se convertirán en partidos cuando obtengan al menos el 5% de la votación nacional en dos elecciones pluripersonales sucesivas. No existe una barrera de salida para partidos y movimientos mediante la que puedan perder su personería.

Se invoca como nuevos principios de la gestión de los organismos políticos a la democracia interna, la alternabilidad y la equidad de género. Explícitamente se menciona como mecanismo de democratización a las “elecciones primarias” para escoger candidatos.

Respecto del universo de votantes, quienes tienen obligatoriedad son los mayores de 18 años,¹⁷ mientras que los optativos son los analfabetos, tercera edad, migrantes,¹⁸ discapacitados, fuerza pública en servicio activo y jóvenes de entre 16 y 18 años.

17 Además las personas privadas de libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada.

18 Sólo para la elección presidencial

Las disposiciones acerca de los organismos políticos son adecuadas, aunque de ellas no se deduce un estímulo sustancial para que no se reproduzcan las prácticas tradicionales, por ejemplo, en capacitación. El proyecto trabaja correctamente en sentido diferente a otros países, que han tratado de anteponer la sociedad civil a los partidos. En el caso ecuatoriano, el proyecto constitucional de 2008 contempla pocas restricciones al acceso de los partidos a la función pública, lo que puede ser un estímulo a la más urgente reconstrucción del sistema partidario. Sin embargo, esta tendencia se contrapone con la sistemática devaluación del rol del parlamento –escenario natural y más alto– en la representación, que consta en todo el proyecto.

La introducción de dos grupos de votantes optativos es una evidente manipulación partidaria para sesgar la participación de jóvenes y fuerza pública.¹⁹ Pareciera ser sólo una invitación para la construcción de nuevos clientelismos políticos. Sin embargo, por su significación, incluir a los militares y policías activos como votantes rompe un acuerdo institucional histórico de neutralidad electoral de la fuerza pública, que es de sumo riesgo.²⁰

Entre las normas electorales se contempla en el proyecto 2008 la generalizada e indefinida prohibición de reelección para cualquier autoridad. Las autoridades de elección popular podrán reelegirse por una sola vez, consecutiva o no. Además, se amplía la posibilidad de una única reelección presidencial para cualquier momento.

El límite planteado para las autoridades subnacionales cambia relativamente una forma de gobernabilidad local basada en la fortaleza del Ejecutivo local, cuyo mayor soporte ciertamente

19 Por primera vez en el país, el número de policías y miembros de las fuerzas armadas es similar, los que juntos representan menos de un centenar de miles de posibles votantes distribuidos en todo el país y, consiguientemente, con mayor capacidad de incidir en las elecciones locales.

20 Obviamente ese acuerdo además contemplaba una forma de tutelaje sobre el poder civil, respecto del cual no existen normas constitucionales propuestas, salvo algo de retórica respecto de su rol frente a la garantía de la democracia.

no es la reelección indefinida, sino las atribuciones. Sin embargo, las normas en comentario facilitan una diferente estrategia presidencial, del partido de gobierno y de los movimientos locales para abordar su crecimiento electoral. En el caso presidencial, facultan al líder a “cobijar” otras candidaturas presidenciales y sostener el poder en su partido al margen del gobierno, dependiendo de la correlación nacional y partidaria de fuerzas.²¹ En los casos subnacionales, el partido de gobierno y todos los partidos emergentes podrán disputar más fácilmente los escenarios nacional y local en el mediano plazo ya que se estimula la renovación de la clase política.

Las normas constitucionales y para la transición son ambiguas acerca de la renuncia obligatoria del Presidente, si opta por reelegirse. Además de las connotaciones éticas en sí mismas, reaparece la posibilidad de uso anti-ético del aparato público. También se evidencian los conflictos que surgen por la sustitución presidencial, si se postula también el vicepresidente actual.

La publicidad electoral se reduce a la contratación estatal. Se prohíbe el uso de los recursos y la infraestructura estatales, así como la publicidad gubernamental, en todos los niveles de gobierno. Las restricciones al gasto electoral tienden, en general, a un rumbo adecuado, en tanto morigeren la “mercantilización de la política”. Pero deben considerarse varias precauciones. El gasto publicitario electoral exclusivo del Estado tiene dos consecuencias: a) permite una mayor equidad; y, b) beneficia a los partidos grandes con presencia pública y dificulta la entrada de los partidos nuevos, sin penetración en la ciudadanía.

A su vez, se sostiene la ambigüedad normativa en la prohibición de recursos públicos para las campañas electorales, lo que ha generado una extraordinaria distorsión.

El propósito básico de la reforma de los organismos electorales es la modernización del sistema. El instrumento utilizado es la

21 Este diseño está asociado a los populismos.

división entre justicia electoral – garantía jurídica de los procesos electorales- y organización electoral -organización, dirección, vigilancia- con “jerarquías similares” y competencias exclusivas.

El objetivo de pasar de un sistema de control mutuo de los partidos (encubrimiento como el actual) hacia un sistema de intervención de la ciudadanía es correcto. Sin embargo, la apelación a la sociedad civil es retórica, porque la participación se ha reducido a un poder estatal de control social. Por ello, quizás, no se contemplan sanciones contra la manipulación que pueda venir desde el mismo Estado, la sociedad civil o los partidos.

El Tribunal Contencioso Electoral estará formado por personalidades solventes avaladas por títulos universitarios, mientras que el Consejo Nacional Electoral, que organiza los procesos electorales y acumula las principales decisiones, no.

La norma anterior seguramente esconde dedicatorias, pues es inadmisibles la diferencia en la preparación de sus personeros, siendo inverso el grado de responsabilidad. Además, es muy probable que existan disputas en la aplicación de la Ley Electoral, que puedan convertir al Tribunal en una “comisaría electoral”.

El texto en comentario señala principios electorales. Destacamos la proporcionalidad; igualdad del voto; equidad, paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres; y, “circunscripciones electorales dentro y fuera del país”.

Esta definición es positiva en cuanto dispone la conformación de un sistema electoral proporcional y la referencia de género, que mejora y viabiliza a la de 1998. También la eliminación de la personalización, especialmente cuando la interpretación que se le dio condujo hacia el fraccionamiento del voto.²² Cabe observar que mantener el principio de género im-

22 Sin embargo, en el régimen de transición se vuelve apelar a la personalización del voto, la que aparentemente ha sido superada por la propuesta. Esta falta de coherencia lleva a una sustancial desconfianza acerca de la modalidad como la reglamentación pueda reflejar el espíritu legislativo de la asamblea.

plica diseñar circunscripciones²³ con al menos dos electos y el principio de la proporcionalidad, al menos cuatro electos.²⁴

Además, el proyecto debió abordar otras definiciones para responder a la agenda electoral del país tales como elecciones/sufragio planteado su naturaleza y objetivos, y la explicitación de otros procedimientos y normas electorales que permitan llegar en la ley al diseño de un sistema y no solo de principios. En este caso, al contrario que otros, se justificaba el detalle en el proyecto 2008.

En suma, se evitó el debate sobre el sistema electoral y se asumió que el problema es de “corrupción” electoral y no sistémico. Así, se evadió el problema, exactamente de la misma forma como lo hizo la Asamblea Constituyente de 1998. Igualmente se persiguió la misma estrategia política: tratar el sistema electoral cuando haya menor visibilidad social y mayor control político.

La Corte Constitucional

Se trata de un organismo autónomo, que no rinde cuentas, cuyas principales funciones son: ejercer el control de la constitucionalidad sobre funciones, normas y actos; interpretar la constitución; informar sobre tratados internacionales; dirimir sobre conflictos de competencias territoriales; “autorizar” estatutos autonómicos; establecer la constitucionalidad de actos autonómicos; “autorizar” la disolución presidencial del Congreso; dictaminar previamente al enjuiciamiento político del Presidente; ejercer una capacidad de excepción para declarar la inconstitucionalidad de normas electorales un año antes de elección y provocar una propuesta, extraordinaria, por el órgano electoral; y, dictaminar de modo previo a las consultas populares.²⁵

23 Conviene recordar que circunscripción es todo ámbito de ejercicio electoral.

24 Quedan muchos temas pendientes, por ejemplo, si la formulación del proyecto 2008 admite un sistema mixto.

25 No se hace una referencia explícita a la capacidad de revisar sentencias judiciales, pues es materia de otro análisis en este libro. Aunque sí cabe la indicación de que la ausencia de una justicia independiente y modernamente diseñada es un atentado contra la democracia.

Esta comisión es designada por una comisión especial de selección formada por representantes de las funciones de control ciudadano, ejecutiva y legislativa, sin representantes de las funciones electoral y judicial. Está conformada por 9 abogados, con una duración de 9 años y una renovación parcial cada 3. No existe una forma de destitución, sino motivada por los mismos miembros con ocasión de un juicio penal.

La Corte Constitucional se encuentra en el “limbo institucional”. Implica al control de los derechos humanos y no tiene limitación temática ni procedimental. Se la puede entender como parte del poder judicial aunque se encuentra fuera del control de la Corte Nacional de Justicia (por ello dejó de ser Suprema). Pretende implantar un sistema de “justicia constitucional”, que en las condiciones nacionales se transformaría en un poder autónomo. La Corte Constitucional tiene origen en funcionarios delegados y, en su pretensión de ejercer la facultad de interpretación constitucional, desplaza a la soberanía popular. Las normas se elaboran e interpretan por delegación del pueblo. La participación política universal no puede ser reemplazada por ninguna forma de participación social autoreferida. De modo especial, cabe preguntarse ¿Hasta dónde la emisión de un dictamen previo sobre consultas populares –constitucionalidad de la pregunta- coarta a la soberanía popular? Un organismo así concebido puede convertirse en una instancia concentradora de conflictos o en una Comisaría, antes que en una instancia de control de la constitucionalidad de alto nivel.

La definición de participación

Los alcances de la participación se determinarán a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria. Se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación. Todas las organizaciones podrán desarrollar formas alternativas de mediación y solución de con-

flictos, en los casos que permita la ley; y, actuar por delegación de la autoridad competente, con asunción de la debida responsabilidad compartida con esta autoridad. En todos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno.

El texto constitucional propuesto incorpora, pero deja en el limbo institucional, a la democracia comunitaria (indígena), que es la forma de organización política más difícil de compatibilizar con la democracia representativa.²⁶ En todo caso, en el diseño constitucional, la democracia delegada debería ser la variable principal y las otras formas de democracia deben ser complementarias.

La más grave confusión que asiste a la definición propuesta es concebir las formas de participación social por fuera de la soberanía popular y que, más aún, se las conciba en oposición a la soberanía popular. Las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos, los gremios, etc. son formas autoreferidas –el universo de intereses que canalizan no pueden compararse, confundirse o desplazar a la ciudadanía- y consiguientemente no pueden desempeñar un rol sustitutivo del mandato popular soberano en el cumplimiento de funciones públicas.

Cabe interrogar: ¿Es posible en Derecho Público concebir una autorización tan abierta para actuar por delegación de la autoridad sin que se especifique la competencia y que además implique compartir la responsabilidad? Pareciera que la autorización abierta a la actuación por delegación de la autoridad es, además de anti-jurídica, inviable.

26 Este es uno de los esfuerzos más importantes que debe hacer la construcción intercultural de la democracia, sin prejuicio alguno acerca de la supuesta “superioridad” conceptual o política de una forma de democracia respecto a otra. Sin embargo, esta meta no fue planteada y peor tratada en la Asamblea Constituyente cuyo producto comentamos.

Las disposiciones obligan a la creación de instancias de participación nacional (que también es un nivel de gobierno) y subnacionales tripartitas. De este modo, sin diferenciar en un sistema de participación a las formas adecuadas por nivel de gobierno, crean un canal de intervención del Ejecutivo (“régimen dependiente” que solo se lo invoca para esto como dependiente) en los niveles subnacionales de gobierno.

Las competencias públicas de la participación son: elaborar planes y políticas nacionales, locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía; mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo; elaborar presupuestos participativos de los gobiernos; fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social; y, promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.

Cabe señalar que de estas 5 menciones, 3 son competencias -planificación, presupuestos y comunicación- y 2 son productos esperados -calidad de la inversión y fortalecimiento de la democracia-. Respecto de las 3 competencias, estos son espacios adecuados para la participación y cabe resaltarlos. Sin embargo, hubiese sido deseable referencias más concretas a estímulos jurídicos, administrativos y económicos a la corresponsabilidad en la gestión pública, especialmente en salud, educación, administración de servicios e intermediación. Asimismo, extraña profundamente que entre los productos no conste el principal: desarrollo del capital social, esto es, creación y transmisión de la confianza en las instituciones, lo que permite adicionalmente perfeccionar a los mecanismos e instancias de concertación.

Los instrumentos de participación invocados son: audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios y “silla vacía” (en los gobiernos subnacionales).

La enumeración exhaustiva de mecanismos pareciera anunciar que la norma se inscribe en lo que se puede denominar como

“primitivismo participativo” (ampliación máxima de los derechos), que finalmente expresa la ansiedad por una participación ilimitada y el “fetichismo participativo”, los que no aumentan la calidad de la democracia, pero si afectan a su eficiencia. Al contrario, extraña en esta parte –y en general a lo largo de todo el texto del proyecto constitucional 2008- la falta de valorización de la “organización jerárquica y el funcionamiento cabal de las estructuras de gobierno”. Por ello, están ausentes finalidades importantes de la participación tales como la interlocución responsable del desarrollo, concertación institucionalizada, correcta utilización de los recursos, optimización del gasto público y redistribución del ingreso.

La iniciativa popular normativa

La “Iniciativa popular normativa” que en general antes y ahora se denomina iniciativa legislativa se adopta -propone el texto 2008- ante cualquier “órgano de competencia normativa” y no solo ante la Función Legislativa. Se ejercerá con el respaldo del 0.25% del respectivo padrón, tendrá 180 días para el tratamiento o entrará en vigencia de modo automático, y en este caso, el Presidente no podrá vetarla totalmente, sino solamente enmendarla. Cuando se proponga una reforma Constitucional deberá recibir el respaldo del 1% del padrón nacional, y mientras se tramite no podrá presentarse otra propuesta de reforma. Cuando la iniciativa se refiera a la Función Legislativa, tiene 1 año para tratarlo o, en caso contrario, se convocará a consulta popular, sin que tenga necesidad de cubrir el requisito normal de respaldo para consulta.

El requisito de firmas para una iniciativa de reforma constitucional es muy bajo. Al ampliarse la iniciativa hacia los cuerpos legislativos de todos los niveles de gobierno se corre el riesgo de bloquear su funcionamiento, pues estaría vigente la limitación de 180 días para absolverlo. Sin embargo, cabe señalar que en los casos de los legislativos subnacionales, hay la posibilidad de negar totalmente a la iniciativa.

La consulta popular

Puede ser convocada por el Presidente de la República con temática abierta, por la máxima autoridad subnacional acerca de temas de interés jurisdiccional o adoptada por iniciativa ciudadana acerca de cualquier tema. Las consultas nacionales deberán contar con el respaldo de 5% del padrón, mientras que las consultas locales con el respaldo del 10% del respectivo padrón. Se prohíbe consultas ciudadanas o subnacionales sobre tributos o a la organización político administrativa del país.

La institución está bien concebida respecto del tipo de consulta, frecuencia y momento. Ahora bien, la consulta popular, forma genérica y más importante de la democracia directa, debe ser precisada con exactitud conceptual para que colabore eficientemente con el mejoramiento de la democracia. En este sentido, debió explicitarse el objetivo general de la consulta que es apoyar a la superación de la inestabilidad institucional, rebajar la excesiva formalidad de los sistemas de decisión, generar mejores mecanismos de responsabilidad en la gestión pública y apoyar a la legitimación de la vida democrática. La democracia directa no es una sustitución de la delegación basada en la soberanía popular y pretende incrementar la participación aunque no necesariamente mejore la eficiencia del sistema político. Finalmente, cabe señalar que la consulta popular no es una encuesta ya que el “mandante primario” es “soberano” en todos los planos. Por ello, el resultado debe ser vinculante.

En la línea señalada, cabe mencionar que no se incluyó en la Consulta Popular que deba suceder a una decisión formal en el sistema político. La apelación a la decisión popular es consecuencia de una incapacidad puntual del sistema político. No se la debe concebir como instrumento de creación de nuevas legitimidades, sino de “registro” de la aceptación, para así evitar manipulaciones. Si, por un lado, la consulta popular no es mecanismo encubierto de relegitimación, por otro lado, se debe evitar su uso para presionar a otra función del Estado o para sustituir a la movilización popular.

La consulta popular deja en suspenso, por un período y en la materia consultada, a los delegados / representantes formales del sistema político. Supone la “incapacidad” del sistema para adoptar una decisión satisfactoria en una materia. Por ello, cabe preguntarse acerca de la necesidad de prohibir la propaganda y de facultar solamente la información previa a la votación en una consulta. A su vez, nadie puede arrogarse la exclusividad en la interpretación del mandato popular tanto como deben prohibirse temas para la consulta para todos quienes puedan convocarla, pues existen algunos que afectan a la eficiencia de las decisiones o condicionan una negociación.

La revocatoria del mandato

Refiere a todas las autoridades de elección popular. Se admite solo un pedido de revocatoria durante cada gestión y solo puede ejercerse en los años segundo y tercero. Debe estar respaldada por el 10% del respectivo padrón, con la excepción del caso del Presidente, que tendrá como requisito el 15% del padrón nacional. La aprobación se producirá con la mayoría absoluta de votos válidos, salvo en el caso del Presidente que requerirá de la mayoría absoluta de “sufragantes”.

En general la institución está bien concebida, ya que permite que sea una fórmula viable. En especial, la “revocatoria del mandato” no debe ser confundida con los mecanismos de destitución, como en efecto ocurre en el proyecto en análisis, por lo que no debe tener “causales”.

Función de transparencia y control social

Las finalidades de esta función del Estado son, básicamente, responsabilidad, transparencia y equidad; fomento de la participación ciudadana; protección del ejercicio y cumplimiento de los derechos; y, combate a la corrupción. Integran esta función del Estado, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social,

Defensoría del Pueblo, Contraloría del Estado y las Superintendencias. Tendrán una coordinación y una presidencia. Formula políticas, articula planes y propone reformas legales.

El Consejo de participación ciudadana y control social sustituye a la Comisión del Control Cívico contra la Corrupción. Sus finalidades son promover derechos, establecer mecanismos de control y designar las siguientes autoridades: Procurador y Superintendentes de entre las ternas propuestas por el Presidente; Defensor, Fiscal y Contralor mediante proceso de selección; y, Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral y Consejo de la Judicatura mediante proceso de selección. El Consejo está conformado por 7 consejeros, originados en un concurso público entre postulantes de organizaciones sociales y la ciudadanía. Duran 5 años en sus funciones.

Las comisiones ciudadanas de selección están formadas, a su vez, por un delegado por cada Función del Estado e igual número de representantes por las organizaciones sociales y la ciudadanía, escogidos en sorteo público de entre quienes se postulen y cumplan con los requisitos.

La participación es fundamentalmente incidencia en las decisiones públicas desde la perspectiva de la corresponsabilidad en la gestión, sin perder su identidad. No puede ser una “Función del Estado”. Convertir a la sociedad y sus formas de participación en función del Estado no es “institucionalizar” a la participación; es “estatizar” a la sociedad.

Como es obvio, la participación no se reduce a la observación de la gestión pública a través del control. Un sistema de participación está relacionado, por un lado, con niveles de gobierno; y, por otro lado, con competencias precisas financiadas para que sea viable su ejercicio desde la sociedad.

A su vez, un sistema de control de la gestión pública debe estar formado, de un lado, por la modalidad tradicional de control estatal de la gestión pública, que básicamente refiere al gasto; mientras que, de otro lado, el control social de la gestión pública

–vinculado al sistema de participación– enfatiza en la calidad del gasto, esto es, en la relación entre el gasto y el cumplimiento del acuerdo social plasmado en una institución (esta evaluación debe hacerse fundamentalmente desde la sociedad y en ningún caso es una función exclusiva del Estado). De este modo, puede tener como producto la elevación de la eficiencia de la inversión social y pública.

La participación social no puede sustituir a la soberanía popular en la nominación de autoridades, ni puede asumir funciones públicas, sino con autorización expresa y específica de la Constitución y la Ley.

Función legislativa

La ahora denominada Asamblea Nacional será unicameral, estará conformada por 15 asambleístas nacionales, 2 por provincia y 1 por cada 200.000 o fracción superior a 150.000 electores. La ley determinará asambleístas por regiones, distritos metropolitanos y migrantes, cuyos requisitos son tener 18 años para postular. Se han eliminado los requisitos de residencia y nacimiento.

Las directivas de la Asamblea se conforman por mayorías de legisladores, cuyas atribuciones principales son “participar en el proceso de reforma constitucional”, aunque al Asamblea ha perdido la capacidad nominadora y de interpretación constitucional.

La Asamblea Nacional puede enjuiciar al Presidente de la República por delitos contra la seguridad del Estado; concusión, cohecho, peculado o enriquecimiento ilícito; genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro u homicidio por razones políticas o de conciencia. A su vez, puede destituir al Presidente de la República por arrogarse funciones que no le competan constitucionalmente, previo dictamen favorable de la Corte Constitucional; o, grave crisis política y conmoción interna. La destitución puede ejercitarse por una vez durante 3 primeros años.

Otras funciones de la Asamblea Nacional son el enjuiciamiento político a ministros, Procurador, Contralor, Fiscal, Defensor, Su-

perintendentes, Consejo Nacional Electoral, Consejo de la Judicatura y Consejo de Participación. Para hacerlo requiere de la solicitud de 25% de miembros, mientras que el requisito de censura y destitución son 2/3 de los miembros de Asamblea.

También se establecen procedimientos para la declaratoria de incapacidad del Presidente. Y desaparece Comisión de Legislación y Codificación.

La historia ecuatoriana muestra que la calidad de la representación en la Asamblea y la fidelidad con que se exprese el consentimiento popular son decisivas para una gestión eficiente y concertada. Las principales características que disuelve esta propuesta de reforma son los perfiles más altos del ejercicio de la soberanía popular, principal sustento de la Asamblea. La sustentabilidad de las coaliciones parlamentarias y/o de gobierno depende de la representatividad de los actores políticos y de las formas de la competencia política. Las atribuciones parlamentarias tienen la posibilidad de estimular formas cooperativas entre funciones del Estado o desatar conflictos de poder. Estos temas no fueron tratados ni abordados en los mecanismos ya que se optó por la devaluación de los roles políticos del parlamento en el sistema.

En el Ecuador, el conflicto de poderes entre el Ejecutivo y el Legislativo tuvo como antecedente un conjunto de atribuciones del Ejecutivo –fundamentalmente la capacidad de co-legislación del Ejecutivo- que tiende a ser subordinante del Legislativo. El legislativo respondió pretendiendo una activa injerencia en la formulación y ejecución de las políticas públicas y, en general, en la conducción política. Para ello, mientras el Ejecutivo utilizó prebendas para incidir en las decisiones legislativas, el Parlamento –los distintos grupos parlamentarios- utilizó múltiples formas de presión, que fueron desde el uso extralimitado de la capacidad fiscalizadora hasta el abuso en la capacidad nominadora de funcionarios.

Las soluciones de gobernabilidad que se han dado para la deformada relación Ejecutivo/Legislativo descrita han consistido en que a la fortaleza de una función estatal corresponde la debilidad

de la otra función estatal. La tendencia ha sido quitar atribuciones a un poder del Estado, siendo que en general en el Ecuador y otros países se ha buscado debilitar al Parlamento y elevar la discrecionalidad política del Ejecutivo.

La teoría nos muestra que se puede lograr adecuados balances de poder entre funciones del Estado dentro de un régimen presidencial. Este balance supone complementariedad de funciones y no pesos relativos que afectan a la funcionalidad del Estado. Lastimosamente ésta no ha sido la perspectiva ecuatoriana antes, ni ahora.²⁷

Las principales situaciones a resolver en el Ecuador son el mutuo bloqueo entre Ejecutivo y Legislativo que paraliza la gestión pública y destruye a la representación. Mirado este tema estructuralmente, el problema reside, en lo fundamental, en la debilidad parlamentaria en sus tres principales variables (representación, participación y eficiencia), las que no garantizan la gobernabilidad sino, al contrario, el debilitamiento general de la democracia, especialmente de la soberanía popular. También, el problema es asumir que sólo la sobrecarga de poder presidencial soluciona la gobernabilidad, cuando en realidad esteriliza estructuralmente a la gestión pública.

En todo régimen político, la legitimidad es de los votantes directamente o de los legisladores para designar un jefe de gobierno. Así, el presidencialismo se caracteriza por la elección directa, por voto popular, del jefe de Estado, el mandato presidencial es por un tiempo determinado, el gobierno es una prerrogativa presidencial e implica separación de poderes. Se basa en el control mutuo y el equilibrio institucional con el parlamento.²⁸

27 Nótese que este comentario se realiza dentro de los límites de la forma presidencial y no sugiere una forma semi-presidencial/semi-parlamentaria, que ha sido la posición esgrimida por el autor, por considerar que permitiría lograr un equilibrio y complementariedad funcional del Congreso y el Ejecutivo, sin afectar las atribuciones presidenciales más importantes definidas en la Constitución de 1998.

28 A su vez, el parlamentarismo se caracteriza porque las dos funciones comparten el poder, el Ejecutivo depende del Parlamento y es responsable ante él, la legitimidad del Ejecutivo emana del Parlamento, los gobiernos son designados, apoyados y, en su caso, destituidos por el Parlamento (no tienen mandato fijo) y las funciones del Jefe de Estado y Gobierno se encuentran separadas.

La Asamblea Constituyente que acaba de culminar en el Ecuador muestra que la voluntad política de la mayoría de los constituyentes y del partido político gobernante es mantener un sistema presidencial, eliminando cualquier posibilidad semi-presidencial o semi-parlamentaria. Para sostener esta afirmación, ahondemos en algunos conceptos, especialmente en relación con la naturaleza del parlamento.

La calidad de la representación política en el Congreso y la fidelidad con que se exprese el consentimiento popular en el Presidente son decisivas para una gestión pública eficiente y para una gestión política concertada. La sustentabilidad de las coaliciones parlamentarias y/o de gobierno dependerá de la representatividad de los actores políticos y de las formas de la competencia política/electoral que alienten a la convergencia de posiciones. Las atribuciones parlamentarias tienen la posibilidad de estimular formas cooperativas entre funciones o desatar conflictos de poder.

Como se mencionó, el objetivo que debió perseguir una reforma fue la recuperación de la función básica del Congreso como escenario de la negociación política en base a mayorías, coaliciones / bloques, deliberación, concretada a través de las formas de gestión política, esto es, atribuciones y modalidades de relación Congreso / Ejecutivo.

Los campos temáticos en los que se debe evaluar al parlamento son representación, participación y eficiencia. Y consiguientemente, en ellos se debe plantear reformas, las que necesariamente deben relacionarse con el funcionamiento de los cuerpos colegiados en otros países con experiencia. Por ejemplo, las formas usuales de organización son el unicameralismo y el bicameralismo, tema que no se discutió en profundidad en la Asamblea Constituyente y peor en el país v.g. la simplificación operativa y democratismo, de una sola cámara; o, la organicidad y equilibrio representativo de las dos cámaras. Para rediseñar de buena fe al parlamento, hay que tomar conciencia, además de las ventajas,

de las desventajas del unicameralismo, básicamente, los permanentes conflictos con el Ejecutivo, la concentración de poder, la disminución de funciones legislativas, la menor capacidad reflexiva y la ausencia de contrapesos dentro de la función.

Función ejecutiva

Se proponen nuevas atribuciones presidenciales tales como la capacidad de disolución de la Asamblea Nacional, decretos-ley ad referendum durante el período de disolución de la Asamblea nacional, la consulta popular con temática abierta, el mantenimiento de una administración política y sectorial de la función ejecutiva en los territorios, la designación de un vicepresidente temporal y la conformación de un Gabinete Territorial, entre otras.

Respecto de las “causales” para que el ejecutivo opte por la disolución de la Asamblea constan la arrogación de funciones constitucionales, la reiterada e injustificada obstrucción de la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y una “grave crisis política y conmoción interna”. La disolución podrá operar por una sola vez en los tres primeros años. Implica a la cesación del presidente de la república en el cargo.

Además se ha previsto Consejos Nacionales para la Igualdad cuyas funciones son observar la vigencia y el ejercicio de los derechos, la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas de género, étnicas, generacionales, interculturales, y de discapacidades y movilidad humana. Estos Consejos coordinarán con los niveles de gobierno. Estarán integrados de forma paritaria por representantes de la sociedad civil y del Estado, y estarán presididos por la Función Ejecutiva.

Este conjunto de disposiciones tienen por objetivos, de un lado, permitir al ejecutivo un sistema de gestión basado en la apelación directa a la población y la sociedad civil por sobre los mecanismos de delegación; y, de otro lado, blindarlo políticamente ante los eventuales desbordes de la sociedad política y de la sociedad civil.

El principal comentario es que la excesiva concentración de poder y funciones en el Presidente de la República deriva en ineficiencia administrativa. Por ello, antes que incrementar las capacidades políticas del Ejecutivo, se debió bajar el nivel del atrincheramiento / blindaje político del Presidente. De este modo, en una relación equilibrada entre las partes del sistema político, antes que perseguir eficiencia política e ineficiencia administrativa. La línea de trabajo de la reforma debió ser completamente distinta para buscar un mejoramiento de los índices de confianza entre funciones del Estado.

Conclusiones generales

Una constitución debe provocar una articulación coherente de instituciones. Esto es, derechos dimensionados por la viabilidad económica y política; un modelo de gobierno funcional correspondiente a los derechos, diseñado para el acatamiento ciudadano de la norma; una forma de gobierno territorial con que contenga un diseño administrativo para el estímulo de los procesos económicos y políticos producidos a su interior; e, instituciones para la articulación del Estado con los procesos económicos, que garanticen una base de la exigibilidad de derechos y los modelos funcional y territorial de gobierno. La condición para conseguir un conjunto adecuado de objetivos programables de reforma política es una sólida evaluación de las instituciones que se reforman, análisis de costos económicos y políticos de la nueva implantación institucional y el ejercicio prospectivo de consecuencias.

Una Constitución no debe responder ni reflejar una correlación de fuerzas, convertirse en el instrumento para el logro de objetivos políticos partidarios, pretender la consagración de un modelo de desarrollo o ser un fetiche de cambio, instrumento de un modelo de desarrollo.

Una Constitución debe ser un diseño institucional flexible con capacidad de adaptación a situaciones de desarrollo y correla-

ciones políticas y una arquitectura institucional elástica para que opere de modo diferente ante cada circunstancia.

Las instituciones son normas que basan al Estado de derecho, definición continente de la soberanía popular (contenido de la democracia). El “Estado de derechos” en que se basa el proyecto constitucional en comentario es una definición retórica que evade la sustancia de la legalidad (autosostenimiento).

Cuando se diseñan instituciones, los objetivos políticos del gobernante en la Constitución deben “desaparecer” en beneficio del encuentro de la partes de sociedad política y de la sociedad civil y construir un bien común. Ni el ejecutivo ni la mayoría pueden entenderse como su reemplazo. Todas las partes debieron tener objetivos político-institucionales y no de control-poder. La lucha por el poder progresivamente reemplazó a la arquitectura institucional para la construcción de un Estado de Derecho y los estímulos a una política pública eficiente.

Una constitución construida con el objetivo de producir un reemplazo de “clase política”, la continuidad del gobierno y la formación de un instrumento político, podrá conseguir sus objetivos de corto plazo, pero conducirá al país a un fracaso estratégico en sus objetivos nacionales.

A la segunda va la vencida: ¿Chávez rumbo a 2021?

Manuel Hidalgo¹

Resumen

Al segundo intento, Hugo Chávez consiguió por una cómoda mayoría que los venezolanos ratificaran una enmienda constitucional que le posibilita postularse en 2012. Desde su reelección en 2006, el presidente había intentado modificar la Constitución, que sólo permitía dos mandatos presidenciales consecutivos. En esta oportunidad decidió extender la opción de la reelección a todos los cargos de elección popular. Aunque hay serias dudas sobre la constitucionalidad de la propuesta, el triunfo del “Sí” evidencia los grandes apoyos que sigue concitando su liderazgo, así como su capacidad organizativa y de movilización 10 años después de acceder al poder.

Summary

In a second attempt, Hugo Chávez got Venezuelans to ratify a constitutional amendment by a comfortable majority allowing him to run in 2012. Since his reelection in 2006, the president had tried to amend the Constitution, which allowed only two consecutive presidential terms. On this occasion he decided to extend the option of re-election to all elected offices. Although there are serious doubts about the constitutionality of the proposal, the triumph of “Yes” is evidence of the support his leadership is receiving as well as his organizational and mobilization capacity 10 years after coming to power. The author of the article gives an account of this, noting, however, the economic and productive challenges which this regime will have to deal with for its continuity.

1 Doctor en Ciencia Política. Actualmente profesor titular en Ciencia Política de la Universidad Carlos III de Madrid.

Antecedentes

En Venezuela, el tema de la reelección presidencial indefinida cobró importancia durante la campaña electoral de 2006. Antes de sancionarse la reciente enmienda, la Constitución sólo permitía una reelección inmediata. De ahí que el previsible triunfo de Hugo Chávez en las elecciones presidenciales de dicho año planteara muchas dudas e incertidumbres sobre la suerte del proyecto chavista a medio plazo, ya que el presidente no podía concurrir a las elecciones de 2012. Consciente de ello, no escondió su intención de convocar un referéndum a principios de 2010 para que los venezolanos se pronunciaran sobre su continuidad y la posibilidad de que pudiera reelegirse para un nuevo período. Incluso, a comienzos de 2006, había amenazado con proponer un referéndum en caso de que la oposición, imitando el comportamiento seguido en las elecciones parlamentarias de 2005, boicoteara los comicios presidenciales, lo que finalmente no sucedió. Después de su amplia victoria en las elecciones presidenciales –62,84% frente al 36,90% del candidato opositor– se dedicó a impulsar una reforma constitucional que, aunque proponía ciertos cambios radicales, tenía como eje fundamental la reelección presidencial indefinida.

Por un estrecho margen, los electores la rechazaron en de 2007. La derrota de la propuesta presidencial se debió básicamente a que muchos de los ciudadanos que le habían apoyado un año antes, en esta ocasión se quedaron en casa por razones diversas: no entender algunos de los cambios propuestos, no desear establecer el socialismo, rechazar la reelección o estar descontentos con la gestión chavista. Mientras la alianza chavista acudió dividida a la consulta, debido a diferencias internas en el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) y entre éste y otras fuerzas que respaldan al presidente, los grupos opositores supieron aglutinarse y desplegar una campaña eficaz en la que el movimiento estudiantil afin jugó un papel destacado (Hidalgo, 2008)

Después de la primera derrota del chavismo tras una década en el poder, se abrió un compás de espera, sobre éste y otros asuntos, debido a la celebración de elecciones regionales y locales en noviembre de 2008. Pocos días después de su realización, el presidente volvió a colocar con celeridad la cuestión de la reelección presidencial indefinida en el centro de la agenda política. Al menos dos factores deben tenerse en cuenta. Primero, el PSUV reafirmó su supremacía político-electoral (obtuvo el 53% de los votos, consiguiendo 17 gobernaciones de 22 en juego y 264 alcaldías de 326 en disputa). No obstante, la alianza opositora logró unos buenos resultados: ganó en cinco de los siete estados más poblados e importantes política y económicamente (Miranda, Carabobo, Nueva Esparta, Zulia y Táchira). Además, se hizo con el control de Maracaibo (la segunda ciudad más grande), la Alcaldía Mayor de Caracas, y retuvo tres de las alcaldías (de cinco) que componen la capital a las que sumó una cuarta, Sucre, municipio que contiene el barrio más grande de América Latina.

La oposición penetró en zonas populares que le parecían vedadas hasta fechas recientes. Sus victorias adquirirían mayor significado político y simbólico al ser derrotados tres de los candidatos más representativos del chavismo (Diosdado Cabello, Aristóbulo Istúriz y Jessie Chacón). Los avances se realizaron en un contexto poco propicio ante el descarado ventajismo y desproporción de recursos a favor del oficialismo. En segundo lugar, se esperaba una situación económica delicada en 2009 debido a la abrupta caída de los precios del petróleo en otoño de 2008, por la crisis económica internacional. De ahí que Chávez se apresurara, al celebrarse en 2010 unas importantes elecciones legislativas. En suma, cuanto más se postergara el asunto, menos probabilidades tenía de lograr que los votantes respaldaran su propuesta. Aún así, la apuesta era arriesgada porque la opinión pública no le era favorable al respecto.

Procedimiento y aprobación de la enmienda constitucional

Se utilizó el procedimiento de enmienda dada la imposibilidad de recurrir a una reforma constitucional. Los electores habían rechazado una en 2007 y, según la Constitución (artículo 345), no podía presentarse una nueva en el mismo período legislativo a la Asamblea Nacional (AN). Una lectura excesivamente literal de la Carta Magna, pareciera que no acorde con su espíritu, llevó a los chavistas a defender que la enmienda no alteraba la estructura fundamental del Estado ni entraba en contradicción con lo dispuesto para la reforma, al ser procedimientos diferentes. Tampoco cerraban la puerta a presentar la enmienda tantas veces como quisieran, al no prohibirlo el texto constitucional. Por otro lado, aunque algunas críticas enfatizaban que la enmienda era contraria al gobierno alternativo –uno de los principios constitucionales fundamentales–, el oficialismo argumentaba que la reelección indefinida no lo impedía: los ciudadanos decidirían en las urnas quienes querían que fuesen sus representantes. Si bien la propuesta en sí no era antidemocrática, hay serias dudas sobre su constitucionalidad. Y como se ha puesto de manifiesto en otros países latinoamericanos, la reelección indefinida dificulta los cambios en el poder.

La iniciativa partió del presidente. Aunque pocos días después de las elecciones regionales algún cargo electo del chavismo se manifestó a favor de una enmienda para permitir la reelección indefinida, Chávez, haciendo gala de una concepción del poder muy contraria a la “democracia protagónica y participativa” que pregona, autorizo a sus seguidores, el 30 de noviembre, a poner en marcha la maquinaria para activar dicha propuesta: “Yo les doy mi autorización al PSUV y al pueblo venezolano para que inicien el debate y las acciones para lograr la enmienda constitucional y la reelección como presidente de la república”. El temor a que una iniciativa popular fuese demasiado lenta –requiere el 15% de los ciudadanos inscritos en el Registro Civil y Electoral– hizo que

Chávez le encargase a la Asamblea Nacional la activación del procedimiento, dado lo factible y rápido que resultaba esta vía: se requiere el respaldo del 30% de los diputados, un porcentaje muy fácil de obtener debido a que el oficialismo controla la Asamblea desde las elecciones de 2005.

La discusión y aprobación de la enmienda se realizó en menos de un mes. La primera discusión se realizó el 18 de diciembre. El PSUV y las fuerzas aliadas, Patria Para Todos (PPT) y Partido Comunista de Venezuela (PCV), apoyaron la reelección indefinida del presidente, no sin algunas críticas. El PPT exigía la reelección continua para todos los cargos de elección popular. El partido de izquierdas Por la Democracia Social (Podemos) votó en contra por entender que los ciudadanos ya se habían manifestado en el referéndum de 2007. Esta fuerza política integraba la alianza chavista desde 2004, pero se pasó a la oposición por diferencias sobre la forma y el fondo de algunas medidas, como la reforma constitucional. También algún diputado votó en contra y varios se abstuvieron. No obstante, la propuesta salió adelante con el apoyo de una abrumadora mayoría. Con el fin de proyectar una imagen de mayor respaldo social, el chavismo presentó más de 4.700.000 firmas que avalaban la enmienda de cinco artículos de la Constitución.

La sorpresa fue que después de las Navidades se produjo un acontecimiento importante que iba a tener una incidencia notable en la suerte de la enmienda: el presidente propuso extender la reelección indefinida a todos los cargos de elección popular. Chávez había sido sensible a los argumentos de aliados como el PPT, a voces de su entorno y, cómo no, a las encuestas. En 2007, uno de los factores que influyó en la deficiente campaña a favor del “Sí” fue que algunos partidos aliados al naciente PSUV y ciertos gobernadores y alcaldes no se habían comprometido con la defensa de la reforma por falta de incentivos: la reelección atañía sólo al presidente. Éste no quiso volver a repetir el error, cuando muchas encuestas le eran desfavorables. Ampliar la reelección facilitaba cohesionar a los suyos, ganar más apoyos entre la población

y enfrentarse a algunos sectores que le acusaban de querer perpetuarse en el poder. La nueva propuesta consiguió el respaldo mayoritario de los diputados en segunda discusión (14 de enero de 2009). Para escenificar el respaldo social, los chavistas recogieron 1.600.000 firmas adicionales. En total, más de 6.000.000, aunque no se produjo verificación alguna. Por otro lado, conviene subrayar la redacción confusa de la pregunta, en unos términos que permitían colegir que votando “Sí” se ampliaban los derechos políticos del elector. Ahí, el oficialismo jugó hábilmente sus cartas.

La campaña y las encuestas

La campaña electoral oficial apenas duró un mes, si bien extra-oficialmente los chavistas se pusieron en marcha a los pocos días de concluidas las elecciones regionales y locales. Partidarios y detractores se organizaron en dos bloques para defender su propuesta. Para el chavismo, el “Sí” obedecía a la necesidad de mantener y profundizar los logros del proyecto y enfatizaban que la enmienda ampliaba los derechos políticos y que serían los electores los encargados de decidir quiénes y por cuánto tiempo estarían en el poder. Como señalaba uno de los carteles de la propaganda oficialista: “Que sea el pueblo el que ponga y quite gobiernos ¡votemos por el sí! Por su parte, el Bloque del “No”, que agrupaba a un amplio y variado grupo de partidos opositores, defendió no sólo que la enmienda era inconstitucional y antidemocrática, sino que la reelección impedía la alternancia y, por consiguiente, abría la puerta a (malos) gobiernos con claros incentivos para abusar de los resortes del poder y utilizar de modo más discrecional si cabe los recursos del Estado.

Deben destacarse otros aspectos. Primero, una campaña muy desequilibrada y un órgano electoral parcializado. Continuando la tendencia de las últimas campañas electorales, el chavismo dispuso sin apenas limitaciones de los recursos del Estado. Movilizó masivamente a los empleados públicos, recurriendo a incentivos o

a la coacción, inducida o real. También desplegó propaganda política en muchos organismos públicos. El uso de lo público como un auténtico instrumento partidista mostró el alto grado de patrimonialización del Estado alcanzado en la actual etapa. Por su parte, la oposición acudió con las arcas casi vacías tras el esfuerzo de las elecciones de noviembre. Respecto a las actuaciones del Consejo Nacional Electoral (CNE) puede destacarse su sesgo a favor del gobierno. A diferencia de lo sucedido en 2007, no otorgó esta vez financiación a los defensores de una y otra opción –la Constitución prohíbe la financiación pública de campañas, pero el CNE entendió en 2007 que era posible otorgar fondos para un referéndum, al no ser propiamente una elección–. Y si bien algunas de sus decisiones buscaron generar confianza –en particular lo referente a los aspectos organizativos el día del referéndum y las auditorías de las máquinas de votación–, otras, por el contrario, mostraron su sujeción al ejecutivo, como puso de manifiesto la celeridad con la que preparó el referéndum, incluso antes de que se hubiese aprobado formalmente la enmienda. La anuencia ante el ventajismo del oficialismo, su negativa a abrir el registro electoral para que nuevos votantes pudiesen inscribirse o la extensión del horario de votación hasta las 18 horas son otros ejemplos. La normativa electoral establece que las mesas de votación deben cerrarse a las cuatro de la tarde a menos que haya electores sin votar en la cola –la Constitución establece, además, que dicha normativa debe modificarse al menos seis meses antes de una elección.

En tercer lugar debe mencionarse la polarización de la mayoría de los medios de comunicación. Si bien algunos canales de televisión privados (Venevisión, Televen), periódicos (Últimas Noticias) y emisoras de radio (Unión Radio) fueron proclives a un mayor equilibrio, el resto, en función de su titularidad, pública o privada, dieron una mayor cobertura a noticias y eventos a favor o en contra de la reelección indefinida. Finalmente, conviene subrayar ciertos aspectos de las estrategias de ambos bloques. El chavismo utilizó eficazmente la maquinaria del PSUV, mediante

la movilización de más de 14.000 “batallones”, a la que hay que sumar las acciones de los partidos aliados. La estrategia de la defensa de la enmienda pasó por distintas etapas en las que Chávez cargó contra la oposición: “la oposición nos va a quitar todas las misiones y todo lo que hemos logrado”.

En la última fase de la campaña, el presidente recurrió, como en otras ocasiones, a la emotividad, buscó la proximidad con sus bases de apoyo y dirigió su artillería a la movilización de los chavistas abstencionistas. Los partidos de oposición no tuvieron cintura para reaccionar ante las acusaciones que lanzaban cual dardos envenenados los partidarios del “Sí”. Incluso tardaron demasiado tiempo en delinear su estrategia y movilizar a sus partidarios. Además, cedieron gran parte del protagonismo al movimiento estudiantil próximo, algunas de cuyas acciones fueron duramente reprimidas por las fuerzas de seguridad. Quizá el comportamiento de los dirigentes opositores obedeció, en gran parte, al cansancio acumulado tras las últimas elecciones, la escasez de recursos y las dificultades de reaccionar en poco tiempo ante la propuesta. Incluso pudo pesar su confianza en repetir el éxito obtenido en 2007 recurriendo a la movilización estudiantil cuando la situación política era otra.

Respecto a la opinión pública, varias encuestas mostraban desde diciembre de 2006 que la mayoría de los ciudadanos rechazaban la reelección indefinida –los porcentajes se ubican en torno al 60%-70%-. Sin embargo, tras la lectura positiva que le dieron las fuerzas chavistas a dicha cuestión, a partir de diciembre de 2008, algunas encuestadoras comenzaron a reflejar en sus estudios cambios de tendencias y un incremento sustancial de la intención de voto a favor de la propuesta presidencial. Ahora bien, no es fácil sacar conclusiones claras debido a que las empresas demoscópicas también parecen ser presa de la polarización. Los estudios de opinión mostraron resultados dispares y, en ocasiones muy amplios, a favor de una opción u otra. De las que proyectaban un triunfo del “Sí” semanas antes del referéndum –por ejemplo, Datanálisis, GIS

XII e IVAD–, sólo la tercera se aproximó al resultado final en la diferencia de puntos a favor de la propuesta que ganó, no tanto en los porcentajes finales que dio (47,5% frente al 39,5%). En todo caso, en lo que sí coincidían la gran mayoría de los estudios era la popularidad del presidente, por encima del 50%.

Los resultados

El “Sí” obtuvo el 54,86% (6.319.636 votos) frente al 45,13% del “No” (5.198.006). La abstención se situó en el 30,08%, 14 puntos menos que en el referéndum constitucional de 2007 y cuatro puntos por debajo de las elecciones regionales y locales de 2008. De la alta tasa de participación se benefició el chavismo, aunque no logró la meta fijada de 7.000.000 alcanzada en las elecciones presidenciales de 2006 (7.300.080 votos). No obstante, aumentó su votación de modo significativo respecto a los procesos electorales de 2007 y 2008. Por su parte, la oposición alcanzó su mayor votación en unos comicios al conseguir unos 800.000 votos más que en el referéndum de 2007.

No es fácil comparar los resultados recientes con otras elecciones, debido a las distintas coyunturas, tipo de comicios y lo que había en juego. Si comparamos los datos de 2009 con el referéndum constitucional de 2007, se observa que el incremento significativo de la participación se decantó mayormente del lado chavista aunque ambos bloques aumentaran su votación: cerca del 45% incrementó el oficialismo frente al 15% de la oposición. Asimismo, varios estados de la zona centro-norte, fronterizos con Colombia (Miranda, Nueva Esparta, Táchira, Zulia y Mérida), fueron bastiones opositores al votar “No” en ambos referendos. Por el contrario, otros estados importantes, como Anzoátegui y Carabobo, se decantaron en esta ocasión por el “Sí”, lo que muestra las dificultades de hacer lecturas excesivamente simples del comportamiento electoral de los venezolanos. En suma, en el referéndum de 2009, el chavismo ganó en 19 estados (16 en 2007) frente a los cinco obtenidos por la oposición (ocho en 2007).

Varios factores contribuyen a explicar el triunfo del “Sí”. En primer lugar, el liderazgo y carisma de Chávez. Diez años después de llegar al poder sigue teniendo una gran popularidad. Segundo, la buena organización y la elevada movilización de los chavistas, que contrasta con lo sucedido en 2007: maquinaria no tan eficaz y desunión de la alianza oficialista. Tercero, la estrategia y la campaña fueron efectivas. Chávez planteó la cuestión con presteza, cogiendo desprevenida a una oposición exhausta y sin fondos. Asimismo, la enmienda se presentó en sentido positivo –ampliación de derechos políticos– y se buscó en algunos momentos de la campaña generar dudas o temor entre los electores en caso de que ganara el “No”. Frente a ello, la oposición no supo contrarrestar los ataques ni proponer alternativas claras al mensaje oficialista. Deben tenerse en cuenta varios aspectos adicionales. Los elevados ingresos petroleros recibidos en los últimos años le han permitido al ejecutivo impulsar la actividad económica y aplicar ciertas medidas sociales que, más allá de sus problemas y limitaciones, han mejorado la situación de los sectores populares. Parte del ingreso se ha utilizado de modo profuso en la extensión de las prácticas clientelares, algo más visible en zonas del interior. Por último, y no menos importante, el uso y abuso de los recursos del Estado y la movilización de funcionarios le granjearon un número de votos nada despreciable.

Conclusiones

La ratificación por la mayoría de los venezolanos de la enmienda que permite la reelección indefinida de los cargos de elección popular muestra la alta popularidad de la que sigue gozando Hugo Chávez, quien aprovecha cada cita electoral para convertirla en un plebiscito. La victoria refuerza el control del presidente sobre el heterogéneo movimiento chavista e incrementa sus poderes en un sistema ya de por sí hiper-presidencialista, en el que no existe división de poderes, la rendición de cuentas es baja y la

calidad de las elecciones se ha deteriorado notablemente. La reelección continua crea los incentivos para que aparezca una casta política en los distintos niveles de gobierno. Por otro lado, aunque se comprueba que el chavismo requiere de un líder carismático, también se ha puesto de manifiesto la necesidad de Chávez de apoyarse en una amplia variedad de fuerzas, no sólo del PSUV, en momentos críticos. Si bien los lazos afectivos entre el líder de la “revolución” y sus seguidores son clave para explicar su triunfo, no menos significativos son algunas políticas, las prácticas clientelares y el uso abusivo de los recursos del Estado. Los resultados revelan la progresiva división del país en dos bloques, con una oposición que, aunque ha realizado importantes esfuerzos y avances en los últimos tres años, todavía está muy fragmentada y carece de un liderazgo y un proyecto de cambio con los que poder alcanzar el poder. Las próximas elecciones de concejales y juntas parroquiales y las trascendentales elecciones legislativas de 2010 servirán para comprobar la evolución de la correlación de fuerzas de cara a las elecciones presidenciales de 2012.

Chávez ya se ha postulado como candidato para dichas elecciones. Si descartamos un escenario plenamente autoritario, aquél tiene a día hoy muchas posibilidades de volver a ganar y quizá mantenerse en el poder al menos hasta 2021, como en más de una ocasión ha manifestado. No obstante, quedan todavía cuatro años en los que pueden suceder muchas cosas. En particular, a corto plazo la situación es compleja: restricciones fiscales, debido a la fuerte caída del ingreso petrolero, y empeoramiento de las condiciones socioeconómicas. Dichos factores aunados a otros como la ineficacia, la improvisación, el burocratismo y la discontinuidad administrativa conspiran en contra de su popularidad y las posibilidades de radicalizar más su proyecto. Sin embargo, el ejecutivo ha optado por esto último. ¿Por qué? El presidente ha entendido los resultados como un espaldarazo a su propuesta socialista. Cuenta para ello con cierto margen de maniobra, dado que dispone de elevados fondos. El avance de la crisis económica

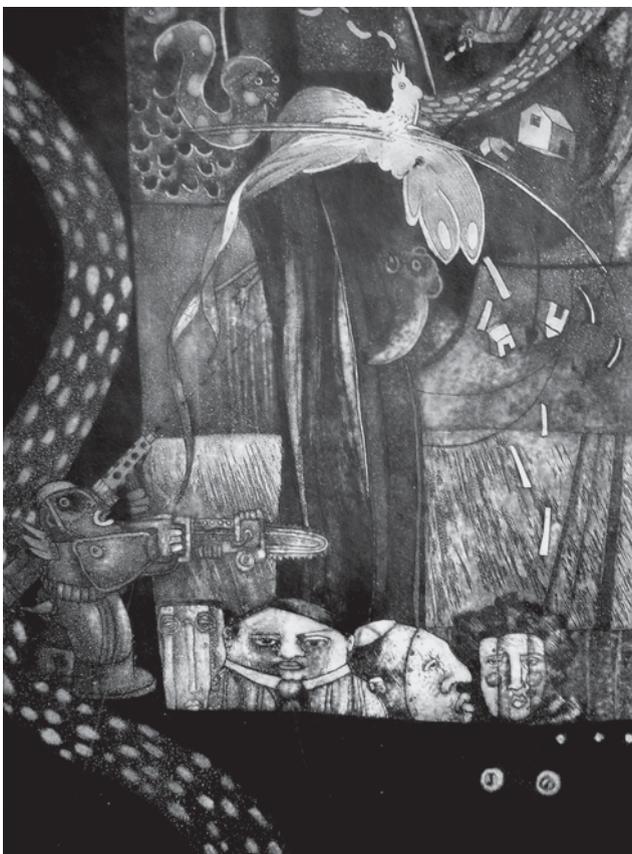
podría desbaratar sus planes y echar al traste con sus deseos de mantenerse en el poder más allá de 2012. De ahí que, nuevamente, haya actuado con celeridad. Además de adoptar algunas medidas, infraestructuras y aparato productivo agrícola, ha realizado cambios en el gabinete ministerial.

La reorganización del ejecutivo pudiera interpretarse, en parte, como una respuesta al creciente impacto de la crisis económica y los requerimientos de una administración eficaz. Pero hay dudas de que Venezuela vaya a sortear mucho mejor los problemas sin haberse renovado a fondo el equipo económico. Quizá, en una primera fase, se pretenda controlar el gasto. Ahora bien, no parece claro que eso se vaya a producir con la fusión y desaparición de varios ministerios. De hecho, las modificaciones apuntan más hacia la concentración y la centralización del poder. En particular, el hecho de que el vicepresidente asuma también la cartera de Defensa es probable que obedezca al interés de Chávez de tener mayor control sobre la institución castrense. Otros cambios muestran la desconfianza presidencial hacia su entorno político y el ascenso de la línea “dura” en una etapa en la pudiera aumentar el malestar en la sociedad. Es probable que las recientes decisiones se complementen con el desarrollo de una agenda legislativa que permita dar soporte legal al proceso de transformaciones y con un papel más activo del PSUV como agente de transformación social. Sin embargo, a menos que aumenten sustancialmente los precios del crudo en los próximos meses, los problemas y tensiones se agravarán, poniendo a prueba el liderazgo presidencial en tiempos de escasez. De presentarse tal escenario, la oposición podría sacar partido. Sin embargo, como señalamos, tiene una ardua tarea por delante ante sus debilidades para erigirse como alternativa. Además, necesita mostrar su eficacia en gobernaciones y alcaldías en condiciones poco favorables debido a la arremetida de Chávez en contra de la descentralización después de las últimas elecciones regionales y locales.

Bibliografía

HIDALGO, Manuel, 2008, “‘Por ahí no, mi Comandante’: freno en el referéndum al ‘Socialismo del Siglo XXI’”, ARI n° 3 Real Instituto Elcano, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/America+Latina/ARI3-2008.

Aportes



"Ángel guardián", Diego Morales

Marionetas de la complejidad latinoamericana

Bruno Moreno ¹

Resumen

En este artículo, el periodista y académico brasileño, Bruno Moreno, comenta un texto publicado en el número 13 de “Umbrales”. Su repercusión en el extranjero operó gracias a la red de CLACSO que ofrece el contenido de nuestra revista en su sitio web. El autor desarrolla la idea de que muchos de nuestros esquemas explicativos en América Latina operan sin la profundidad necesaria. Un ejemplo de ello sería la manera en que se evalúan las guerras entre nuestros estados.

Summary

In this article, the Brazilian journalist and academic Bruno Moreno comments on a text published in Issue 13 of “Umbrales” (Threshold). Its international impact was possible thanks to the CLACSO network, which offers the content of our magazine in its website. The author develops the idea that many of our explanatory schemes in Latin America operate without the necessary depth. An example would be how war between our states is assessed.

1 Periodista, licenciado en Comunicación Social por la Universidad de Rio de Janeiro (UERJ). Actualmente cursa la Maestría en Ciencias Políticas en Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Buenos Aires. Correo electrónico bruno.moreno@gmail.com

Interesante artículo el del comunicador y politólogo Rafael Archondo (Umbrales N 13, 2005) sobre la Guerra del Chaco, que tuvo lugar entre 1932 y 1935 con la participación de Paraguay y Bolivia.

Es muy común entre los actores sociales, periodistas e historiadores la idea de que se trataba de una lucha que tuvo como trasfondo, motivación y sostenimiento los intereses de los gigantes norteamericanos y europeos del petróleo. En su artículo *La Guerra del Chaco: ¿hubo algún titiritero?*, Archondo trata de arrojar una luz diferente sobre el conflicto, considerado el más cobarde y sangriento de la historia de Sudamérica, con un saldo de entre 80 mil y 90 mil muertos contando soldados y civiles.

Creo que es importante conocer mejor esta guerra para examinar los hechos recientes de la vida política y económica del continente, que suelen ver la realidad bajo un cristal apasionado y poco crítico.

Así ocurre, por ejemplo, con el estigma poco criticado de una “dictadura de Evo Morales,” que amenaza a las empresas de energía en Brasil, o el “proyecto socialista e irresponsable “de Rafael Correa, vistos ambos como actitudes intencionales dirigidas a afectar al gigante del continente. También abundan los ejemplos en el bando contrario, que conforma la defensa extrema de los países bolivarianos. Así tenemos la idea de que la democracia “étnica” de Evo no tiene ningún tipo de contradicción, o que la nueva revolución socialista de Hugo Chávez no muestra riesgos dictatoriales preocupantes.

Aunque el texto de Archondo esté muy alejado en el tiempo e incluso en el contexto de los hechos actuales y no se trata de una tesis detallada, sino un intento de explicar un acontecimiento pasado, es un esfuerzo por mostrar que necesitamos ser muy cuidadosos al examinar cada situación. Aun más cuando ésta involucra a “países hermanos”, cuyo pasado bélico fue más activo de lo que pensamos, y que actualmente establecieron una conexión económica con algo de interdependencia y

que políticamente se han convertido en un bloque heterogéneo, aunque representativo, ante otras naciones. Como sabemos, “las verdades” pueden esconder datos dentro de ellas, informaciones no conocidas en su tiempo histórico, y la velocidad de las noticias puede ser fruto de una irresponsabilidad periodística por no tener la necesaria comprensión intelectual (un tipo de acercamiento con poca profundidad de la Historia y del desarrollo de las naciones interesadas) y simbólica mínima (por no compartir la visión del mundo de las personas de estos países). Es como si la Guerra del Chaco estuviera ocurriendo en estos días y leyéramos en los diarios ideas repetitivas, acríticas, interesadas o no, y retransmisoras de estigmas poco debatidos de culturas que no conocemos, de mecanismos ajenos a nuestro entendimiento que de a poco se consolidan y van envolviendo en tinieblas en vez de dar a luz a un hecho histórico muy complejo.

Guerra del petróleo ¿Quiénes estuvieron involucrados?

La voz común nos dice que el conflicto bélico empezó con la disputa de los dos países por la región del Chaco, que se suponía rica en petróleo, producto éste que había adquirido un importante protagonismo tras la Primera Guerra Mundial y que ha pasado a mover la economía mundial y los grandes conglomerados económicos. Es el principal combustible de un modo de vida planetario que en esa época permitía la ocupación de la ciudad y el aumento de la producción de bienes de consumo cada vez más complejos e dependientes de él.

En aquellos días, el petróleo adquiría una fuerza inédita y un contrapunto: la escasez de áreas para su extracción. Dos empresas encabezaban la lucha por mercados internacionales: la estadounidense Standard Oil, propiedad de Rockefeller, y la Royal Dutch Shell, cuyo capital era inglés y holandés, además de contar con protección militar de la escuadra británica. La Standard Oil enfrentaba momentos muy difíciles en su propio país. A menudo

era acusada de actuar contra las leyes de monopolio y también por sus métodos ilegales usados con el fin de expandirse. A la vez, necesitaba enfrentarse al rápido avance de Dutch Shell, que tenía territorios en Asia, cerca de importantes mercados como China y Japón, además de su cabal influencia en la Argentina, el país más importante del continente sudamericano en aquellos días. Bolivia, conocida por la gran cantidad de plata bajo su territorio, fue una de las elegidas por Rockefeller para explorar y buscar nuevos pozos con el fin de garantizar un productor y un mercado de reserva. La Royal Dutch Shell, por su parte, se hacía beneficiaria de la histórica dominación británica en la economía argentina y presionaba al gobierno de este país para que cediera a sus intereses, uno de los cuales era la expulsión de la rival Standard Oil de su territorio.

Como nos enseña el historiador brasileño Moniz Bandeira, Bolivia en aquellos días era un área mesopotámica que se había quedado sin salida al mar. Y, por ende, carecía de vías propias de exportación. Tras perder la guerra ante Chile (1879-1883), perdió su franja en el océano Pacífico y tuvo que hacer distintos acuerdos con el país vencedor: al final, solo podría llegar a este océano por medio de ferrovías que cruzaban el desierto chileno de Atacama. En el otro lado del continente, Bolivia necesitaba terminar con la dependencia que tenía de los puertos y de las tasas argentinas. Para eso era fundamental encontrar una otra salida al océano Atlántico con el fin de canalizar sus exportaciones. En los inicios del siglo XX, la solución estaba pensada de acuerdo con el gobierno brasileño: construirían ferrovías que unieran las importantes ciudades de ambos países y podrían intercambiar sus productos allí.

El acuerdo se inició con el Tratado de Petrópolis (1903), que solucionó el conflicto a través de la región del actual Acre brasileño y que, entre otras cosas, señalaba que Brasil debería compensar la derrota boliviana dándole a ese país parte del territorio del Chaco (que se convirtió en brasileño tras la Guerra Grande), y que

el ganador construiría ferrovías con el fin de crear una “válvula de escape” para las exportaciones bolivianas. Además de ser un medio de intercambio comercial entre ambos países, de este “esfuerzo” nació la famosa vía Madeira-Mamoré, una línea que unía el puerto de San Antonio con Villa Bella, en Bolivia. La línea fue construida, pero quedó en la mitad. Se trataba de una inversión cara y que además de haber sido hecha por un Brasil con dificultades económicas por las crisis internas y los gastos con la Guerra Grande, sufrió por la crisis del caucho en territorio boliviano. Se presentaron otros proyectos. No hubo consenso. No había dinero en ambos lados y las alternativas no se concretaron.

A finales de la década del 20, Bolivia aún dependía de los puertos argentinos, de la línea férrea chilena y no contaba con ningún tipo de salida a través de Brasil. En resumen, el país estaba sofocado en sus propias dimensiones, además de presenciar el deterioro de su economía tras una serie de graves factores históricos que se iniciaron desde el agotamiento de sus minas de plata, en los años 60 del siglo 19, su derrota militar y económica ante Chile un par de años después, hasta la crisis del caucho de inicios del siglo 20. Para colmo, con la crisis mundial de 1929, los precios internacionales (y del estaño, principal fuente de entradas bolivianas) bajaron de manera drástica. Era la frutilla faltante sobre la deshecha torta económica nacional. En tal sentido, el presidente Salamanca asume el mando de un país en medio de dificultades económicas y se pone en marcha para concretar una de las promesas de su campaña: la penetración “pacífica” del Chaco. Adentrarse en la región para de allí llegar a los ríos paraguayos se convirtió en la solución más cercana, viable y atractiva para desahogar la producción boliviana y regenerar la nación.

A su vez, Paraguay aún estaba involucrado en permanentes disputas internas que hacían suceder gobiernos tras gobiernos (golpes de estado) y que tenían una conexión indudable con el exterminio humano y social que la Triple Alianza (Brasil, Argentina y Uruguay) había cometido en la conocida Guerra Grande (1838-

1851), que redujo la población local en cerca de un 75% y destruyó buena parte de lo que había producido el país en el siglo 19 (desde avances tecnológicos y sociales hasta registros bibliográficos). Como resultado de este exterminio, Paraguay había sido redimensionado según quisieron los ganadores y ahora estaba bajo dominio económico argentino, que se infiltraba en los sectores de producción y comercio del país. Nos dice Moniz:

Según la percepción del diplomático brasileño Ronald de Carvalho, oficial del gabinete del Canciller Octavio Mangabeira, Paraguay, en 1927 era una “verdadera provincia” o una clase de “feudo” de Argentina, unido a ella por el Tratado de Comercio de 1916, que había creado un régimen de franquicias y sanciones aduaneras con el fin de permitir el libre comercio entre ambos países.

Junto con la presencia de la Argentina, ya que había intereses económicos en juego, Paraguay se ve como un territorio libre para la infiltración de la Royal Dutch Shell, que se supone que ya dominaba los círculos políticos de la primera. Esta idea gana fuerza si pasamos por la capital porteña y nos damos cuenta de que en esta época el país empezaba a vivir la llamada “Década Infame”, que se originó con un golpe militar que sacó del poder al radical Hipólito Yrigoyen y que además de eso tuvo como una de sus primeras acciones la intervención (bajo indudable influencia de empresarios, dueños de bancos y magnates británicos de los hidrocarburos) de YPF, la primera estatal petrolera del mundo y que realizaba un trabajo pionero de nacionalización de este recurso natural.

Más allá de Argentina, Paraguay también estaba bajo presión y contaba con la presencia del Brasil, cada vez más preocupado por la hegemonía de Buenos Aires en todo el continente. Brasil no quería perder influencia sobre el Paraguay, ya que éste todavía era soberano en vías fluviales importantes, lindaba con la región de Mato Grosso (que, aunque sea una zona poco poblada de Brasil,

tiene una de las mayores riquezas ecológicas en el mundo). Además de ello, el presidente Getúlio Vargas temía que la Argentina, al fortalecerse más que el Brasil tras la Guerra Grande, estuviera retomando una especie de voluntad expansionista, lo que se concretaría con el restablecimiento del Virreynato del Río de La Plata. Por lo tanto, era fundamental detener el avance paraguayo-argentino en territorio boliviano.

A pesar de tantos temores frente al crecimiento argentino, Brasil asume una supuesta neutralidad en la guerra del Chaco. Si hubiese apoyado a Bolivia, así sea para enfrentar el pensamiento expansionista argentino, hubiera creado antipatía en las esferas políticas paraguayas. Además, Brasil estaba en indudable desventaja económica y bélica en comparación con la Argentina.

La historiografía corriente destaca la disputa “subterránea” de la Royal Shell y la Standard Oil alrededor del territorio chaqueño. Se supone que fueron ellas las que impulsaban a ambos países a matarse entre sí. Por un lado, tenemos la multinacional británica manejando “las marionetas” de la Argentina y el Paraguay. Por otro lado, el dragón yanqui al comando del gobierno y del ejército boliviano. Las acusaciones son aun más severas en contra de la empresa estadounidense que con los altos precios del crudo había puesto sus máquinas en Bolivia (donde el crudo estaba a casi la mitad) con el fin buscar petróleo, que había dominado la política local, importado los mismos recursos monopolistas ilegales practicados y a la vez combatidos en EEUU y además, tuvo suerte con el descubrimiento de importantes pozos de petróleo en el área del Chaco.

La voz común sostiene que dichas empresas controlaban a los gobiernos locales para avanzar en su disputa del territorio que se suponía rico en este recurso natural con el fin de ganar una ventaja comercial importantísima en aquel cuadro de lucha por los mercados mundiales. Donde hay petróleo, hay dinero. Donde hay dinero, hay intereses políticos para el mantenimiento de ese acceso. Y si los intereses políticos son afectados, aumentan las probabilidades de conflictos.

En 1932, el regimiento boliviano llamado “Lanza” ocupa el fortín paraguayo “Antonio Carlos López”. Empezaba así un capítulo de sangre más en la historia del continente sudamericano.

Naturalización de los culpables

En su tesis, Archondo refuta la afirmación casi naturalizada de que la Standard Oil fue la que motivó la guerra y que con la debilidad de los países involucrados tendría el camino libre a la explotación del petróleo encontrado en la región del Chaco.

La cuestión es muy compleja. Tanto es así que cualquier argumento o exposición de los hechos ocurridos deben ser vistos con una afilada mirada crítica y deben ser objeto de una amplia pesquisa acerca de los momentos económicos, políticos y sociales de los países involucrados.

El hecho es que la Guerra del Chaco movilizó más que a Bolivia y al Paraguay solamente. La argumentación de Archondo penetra en un campo más refinado de las causas, jugando no solo con el lado concreto de las causas de la guerra, sino con un cuestionamiento que requiere un poco más que la sobreposición de fechas y enumeraciones ordenadas de estas motivaciones.

Archondo toca, en mi opinión, en dos teclas fundamentales con el fin de darle una lectura alternativa al conflicto: la necesidad del gobierno y del pueblo boliviano de exorcizarse en relación a la Standard Oil y el posible aumento del protagonismo argentino en el conflicto como el principal beneficiario de la sangre ajena.

El primer hecho a pensar es que la Royal Dutch Shell, que se suponía era una de las alentadoras del conflicto, “no llegó a explorar petróleo en la zona”, y que no hay pruebas que evidencien su influencia tan difundida en la economía guaraní. Al contrario, se dice que en este momento la empresa más importante en el país era estadounidense y se dedicaba a la vida agrícola y a la ganadería.

Además, el autor afirma que la idea casi naturalizada de una Standard Oil moviéndose para garantizar su permanencia carece de evidencias concretas. Archondo nos enseña que el gobierno estadounidense, personificado por Roosevelt, no apoyaba a la empresa de su propio país. En ese momento se daba en EEUU una verdadera batalla en el Senado contra los monopolios y los métodos coercitivos de Rockefeller para mantener su negocio.

Otro dato fundamental es que, al contrario de lo que se dice, Bolivia era considerada por la Standard Oil un espacio de reserva de mercado. No está de más decir que el país estaba lejos de ser una prioridad para aquella empresa, principalmente dentro de una configuración mundial cada vez más disputada y difícil.

Este dato nos lleva de pronto a una de las principales causas de esta falta de interés estadounidense en la explotación del petróleo boliviano. Encontrara o no el hidrocarburo, la empresa yanqui se enfrentó al hecho de que las posibilidades de exportación fueran reducidas a casi cero antes de la guerra misma.

En 1929, la Standard Oil sabía de la posibilidad de que existiera petróleo en territorio chaqueño. Por tanto, también sabía de la necesidad de sacarlo de Bolivia. Como las vías de exportación estaban bloqueadas, constató que el camino más viable en lo económico y logístico sería por los gasoductos, cruzando la Argentina por el Norte y llegando a otros mercados a través del puerto de Buenos Aires. En ese sentido, la empresa le propuso un acuerdo comercial al gobierno de Hipólito Yrigoyen.

Lo que pasa es que, como ya se ha dicho, el país liderado por el presidente radical estaba bajo una clara influencia política de los ingleses, principales propietarios de transportes en territorio argentino y rivales comerciales de los estadounidenses. Además el presidente había invertido de una manera inédita en una estatal petrolera, YPF, y en la lucha por el hidrocarburo como riqueza nacional, algunos expertos indican el rasgo antiimperialista (la contradicción es que excluía al “imperio británico” de este concepto) de las decisiones políticas de Hipólito Yrigoyen, que ya habían

sido demostradas en sus actitudes frente al gobierno de EEUU al enfrentar la presión de este último para que las naciones de Latinoamérica también participaran del bloque aliado durante la Primera Guerra Mundial. Entre otras medidas, una de sus reacciones fue declarar su neutralidad con el fin de repudiar la agresiva política diplomática estadounidense. Además de eso, dice el historiador Felipe Pigna:

“Yrigoyen condenó la política intervencionista de EEUU en América Central y apoyó la resistencia de Sandino en Nicaragua, trazando así una política exterior con ciertos rasgos de autonomía, en la medida en que ésta no afectara la relación con Gran Bretaña”.

No es ninguna sorpresa entonces que Argentina haya rechazado el acuerdo comercial propuesto por el gobierno boliviano a la Standard Oil orientado a dejar pasar petróleo chaqueño por su país. Este hecho fue decisivo, porque hizo imposible económicamente que el gigante estadounidense pudiera exportar el hidrocarburo boliviano a otros mercados. Se suponía, por lo tanto, que la posibilidad más inmediata sería tomar el territorio paraguayo y usar los puertos de ese país para tal fin. Sin embargo, algunos datos fundamentales nos pueden hacer repensar dichas motivaciones.

Archondo cita al historiador Leslie Rout y argumenta que otra posibilidad más allá de un oleoducto cruzando el norte argentino hasta el puerto de Buenos Aires sería una “aventura temeraria”. En criollo, exportar el petróleo desde Paraguay tampoco era viable.

El primer factor era la profundidad de los ríos paraguayos. Ninguno de los navíos registrados por el gobierno estadounidense, ni tampoco los que utilizaba la Standard Oil, estaban aptos para navegar en vías fluviales por más de siete meses en el año y con una profundidad de poco más de 12 pies. Claro está que el transporte tendría que haber sido por una red de tubos subterráneos. De todos modos, había que llegar a algún puerto para salir de la región. Sin

embargo, de acuerdo con un estudio hecho en la época, ni siquiera los puertos paraguayos ofrecían las condiciones necesarias para eso. Por ejemplo no tenían tanques de almacenamiento adecuados.

Estos argumentos son incisivos al hacernos pensar en el tema de la presión de la Standard Oil para financiar la guerra con el fin de abrir paso a los puertos paraguayos. Como nos dice Archondo, *“el petróleo boliviano deja de ser interesante para Standard Oil en 1929, cuando ella recibe la negativa del gobierno argentino”*.

La pregunta entonces es la siguiente: ¿por qué apoyar a la guerra por un recurso natural que a ella no le interesaba? Y, ¿por qué hacerlo en un momento difícil dentro de su propio país y con la disputa voraz por los mercados internacionales de la post-guerra y durante los albores de la Gran Depresión?

No es el fin de este texto detallar y concluir esta y otras cuestiones relativas al período. Sin embargo, es interesante mostrar las conclusiones (igualmente, no definitivas) de Archondo acerca del desarrollo del conflicto, lo que seguramente traerá más luces sobre el hecho y los hechos que corresponden. Como se ha dicho antes, el autor, en nuestra opinión, destaca dos datos relevantes en el juego discursivo de los titiriteros: la característica exorcizante de la guerra para el pueblo y el gobierno boliviano y el beneficio de la Argentina en este caso.

En el primer caso, la guerra, conscientemente o no, pudo haber servido como una manera usada por el gobierno boliviano para acelerar el proceso que se llevaba en todo el mundo: la nacionalización del petróleo. Nos situamos en un campo más subjetivo, aunque hablemos aquí de una especie de “sujeto colectivo y nacional”. Se entiende por nacional la esfera política que dominaba el país en esta época. Exorcizar a la Standard Oil sería una herramienta para culpar a algo “de afuera” por la tragedia “de adentro”. Y en este caso, encontrar un culpable que no fueran ellos mismos por lo menos retóricamente, sería crear una clase para la unidad, de concordia nacional que justificara y fuera embajadora de actitudes políticas decisivas que se llevarían a cabo desde aquel momento.

Este pensamiento es más evidente luego de que sabemos que en 1935 se descubre que la multinacional estadounidense había construido un oleoducto que contrabandeaba de Bolivia una parte del hidrocarburo producido y se lo llevaba a la Argentina. Lo hacía clandestinamente, por supuesto. La empresa alegó en su defensa que se trataba de una manera de ayudar a los trabajadores de una de sus sucursales en ese país. Además se averiguó que la Standard Oil llegó a evadir cerca de dos millones de pesos bolivianos entre 1922 y 1936. Los hechos ayudaron a que se creara un imagen de que la empresa de Rockefeller, más allá de promover la guerra usando sangre boliviana, ayudaba económicamente a la Argentina, principal aliado de su rival, el Paraguay. Exorcizar al “monstruo yanqui” sería parte de la redención del pueblo de aquella nación que compensaría por lo menos en un nivel simbólico las muertes sufridas. Obviamente, pocos años después, el gobierno militar boliviano crea su propia YPF y nacionaliza el petróleo.

En el segundo caso, dice Archondo, es interesante que veamos que “(...) *Lo que antes había sido rehusado y actuado directamente según las ganas de ocupar el territorio chaqueño y las vías fluviales paraguayas, ahora era aceptado sin barreras burocráticas y con indudables ventajas económicas para ella*”.

Archondo concluye su trabajo con algunas cuestiones que nos hacen pensar acerca de este juego de culpables y motivaciones en eventos tan importantes como trágicos en la historia de nuestro continente.

“Comprobamos aquí que el argumento del titiritero era igualmente ventajoso para los objetivos políticos de los gobiernos del Paraguay, la Argentina y Bolivia. En los tres casos era conveniente buscar un culpable de las hostilidades en el Chaco a fin de poder actuar después sin asumir grandes responsabilidades. El ejército boliviano tenía a quien culpar de la derrota (la Standard Oil sabotó la causa nacional), el régimen paraguayo podía acusar a Bolivia de haber sido utilizada por

el capital extranjero (como lo hizo) y la diplomacia argentina podía lograr petróleo a buenos precios y muy cerca de sus centros de consumo”.

Complejidad y vacío histórico

El tema es de los más complejo y delicado. No solo por la sangre derramada, sino por la cicatriz política y económica que dejó en los dos países, principalmente, y en la vida de los hijos y nietos de aquellos que quedaron en el campo de batalla. La grandeza de los hechos, sin embargo, no corresponde a la atención dada al conflicto. Por lo menos en Brasil, los datos históricos son escasos, difusos y contradictorios. Necesitamos urgentemente una mejor y más constante mirada académica y de los medios sobre estas cuestiones.

En Brasil, uno aprende a ver los asuntos latinoamericanos con frialdad y distancia como si el país no tuviera ningún rol en la escena histórica de las naciones hermanas. Si la Guerra del Chaco no nos ha afectado directamente, es imprescindible que nos demos cuenta de su relación directa con los temas actuales y con la situación igualmente compleja de nuestra realidad.

De este modo, podríamos escuchar antes de hablar, y preguntarnos si realmente no necesitamos entender mejor los movimientos del pasado. Por lo menos para mirar con más autonomía los títulos y argumentos que se nos llegan, errantes, de una parte del mundo que está cerca de nosotros, pero que desconocemos.

Como dice el experto estadounidense boliviano, Herbert Klein, ¿veríamos que luego de esta guerra las ideas de grupos radicales que se profundizaron en el país y que luego de violentas luchas se desató en la concreta Revolución de 1952? ¿Nos daríamos cuenta de que este hecho tiene relación directa con el movimiento obrero-campesino y con la afirmación indígena boliviana que llevó al cocalero aymara Evo Morales al poder en la actualidad junto con su renacionalización de las riquezas naturales? ¿Y que es comprendiendo esta línea del tiempo y de hechos que podemos pensar críticamente la relación de comercialización actual del gas entre nuestros países y

que en otras situaciones creó una polémica casi violenta entre el gobierno boliviano y Petrobras el año pasado?

¿Nos daríamos cuenta de que la gravedad y una cierta “imperialidad” de nuestras actitudes ejemplificadas por la Guerra Grande y por la presión diplomática ejercida durante el conflicto en el Chaco pudieron haber generado consecuencias decisivas en una nación devastada? ¿Que la Guerra del Chaco fortaleció a los militares victoriosos e implementó en el país una especie de nacionalismo totalitarista que, como sabemos al repasar la historia de nuestro propio país, solo es dictatorial para la mayoría, pero interesantemente liberal para las oligarquías, las élites industriales y el capital extranjero (por lo menos el capital extranjero nocivo)? ¿Que los “hijos de la revolución” hicieron, entre otras cosas, un arreglo bastante dudoso con la hidroeléctrica binacional de Itaipú (que le sacaron a la fuerza de los paraguayos tras la guerra) en los sesenta? ¿Y que esto ha culminado en la complicada situación diplomática entre ambos países hoy en día?

¿Veríamos con más humildad nuestras certezas ante la complejidad de la historia y de nuestro propio desconocimiento de los hechos? ¿Aprenderíamos a dialogar y a construir de manera conjunta soluciones prácticas y aunque casi utópicamente afectuosas para los conflictos y las demandas continentales? ¿O aceptaremos las órdenes de parte de los principales medios y movimientos sociales que, a pesar de que se diferenciaren en cada oportunidad que tienen cuando actúan de modo unilateral (y lo hacen a menudo), son idénticos en su crítica acéfala y su ceguera sorda? ¿Será que nos daríamos cuenta de que “tener razón” solos es la prueba triste e irrefutable de que nos equivocamos colectivamente?

Tal vez la Guerra del Chaco, tan olvidada por la historia oficial en nuestro país, pueda brindarnos algún camino que nos lleve al entendimiento de una realidad que, aunque sea compleja y tenga una gran variedad de signos y hechos, no debe ser entendida de forma simple.

Los culpales, como nos enseña Archondo en este estudio, tal vez no sean necesariamente los que deseamos que sean.

Bibliografía

- ARCHONDO, Rafael. La Guerra del Chaco: ¿hubo algún titiritero? Análisis de “culpables” en un conflicto entre dos países pobres y tres pozos de petróleo. *En publicacion*: CIDES, Postgrado en Ciencias del Desarrollo, UMSA, Universidad Mayor de San Andres, La Paz, Bolivia: Bolivia. Diciembre. 2005
- ANDRADE, Everaldo de Oliveira, 2007, A revolução boliviana, Editora Unesp, São Paulo, Brasil.
- ARNADE, Charles W, “Foreword” en Zook, op. cit., p. 13.
- BANDEIRA, Moniz, 1998, Guerra do Chaco, Revista Brasileira de Política Internacional - volume 41 número 1, Brasília, Brasil.
- FREIRE, Eduardo Maganha, 2008, Bolivia: Crise de coesão territorial no coração da América do Sul (tesis), USP, São Paulo, Brasil.
- KLEIN, H. S, op. cit, pp. 230-32 y “David Toro and the Establishment of «Military Socialism» in Bolivia”, The Hispanic American Historical Review, 45 (1965), pp. 25-52. passim; R. Zavaleta, Lo nacional, p. 261.
- LINERA, Álvaro Garcia, 2008, La potencia plebeya: Acción colectiva e identidades indígenas, obreras y populares en Bolivia, Prometeo Libros, Buenos Aires, Argentina.
- <http://oglobo.globo.com/economia/miriam/post.asp?t=venezuela-bolivia-mais-fumaca-que-fogo&codPost=56625&a=73>
- http://ultimosegundo.ig.com.br/opinioao/alberto_dines/2009/02/13/somos+todos+socialistas+4048968.html
- <http://www.brasildefato.com.br/v01/agencia/analise/por-que-hugo-chavez-ganhou>

Reseña



Detrás del cristal con que se mira: mujeres indígenas, órdenes normativos e interlegalidad

Pilar Uriona

La introducción del concepto de pluralismo no sólo en las formas de concebir los modos de organización económica, social, política, y cultural, sino también en los aspectos simbólicos y jurídicos que estructuran la vida cotidiana de las colectividades y grupos sociales pluriculturales que coexisten en Bolivia, apunta a ir un paso más allá del simple reconocimiento de la división dual que puede establecerse entre categorías como usos y costumbres y ley; escritura y oralidad; derecho ordinario y derecho indígena. Divisiones que reafirman una relación de poder entre los valores, principios y normas de una sociedad dominante y una sociedad dominada.

Recuperando la concepción de “interlegalidad” propuesta por Boaventura de Sousa Santos, la Coordinadora de la Mujer ha dado a conocer los resultados de un trabajo de diagnóstico de aproximación titulado “Detrás del cristal con que se mira: mujeres quechuas, aymaras, sirionó, trinitarias, chimane, chiquitanas y ayo-

reas, órdenes normativos e interlegalidad”.¹ Dicho diagnóstico ha sido realizado en cuatro departamentos (La Paz, Cochabamba, Santa Cruz y Beni), en las comunidades aymaras de Chivo, Santiago de Llallagua, Cacachi, Sacasaca, Calamarca y la zona periurbana de Ventilla, las zonas quechuas de Puka Orko, Blanco Rancho, Antaqhawa y Guarayos, y los pueblos indígenas sirionó, trinitarios, chimane, chiquitanos y ayoreode, en las tierras bajas.

Estas siete investigaciones parten del supuesto de que existen “múltiples redes de juridicidad”, complejas, específicas y que se intersectan entre sí, influyéndose mutuamente. Las mismas han articulado las etapas del trabajo de campo a partir de cinco ejes específicos: identidad cultural e identidad de género; relaciones familiares y aspectos reproductivos; integridad personal y violencia de género; economía, manejo y control de recursos; y organización y participación política.

El primer eje puede ser visto como la transversal que cruza todos los demás y el aporte esencial del conjunto de investigaciones está en que no sólo privilegia la obtención de datos relacionados con quiénes imparten la justicia comunitaria (qué autoridades), cuáles son los procesos de conflicto y las transgresiones que se intentan resolver desde la misma y el tipo de sanciones establecidas, sino también enfatiza en la existencia de una configuración de relaciones de poder en base a la identidad de género configurada por valores, pautas sociales, principios regulativos y prescripciones de género que determinan cómo las mujeres interpretan desde su perspectiva dicha identidad, problematizando el ejercicio de sus derechos humanos, la autonomía y autodeterminación personal y los procesos de subordinación mediante la reafirmación de roles reproductivos y domésticos preestablecidos.

Los criterios que se utilizaron para seleccionar a los pueblos participantes tienen que ver con: el tipo de asentamiento y/o for-

1 “Detrás del cristal con que se mira: mujeres quechuas, aymaras, sirionó, trinitarias, chimane, chiquitanas y ayoreas, órdenes normativos e interlegalidad”. Nuevo Periodismo editores, con el auspicio de ASDI y la Embajada Real de Dinamarca (ERD).

ma de ocupación espacial; el sistema de producción y nivel de desarrollo tecnológico; la existencia y/o grado de estratificación social; la proximidad a los mercados y la vida urbana; y el tipo de organización política que existe en cada pueblo y comunidad indígena. Así, los pueblos chiquitanos y mojeño trinitarios pueden ser considerados como pueblos originalmente agricultores, cazadores, pescadores, sedentarios; los ayoreode, chimane y sirionó como pueblos de origen cazador, recolector, horticultor nómadas itinerantes; y las comunidades aymara y quechua como pueblos agricultores, campesinos, con conocimiento de tecnología de riego y amplia interrelación con el mercado.

La investigación se realizó abriendo espacios individuales y colectivos de análisis, reflexión y debate participativo en las comunidades y pueblos, con apoyo en la observación directa de las prácticas culturales y sociales desarrolladas en relación a los ejes de la investigación. Asimismo, se toman en cuenta la pertenencia generacional y el estado civil; lo socio-económico; el parentesco; la participación de las autoridades que resuelven los conflictos en general y los que involucran a las mujeres, autoridades familiares que aplican mecanismos de resolución de conflictos y actores del sistema de justicia ordinaria u otros mecanismos institucionales (defensorías, SLIMs).

Las principales técnicas de investigación utilizadas fueron las entrevistas individuales y colectivas semiestructuradas y en profundidad; la observación directa de prácticas sociales y procesos de resolución de conflictos y disputas; los testimonios e historias de vida; la revisión de cuadernos de registros, libros de actas y acuerdos de las autoridades, además de promover la realización de reuniones temáticas, talleres de reflexión y entrevistas grupales. Todo con el objeto de recuperar y visibilizar las percepciones de las mujeres respecto al ejercicio de sus derechos en tanto mujeres indígenas, originarias y campesinas, dentro de sus respectivos órdenes normativos y en situaciones de interlegalidad y de dar a conocer cómo las propias mujeres estructuran estrategias

de resistencia e interpelación a la forma de resolver los conflictos cuando perciben que las mismas no son justas para ellas o vulneran sus derechos.

Por tanto, el aspecto central al que apuntan las investigaciones tiene que ver con la necesidad de dar a conocer los distintos marcos normativos de las realidades culturales que se estudian y del modo en que las reivindicaciones de género y los derechos de las mujeres son abordados en ellos, así como de evidenciar que las asimetrías en razón de género en el ejercicio de la justicia pueden estar presentes en estos contextos culturales diversos y complejos, pero también son un componente presente en el sistema judicial occidental y ordinario. En el mismo, las demandas que presentan los distintos grupos étnicos pueden ser tratadas como demandas subalternizadas, en desigualdad de condiciones, ejerciéndose prácticas discriminatorias en razón de etnia, donde las mujeres se sitúan como sujetas sobre las que se ejerce una doble exclusión: por su pertenencia de género y por su pertenencia cultural.

Contenido

Presentación.....	5
<i>Tema central</i>	
Bolivia: un nudo de problemas / <i>Ludolfo Paramio</i>	11
La crisis política en Bolivia / <i>Gloria Ardaya Salinas</i>	23
Bolivia ante el cambio: ¿Reforma pactada o revolucionarismo etnicista?	47
<i>Gonzalo Rojas Ortuste</i>	
Bolivia: ¿Lucha sobre democracia entre autoritarios o demócratas?.....	79
<i>Ton Salman</i>	
Breve biografía política de Evo Morales / <i>Rafael Archondo</i>	97
Evo: ¿liderazgo sin fronteras? / <i>Fernando Mayorga</i>	119
Hay algo malo en lo bueno, o la política como relación de fuerzas	135
<i>Luis Tapia Mealla</i>	
L@s trabajador@s y sus derechos en la nueva Constitución Política de Bolivia / <i>Ignacio Mendoza Pizarro</i>	153
Notas sobre las relaciones de América Latina con Estados Unidos / <i>Gustavo Fernández Saavedra</i>	173
Instituciones e intenciones de un diseño cuestionado	199
<i>Luis Verdesoto</i>	
A la segunda va la vencida: ¿Chávez rumbo a 2021? / <i>Manuel Hidalgo</i>	229
<i>Aportes</i>	
Marionetas de la complejidad latinoamericana / <i>Bruno Moreno</i>	245
<i>Reseña</i>	
Detrás del cristal con que se mira: mujeres indígenas, órdenes normativos e interlegalidad / <i>Pilar Uriona</i>	263

