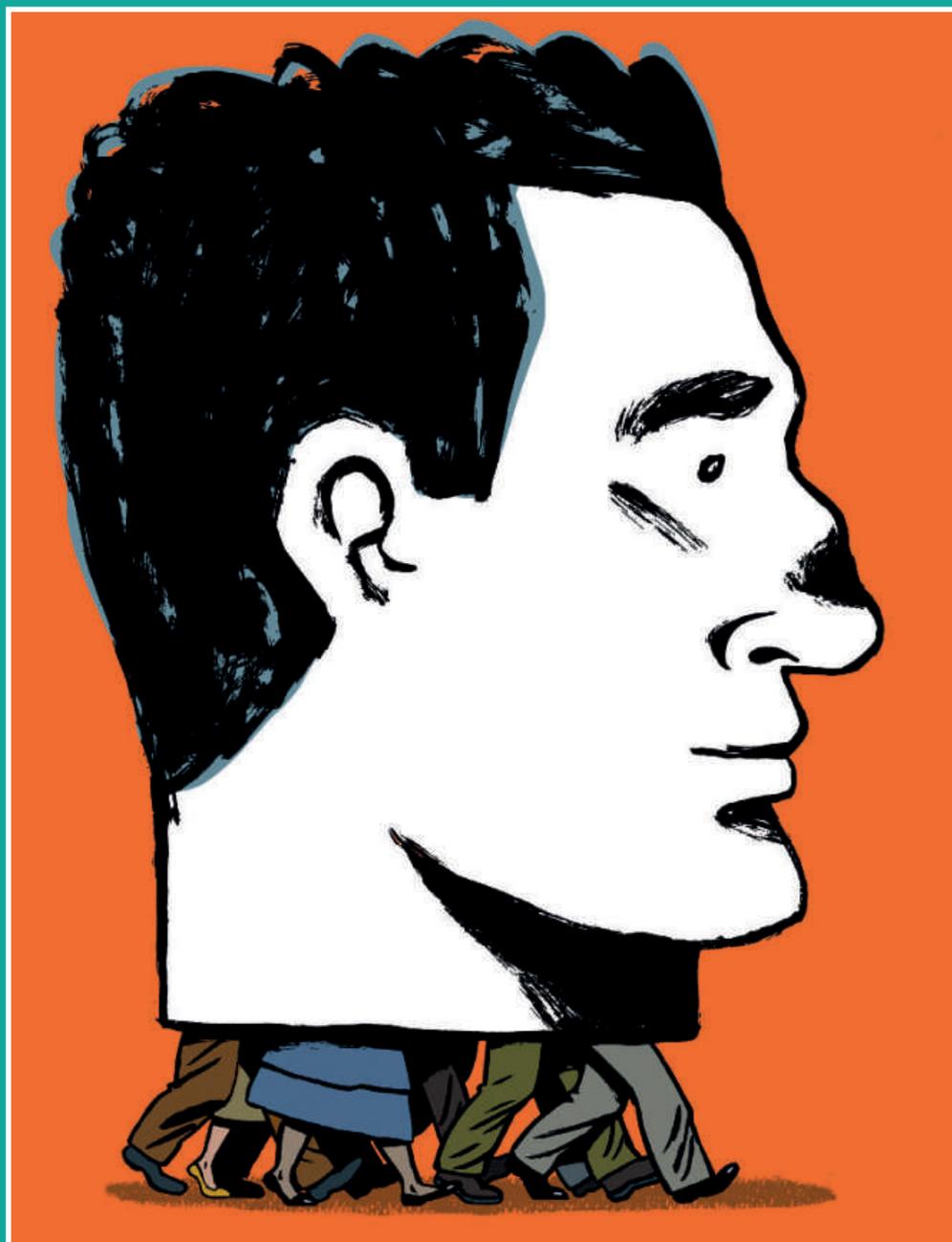


Democracias en ejercicio

ANDAMIOS

Revista del Órgano Electoral Plurinacional de Bolivia para la deliberación pública



Frank Arbelo 2017

Organizaciones políticas:
ley necesaria, desafíos pendientes

respeto

democracias
representativa

diversidades

libertad
culturas

intercultural

directa y participativa

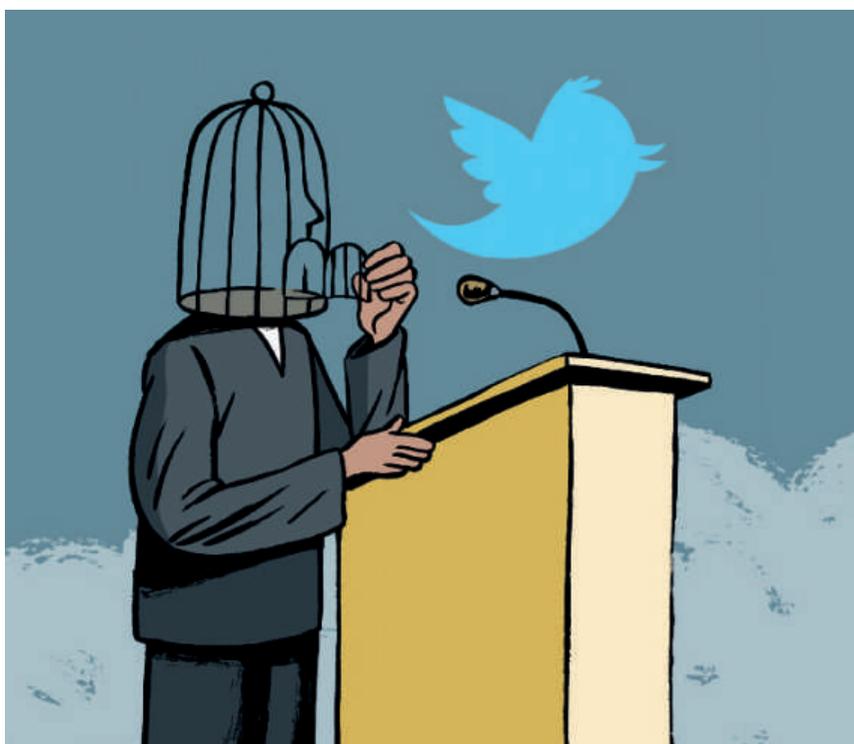
soberanía

igualdad

derechos

autonomías

comunitaria



contenido

Con/textos

María Teresa Zegada: Organizaciones sin militancia: los nuevos derroteros de la democracia interna [pág. 9]. Salvador Romero: La corta y sobresaltada historia del financiamiento público a los partidos en Bolivia [pág. 17]. Gabriela Canedo: Democracia paritaria en la nueva Ley de Organizaciones Políticas [pág. 31]. Elizabeth Huanca: Los pueblos indígena originario campesinos y las organizaciones políticas en Bolivia. Miradas desde tierras altas y tierras bajas [pág. 37]. José Luis Exeni Rodríguez: Hacia una Ley de Organizaciones Políticas: apuntes para el debate [pág. 51].

Electoralia

Farit Rojas: El reto de las Elecciones Judiciales 2017: producir materia estatal [pág. 61].

Demodiversidad

Fernando García: ¿Hacia dónde va el “proceso de cambio”? [pág. 71]. Pablo Antezana: Proceso de cambio: ¿hacia el Estado Plurinacional o un renovado Estado Nación en Bolivia? [pág. 78]. Norma Ríos: Dinámicas políticas y horizontes de autodeterminación en Chayanta [pág. 90].

Conversaciones

Francisco Canedo, Fernando Mayorga y José Luis Exeni: Entrevista con Manuel Castells. Política y comunicación en la Sociedad Red [pág. 100].

Desde/con el Sur

Manuela Celi: Lenín Moreno: ¿un punto de inflexión para Alianza País? [pág. 109].

Bibliofilia

Publicaciones del OEP [pág. 118]. Publicaciones nacionales [pág. 119]. Publicaciones internacionales [pág. 120].

TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

Presidenta: Katia Uriona Gamarra
Vicepresidente: José Luis Exeni Rodríguez
Vocales: María Eugenia Choque Quispe
 Antonio Costas Sitic
 Lucy Cruz Villca
 Idelfonso Mamani Romero
 Carmen Dunia Sandóval Arenas

CONSEJO EDITORIAL

Boaventura de Sousa Santos
 Salvador Andrés Schavelzon
 Álvaro Esteban Pop Ac
 Fernando Mayorga Ugarte
 Armando Ortuño Yáñez
 Ximena Soruco Sologuren
 Miguel Castro Arze
 Pedro Portugal Mollinedo
 Helena Argirakis Jordán

EDITOR GENERAL

José Luis Exeni Rodríguez

COORDINACIÓN

Karina Herrera Miller
 Elizabeth Huanca Coila
 Pablo Antezana Quiroga
 Norma Ríos Portugal
 Edgar Monrroy Chuquimia

DISEÑO

Pedro L. Arcani Reynaga

EDICIÓN

Wilfredo Apaza Torres

ARTISTA INVITADO

Frank Arbelo

IMPRESO EN: SPC Impresores S.A.

DEPÓSITO LEGAL: 4 - 3 - 35 - 16 P.O.
 ISSN: 219-0539

© Órgano Electoral Plurinacional
 Tribunal Supremo Electoral

Reconocimiento-No Comercial-Sin
 Obra Derivada (CC BY-NC-ND)
 Se autoriza la reproducción de los
 artículos en cualquier medio sujeta
 a la mención de la fuente.

Nueva época, Año 2, Número 4,
 julio 2017.

© OEP - Tribunal Supremo Electoral.
 Av. Sánchez Lima N° 2482, Sopocachi.
 Teléfonos / Fax: (591-2) 242 4221
 • 242 2338 • 242 3175.
 www.oep.org.bo
 La Paz, Estado Plurinacional de Bolivia.

Las opiniones expresadas en la Revista Andamios son de exclusiva responsabilidad de las y los autores e invitados, y no responden necesariamente a la línea institucional del OEP.



Presentación

Uno de los cambios fundamentales asumidos en Bolivia con la nueva Constitución Política del Estado es el reconocimiento, con igual jerarquía, de tres formas de democracia: representativa, directa y participativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre mujeres y hombres. El ejercicio complementario de ellas configura la democracia intercultural, que es un reto central en la construcción del Estado Plurinacional con autonomías.

Este cambio en la cualidad democrática permite avanzar hacia concepciones, instituciones, saberes y prácticas en un marco de diversas expresiones y mecanismos democráticos, superando ampliamente la sola democracia representativa centrada en el voto individual y la mediación de los partidos políticos; pero además permitiendo generar condiciones más incluyentes para el ejercicio de derechos políticos, individuales y colectivos, de todas y todos los bolivianos, en especial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

Estos cambios en el Estado y en la democracia requieren una nueva naturaleza y orientación de las organizaciones políticas y la institucionalidad que conlleva, con el propósito de que no sólo se concentren en competir en elecciones por cargos de gobierno y de representación, sino que definan su organización y desempeño en el horizonte de la democracia intercultural y los diversos actores que dan vida a la misma. La Ley de Organizaciones Políticas, como parte del desarrollo constitucional y del diseño institucional en el nuevo Estado Plurinacional con autonomías, se inscribe en ese desafío. Por ello ha sido asumida como parte de la agenda del Órgano Electoral Plurinacional y, en ese marco, es el tema central de este número de **Andamios**.

Así, la sección *Contextos* presenta cinco artículos en los que se plantean temas nodales de la normativa en este campo: democracia interna, financiamiento público, paridad democrática y participación política de las naciones y pueblos indígena originario campesinos. La sección concluye con un texto que revisa detalladamente las distintas propuestas y opciones discutidas en las Jornadas de Deliberación, proceso impulsado por el Tribunal Supremo Electoral a fin de recibir insumos y debatir con la ciudadanía en torno a los ejes temáticos de una futura Ley de Organizaciones Políticas.

Por otra parte, y estando en agenda la elección de altas autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional, en la sección *Electoralia* se hace una lectura crítica de los distintos retos que plantea este proceso. En tanto que la sección *Demodiversidad* dedica dos artículos a evaluar diez años del “proceso de cambio” y cierra con un diagnóstico sobre los horizontes de autodeterminación de Chayanta. No se pierda asimismo nuestra sección *Conversaciones*, dedicada a diálogos en profundidad, que en este número luce una entrevista al profesor Manuel Castells, quien nos habla de comunicación, redes, globalización y posverdad. Infaltable *Desde/con el Sur*, que hace una revisión de las elecciones en Ecuador y los desafíos que encara Alianza País, el partido de Rafael Correa que llevó a la presidencia a Lenín Moreno. Terminamos con *Bibliofilia* que, como en cada número, reseña libros y revistas nacionales e internacionales novedosos.

El agradecimiento a las autoras y a los autores de los artículos y ensayos, y un reconocimiento especial al artista Frank Arbelo, quien se hizo cargo de darle color e ilustración a esta cuarta entrega de **Andamios**, que queda ahora en sus manos.

Órgano Electoral Plurinacional

Con/textos

Con/textos



Organizaciones sin militancia: los nuevos derrotados de la democracia interna

María Teresa Zegada C.

Estamos ante la presencia de nuevas articulaciones democráticas y maneras renovadas de participación política. La tradicional estructura partidaria concurrente con los partidos de cuadros, de masas o electorales no representa las actuales pulsiones de la política, que se expresa en otras formas de actuación y nuevos temas de debate.

La crisis de la democracia de principios de siglo hizo explotar precisamente uno de sus eslabones más débiles: los partidos políticos, y la población optó por buscar formas de auto representación de sus intereses mediante movilizaciones y protestas; en el plano electoral, reorientó su votación hacia opciones distintas a aquellas que habían hegemonizado la competencia política durante las décadas de los 80 y 90. Así, para las elecciones de 2002 cobraron relevancia electoral organizaciones como el Movimiento Al Socialismo (MAS), el Movimiento Indígena Pachakuti (MIP), e incluso partidos distintos como Nueva Fuerza Republicana (NFR), o a nivel local el Movimiento Sin Miedo (MSM), que aparecen como opciones novedosas con un importante respaldo ciudadano. De manera inversamente proporcional, se produjo la debacle y descenso de votación por partidos como ADN, MIR y el propio MNR, que junto a UCS y CONDEPA fueron los artífices de la democracia pactada.

Otra de las respuestas a la crisis desde el sistema político fue la ruptura del monopolio de la representación de los partidos y la incorporación de las denominadas agrupaciones ciudadanas y organizaciones de pueblos indígenas y originarios, cuya presencia se consolidó con la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado.

Lo cierto es que la democracia representativa requiere de organizaciones políticas para su funcionamiento, pues ellas son el vehículo para la competencia electoral, la conformación de poderes públicos y la representación de intereses sociales en espacios de decisión en concurrencia con la actual democracia intercultural. La Constitución deposita la representación en estas organizaciones y

establece expresamente que deben ser democráticas, aunque este enunciado general puede implicar distintas interpretaciones y aplicaciones.

La crisis de los partidos no fue un fenómeno exclusivo de la realidad política boliviana, forma parte de una tendencia de la democracia en América Latina y a escala mundial; y tampoco es un fenómeno reciente¹. Una de las problemáticas, identificada como crítica con relación a los partidos políticos en general, es la ausencia de democracia interna. Las reflexiones al respecto se han enfocado en la ausencia de institucionalidad de sus estructuras, la excesiva centralización en liderazgos carismáticos que concentran el poder, la diferenciación entre una esfera jerárquica privilegiada que toma las decisiones estratégicas y el resto de la militancia o las bases sin opciones de participación, los favoritismos personalistas, el prebendalismo, la carencia de programas e ideología, la falta de respeto a las minorías, entre otros.

Desde que se identificó esta problemática, se ha generado una serie de argumentos en favor de la institucionalización de las organizaciones políticas, lo cual implicaría básicamente la elaboración de una legislación específica que establezca pautas para el funcionamiento interno de las organizaciones y un posible seguimiento desde el organismo electoral para su cumplimiento; por otra parte, la exigencia de estatutos y normas internas que prevean prácticas democráticas, como la elección periódica de dirigentes y candidatos de forma transparente y participativa, en concordancia con el sistema democrático representativo vigente.

En el presente ensayo proponemos cuestionar las formas habituales en las que se ha considerado resolver la ausencia de democracia interna, enfocadas en la institucio-

1 Existe una vasta producción bibliográfica sobre el tema de partidos, con atención en distintas variables. Cfr. autores como Panebianco, Sartori, Duverger, Neuman, Von Beyme, Kitschelt, Katz y Mair, entre muchos otros.

nalización de sus estructuras y funcionamiento mediante la elaboración de leyes nacionales, que de hecho han resultado totalmente ineficaces en el pasado; y replantear las bases de discusión y análisis, incorporando elementos de debate relacionados con el nuevo contexto político nacional y local, los actores internos de la organización, la crisis del denominado militancismo, y fundamentalmente las relaciones de poder y las formas en que éste se administra al interior de la organización.

1. Repensar la democracia interna

¿Qué significado le asignamos a la democracia interna? ¿Cuál es el sentido de insistir en que las organizaciones políticas sean democráticas? ¿Cómo se podría reconceptualizar y buscar formas más adecuadas para pensar la democratización de las organizaciones políticas, acorde con el horizonte actual de la democracia intercultural?

La vida interna de las organizaciones no es hermética, al contrario, se caracteriza por la permeabilidad de sus fronteras, lo que permite un constante desplazamiento de factores de poder de adentro hacia afuera; pero sobre todo desde fuera de la organización, influyendo en su funcionamiento.

Desde una lectura convencional, la democracia interna está asociada al menos a cinco factores:

- a) La existencia y cumplimiento de reglas de juego, normas e instituciones para todos los integrantes de la organización política, que incluyen un conjunto de derechos y deberes.
- b) La participación en las decisiones.
- c) La igualdad de condiciones de todos/as los/as militantes para acceder a cargos de dirección y candidaturas.
- d) La presencia y respeto a las minorías sociales (mujeres, jóvenes, indígenas y otros grupos), así como el respeto a la disidencia.
- e) La incorporación de mecanismos de rendición de cuentas y transparencia en el manejo organizacional.

Estos factores constituyen las condiciones mínimas concebidas como el deber ser del funcionamiento interno de

las organizaciones políticas, es decir, una visión normativa con el fin de emplazar progresivamente a las organizaciones a sujetarse a estos postulados; pero se ha constatado que los esfuerzos emprendidos en ese sentido no han sido del todo exitosos, porque en realidad la problemática interna de las organizaciones nos traslada a un tema mucho más profundo, que tiene que ver con las relaciones de poder al interior de la organización política.

Las relaciones de poder involucran varios elementos, como ser: la presencia ineludible del líder y su ámbito de influencia, la presencia de distintas corrientes o tendencias internas, las pugnas por acceder a espacios de poder como cargos o candidaturas, la movilización de una serie de recursos políticos, económicos, sociales y simbólicos/culturales, la propia dinámica organizacional. Como resultado de estas tensiones se producen procesos de diferenciación interna y la conformación de cúpulas o coaliciones dominantes que controlan los recursos estratégicos de la organización y gobiernan sobre la militancia.

Es necesario considerar también que la vida interna de las organizaciones no es hermética, al contrario, se caracteriza por la permeabilidad de sus fronteras, lo que permite un constante desplazamiento de factores de poder de adentro hacia afuera; pero sobre todo desde fuera de la organización, influyendo en su funcionamiento. Estos factores externos se expresan en votos cautivos y volátiles, apoyo y adhesión de organizaciones sociales o corporaciones, la presencia o simpatía de personalidades reconocidas con un importante capital social, económico o simbólico, la cobertura de medios de comunicación, entre muchos otros, que luego se traducen en recursos de poder que utilizan los integrantes de la organización.

Por otra parte, los problemas internos están relacionados con la matriz originaria y las características identitarias de cada organización. En el caso de los partidos, no es lo mismo un partido construido como respuesta a una ruptura histórica, como fueron por ejemplo el MNR, el POR y el PIR en las décadas de los 30 y 40 del siglo XX; que otro originado alrededor de un liderazgo o personalidad exitosa local o nacional, como el caso de Manfred Reyes Villa, ex alcalde de Cochabamba, Max Fernández o Carlos Palenque; o un instrumento político que surge del seno de las organizaciones campesinas como el MAS; o finalmente una organización política que expresa la desconfianza en el otro, en este caso el *q'ara*, y decide la conformación de un partido indio como el MRTK, el MITKA o más adelante el MIP, entre muchos otros.

Si analizamos las organizaciones políticas del presente siglo, encontramos líneas de continuidad entre los antiguos partidos hegemónicos como ADN, MIR o el MNR, y su reinención en otras siglas alrededor de antiguos

militantes o dirigentes; es el caso de Doria Medina o Juan Del Granado, que provienen del MIR; o Tuto Quiroga, que remozó ADN con PODEMOS –primero– y apeló al uso de la sigla de la Democracia Cristiana –después–; en todos los casos estas nuevas organizaciones políticas han reagrupado a militantes y simpatizantes del pasado; por tanto, trasladaron viejos esquemas de poder interno a las *nuevas* organizaciones. El problema se complejiza cuando coexisten diversas personalidades y corrientes internas de distinto origen en la misma organización, y afloran tensiones que culminan en una diáspora interna. En el caso de las agrupaciones ciudadanas, la mayoría se gestan con intereses locales muy concretos y alrededor de liderazgos populares, o como un “cambio de imagen” a los viejos partidos; pero su consistencia es muy precaria debido a que prácticamente desaparecen si no logran acceder a espacios de poder público.

La situación del MAS es diferente debido a su conformación a partir de organizaciones sindicales que deciden la creación de un instrumento político, a su vertiginoso crecimiento y su impactante llegada al poder en 2005. Este “movimiento político” ha trasladado códigos de relacionamiento interno de las organizaciones sindicales que lo crearon, como los sindicatos campesinos e indígenas a mediados de los 90. Por tanto, las relaciones internas están fuertemente impregnadas de los códigos de disciplinamiento, acatamiento, formas de participación y mediación sindical.

Un aspecto que no se puede prescindir al analizar a las organizaciones políticas es su vinculación con el poder público, vale decir, si son oficialistas u opositores. Este tema es central para las relaciones internas de la organización, porque el vínculo con el poder significa la posibilidad de sobrevivencia y reproducción mediante la redistribución de recursos públicos: cargos, proyectos, obras de infraestructura, de desarrollo, entre muchos otros. Por tanto, no es lo mismo hablar de militancia, participación o rendición de cuentas en una organización que está en el poder, que en otra que permanece fuera.

También es necesario considerar los procesos ideológicos o significados compartidos que cohesionan y le otorgan sentido a la organización; por ejemplo, la conquista del socialismo dio lugar al surgimiento de partidos del proletariado o la impronta del nacionalismo a expresiones políticas como el MNR, a mediados del siglo pasado; aunque esos elementos han dejado de ser los más importantes en las últimas décadas. En ese sentido, estamos asistiendo a un proceso de vaciamiento ideológico de las organizaciones políticas, que también contribuyó a su debacle.

Finalmente, constatamos que en el funcionamiento interno, más que las leyes o las normas internas muchas

veces impuestas desde fuera de las organizaciones, rige una cultura política *informal* que determina las relaciones internas y el consecuente posicionamiento de los actores, mediada por factores como el caudillismo, las lealtades, los intercambios políticos, las clientelas, los padrinzgos, los lazos familiares y otros.

2. Institucionalización vs. oligarquización en organizaciones políticas

Para abordar este tema nos referiremos específicamente a la experiencia de los partidos políticos como instancias históricas de representación. En las últimas décadas se ha insistido, tanto desde la ciencia política como desde los ámbitos normativos y públicos, en la necesidad de institucionalizar los partidos políticos. De hecho, se han creado metodologías para clasificar los partidos de acuerdo a su grado de institucionalización o tomando en cuenta las conductas internas, circunscribiendo el problema al ámbito procedimental.

Un conocido equipo de politólogos ha ensayado, por ejemplo, formas de medir los grados de democratización interna de los partidos en América Latina (Freidenberg, 2006), utilizando variables y estableciendo su consistencia normativa y grado de cumplimiento; las variables consideradas son las formas de selección de candidatos y candidatas, los mecanismos de selección de autoridades, la representación de minorías, entre otras; asimismo, se compara la efectividad y resultados de los procesos de elección internos en los distintos países de la región. Entre sus conclusiones ratifican que en los partidos predomina una “institucionalización informal”, es decir, niveles de institucionalización que no están legalmente prescritos; pero que son los que logran estabilizar a las organizaciones y permiten su reproducción y funcionamiento. La otra importante conclusión del estudio es que después de realizar consultas a los propios partidos, éstos establecieron su preferencia por procesos de democratización particulares, de acuerdo con sus propias pautas de funcionamiento y rechazaron maneras uniformes o reglamentaciones comunes para todos. En todo caso, el horizonte que trazan este y otros estudios es el de la institucionalización formal y su cumplimiento, como panacea para mejorar la imagen y desempeño de los partidos.

Ahora bien, muchas de las legislaciones de la región latinoamericana sobre los partidos son antiguas; de hecho, la Ley de Partidos boliviana data de 1999, aunque varios de sus aspectos fueron reglamentados en las reformas electorales previas. Sin embargo, uno de los datos incontestables es su escaso cumplimiento, traducido en la exigua circulación de élites al interior de las organizaciones políticas, la presencia de fuertes coaliciones dominantes

alrededor de liderazgos que monopolizan los recursos de poder de la organización, y la débil participación de las militancias, que sucede tanto en partidos conservadores como en organizaciones progresistas o que propenden al cambio social.

Robert Michels (1980), en concordancia con otros autores como Mosca y Pareto, planteó aproximadamente hace un siglo una formulación lapidaria que continúa vigente: la ley de hierro de la oligarquía. El autor alemán sentenciaba: “Quien dice organización, dice oligarquía”, refiriéndose al carácter no democrático de los partidos, extensible a cualquier otro tipo de organización debido a que en organizaciones complejas se produce un proceso irremediable de especialización de funciones y de diferenciación interna. Los líderes o dirigentes se convierten en irremplazables porque monopolizan los capitales políticos, económicos y simbólicos al interior de la organización y controlan las decisiones estratégicas. De manera que pierde sentido la idea de democracia interna como renovación o circulación de élites, y de participación colectiva en la toma de decisiones. Se trata, siguiendo el argumento de Michels, de problemas de eficiencia o burocratización interna; pero fundamentalmente del monopolio de los recursos de poder. Sin duda estas tesis gozan de total vigencia en el análisis actual y son aplicables al conjunto de las organizaciones políticas, probablemente con excepción de los pueblos indígenas, que se rigen por códigos distintos basados en normas y procedimientos propios.

3. Para discutir la noción de militancia

Cuando se aborda el tema de democracia interna el aspecto más importante reside en la relación entre los y las dirigentes, y las bases o la militancia política. Pero, ¿qué entendemos por militante en pleno siglo XXI?

La noción de *militancia* se ha modificado en el transcurso del tiempo, en concurrencia con los procesos sociopolíticos. Cada organización política tiene sus propias formas de reclutamiento y permanencia de militantes, desde aquellas que prácticamente carecen de militancia estable –pues ésta solo aparece en épocas electorales o cuando acceden al poder– hasta las que tienen un carácter orgánico y constante.

Pudal (2011) construye una tipología de la militancia política basándose en el caso francés, en concurrencia con distintas etapas de la historia; y encuentra que se habría transitado de la fase del militante “heroico”, ubicado entre los años 40 y 70 del siglo pasado –vigente en los partidos obreros de masas, que se caracterizó por su entrega y disciplina– a la etapa del militante “retribuido” –coincidente con las fases democráticas electorales y competitivas–,

Los líderes o dirigentes se convierten en irremplazables porque monopolizan los capitales políticos, económicos y simbólicos al interior de la organización y controlan las decisiones estratégicas. De manera que pierde sentido la idea de democracia interna como renovación o circulación de élites, y de participación colectiva en la toma de decisiones.

para dar paso a un tercer momento, que el autor denomina del militante “distanciado” o “indiferente”. Estas dos últimas coinciden con un repliegue de las organizaciones políticas de masas y con un momento en que se pierden las motivaciones para participar en política.

Si se aplica esta nomenclatura al proceso histórico boliviano, la *militancia* heroica coincide con la vigencia de los partidos y sindicatos de obreros y nacionalistas de la década de los 30 y 40. Partidos como el POR, el PIR (luego PCB) y el MNR, que junto a otros y sus propias fracciones ejercieron protagonismo hasta el fin de las dictaduras militares a principios de los 80, y cuya existencia estaba estrechamente ligada al movimiento obrero minero, estudiantil y popular. Estos partidos contaban con militantes comprometidos con la política e ideología partidaria, y demostraban una conducta de sacrificio y entrega a la causa; por tanto, los aspectos internos de la organización o las relaciones de poder entre dirigentes y militantes no eran temas de debate público o, en su caso, se resolvían por la vía del fraccionamiento y la división.

La siguiente etapa, que el autor también caracteriza como “el fin de los mitos”, la del *militante retribuido*, es menos sustancialista. En Bolivia se verifica durante las décadas de los 80 y 90, cuando el principal objetivo de las organizaciones políticas era ganar elecciones y acceder al poder, es la etapa de la democracia pactada. En ella los partidos amplían sus universos de representación y priorizan el voto con una visión pragmática de la política, por tanto, predominan relaciones de intercambio entre la dirigencia y determinados sectores de la militancia, en particular aquellos que arrastran votación, recursos, apoyo político y movilización. Este apoyo es retribuido con beneficios de diversa índole: simbólicos, económicos, sociales, culturales o terapéuticos (Gaxie, 1977, 2005, citado en Pudal, 2011), y coincide con una fase de vaciamiento ideológico e instrumentalización con fines electorales; por tanto, la militancia es reclutada para incrementar la votación y ganar espacios de poder, incluso se prioriza a candidatos cuya popularidad fuera del campo político garantiza triunfos electorales al partido.



Este comportamiento genera una gran desconfianza de la población y el desprestigio de las organizaciones políticas. Con el fin de cambiar su imagen, varios partidos propiciaron procesos de institucionalización y democratización interna, como el MNR, el MIR y más adelante el MSM o UN mediante eventos de elección interna; no obstante, la gravitación de los liderazgos y las coaliciones dominantes terminó por conservar las estructuras de poder establecidas e impedir la realización de procesos de verdadera renovación y alternancia.

Una de las implicaciones de esta fase es la transformación del militante en un personaje pragmático, calculador e interesado, que en ocasiones también actúa como operador o vínculo de la organización con la sociedad civil, facilitando el intercambio político. Las relaciones de poder internas se encuentran claramente mediadas por intereses mutuos, alianzas, apoyos y tensiones que colisionan con los vanos esfuerzos de institucionalización formal y democratización que intentaron algunas organizaciones.

La crisis del sistema político de principios del siglo, que arrastró al sistema de partidos, generó a nivel local la necesidad de candidaturas propias mediante las agrupaciones ciudadanas y organizaciones de pueblos indígenas, pero las lógicas de relacionamiento al interior de estas nuevas organizaciones políticas son muy parecidas a las de los partidos nacionales.

La debacle de los partidos de principios de siglo coincide con el predominio de una *militancia indiferente o distanciada* que perdura hasta hoy, combinada –dependiendo del caso y la coyuntura– con la presencia de una militancia retribuida y una militancia orgánica/sindical, en el caso concreto del MAS.

La democracia interna se encuentra fuertemente relacionada con las características identitarias de las organizaciones, su matriz originaria y las relaciones de poder internas. Por tanto, requiere pensarse desde abajo hacia arriba, es decir, desde el interior de las organizaciones y proyectarla hacia las instancias externas de regulación.

La militancia indiferente está caracterizada por su volatilidad y provisionalidad, no se compromete, no es incondicional, puede migrar y abstenerse o participar; y está plasmada en la mayoría de los partidos opositores al actual gobierno, que funcionan como conglomerados que están modulados no por una organización política específica ni por un liderazgo en particular, sino por un

posicionamiento político de rechazo al gobierno; por tanto, no existe cohesión organizativa alguna. Esta aglomeración se expresa en un voto duro opositor que puede transitar, como de hecho sucedió, por distintas siglas: primero PODEMOS en 2005, luego PPB-CN (2009) y por último Unidad Demócrata en las elecciones generales de 2014. Esta fragilidad se refleja también en las relaciones internas, en una militancia disminuida, sin compromiso político ni organicidad, donde predominan adhesiones por retribución personal o colectiva. En estos casos, cada candidato adquiere peso propio y, por tanto, su vinculación orgánica es mínima, salvo en momentos de decisiones estratégicas; el personalismo de estos representantes se ha traducido en algunos casos en el temprano transfugio a otras tiendas políticas².

La militancia indiferente, o adherida circunstancialmente a una organización política por motivos específicos, se expresa en general en la relación de la sociedad con la política, en prácticas políticas ajenas a las organizaciones que están diseminadas en los intersticios de la vida cotidiana, y representadas por un activismo directo, descentralizado, puntual y espontáneo (Ion 1997, citado en Pudal, 2011).

En el caso del MAS, el problema de las relaciones internas es distinto, ya que se produjo un montaje del partido sobre organizaciones sindicales campesinas e indígenas previamente existentes. Por tanto, los códigos de comportamiento proceden de los sindicatos, como la rendición de cuentas, el mandar obedeciendo, las líneas de mando de los dirigentes a las bases, la disciplina sindical, entre otras. No obstante, en estas relaciones también están solapados intereses políticos y, por tanto, el intercambio de recursos de poder como el apoyo y acatamiento a cambio de cargos, bienes materiales o simbólicos. Los problemas o amenazas internas se producen cuando no hay una correspondencia o la dirigencia sindical no se identifica con la partidaria, de manera que los sectores sindicales no ven reflejados sus intereses en el partido en el poder; en ese momento se producen las tensiones y quiebres internos.

Como se puede ver, las relaciones internas en las organizaciones tienen muchos contornos que responden a las características históricas y a la matriz fundante de las organizaciones políticas, al rol que juega con relación al poder público y al desarrollo organizacional.

.....
 2 Es el caso del diputado Víctor Gutiérrez, que llegó a la Asamblea Legislativa Plurinacional bajo la sigla de UD, como candidato electo uninominal por una circunscripción de Cochabamba, y una vez investido en el cargo se sumó a las filas del MAS.

4. Organizaciones sin militantes, política sin instituciones

“Querer democracia interna es como legislar contra la realidad”, afirmaba Gonzalo Lema, ex vocal de la Corte Nacional Electoral, en una entrevista en la que evaluaba la posición del organismo electoral frente a la problemática de los partidos (Zegada, 2013). Con este discurso ratificaba los infructuosos esfuerzos sostenidos desde el organismo electoral –entonces Corte Nacional Electoral– por reglamentar la vida interna de las organizaciones políticas.

Las organizaciones políticas son simples vehículos para el acceso al poder de un personaje, una ideología o un interés particular o general que tienen un rasgo común: la ausencia del *militante*, en unos casos sustituido por bases sindicales, en otros por la presencia circunstancial y volátil de adherentes sin un compromiso orgánico e ideológico.

De hecho, resulta artificial imponer una normativa externa sobre la vida interna de organizaciones que, como vimos, tienen características muy diversas y no responden a los viejos patrones y estructuras tradicionales de los partidos de masas o de cuadros, que contaban con una militancia estable y definida.

La democracia interna se encuentra fuertemente relacionada con las características identitarias de las organizaciones, su matriz originaria y las relaciones de poder internas. Por tanto, requiere pensarse desde abajo hacia arriba, es decir, desde el interior de las organizaciones y proyectarla hacia las instancias externas de regulación.

Una premisa imprescindible para la elaboración de las normas internas son los mandatos constitucionales, como el respeto a los derechos y la presencia de minorías, la democracia intercultural, la participación, la equidad de género y la igualdad de oportunidades.

No obstante, fuera de estos principios generales, la legislación sobre la democracia interna debe provenir del seno de las organizaciones, de sus acuerdos políticos internos plasmados en la elaboración de sus estatutos. Una vez elaborados pasarían al organismo electoral, que después de aprobarlos se encargaría de supervisar su cumplimiento. En ese sentido también cobra relevancia la creación, por ejemplo, de una instancia específica de apelación en el Tribunal Supremo Electoral, a la que puedan acudir dirigentes y militantes de las organizaciones con recursos de queja.

En ese sentido, el organismo electoral no establece cómo deben funcionar las organizaciones políticas, se concentra en el actuar sobre el cumplimiento de los documentos acordados internamente, actuar con mayor contundencia en el control de los candidatos a comicios generales y subnacionales, y sobre el desempeño de las autoridades electas.

En el momento actual, las organizaciones políticas son simples vehículos para el acceso al poder de un personaje, una ideología o un interés particular o general que tienen un rasgo común: la ausencia del *militante*, en unos casos sustituido por bases sindicales, en otros por la presencia circunstancial y volátil de adherentes sin un compromiso orgánico e ideológico, en esas condiciones, ¿cómo se espera reglamentar las prácticas políticas internas con patrones institucionales homogéneos?

La democracia interna consiste entonces, por una parte, en respetar los principios constitucionales básicos y, por otra, en la capacidad de las organizaciones políticas de generar acuerdos de poder internos y establecer sus propias pautas de funcionamiento de acuerdo a sus características particulares, su vinculación con la sociedad y su capacidad de representar intereses.

Como señalamos al principio, hoy la política discurre por distintos senderos: el activismo político callejero y virtual, la movilización social, las organizaciones sindicales, vecinales, ciudadanas, y la acción política articulada más que a una sigla o a una organización, a ideas concretas, demandas, reacciones, defensa de intereses o derechos, a la indignación, y en la que las organizaciones políticas han dejado de ser los canales únicos para representarlos en el ámbito institucional de la política. La actividad política sucede en escenarios que eran inimaginables hace dos décadas, por ejemplo, mediante el surgimiento de partidos en red, que sin reunir físicamente a sus militantes o simpatizantes cuentan hoy con representantes en los parlamentos.

Por tanto, en el actual escenario, las organizaciones políticas –ya sean partidos, agrupaciones ciudadanas u organizaciones de pueblos indígenas originario campesinos que pretendan recuperar o mantener su protagonismo– precisan abrir sus fronteras a las improntas de la sociedad y generar nuevas formas de democratización de acuerdo a sus características propias y en respuesta a la dinámica política.

.....

Referencias

Freidenberg, Flavia (2006). "La democratización de los partidos políticos: entre la ilusión y el desencanto". En: Thompson y Sánchez. *Fortalecimiento de los partidos en América Latina: institucionalización, democratización y transparencia*. San José de Costa Rica: IIDH (en prensa).

Michels, Robert (1980). "Democracia formal y realidad oligárquica". En: Lenk y Neumann (Eds.). *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos*. Barcelona: Anagrama.

Pudal, Bernard (2011). "Los enfoques teóricos y metodológicos de la militancia". En: *Revista de Sociología* N° 25, Santiago: FACSÓ.

Zegada, María T.; Carranza, J. (2013). *Partidos políticos y agrupaciones ciudadanas*. La Paz: Tribunal Supremo Electoral.

.....

María Teresa Zegada C.

Socióloga y doctora en procesos sociales y políticos latinoamericanos (U-ARCIS, Chile); autora de varios libros sobre democracia, partidos y movimientos sociales. Profesora e investigadora universitaria.

.....

La corta y sobresaltada historia del financiamiento público a los partidos en Bolivia¹

Salvador Romero Ballivián



1. Introducción a una historia de cándidos y desalmados

Sobresaltada, rica en peripecias y corta fue la historia del financiamiento público a las organizaciones políticas en Bolivia. En efecto, su aprobación mediante una reforma a la ley electoral en 1997, a meses de la presidencial de ese año, estuvo acompañada de una intensa polémica sobre su pertinencia pues muchos sectores la rechazaron airadamente. No bastó que se inscriba y precise en la Ley de Partidos Políticos (1999) ni que

la fiscalización fuese satisfactoria para que desaparezcán las críticas o las observaciones. En 2003, ni el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada ni el de Carlos Mesa entregaron los recursos para el año no electoral: los partidos, aún golpeados por la renuncia del primero, apenas mascullaron la molestia, lo suficientemente bajo como para que no se escuche en la sociedad. En 2004, algunos partidos anunciaron solemnemente que renunciaban a los fondos públicos para que nadie los confunda con los otros... En 2005, acomplejado y sin que nadie lo pidiera expresamente, el Parlamento recortó los porcentajes del financiamiento y para seguir haciendo buena letra optó por entregar el manejo de los recursos a la Corte Nacional Electoral (CNE). El final llegó en 2008. Sin grandes debates parlamentarios, seminarios de discusión y análisis,

1 Una versión anterior de este artículo fue publicada en: Gutiérrez, Pablo y Zovatto, Daniel (coordinadores) (2011): *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*. Ciudad de México: UNAM - OEA - IDEA Internacional.

artículos en la prensa, en fin, sin un obituario digno de las encendidas polémicas de su nacimiento, por iniciativa del gobernante Movimiento Al Socialismo (MAS) y con la venia de la oposición, en horas el Congreso aprobó la ley que en su primer artículo suprimió el financiamiento público y, para que no se dude de que el pasado era tan oscuro y cruel como generoso y solidario el futuro, se dispuso en el artículo segundo la entrega de los recursos a un fondo para los minusválidos.

La democracia se entendía sobre todo en términos procedimentales y electorales: existía en la medida en que las autoridades fueran elegidas en elecciones regulares, competitivas, abiertas a la participación de todos, que reflejasen las otras condiciones mínimas de un régimen representativo: la libertad de asociación, de expresión, la pluralidad de fuentes de información, el equilibrio y separación de poderes

El artículo pretende desentrañar las razones que impulsaron la aprobación del financiamiento público, en una segunda los motivos por los cuales la medida entró rápidamente en crisis, para concluir señalando cómo desapareció después de una década de existencia. El interés se pone tanto en las variables del contexto sociopolítico como en los principales rasgos de la legislación y la manera en la que ella fue aplicada.

2. La aprobación del financiamiento público: una dimensión del proceso de institucionalización de la democracia boliviana

2.1. Contexto político e institucional de la aprobación del financiamiento público

La sección muestra que la aprobación del financiamiento público a los partidos debe comprenderse a la luz de dos grandes procesos con vínculos significativos entre sí. Por un lado, constituye una de las dimensiones del esfuerzo de institucionalización de la democracia. Por otro lado, representa un ejemplo local de un movimiento internacional que considera que la subvención estatal a las organizaciones políticas mejora las “buenas prácticas” políticas, afianza el sistema partidario, genera condiciones equitativas para la competencia política y, en última instancia, eleva la calidad de la democracia².

En 1982, después de una transición caótica en la que alternaron elecciones y golpes de Estado, Bolivia retornó al régimen democrático. El primer gobierno, dirigido por la coalición de izquierda Unión Democrática y Popular (UDP), tuvo que acortar su mandato, acosado por una de las peores hiperinflaciones mundiales, frecuentes movilizaciones de protesta y una posición minoritaria en el Parlamento, agravada por las disputas internas de los partidos aliados. La elección de 1985 dio una amplia victoria a los partidos opositores: Acción Democrática Nacionalista (ADN) y Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), que establecieron el “Pacto por la democracia”. Gracias a la alianza, el gobierno de Víctor Paz (MNR) aplicó un severo y a la vez exitoso plan de control de la inflación que, además y sobre todo, constituyó la base para un profundo rediseño del Estado en todos los campos.

Durante su administración y en la de sus sucesores se redujo la talla del Estado, se lo descentralizó e institucionalizó. Para ese propósito, la participación del Estado en la economía se disminuyó a través del cierre de empresas públicas deficitarias, las privatizaciones, la capitalización de las principales empresas estatales y, a la vez, se le asignó el papel regulador. El cambio estuvo en consonancia con el restablecimiento del liberalismo en los países desarrollados y en otros países de América Latina. La desconfianza hacia el Estado central pasó igualmente por la descentralización hacia los municipios. Alejado de una intervención directa en cuestiones económicas, el Estado amplió los márgenes para un juego más libre de la sociedad, abandonó su pretensión de tutelar al movimiento sindical, y se alejó de la pretensión de la Revolución de 1952 de construir una nación homogénea y de mestizos, proclamando y valorando el carácter multicultural de la nación boliviana.

En política, se abandonó la visión de la democracia cultivada por la Revolución de 1952, que la definía por la orientación de las políticas públicas o la movilización del pueblo: cuanto más favorables para los sectores populares y el fortalecimiento del Estado, más democrático era considerado un gobierno, con prescindencia de criterios ligados al ejercicio de las libertades o al respeto del voto. Desde mediados de los años 80 y claramente en la siguiente, después del derrumbe soviético, se impuso la concepción de la democracia como un conjunto de reglas para la alternancia pacífica y regulada en el poder, más allá del carácter de las medidas que adoptase un gobierno, al aceptar que valores igualmente deseables pueden contraponerse. Por lo tanto, la democracia se entendía sobre todo en términos procedimentales y electorales: existía en la medida en que las autoridades fueran elegidas en elecciones regulares, competitivas, abiertas a la participación de todos, que reflejasen las otras condiciones mínimas de un régimen representativo: la libertad de asociación, de expresión, la pluralidad de fuentes de información, el equilibrio y separación de poderes (Cf. Dahl, 1998). La limpieza de los comicios se

.....
² Para una visión de conjunto en América Latina: Griner y Zovatto, 2004; Gutiérrez y Zovatto, 2011; Centro Carter, 2015.

convirtió en una prioridad y, como en el resto de América Latina, mejoró la calidad, la transparencia y la eficiencia de las elecciones (PNUD - OEA, 2011: 65). El voto se convirtió en la piedra angular del sistema y los partidos en los actores fundamentales de la política (Romero Ballivián, 2012, en: Gómez-Tagle y Sonnleitner, 2012: 181-191), reemplazando el antagonismo anterior entre Fuerzas Armadas y sindicatos (Cf. Lavaud, 1998). Resultaba indispensable que las reglas fuesen equitativas para los actores, los árbitros encargados de hacerlas cumplir asumieran su papel de manera imparcial y se conservaran los equilibrios de poder. La construcción de instituciones confiables se convirtió en uno de los mayores desafíos de la nueva democracia.

Ese ambiente propició la aprobación de reformas. La reñida presidencial de 1989 activó la mecánica del cambio. En ella, por primera vez, se denunciaron vínculos entre políticos y narcotraficantes. Durante la campaña, el asunto pasó relativamente desapercibido, pero en 1994 alcanzó proporciones de escándalo cuando el Congreso los investigó³. Además, la alteración de los resultados en el organismo electoral para modificar la distribución parlamentaria indignó a la sociedad. Entre los actores políticos, los intelectuales, las organizaciones sociales emblemáticas y los medios de comunicación caló la necesidad de cambiar las estructuras institucionales para evitar repetir esas situaciones y mejorar la calidad de la democracia.

El gobierno de Jaime Paz tomó la iniciativa y en dos oportunidades (1991 y 1992) consiguió que los partidos del oficialismo y de la oposición acuerden una ambiciosa agenda de reformas políticas que contemplaba, entre otros aspectos, modificar la Constitución, reformar la educación y la administración de justicia, aprobar la ley de partidos, y organizar una CNE auténticamente imparcial e independiente. Se trató de un acuerdo “trascendental puesto que por primera vez los partidos políticos arribaron a un consenso amplio sobre la redefinición de las reglas clave del juego político” (Mayorga, R., 1993, en: Murillo, 1993: 5). Este consenso se convirtió en una verdadera hoja de ruta de la reforma política durante una década pues la mayoría de los puntos acordados se ejecutaron a lo largo de cuatro presidencias consecutivas, a menudo en consenso entre gobernantes y opositores: las de Jaime Paz (MIR, 1989-1993), Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR, 1993-1997) y Hugo Banzer-Jorge Quiroga (ADN, 1997-2002).

Las reformas políticas introdujeron las diputaciones uninominales para mejorar la representatividad de los partidos y la imagen del Parlamento; se aumentaron

los requisitos para obtener y conservar la personalidad jurídica partidaria (firmas equivalentes al 2% de los votos en la última elección y umbral de 3% de votos válidos, respectivamente) para consolidar un sistema de partidos competitivo e institucionalizado; se eliminó el riesgo de manipular la votación en el organismo electoral al fijar el principio de preclusión; se rompió el vínculo de los vocales de la CNE con los partidos y se designó a personalidades respetadas en esos cargos, para asegurar el funcionamiento idóneo de la institución.

Uno de los últimos acuerdos cumplidos fue la promulgación de la Ley de Partidos Políticos en 1999, después de negociaciones prolongadas, pues el texto base estuvo redactado desde 1995. La norma apuntó a institucionalizar, democratizar y aumentar la transparencia de los partidos. Se establecieron las condiciones para reconocer o cancelar la personalidad jurídica de los partidos, se exigió que se cieran a reglas de democracia interna, se otorgó a los militantes el “recurso de queja” ante la CNE en caso de atropello a sus derechos. Un componente decisivo fue la consagración de la subvención pública para los partidos y, en contrapartida, se asignó a la CNE mecanismos para fiscalizar el manejo de los recursos estatales y privados recibidos por las organizaciones: se integró el financiamiento estatal, aprobado en una reforma a la Ley Electoral en 1997, poco antes de la presidencial de ese año y ejecutado por primera vez en esa oportunidad.

Estas evoluciones se inscribieron en varias tendencias continentales. La primera regula la vida interna partidaria, que casi carecía de normas cuando se inició la tercera ola democratizadora (Cf. Zovatto, 2008, en: Zovatto, 2008: 17). La segunda aumenta las funciones, responsabilidades y competencias de los organismos electorales, que se vuelven a la vez entidades más profesionales, especializadas y autónomas (Jaramillo, 2007, en: Nohlen, Zovatto, Orozco y Thompson, 2007: 372-373). Por último, ilustra la extensión del financiamiento público de la actividad partidaria y el establecimiento de controles sobre el impacto del dinero en la política, un asunto complejo para las democracias contemporáneas.

Después de lograr que los procesos electorales superen los vicios de la fase previa al autoritarismo militar, desde la década de 1990 en América Latina emergió la voluntad de mejorar la calidad de la democracia: contar con partidos democráticos, institucionalizados y transparentes; sistemas de partidos incluyentes; condiciones equitativas de competencia política; presencia regulada del dinero en la política: se impusieron límites y regulaciones a los gastos en las campañas, se encuadró la actividad de los medios en esa etapa, se aprobó el financiamiento estatal a las organizaciones políticas para aumentar la autonomía de los partidos frente a los donantes privados, frenar el

.....
3 El caso conocido como “narcovínculos” afectó al Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR) y ayudó a impulsar el financiamiento público a los partidos. Para la perspectiva del caso: Del Granado, 1994.

ingreso de recursos ilícitos o criminales en las elecciones (De la Calle, 2004, en: Griner y Zovatto, 2004: 24-25).

Por esa época, numerosos países latinoamericanos adoptaron el financiamiento estatal directo para las organizaciones partidarias: Colombia y Guatemala (1985), Paraguay (1990), Brasil (1995), Panamá y República Dominicana (1997), Chile y Perú de forma directa (2003). Venezuela se encontró a contramano de ese movimiento, luego de ser pionera en estos mecanismos, pues suprimió el financiamiento en 1999 durante el gobierno de Hugo Chávez.

Esta dinámica estuvo apuntalada por instituciones internacionales como el Centro de Asesoramiento y Promoción Electoral (CAPEL), el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA), el Instituto Internacional para Sistemas Electorales (IFES), las instancias de cooperación internacional, los organismos multilaterales como la Organización de los Estados Americanos (OEA) y las fundaciones partidarias internacionales (alemanas, norteamericanas, holandesas).

A la CNE se le encargó el desembolso a los partidos, aprobar el reglamento para el manejo de los fondos, fiscalizar los descargos e incluso exigir reembolsos. Se trató de una decisión singular para la legislación boliviana, en la medida que la única instancia que evaluaba el manejo de los recursos públicos era la Contraloría General de la República.

La institucionalización democrática boliviana se nutrió de la convergencia de la dinámica interna y el espíritu del tiempo internacional. Para el financiamiento público se reprodujo ese esquema, aunque resaltó la influencia externa por las manifiestas resistencias internas. Las alas renovadoras de los partidos actuaron de forma transversal y como agentes de cambio, ante la actitud más pasiva y escéptica –antes que de resistencia– de los sectores tradicionales de las organizaciones y de los mismos militantes⁴. Asumieron un papel de vanguardia de la modernización política, promovieron el financiamiento estatal, con el apoyo de intelectuales institucionalistas, fundaciones políticas internacionales (Cf. Mayorga, 1995, en:

4 En un seminario dedicado a la Ley de Partidos, el senador Enrique Toro señaló: “Si bien la norma aprobada recoge las observaciones más generalizadas y recurrentes que circulan en el conjunto de la opinión pública y, de modo más acentuado, en los medios de comunicación y en los ambientes académicos (...) no es menos evidente que en el proceso de elaboración del proyecto no pudo lograrse una discusión tan profunda y amplia como hubiera sido deseable, en el seno de los propios partidos”. Cf. Toro, Fernández y Meyer-Norbisrath, 1999 p. 7-8.

Konrad Adenauer Stiftung, Fundemos, Milenio, ILDIS, 1995: 26-29) y de la CNE. Ella sintetizó el júbilo de estos actores con la aprobación de la medida, indicativa del “nivel de modernidad del Estado”, “sobreguarda [para el] proceso democrático”, y garantía ni más ni menos para que “los partidos políticos en Bolivia puedan manejarse con transparencia y sin condicionamientos económicos que pudieran hacer peligrar la gobernabilidad del país y también la pervivencia misma del Estado” (Corte Nacional Electoral, 1997: 49).

2..2. Características del financiamiento público (1997)

Después del repaso del contexto en el cual se aprobó el financiamiento público se pueden revisar sus características principales y las modalidades de aplicación. Las reformas a la Ley Electoral (LE) en 1997 y la Ley de Partidos Políticos (LPP) establecieron la subvención pública directa, permanente, proporcional a la fuerza electoral de cada organización, y variable según las características políticas del año. En efecto, para los años de elección general (presidencial y legislativa, celebradas de manera simultánea) se asignó 2,5 por mil del Presupuesto consolidado de la Nación (de aquí en adelante: Presupuesto); en los años de comicios municipales 2 por mil; en los no electorales 0,5 por mil. Era el reconocimiento a la jerarquía política de las consultas.

En los años electorales, los recursos servían para gastos de campañas. Se encargó a la CNE, institución que después de solicitar el desembolso del monto al Poder Ejecutivo lo distribuía entre los partidos beneficiarios, definir reglamentariamente las partidas que podían cubrirse con esos fondos. En los años no electorales, la subvención se destinaba “exclusivamente a financiar programas partidarios de educación ciudadana y difusión de documentos político-programáticos” (Art. 53-I, LPP). El propósito era evitar que los partidos se limiten a ser maquinarias electorales, activas y eficaces únicamente durante las campañas, una evolución que sin duda no era propia de Bolivia, pero que preocupaba a los políticos reformistas, y lograr, por el contrario, que echen raíces profundas con un acercamiento a sus militantes y a la sociedad en su conjunto a través de la capacitación de sus cuadros y la explicación de los principios programáticos o ideológicos.

El criterio de distribución se basó en la fuerza electoral, lo que implicaba que ningún partido accedería a la subvención pública sin presentarse y vencer la prueba electoral. En efecto, constituía un requisito alcanzar al menos 3% de los sufragios válidos en la última elección general o municipal (Art. 52-II, LPP), vale decir el mismo umbral que para conservar la personalidad jurídica y acceder a escaños plurinominales. En los años electorales, la mitad del monto presupuestado se entregaba 60 días antes de la elección en función de los votos conseguidos en la última general o municipal, según correspondiese; la otra mitad

después de los comicios, esta vez con base en los resultados de esa contienda. En claro, el primer monto reconocía la antigua correlación de fuerzas, el segundo consagraba la nueva realidad⁵. La modalidad era común en América Latina, antes de que las legislaciones incorporen también un principio de distribución igualitaria.

A la CNE se le encargó el desembolso a los partidos, aprobar el reglamento para el manejo de los fondos, fiscalizar los descargos e incluso exigir reembolsos. Se trató de una decisión singular para la legislación boliviana, en la medida que la única instancia que evaluaba el manejo de los recursos públicos era la Contraloría General de la República. La CNE revisaba las rendiciones de cuentas y las aprobaba mediante resolución que, como todas, era de conocimiento público pues se publicaba en la Gaceta Electoral (Art. 63, LPP). Sin embargo, el interés de la sociedad por las rendiciones de cuentas fue escaso y, en general, no hubo preocupaciones por el financiamiento de las campañas. Quizá esa suerte de indiferencia se debió al relativo equilibrio económico entre los principales partidos en un esquema de voto fragmentado (en 1997, del primer al quinto partido apenas hubo 5,7 puntos de diferencia, con todos por debajo de 25%). Pudo también influir la percepción de que en Bolivia el costo de las campañas no era demasiado alto.

Para cumplir el mandato, la CNE se dotó de una instancia técnica especializada, organizada con la cooperación horizontal de organismos electorales de la región y el apoyo de instituciones internacionales, en particular CAPEL e IFES. El encargo de la fiscalización a la CNE estuvo guiado por la confianza en la seriedad técnica de la institución, en la seguridad de que los dictámenes se pronunciarían en tiempo oportuno y motivado por la creencia de que los gastos partidarios en una campaña tienen pocos puntos en común con los gastos ordinarios de la burocracia.

El trabajo del organismo electoral se desarrolló de forma satisfactoria para los estándares comparados de la época. Emitía las resoluciones finales sobre los estados financieros y la rendición de cuentas documentada aproximadamente un año y medio después de los comicios. El lapso incluía las eventuales apelaciones de los partidos. La CNE mostró firmeza en las auditorías, exigió descargos complementarios y aplicó sanciones por incumplimiento

.....
5 Para acceder al segundo tramo del financiamiento, los partidos debían haber realizado gastos debidamente respaldados a nombre de la subvención pública, lo que suponía estimar el apoyo que se obtendría. Algunos contaban con facturas por demás y otros, agradablemente sorprendidos con su votación por exceso de modestia en sus expectativas, carecían de ellas y por lo tanto debían “renunciar” al financiamiento estatal, como hizo el Movimiento Al Socialismo (MAS) en 2002, aunque dando una alta publicidad a su “decisión”.

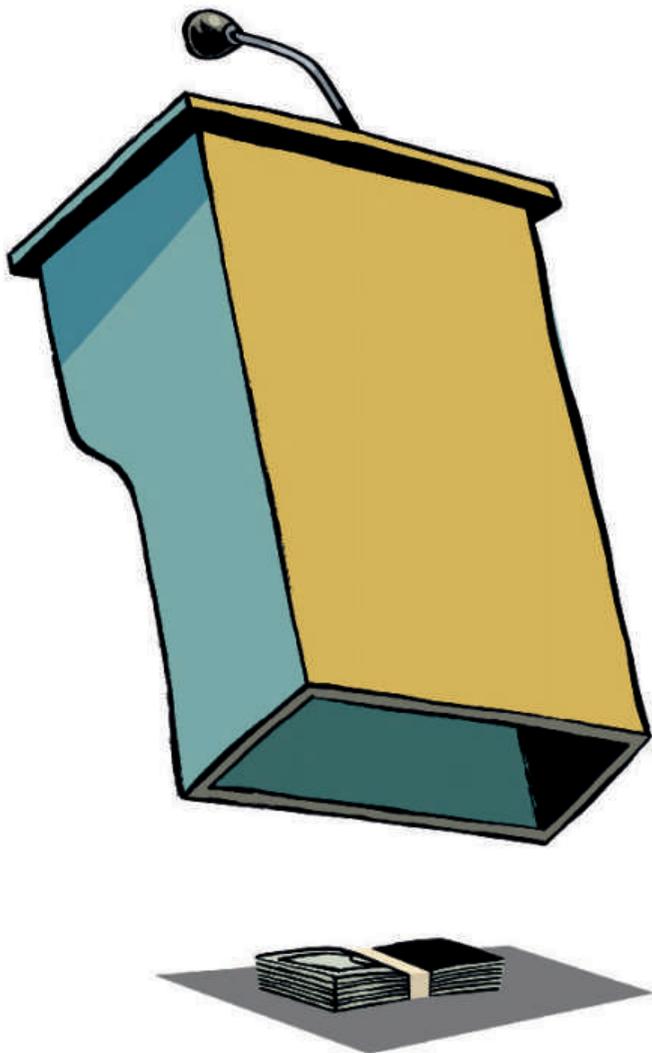
de las normas del financiamiento público o la propaganda. Por ejemplo, en 1997 aplicó multas a partidos y medios por exceder el tiempo límite autorizado para la difusión de propaganda (Lazarte, 2002, en: Cuarto Intermedio, 2002: 79); en 2001 exigió a distintos partidos la devolución de más de 50 mil dólares no usados o inadecuadamente descargados del financiamiento de la elección municipal de 1999; en 2005 redujo el monto entregado a los partidos con obligaciones pendientes con la CNE; en 2006 exigió y obtuvo la destitución del gerente del canal estatal por negarse a cumplir con la difusión gratuita de propaganda electoral; en 2009 excluyó a ADN y al FRI de la presidencial por incumplir la presentación de los estados financieros.

La CNE también se reveló un cobrador eficaz de los recursos que juzgó mal o directamente no descargados, consiguiendo que los partidos observados devolviesen los fondos. En la tarea, dio privilegio a la recuperación de los fondos, por lo que aceptó pagos en plazos (por ejemplo, cuando la nueva jefa de CONDEPA Verónica Palenque alegó que acababa de hacerse cargo de la dirección partidaria y pidió un plazo adicional para cumplir con la deuda) o modalidades poco ortodoxas (por ejemplo, cuando Acción Democrática Nacionalista entregó su sede nacional para cubrir la deuda de la gestión 2001, que correspondió al monto más elevado observado por la CNE, más de 300 mil dólares).

La prioridad del organismo electoral apuntó a verificar el uso de los recursos públicos y se mostró exigente a la hora de recuperar los fondos cuando estimó insuficientes los descargos. También estudió el manejo de los fondos propios de los partidos y si las rendiciones no correspondían a los parámetros básicos de contabilidad, imponía a la dirección el reembolso de las sumas observadas a las cuentas partidarias. En la práctica, la verificación del cumplimiento de este punto fue más flexible y los montos concernidos eran normalmente reducidos.

La fiscalización no estuvo exenta de complicaciones: la relación de la CNE con los partidos observados pasaba por fases de tensión cuando las organizaciones buscaban el reconocimiento a la mayor cantidad posible de descargos o en el momento de exigir los pagos. El tema requería respetar los criterios técnicos de las auditorías, aplicar las normas y sanciones correspondientes, demostrar la imparcialidad y al mismo tiempo conservar la correcta relación del árbitro de la competencia política con todos los jugadores.

El financiamiento público tenía el componente directo, que era el fundamental, y uno indirecto, limitado a la entrega de espacios gratuitos para difundir la propaganda electoral en el Canal 7 y en radio Illimani (ahora Patria Nueva), el canal de televisión y la radio públicos, respectivamente. La disposición carecía de regulaciones (tiempos mínimos o precisión de horarios) e interesó relativamente poco a



los partidos, dados los escasos niveles de audiencia de los medios estatales, algo que tampoco es exclusivo de Bolivia (Rial, 2006: 56).

La fiscalización no estuvo exenta de complicaciones: la relación de la CNE con los partidos observados pasaba por fases de tensión cuando las organizaciones buscaban el reconocimiento a la mayor cantidad posible de descargos o en el momento de exigir los pagos.

En contrapartida a la entrega de los recursos públicos y para asegurar la transparencia de la difícil relación entre dinero y política, las normas obligaron a los partidos a llevar cuentas detalladas de los recursos privados que recibían, establecieron topes para los fondos privados obtenidos (ningún aporte individual puede exceder el 10% del presupuesto anual del partido), fijaron límites a la cantidad de spots, cuñas y avisos que podían difundirse en televisión, radio y publicaciones y finalmente determinaron que los estados financieros (balance y estado de resultados) anuales de los partidos serían revisados por la CNE (Art. 61, LPP). El cum-

plimiento del primer punto fue laxo, en la medida que no existía ningún instrumento de verificación sobre la cantidad de fondos privados recibidos por el partido.

2.3. Las cifras del financiamiento estatal⁶

Más que un análisis minucioso de las cifras del financiamiento estatal, la sección brinda elementos para comprender mejor sus alcances e implicaciones. En la primera oportunidad, en la presidencial de 1997, el financiamiento superó los 62 millones de bolivianos, aproximadamente unos 10 millones de dólares. El MNR logró un cuarto de ese monto gracias a su primer lugar de 1993 y segundo de 1997; tres partidos oscilaron alrededor de 10 millones de bolivianos (ADN, UCS, CONDEPA), el Eje de Convergencia recibió la cuota más pequeña (cerca de 340 mil bolivianos, siendo la única vez que una organización con menos de 3% recibió financiamiento, por la cuota de su participación en los comicios de 1993). Quedó sin distribuir un poco menos de 5 millones (7,4%), tanto por la ausencia en 1997 de partidos que compitieron en 1993, como por la fracción correspondiente a los partidos que no lograron 3% en los comicios de 1997. En la municipal de 1999 se aprobó un financiamiento de cerca de 48 millones de bolivianos (equivalentes a alrededor de 6 millones de dólares), siendo nuevamente el MNR el principal beneficiario con 11 millones (menos de 2 millones de dólares) y con una fragmentación mayor del número de partidos favorecidos pues en las municipales concurrían más organizaciones de manera autónoma. En 2002 se estableció el récord, el Estado aprobó más de 73 millones de bolivianos y finalmente se asignaron casi 70 millones.

En líneas gruesas, el financiamiento público se convirtió en un acompañamiento importante del financiamiento privado, principal fuente de costeo de una campaña, aunque la afirmación no se aplicó por igual a todos los partidos. El costo de las campañas excedía los montos entregados: de manera muy general, la campaña de un partido con aspiraciones serias de disputar la Presidencia oscilaba entre los 6 y los 12 millones de dólares, lejos de los montos entregados a cualquier organización por el Estado.

Por otro lado, por lo menos en el primer periodo de aplicación de la ley, los partidos grandes y, por lo tanto, los principales beneficiarios de la subvención pública, tenían vínculos con el empresariado y en consecuencia más posibilidades de conseguir fondos privados. El jefe del MNR Gonzalo Sánchez de Lozada, dedicado a la actividad minera, era uno de los principales empresarios bolivianos y a medida que asentaba

6 La información estadística sobre el financiamiento estatal fue publicada por la CNE en la serie Boletín Estadístico; las resoluciones sobre el financiamiento (asignación de cuotas, aprobación de cuentas, etc.) en la Gaceta Electoral del mismo organismo.

el control sobre el partido facilitó el ingreso de otros dueños de industrias o comercios a altos cargos públicos (más que partidarios); en ADN, Banzer guardaba desde su gobierno autoritario un vínculo estrecho con el mundo empresarial y Quiroga conservó ese lazo privilegiado; el MIR construyó una estrategia de acercamiento a núcleos empresariales jóvenes o progresistas⁷. Hasta los partidos que canalizaron el descontento popular y carecían de bases electorales en las élites fueron conducidos por empresarios de origen popular: Carlos Palenque, de CONDEPA, era propietario de Radio Televisión Popular y su ininterrumpida presencia diaria en los programas se asemejaba a una campaña permanente. Max Fernández, jefe de UCS, era dueño de la Cervecería Boliviana Nacional, la mayor empresa de bebidas de Bolivia, con la cual realizó numerosas obras a través de todo el país (Cf. Mayorga, 2002).

La capacidad del líder para asumir los gastos del partido y de sus campañas, o para anudar los contactos en el mundo de los negocios para ese fin constituía un capital importante, dada la insuficiencia de las pequeñas contribuciones de los militantes (la única fuente más o menos regular de aportes de los miembros de base eran los “descuentos voluntarios” a los que podían ser sometidos quienes habían accedido a un cargo público gracias a la militancia partidaria).

A la inversa, los partidos ideológicamente lejanos de los potenciales donantes privados tenían bajos resultados electorales y, por lo tanto, recibían las tajadas pequeñas del financiamiento público. La irrupción del MAS en 2002 y el declive de los partidos “tradicionales” modificó la situación: el éxito de Morales en esa presidencial rompió cualquier lazo automático que se pudiese establecer entre inversión en la campaña y resultados electorales. Al mismo tiempo, los cambios en las concepciones de la democracia comenzaban a socavar las bases del financiamiento estatal a las organizaciones políticas.

3. Las restricciones al financiamiento público: una dimensión del proceso del declive de la institucionalización de la democracia boliviana

3.1 Contexto político e institucional de la reducción del financiamiento público

Con el mismo marco de análisis de la primera sección, la segunda busca comprender cómo el debilitamiento de la construcción institucional realizada en la última década del siglo XX afectó el financiamiento público a los partidos, variable menor de las tendencias de evolución de la democracia boliviana.

.....
7 El perfil de los parlamentarios permite apreciar estos vínculos. Cf. Romero Ballivián, 2009.

Debajo del paisaje aparentemente sereno en el cual se sucedieron durante tres lustros elecciones transparentes, conformación de gobiernos de coalición, competencias políticas centripetas, esfuerzos por establecer marcos de acción formal para los partidos y predominio de un multipartidismo moderado, se producían importantes transformaciones. Desde finales del siglo XX aumentó la insatisfacción con los rendimientos de la economía liberal, mermados por la crisis asiática y de varios países latinoamericanos, la impaciencia con la lentitud de los progresos sociales, el descontento con la persistencia de las desigualdades, la molestia con el sistema de partidos, a veces percibido como excluyente, golpeado por escándalos de corrupción rara vez sancionados y donde todas las alianzas parecían posibles, aun contra la voluntad de los votantes. Por primera vez desde 1985, el año 2000, durante el gobierno de Banzer, el Estado quedó a la defensiva ante la convergencia de conflictos y movilizaciones sociales, mientras que desde la sociedad se gestaba una agenda indiferente o a contramano de las prioridades de los gobiernos, y que terminó imponiéndose en los años siguientes (Mayorga, R., 2001, en: Opiniones y Análisis, 2001: 59-113). El cambio de escenario se tradujo en la paulatina pérdida de convocatoria del MNR, el MIR y ADN, que ejercieron la Presidencia desde 1985: si en esa elección los tres partidos concentraron alrededor de 2/3 de los sufragios, en 2002 el porcentaje bordeó el 40% (Romero Ballivián, 2003: 470-474). El retroceso se acentuó en los departamentos occidentales y centrales, los menos desarrollados, y en las categorías populares.

La crisis tuvo el momento álgido en 2003. Luego de la represión a una protesta social multiforme que dejó más de 60 muertos, Gonzalo Sánchez de Lozada renunció a la Presidencia. Su partida precipitada se interpretó como el final simbólico de una época dominada por políticas económicas liberales y la democracia representativa, en la cual los partidos ocupaban la primera línea y por tres organizaciones (MNR, MIR, ADN) que rotaron en la dirección del Poder Ejecutivo.

La iniciativa política e intelectual pasó a un modelo que consideró insuficientes las reglas neutras, árbitros imparciales, instituciones sólidas o elecciones limpias para definir la democracia, en consonancia con las visiones “radicales”, “participativas” o “contrahegemónicas” de la democracia (Cf. De Sousa, 2007: 20-32), que buscaban una propuesta que “supere las inconsistencias lógicas y las limitaciones históricas de la lectura procedimental y minimalista de la democracia” (García Linera, 2005, en: Corte Nacional Electoral, 2005: 22). Para esta corriente, el Estado de Derecho no forma la piedra fundamental si la ley impide obstaculiza el cambio auténtico definido por el régimen (la justicia social, la inclusión de los

sectores populares, la reparación de errores históricos)⁸. Tampoco son relevantes los partidos, pues se privilegian las consultas directas a la población o el contacto con los movimientos sociales; ni las instituciones, en especial si asumen posiciones de independencia o autonomía.

La capacidad del líder para asumir los gastos del partido y de sus campañas, o para anudar los contactos en el mundo de los negocios para ese fin constituía un capital importante, dada la insuficiencia de las pequeñas contribuciones de los militantes (la única fuente más o menos regular de aportes de los miembros de base eran los “descuentos voluntarios” a los que podían ser sometidos quienes habían accedido a un cargo público gracias a la militancia partidaria).

Las nuevas sensibilidades comenzaron a cristalizar durante el gobierno de Mesa, vicepresidente y sucesor de Sánchez de Lozada (2003-2005). El nuevo Presidente prescindió de la coalición que sostuvo al jefe del MNR y siendo él mismo un independiente, gobernó sin partidos. La reforma constitucional de 2004 incluyó el referéndum, la posibilidad de convocar una Asamblea Constituyente, eliminó el “monopolio” partidario en la representación abriendo la participación a las agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas. Sin embargo, fue en la gestión de Evo Morales, que inició en 2006, que ese conjunto de visiones se convirtió en la línea dominante de la política boliviana.

En el nuevo escenario político, intelectual e institucional, los partidos perdieron relevancia, con excepción del MAS. La política tendió a desarrollarse en escenarios ajenos a la disputa partidaria, como no sucedía desde el retorno a la democracia. La oposición al MAS no consolidó partidos: en las elecciones generales de 2005 (Podemos), 2009 (PPB-CN) e incluso 2014 (UD), los principales frentes que contendieron contra Morales, no pasaron de ser plataformas de respaldo a candidatos que se desagregaron pronto y perdieron cohesión en el Parlamento. Así, la principal oposición al primer gobierno de Morales vino menos de los partidos que de un frente articulado en las tierras bajas por prefecturas opositoras, comités cívicos y grupos empresariales, que juntos tuvieron capacidad de

8 La expresión de esta sensibilidad fue la célebre declaración del presidente Evo Morales en 2008: “Yo le meto [tomo las decisiones] por más que sea ilegal: si es ilegal, legalicen ustedes (...). Por encima de lo jurídico está lo político” (reproducido por Verónica Ormachea, “Error histórico de Evo”. En: La Razón, 7 de agosto de 2008).

movilización y de ocupación de la calle (Zegada, 2010, en: PNUD, 2010: 207-209).

Las organizaciones del periodo anterior sufrieron el desapego del electorado y las escisiones de los líderes o sectores que creían que aún podían jugar cartas después de la renuncia de Sánchez de Lozada. La aprobación de la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas en 2004 marcó la desconfianza hacia los partidos y brindó a los dirigentes la posibilidad de romper con ellos y presentarse ante los votantes con una sigla a su medida. Desde entonces, cada vez más, los líderes regionales crean organizaciones ad hoc para cada consulta, sin vínculos con agrupaciones nacionales, poco solidarios con otros dirigentes e independientes de jefaturas nacionales. Los procesos de democratización interna de los partidos, momentos fuertes de la vida política nacional, se volvieron irrelevantes: dejaron de suscitar el interés ciudadano, tampoco atrajeron la atención de los militantes o de los cuadros partidarios, que podían seguir sus carreras en una agrupación ciudadana o en las convergencias de corrientes que estuvieron en la base de Podemos, PPB-CN o UD.

Como consecuencia de estas evoluciones quedó en la cornisa el financiamiento público a los partidos –a las organizaciones políticas en general– pues para las agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas se decidió que recibirían el financiamiento “de conformidad a lo establecido en el Capítulo noveno de la Ley 1983 Ley de Partidos Políticos” (Art. 28 de la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas).

La primera señal provino del gobierno de Mesa, que no desembolsó el financiamiento de la gestión 2003 de año no electoral, a pesar de estar aprobada en el Presupuesto, por las dificultades generadas por el déficit fiscal. Golpeados después del fracasado gobierno de Sánchez de Lozada y conscientes de la impopularidad del financiamiento⁹, los partidos se resignaron. Para la municipal de 2004 se entregó el primer 50% de los fondos (antes de la elección municipal), la segunda cuota recién llegó luego de incontables gestiones de la CNE y cuando el asunto parecía ya olvidado, ¡en diciembre de 2007! Además, el único partido indemne del derrumbe del sistema partidario, el MAS, renunció al financiamiento estatal en la municipal de 2004, desmarcándose de las formaciones “tradicionales”

9 El financiamiento público fue siempre el tema polémico desde la aprobación de la misma ley, como atestiguan los siguientes comentarios de sus promotores: “La transparencia en el manejo de los recursos fue la contrapartida asumida por los partidos para recibir recursos del Estado que, por otra parte, la población mayoritariamente ha rechazado” (Lazarte, en: Opiniones y Análisis, 1999); “Que el Estado invierta en la política me parece positivo; pero si en plazo de 4 ó 5 años el ciudadano no ve frutos positivos habrá una interpelación inmediata a ese financiamiento” (Carvajal, en: Opiniones y Análisis 1999).

(es probable que la decisión proviniera más de un cálculo táctico que de un asunto de principio: la primera cuota que le correspondía era inferior al 5% del total, ya que se basaba en el resultado de la municipal de 1999, cuando el partido tenía una audiencia restringida; para la presidencial de 2005 aceptó la subvención pública, calculada según la elección de 2002, en la cual ocupó el segundo lugar).

Durante el proceso de afianzamiento institucional, los partidos aceptaron el costo de medidas mal percibidas por la ciudadanía, como la subvención estatal, en el entendido de que se trataba de una pieza necesaria en el conjunto de medidas para construir un sistema de partidos fuerte, ordenado, sujeto a reglas comunes, regulado por un árbitro imparcial, componente indispensable de una democracia sólida.

Para confirmar ese ánimo, cuando se aprobó la Ley del Referéndum en 2004, ni siquiera se consideró la posibilidad de otorgar una subvención pública a los participantes ni el marco para la difusión de propaganda, un área para la cual la aplicación mecánica de los principios del Código Electoral resultaba problemática.

Para la presidencial de 2005 los mismos partidos dudaban de la función que les correspondía en la democracia y carecían de fuerza para sostener la obra institucional que había sido la suya en las dos décadas previas. Por ello, sin que mediara una presión específica, el Parlamento restringió los alcances del financiamiento estatal, aunque no lo suprimió.

3.2. Características del financiamiento público (versión 2005)

Con respecto a la norma aprobada en 1999, los ajustes a la Ley de Partidos de 2005 tuvieron tres características: se redujo el monto de la subvención estatal, se confió su administración a la CNE, y se limitó su uso a gastos en medios de comunicación. Los otros componentes siguieron idénticos.

El financiamiento a los partidos se contrajo a la mitad: 1,25 por mil del presupuesto para las elecciones generales, 1 por mil en los años de comicios municipales; se mantuvo el 0,5 por mil en las gestiones no electorales.

Durante el proceso de afianzamiento institucional, los partidos aceptaron el costo de medidas mal percibidas por la ciudadanía, como la subvención estatal, en el entendido de que se trataba de una pieza necesaria en el conjunto de medidas para construir un sistema de partidos fuerte, ordenado, sujeto a reglas comunes, regulado por un

árbitro imparcial, componente indispensable de una democracia sólida. Cuando ese aliento se agotó, el primer quiebre se dio en el flanco más débil: el financiamiento estatal. La decisión no provocó debate en el Congreso, no hubo voces para oponerse y el asunto pasó desapercibido en la opinión pública: el sacrificio no conllevó ningún beneficio especial para los actores que lo adoptaron pues el Parlamento y los partidos que lo dominaban sufrían la desconfianza ciudadana. En efecto, el gobierno impopular de Sánchez de Lozada contó con una amplia mayoría parlamentaria; su sucesor, Mesa, contó con simpatía ciudadana, pero tuvo una mala relación con el Congreso; y finalmente los electores acusaron a los parlamentarios en 2005 de querer retrasar o evitar la elección presidencial anticipada para no perder sus curules.

La segunda medida pasó por retirar a los partidos la administración directa de los recursos para transferirla a la CNE, señal de la conciencia de los políticos de su escasa legitimidad ante la sociedad, y a la vez marca de confianza en un organismo que desde 1991 se había convertido en una de las instituciones más confiables por su imparcialidad y transparencia¹⁰.

No se alteró el principio de la proporcionalidad entre el apoyo electoral y los recursos asignados a cada organización. El sistema consistió en que cada partido negociaba de forma autónoma con los medios de su preferencia la difusión de la propaganda: cantidad, horarios y tarifas, que no podían exceder las inscritas en el organismo electoral, de acuerdo a las disposiciones sin variantes en este punto. Concluida la negociación, el medio, el partido y la CNE suscribía el contrato tipo que estipulaba los detalles para la difusión de la pauta. El cumplimiento del contrato debía ser verificado por el partido, que emitía la orden de conformidad con el servicio, y finalmente la CNE efectuaba el pago.

La modalidad aplicada en la presidencial de 2005 y en la elección de la Asamblea Constituyente en 2006 tuvo varias consecuencias. Eliminó un punto de roce entre el organismo electoral y los partidos. Apenas meses después de la elección estaban saldados los temas administrativos sin observaciones: desapareció la necesidad de las severas y morosas auditorías al manejo de los recursos estatales y por los desencuentros que agrietaban las relaciones entre la CNE y los partidos durante años. La pulcritud y la transparencia en el manejo de los fondos aumentó: la CNE procedía al pago de los medios después del cumplimiento de requisitos uniformes y claros. Sin embargo, si la Ley de Partidos apuntó a fortalecer los partidos, dotarlos de

.....
10 En mayo de 2006, la aprobación a la CNE alcanzaba a 80%, solo superada por la otorgada a la Iglesia (83%) y al presidente Morales, en el estado de gracia de su mandato (81%). Véase: Opinión Data, 2006.

una estructura institucional más sólida y profesional, la decisión constituyó un retroceso pues le restaba una de las competencias que exige justamente un andamiaje estable, responsable y competente. A la inversa, la medida confirmó que la CNE había alcanzado la consolidación institucional suficiente para ejecutar la tarea en plazos acortados y escaso tiempo de preparación.

Sin embargo, el final del financiamiento público se produjo de manera súbita, en agosto de 2008, sin una discusión sobre sus méritos o problemas, un balance de la década de funcionamiento, una reflexión sobre sus implicaciones para la democracia; no se trató de una decisión largamente madurada en el oficialismo, menos aún de un tema debatido con la oposición, ya sea para llegar a un consenso o constatar una divergencia insalvable: fue la respuesta apresurada a una movilización de los minusválidos que exigían un apoyo económico del Estado.

El precio del manejo centralizado de los recursos en el organismo electoral implicó igualmente la reducción de las numerosas partidas, en las cuales se podía utilizar los fondos a la compra de pauta publicitaria en los medios de comunicación (e impresión de afiches, una opción poco utilizada por los partidos). La última consecuencia fue que la asignación de la totalidad de los recursos antes de los comicios solo podía realizarse en función de resultados pasados, por lo tanto, en desmedro de nuevas organizaciones.

3.3. Las cifras del financiamiento público (versión 2005)

Con la reducción del financiamiento público, para la elección general de 2005 se aprobó una partida con algo más de 50 millones de bolivianos (aproximadamente 6 millones de dólares). Los recursos efectivamente asignados solo ascendieron a cerca de 37 millones (unos 4,5 millones de dólares) pues se descontaron los montos de los partidos que terciaron en 2002 y no en 2005, y el MIR recibió menos de la mitad de lo que le hubiese correspondido por no tener al día las obligaciones derivadas de elecciones anteriores. El MNR, MAS y NFR recibieron la tajada mayor: cada uno alrededor de 10 millones de bolivianos (1,2 millones de dólares). Para esos partidos, los montos fueron relevantes: sostuvieron la campaña de un MNR fragilizado; apuntalaron la candidatura prefectural de Manfred Reyes Villa, jefe de NFR, en Cochabamba; dieron un piso cómodo al MAS. El principal rival del MAS, la coalición Podemos, debió financiarse exclusivamente con recursos privados.

El financiamiento estatal se destinó principalmente a la televisión (89%), la tendencia habitual de las democracias contemporáneas (Cf. Sartori, 1999). En los lejanos lugares siguientes vinieron la radio (5%) y la prensa (4%). Más de 4 millones quedaron sin usar o sin poder ser pagados, en particular porque medios provinciales pequeños no acreditaron la documentación legal para recibir un desembolso estatal.

La elección de la Asamblea Constituyente fue la que recibió menos recursos de la historia, cerca de 32 millones de bolivianos (unos 4 millones de dólares); los montos se calcularon de acuerdo a la presidencial de 2005. Por lo tanto, al MAS le correspondió más de la mitad, pero devolvió más de 11 millones no utilizados, ¡suma superior a la que recibió el segundo: Podemos (9 millones de bolivianos)! El estado de gracia de la flamante gestión de Morales, una estructura motivada por la victoria de 2005 y la publicidad de las primeras medidas gubernamentales –como la “nacionalización” petrolera– limitaron la necesidad de difundir propaganda.

Pese a la modestia, el financiamiento estatal jugó un papel clave: la presidencial realizada apenas un semestre antes exigió una intensa recolección de fondos, tanto más que esos comicios, de por sí los más importantes del sistema político, se percibieron como una elección de combate para resolver el destino de las políticas públicas ejecutadas desde hacía dos décadas (Cf. Romero Ballivián, 2007, en: Romero Ballivián, 2007: 45-49). En contraste, la Asamblea Constituyente apareció como una elección menor, tuvo una campaña corta y escasos aportes privados: los recursos públicos resultaron clave para los cuatro partidos beneficiados (MAS, Podemos, UN, MNR). La estructura de gastos se asemejó a la de 2005, con la televisión como principal receptora de la inversión (85%) seguida por la prensa (8%) y la radio (5%).

4. Los últimos escarceos del financiamiento público

El subtítulo 2 ayuda a comprender la eliminación de la subvención estatal a los partidos en 2008, corolario de la reducción de fondos y el traspaso de la administración a la CNE. Su historia agitada incluyó en 2006 la devolución por parte del MAS de más de la mitad de los recursos que le correspondían para la Asamblea Constituyente, en un acto anunciado por el mismo Presidente de la República para demostrar que no se trataba de un simple tema administrativo. En 2007, el gobierno transfirió los fondos para el año no electoral, después de entretener un profundo suspenso, en las últimas horas del año... Ciertamente los partidos pudieron ejecutar gastos contra esos recursos, pero la duda razonable si llegaría el desembolso los disuadió. Adicionalmente, y como confirmación suplementaria de la crisis de los partidos, en especial de la oposición,

Podemos se privó del financiamiento pues no pudo responder a la consulta de la CNE sobre cómo se distribuirían las cuotas entre los componentes de la coalición.

Sin embargo, el final del financiamiento público se produjo de manera súbita, en agosto de 2008, sin una discusión sobre sus méritos o problemas, un balance de la década de funcionamiento, una reflexión sobre sus implicaciones para la democracia; no se trató de una decisión largamente madurada en el oficialismo, menos aún de un tema debatido con la oposición, ya sea para llegar a un consenso o constatar una divergencia insalvable: fue la respuesta apresurada a una movilización de los minusválidos que exigían un apoyo económico del Estado. Una ley de apenas tres artículos dispuso la eliminación de la subvención pública a los partidos y la creación de un fondo para los minusválidos. Si la iniciativa correspondió al oficialismo, la oposición la aprobó rápido en el Senado, Cámara que controlaba y en la cual negoció, trabó o postergó los proyectos gubernamentales con los cuales discrepaba.

La decisión del Parlamento pasó con mínimos comentarios: en un país polarizado y tenso, con duros y constantes enfrentamientos entre el Gobierno y las oposiciones, la medida fue juzgada como un hecho menor por los círculos intelectuales, los medios e incluso por las organizaciones internacionales y las instituciones bolivianas que un día apoyaron la introducción del financiamiento estatal en el ordenamiento jurídico.

La decisión alineó a Bolivia con Venezuela, como los únicos países latinoamericanos sin financiamiento público directo a los partidos. Los alejó de la corriente central regional que coloca el asunto como un factor mayor de las reformas electorales. La divergencia se hizo tanto más pronunciada que el marco normativo del financiamiento de la política no registró variaciones importantes en el siglo XXI.

5. Reflexiones finales sobre las paradojas del final del financiamiento público

El financiamiento estatal constituyó una de las piezas del proyecto de fortalecimiento del sistema de partidos. Su eliminación reflejó que esa prioridad desapareció de la agenda del sistema político. Ganador de tres presidenciales consecutivas con mayoría absoluta, el MAS ocupa una posición predominante, incluso con rasgos hegemónicos¹¹, y no ha mostrado interés en reconstruir el sistema de partidos, que en su visión significaría solo beneficiar a la oposición. Privilegia los vínculos con los movimientos sociales que le son afines, antes que con las organizaciones partidarias.

En la oposición, una figura distinta conduce a un resultado próximo: a la certeza de que es imposible recomponer el sistema de partidos a partir de las viejas siglas, se suma la laboriosa emergencia de liderazgos o partidos, volcados a la administración de los gobiernos locales que han ganado, e indiferentes a esta problemática.

Constituye una paradoja que fuera el gobierno de Morales, que asigna al Estado un papel clave en numerosos campos, el que volviera el financiamiento de la política un hecho exclusivamente privado.

No obstante, la desaparición del financiamiento público no anuló las otras disposiciones legales, como las restricciones a los aportes o la presentación de los estados financieros al Tribunal Supremo Electoral (el incumplimiento de ADN y el FRI los excluyó de los comicios de 2009). Sin embargo, en el mediano plazo aceleró el debilitamiento de las estructuras partidarias con un relajamiento de la disciplina administrativa y organizativa, que se construía para responder a las revisiones de la CNE. En la misma línea, el control del organismo electoral, cuyo motor era sobre todo la vigilancia del uso de los recursos públicos, se diluyó (en 2009 se eliminó la Dirección de Fiscalización, creada para el control del financiamiento a los partidos).

La paradoja final del somero entierro de la subvención estatal vino del hecho de que no se discutió más sobre el financiamiento de las campañas a excepción de la elección general de 2009 y, en menor grado, la de 2014. Por un lado, sobresalió la campaña menos equitativa de la democracia, al menos entre las tres primeras candidaturas; por otro lado, la apabullante presencia gubernamental en la campaña (Loayza, 2011: 221-239).

En el primer aspecto, aun en independencia del financiamiento estatal, las campañas se equilibraban pues las principales organizaciones contaban con condiciones económicas sin graves desequilibrios. Los recursos públicos equilibraron aún más la carrera sin que ella fuera, por supuesto, igualitaria. Desde 2009, la desestructuración partidaria de la oposición, la sensación de la fácil reelección de Morales, la intimidación contra el sector privado, restringieron el acceso de los candidatos opositores a los recursos de campaña, en tanto que el oficialismo se apoyó sobre todo en la propaganda gubernamental.

Este segundo aspecto contrastó con el primer cuarto de siglo de la democracia, cuando el gobierno rara vez se desplegaba para apoyar la candidatura del oficialismo. A veces se presentaba y podía ser la imparcial distancia y la necesaria neutralidad de un Estado que buscaba una nueva cultura institucional; en otras, sin decirlo alto, el Presidente saliente sabía que la posibilidad de retornar al Palacio disminuiría si lo sucedía un líder de su propia

.....
11 Para el concepto y las implicaciones del carácter hegemónico de un partido véase: Sartori, 2005: 288.

organización... Inclusive, el Presidente y el candidato podían aparecer contrapuestos, como sucedió en 1997 entre Sánchez de Lozada y el candidato Juan Carlos Durán. En 2009, por primera vez en décadas, el país observó cómo la candidatura oficial tenía un inusitado apoyo en la propaganda gubernamental pues ahora sí ambos roles coincidían en una misma persona. Fue el turno de Bolivia de constatar que la reelección presidencial, sobre todo

en contextos de frágil institucionalización, aumentan los riesgos de continuismo (Nohlen, 2010: 23) y de desequilibrio de los procesos electorales (Cf. Hartlyn, McCoy y Mustillo, 2009, en: *América Latina Hoy*, 2009: 34), aunque los resultados de los comicios de 2009 y 2014 no suscitaban dudas. A pesar de las polémicas y las paradojas, el debate sobre el financiamiento de la política permanece todavía lejos de la agenda pública.

.....
Referencias

Centro Carter (2015). *Financiamiento político y regulación de campañas electorales en América Latina*. Atlanta: Centro Carter.

Corte Nacional Electoral (1997). *Informe al Congreso Nacional-Elecciones Generales 1997*. La Paz: Corte Nacional Electoral.

Dahl, Robert (1998). *La democracia (una guía para los ciudadanos)*. Madrid: Taurus.

De la Calle, Humberto (2004). "Financiamiento político: público, privado, mixto". En: Griner, Steven; Zovatto, Daniel (editores). *De las normas a las buenas prácticas: el desafío del financiamiento político en América Latina*. San José: OEA-IDEA.

Del Granado, Juan (1994). *Contra la corrupción y la impunidad: caso narcovínculos*. La Paz: MBL.

García Linera, Álvaro (2005). "Los retos de la democracia en Bolivia". En: Corte Nacional Electoral. *Democracia en Bolivia*. La Paz: Corte Nacional Electoral.

Griner, Steven; Zovatto, Daniel (editores) (2004). *De las normas a las buenas prácticas: el desafío del financiamiento político en América Latina*. San José: OEA-IDEA.

Gutiérrez, Pablo; Zovatto, Daniel (coordinadores) (2011). *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*. México: IDEA Internacional, OEA, UNAM.

Hartlyn, Jonathan; McCoy, Jennifer; Mustillo, Thomas (2009). "La importancia de la gobernanza electoral y la calidad de las elecciones en la América Latina contemporánea". En: *América Latina Hoy* (51), abril de 2009.

Jaramillo, Juan (s/d) "Los órganos electorales supremos". En: Nohlen, Dieter *et al.*, *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.

Lavaud, Jean Pierre (1998). *El embrollo boliviano*. La Paz: Hisbol.

Lazarte, Jorge (2002). "La Corte Nacional Electoral 1991-2001". En: *Cuarto Intermedio* (67-68).

Loayza, Rafael (2011). *Eje del MAS*. La Paz: Konrad Adenauer Stiftung.

Mayorga, Fernando (1995). "En torno a la Ley de Partidos y a su financiamiento y su fiscalización". En: Konrad Adenauer Stiftung, Fundemos, Milenio (editores). *Anteproyecto de ley de partidos políticos: algunas interrogantes y posibles respuestas*. La Paz: Konrad Adenauer Stiftung, Fundemos, Milenio.

Mayorga, Fernando (2002). *Neopopulismo y democracia*. La Paz: CESU-Plural Editores.

Mayorga, René Antonio (1993). "Reforma política y consolidación de la democracia en Bolivia". En: Murillo, Gabriel. *Hacia la consolidación democrática andina*. Bogotá: Universidad de los Andes.

----- (2001). “El Diálogo Nacional II: propuesta de desmontaje de la democracia”. En: *Opiniones y Análisis* (54).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Organización de los Estados Americanos (2011). *Nuestra democracia*. México: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Organización de los Estados Americanos.

Nohlen, Dieter (2010). *Presidencialismo versus parlamentarismo: mitos y realidades*. México: Konrad Adenauer Stiftung.

Rial, Juan (2006). *El financiamiento de las organizaciones políticas y la participación ciudadana (regulaciones y realidad en América Latina)*. La Paz: Corte Nacional Electoral.

Romero Ballivián, Salvador (2003). *Geografía electoral de Bolivia*. La Paz: Fundemos.

----- (2007). “Análisis de la elección presidencial de 2005 en Bolivia”. En: Romero Ballivián, Salvador (coordinador). *Atlas electoral latinoamericano*. La Paz: Corte Nacional Electoral.

----- (2009). *Diccionario biográfico de parlamentarios 1979-2009*. La Paz: Fundappac-Konrad Adenauer Stiftung.

----- (2012). “Sufragio universal y democracia en Bolivia: una perspectiva de medio siglo”. En: Gómez-Tagle, Silvia; Sonnleitner, Willibald (editores). *Mutaciones de la democracia*. México: Colegio de México.

Santos, Boaventura de Sousa (2007). *Democracia de alta intensidad*. La Paz: Corte Nacional Electoral.

Sartori, Giovanni (1999). *Homo videns*. Buenos Aires: Taurus.

----- (2005). *Partidos y sistema de partidos*. Madrid: Alianza.

Toro, Enrique et al (1999). “Presentación”. En: *Opiniones y Análisis* (47).

Zegada, María Teresa (2010). “El rol de la oposición política en Bolivia”. En: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Mutaciones del campo político en Bolivia*. La Paz: PNUD.

Zovatto, Daniel (2008). “Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina: lectura regional comparada”. En: Zovatto, Daniel (coordinador). *Regulación jurídica de los partidos en América Latina*. México: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Universidad Nacional Autónoma de México.

.....

Salvador Romero Ballivián

Licenciado, máster y doctor en sociología política por el Instituto de Estudios Políticos de París. Desempeñó la Vicepresidencia y la Presidencia de la Corte Nacional Electoral de Bolivia, así como la Vicepresidencia de la Corte Departamental Electoral de La Paz. Fue el primer director del Instituto Nacional Demócrata en Honduras y ejerció como director del Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL). Es autor de varios libros sobre democracia y elecciones.

.....



Democracia paritaria en la nueva Ley de Organizaciones Políticas

Gabriela Canedo V.

1. Introducción

La democracia busca la participación de toda la ciudadanía, por tanto, mientras más participativa sea y permita que la mayoría se halle representada e involucrada en las decisiones del país, nos acercaremos a perfeccionarla.

En los últimos años Bolivia ha vivido un “constitucionalismo transformador”, con el que se pretende mejorar el ejercicio democrático y la representación de la ciudadanía.

En Sudamérica, Bolivia es uno de los pocos países que ha mostrado avances significativos y esenciales en el reconocimiento de la participación política de las mujeres. La nueva Constitución Política del Estado Plurinacional (2009) reconoce los derechos políticos de las mujeres y hombres en igualdad de condiciones y la Ley del Régimen Electoral N° 026 (2010) establece la paridad y la alternancia.

Respecto a un marco normativo específico, en los últimos años se aprobó la Ley Contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres N° 243 (2012); y la Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia N° 348 (2013). De esta manera, en Bolivia se registran cambios que tienen que ver con un avance en la participación política de las mujeres.

Sostenemos que en el cometido de cualificar la democracia es fundamental tratar la participación de las mujeres y el grado de representación que están logrando. Sin duda, en las últimas décadas los avances en cuanto a la participación de la mujer son fundamentales y valorables, aunque no dejan de tener paradojas y temáticas pendientes.

La democratización del poder y la participación política se constituyen en uno de los ejes de la agenda de las mujeres, ya que es una conquista que deviene de un largo proceso histórico de luchas, con aportes fundamentales a la ampliación democrática, con el reconocimiento y constitucionalización de los principios de equidad, no

discriminación e igualdad de condiciones para la participación política (Articulación de Organizaciones Sociales de Mujeres en Bolivia, 2014).

En el presente artículo abordaremos los principales retos que deben afrontar las organizaciones políticas y el sistema democrático de representación en materia de participación política de las mujeres. Sin embargo, consideramos que la participación política de las mujeres es solo uno de los muchos campos en los que se presenta inequidad y desigualdad en razón de género. El espíritu de la ley debe apuntar a construir una democracia paritaria, pues creemos que no existe democracia real si no se incluye a las mujeres de manera paritaria en todos los ámbitos del accionar del Estado.

Sin duda, en las últimas décadas los avances en cuanto a la participación de la mujer son fundamentales y valorables, aunque no dejan de tener paradojas y temáticas pendientes.

Cuando apelamos a la democracia paritaria, nos referimos a la construcción de un Estado en el que se transformen las relaciones entre hombres y mujeres en todos los ámbitos, con el consiguiente empoderamiento de las mujeres; por tanto, no se circunscribe solo a la representación política. Como sostiene Line Bareiro:

La democracia paritaria es el modelo de democracia con igualdad sustantiva y paridad para establecer un nuevo contrato social, erradicando toda exclusión por razón de género y un nuevo equilibrio social con responsabilidad compartida en la vida pública y privada. Y por supuesto, con un Estado responsable que lo garantice (OEP/TSE, 2016: 31).

2. Algunos antecedentes

Si bien en el presente trabajo no ahondaremos en la historia de las conquistas de las mujeres, queremos circunscribirnos a los estudios de la década de los 2000, que hacen énfasis en los logros alcanzados en términos de participación política de las mujeres.

Los avances logrados en la última década tienen sus antecedentes en las cuotas:

Las cuotas han sido consideradas como una de las acciones afirmativas más eficaces para aumentar la participación política de las mujeres, han incrementado en forma significativa la participación y representatividad de las mujeres, tanto en los puestos de toma de decisiones electorales como en los nombramientos. No es pues una medida de menor importancia (Ibarnegaray, 2008: 47).

En tanto el ordenamiento jurídico boliviano prescribía la obligatoriedad del voto de la ciudadanía como un mandato vinculado a la creación de hábitos de participación y legitimación de la democracia, las mujeres se preguntaban ¿por qué las cuotas vinculadas a un “acto coercitivo” no podían leerse como un intento por erradicar las prácticas discriminatorias instaladas en los partidos políticos?

En el nuevo siglo, sin duda la Asamblea Constituyente iniciada en 2006 es un hito representativo en cuanto a alcance de la participación de las mujeres, por primera vez en la historia política de Bolivia su nivel de inclusión en instancias de representación, como lo fue la Asamblea Constituyente, alcanzó un histórico 33,7% (Uriona, 2010: 22).

La Asamblea Constituyente iniciada en 2006 es un hito representativo en cuanto a alcance de la participación de las mujeres, por primera vez en la historia política de Bolivia su nivel de inclusión en instancias de representación, como lo fue la Asamblea Constituyente, alcanzó un histórico 33,7%

Respecto a los datos generales de 2009, muestra los rezagos en la evolución del voto en el acceso a la diputación uninominal conquistados por mujeres. Una composición cercana a la paridad (44%) en el Senado. En el balance que establece sobre el caso de las circunscripciones plurinominales destaca la eficacia de la norma, que acerca a las mujeres a la representación paritaria (Zabala, 2013: 21).

Queda una asignatura pendiente en los debates sobre la calidad de la democracia, puesto que subyacen prejuicios, resistencias y prácticas antidemocráticas que impiden la plena inclusión de las mujeres en los espacios de poder (Novillo, en Zabala, 2013: 21).

3. Organizaciones políticas e inclusión de propuestas de las mujeres a la LOP

La Constitución Política del Estado reconoce como organizaciones políticas a los partidos políticos, las agrupaciones ciudadanas, y los pueblos y naciones indígena originario campesinas como las instancias mediante las cuales se media la participación de la población en los procesos electorales, en el marco de la democracia representativa.

Para la representación de las mujeres y sus organizaciones es fundamental que se defina con claridad las características de cada una de las modalidades que pueden adoptar las organizaciones políticas, sus fines, competencias y alcances no solo temporales, sino de las posibilidades de realizar actividades más allá de aquellas netamente electorales.

Se deben definir los criterios y requisitos de cada una de las organizaciones políticas, establecer cuáles son sus derechos, funciones y obligaciones con relación a sus militantes, al Órgano Electoral y al electorado; cuál será el carácter de su membresía y finalmente su alcance y cobertura territorial.

A continuación se señalan algunos elementos a tomar en cuenta para la inclusión de las propuestas de las mujeres en la nueva Ley de Organizaciones Políticas.

3.1. Ley de 1999 caduca

En la actualidad sigue vigente la Ley de Partidos Políticos aprobada en 1999, en la que se aplicó por primera vez la cuota mínima de 30%; pero ya queda caduca en el contexto del Estado Plurinacional de Bolivia. Si bien en 2004 se promulgó la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas, como medio para subsanar el monopolio de los partidos políticos, es vital que exista una sola Ley de Organizaciones Políticas.

3.2. Bolivia es pionera en cuanto a paridad y alternancia

En materia electoral, Bolivia es pionera en cuanto a la legislación y al mandato de reglamentación del principio paritario y de alternancia.

Cabe destacar, tomando como referencia el contexto internacional, que los países que han aprobado la paridad son: Francia, Bélgica, España, Ecuador, Bolivia, Túnez y Nicaragua. En estos países la sanción en caso de incumplimiento de la paridad es la “no inscripción de la lista”, es decir, la organización política no llega a inscribir sus candidaturas. Francia además añade “reducción del subsidio público equivalente al 75% de la diferencia del porcentaje de candidaturas de hombres y mujeres en caso de que éste sea superior al 2%” (IDEA Internacional et al., 2013: 32-33).

Las organizaciones políticas son instancias donde campea el machismo pues la política es considerada una actividad para hombres, por tanto, se la estigmatiza como una actividad masculina vetada o riesgosa para mujeres

3.3. Organizaciones políticas, oportunidad para la equivalencia e igualdad

Las organizaciones políticas son instancias donde campea el machismo pues la política es considerada una actividad para hombres, por tanto, se la estigmatiza como una actividad masculina vetada o riesgosa para mujeres; los casos de acoso y violencia política en Bolivia así lo demuestran. Asimismo, las limitaciones que las mujeres tienen al interior de las organizaciones políticas se plasman en falta de recursos para el financiamiento de la campaña política y falta de tiempo para las actividades de la organización, pues ocuparse del trabajo, la familia y la actividad política influye en su participación.

Con todo, a la vez las organizaciones políticas se convierten en espacios privilegiados para trabajar y enfrentar las transformaciones pro equivalencia e igualdad en derechos políticos de las mujeres. Al respecto, Gloria Ardaya rescata el papel que las mujeres jugaron en la recuperación de la democracia, sin embargo, sostiene que su participación se ve afectada por su débil presencia en la institucionalidad política del país debido a que las mujeres no “invier-

ten” ni logran “profesionalidad”, por tanto, “no acumulan en el ejercicio de la representación política” (Ardaya, en Zabala, 2013: 22).

Por su parte, Marlene Choque señala:

La incorporación o reclutamiento de mujeres como parte de los cuerpos legislativos adopta la forma de un embudo: de un número relativamente amplio de *elegibles* (que cumplen los requisitos formales de la candidatura) surge un número relativamente menor de *aspirantes* (que tuvieron oportunidades para encaminar su interés y ambiciones legítimas de participación política), entre las cuales las organizaciones políticas seleccionan unas cuantas *candidatas*, muy pocas de las cuales son electas. En general, las proporciones de mujeres electas son mucho menores que entre los varones y esto no depende solamente de mecanismos de exclusión formales, sino de *otras limitaciones* (Matland y Montgomery, 2003: 22 y ss. En: Choque s/a).

Por otro lado, el terreno de la política es considerado un ámbito de hombres, masculino y, por tanto, riesgoso para las mujeres elegibles. En Bolivia, los casos de acoso y



violencia nos muestran que esta razón es fundamental y determinante para que las mujeres elijan y sigan una carrera política.

Asimismo, uno de los factores que limitan la participación de las mujeres son las restricciones económicas en las campañas electorales, pues si éstas son financiadas por los propios candidatos o candidatas, y las mujeres cuentan con menos recursos económicos, lo más probable es que no exista proporcionalidad, equidad e igualdad entre hombres y mujeres postulantes.

4. Retos de la paridad en las organizaciones políticas

Cuando pensamos en los retos pendientes en cuanto a paridad, saltan a la vista los desafíos en materia electoral.

4.1. En materia electoral

Lograr que la paridad horizontal se dé en las candidaturas uninominales de manera real. Este desafío debe ser trabajado en la Ley del Régimen Electoral e implica que en las candidaturas uninominales por circunscripciones se vea la posibilidad de que no solo la paridad recaiga en las listas de candidaturas a ser presentadas, sino que de alguna manera se garantice la paridad en el resultado, es decir, en el número de mujeres elegidas. El desafío de las organizaciones políticas está en incluir a mujeres en distritos y circunscripciones donde haya déficit de participación y presencia de ellas.

De igual manera, se debe lograr que la Ley del Régimen Electoral establezca la paridad en el encabezamiento de las listas plurinominales. Si bien la alternancia existe, el reto mayor está en el encabezamiento, de manera que se garantice la posibilidad de elegibilidad de las mujeres de manera igualitaria.

En el contexto nacional y local estas candidaturas casi siempre recaen en varones; sería ideal que las organizaciones políticas que postularon en una gestión a un varón, en el siguiente periodo postulen a una mujer.

Asimismo, uno de los problemas que existe es que cuando una mujer es titular y por algún motivo renuncia a su curul, el puesto lo asume un varón. De hecho, varios de los casos de acoso y violencia política se han dado con este propósito: lograr que la candidata elegida renuncie. Una manera de ponerle candado a este problema es que en esos casos, y por medidas de afirmación positiva, cuando

una mujer renuncie sea otra mujer la que la reemplace. De esta manera se garantiza la paridad alcanzada.

Finalmente, algunas especialistas reconocen que existe un horizonte que se debe alcanzar en cuanto a este punto y la denominan “paridad temporal o histórica”, que consiste en que la paridad y alternancia también se dé en las candidaturas de liderazgo como la de Alcaldesa, Gobernadora, Presidente/a, Vicepresidente/a, esto aseguraría la paridad y alternancia en todas las candidaturas y puestos de decisión. Sin embargo, en el contexto nacional y local estas candidaturas casi siempre recaen en varones; sería ideal que las organizaciones políticas que postularon en una gestión a un varón, en el siguiente periodo postulen a una mujer.

4.2. El financiamiento en razón de género

Este es uno de los puntos de debate pues las organizaciones políticas se encuentran venidas a menos, por tal motivo, la población reprueba que reciban financiamiento.

En nuestro criterio, el financiamiento en alguna de sus formas (privado, público o mixto) es elemental, pues solo con recursos las distintas organizaciones políticas pueden dar a conocer sus propuestas y candidaturas; en ese marco, es crucial que exista un reglamento o instrumento que garantice la financiación de candidaturas de mujeres.

Contar con recursos económicos en periodo electoral es importante, sin embargo, también resulta vital contar con recursos en etapas no electorales, de forma que las mujeres puedan recibir capacitación, formación y de esta manera se puedan generar nuevos liderazgos.

4.3. El acoso y violencia política

Tanto al interior de las organizaciones políticas como en la función pública los casos por acoso y violencia política constituyen una problemática candente. Las organizaciones políticas son las instancias privilegiadas para trabajar en la prevención, pero también en los mecanismos de procedimiento, sanción y restitución de militantes o personas que cometan acoso y violencia política.

La nueva Ley de Organizaciones Políticas tiene el desafío de encarar de manera detallada este flagelo, pues a pesar de tener una Ley Contra el Acoso y Violencia Política N° 243, la problemática persiste.

El acoso y violencia que viven las mujeres al interior de las organizaciones políticas es más difícil de denunciar y sacar a la palestra, porque el que incurre en la falta suele ser militante de la misma organización política a la que

la mujer pertenece. Es así que movimientos de mujeres enfatizan en que la nueva Ley de Organizaciones Políticas tiene que reforzar y ser más firme en los mecanismos de atención, resolución y sanción de casos de acoso y violencia política.

4.4. Al interior de las organizaciones políticas

La transversalización de género al interior de las organizaciones políticas es uno de los mayores retos existentes, con el objetivo de lograr la igualdad y equivalencia en razón de género.

Por tanto, los estatutos, la estructura misma de las organizaciones políticas y los principios rectores tienen que estar adecuados a la paridad, equivalencia e igualdad. Es crucial que las organizaciones políticas cuenten con un régimen interno de equidad de género que esté destinado a promover la paridad, equivalencia, igualdad de oportunidades y acciones afirmativas. De esta manera, estos principios deben constituirse en criterios ineludibles en la composición de todas las instancias orgánicas de carácter territorial y funcional de las organizaciones políticas.

Asimismo, el régimen electoral al interior de las organizaciones políticas debe asegurar condiciones igualitarias y paritarias de competencia en procesos de elección de cargos correspondientes a la estructura organizativa interna, territorial y funcional de las mismas.

Finalmente, una tarea de las organizaciones políticas es promover el liderazgo de mujeres con experiencia política en espacios de responsabilidad.

El principio al que se debe orientar la nueva Ley de Organizaciones Políticas es el de la democracia paritaria, porque a través de él las organizaciones políticas se adscriben y la reconocen como principio rector, orientado a superar las barreras para la participación y ejercicio en condiciones de igualdad, de derechos cívicos y políticos de hombres y mujeres.

5. A modo de cierre: la democracia paritaria como principio

Como señalamos al inicio del presente artículo, el principio al que se debe orientar la nueva Ley de Organizaciones Políticas es el de la democracia paritaria, porque a través de él las organizaciones políticas se adscriben y la

reconocen como principio rector, orientado a superar las barreras para la participación y ejercicio en condiciones de igualdad, de derechos cívicos y políticos de hombres y mujeres. Supone una transformación en las relaciones entre hombres y mujeres, vinculada al empoderamiento político de las mujeres con la necesaria corresponsabilidad en todas las dimensiones.

Las organizaciones políticas deben incorporar en su orden estatutario los valores y principios de una democracia paritaria, garante de la igualdad de derechos políticos de hombres y mujeres en su organización y funcionamiento:

(...) es necesario considerar el *chacha warmi* (...) como un horizonte político no en una equivalencia de la noción de paridad de la democracia representativa, sino como la posibilidad de restaurar un tipo de autoridad donde lo social y lo político no son dos esferas separadas (Chávez *et al.*, en Hernández y Canessa: 2012).

Si bien formalmente la paridad ha sido conquistada en varios países (Ecuador, Costa Rica, Bolivia, etc.), en los hechos la democracia paritaria va más allá de solo una participación política de las mujeres. La fundamentación radica en que el principio de democracia paritaria alude a la esencia del Estado mismo en su conjunto y a la institucionalidad. Se refiere a que la paridad incorpora la diferencia sexual a la democracia, junto con las diferencias territoriales e ideológicas:

(...) va más allá de la representación política. Exige una transformación en las relaciones entre hombres y mujeres, vinculada al empoderamiento político de las mujeres con la necesaria corresponsabilidad en todas las dimensiones (Iruña Aguirrezabal, en OEP/TSE, 2016: 35).

Con la democracia paritaria se superan las barreras para la participación y ejercicio en condiciones de igualdad, de derechos cívicos y políticos de hombres y mujeres. Supone cambiar la construcción social, que homologa a las mujeres con sectores vulnerables.

Cuando nos quepa como sociedad de manera natural que las mujeres tenemos los mismos derechos que los hombres, que somos la mitad de la población, y no tengamos que estar demandando acciones afirmativas, se cambiarán las relaciones entre hombres y mujeres, y estaremos más cerca de lograr una democracia paritaria.

.....

Referencias

Articulación de Organizaciones Sociales de Mujeres de Bolivia (2014). *Agenda política desde las mujeres. Elecciones nacionales 2014. Una agenda para despatriarcalizar*. La Paz: Coordinadora de la Mujer, IDEA Internacional, CNMCIQB-BS.

Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2009).

Choque, Marlene (2014) “Reflexiones para la construcción de una nueva Ley de Organizaciones Políticas con perspectiva de género” (Doc. Interno). La Paz: OEP.

Hernández, Aída; Canessa, Andrew (2012). *Género, complementariedades y exclusiones en Mesoamérica y los Andes*. Lima: IWGIA.

Ibarnegaray, Jenny (2008). “Mujeres en la política”. En: Revista Cuarto Intermedio N° 86. Cochabamba. Centro Cuarto Intermedio.

IDEA Internacional, CIM (2013). *La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina. Los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica*. Lima: IDEA Internacional, Comisión Interamericana de Mujeres (CIM).

Ley del Órgano Electoral Plurinacional N° 018 (2010).

Ley del Régimen Electoral N° 026 (2010).

Ley Contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres N° 243 (2012).

Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia N° 348 (2013).

OEP/TSE (2016). *Hacia la profundización de la democracia paritaria*. Seminario Internacional: Profundización de la democracia paritaria, 5 y 6 de abril. La Paz: OEP.

Uriona, Pilar (2010). *De la presencia a la autodeterminación: género en los procesos electorales 2009 y 2010*. La Paz: ONU Mujeres.

Zabala, Lourdes (2013). *Trayectorias electorales. Participación política de las mujeres en la democracia boliviana*. La Paz: OEP/SIFDE, PNUD, Embajada de Suecia.

.....

Gabriela Canedo V.

Socióloga, Maestra y Doctora en Antropología por el Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social CIESAS (México). Docente universitaria. Autora de *La Loma Santa, una utopía cercada. Territorio, Cultura y Estado en la amazonía boliviana* (2011) y coautora de *La democracia desde los márgenes: transformaciones en el campo político boliviano* (2011).

.....

Los pueblos indígena originario campesinos y las organizaciones políticas en Bolivia. Miradas desde tierras altas y tierras bajas

Elizabeth Huanca Coila

1. Breve historia de Naciones Originarias / Pueblos Indígenas y su relacionamiento con el Estado

La historia de las sociedades latinoamericanas desde los tiempos de la Colonia evidencia una ruptura de relaciones entre Estado y los/as indígenas / indios/as, que comienza con un periodo de sometimiento y subordinación. Continúa con el periodo republicano y particularmente la era del gamonalismo latinoamericano, que concibe al “indiecito” como ese sujeto inferior, no civilizado, pobre, sucio, inculto, que no habla castellano. El tipo de relación que se daba era de patrón a servidumbre. Entre 1829 y 1937, la época de la promoción de la Confederación Perú-Bolivia, la predominancia de las castas y élites estaba vigente, donde por supuesto, el indio o la india no tenían significancia alguna.

Esta condición dio lugar a que durante los últimos cinco siglos se manifiesten varios movimientos emancipatorios y luchas por la inclusión y el reconocimiento de los indígenas, lo que llevó a un largo proceso histórico de reversión de la ruptura de relaciones de subordinación entre Estado y pueblos indígena, originario, campesinos. Proceso que se ve marcado por hitos importantes como el de 1780, cuando suceden los primeros levantamientos liderados por Tupaj Katari y Bartolina Sisa en contra de la esclavización, los impuestos y los trabajos forzados a los que eran sometidos los “indios”.

En el oriente, en 1810, Pedro Ignacio Muiba, cacique mojeño, se enfrentó a los españoles en el Beni por el sometimiento ejercido sobre los indígenas. En 1887, el mojeño Andrés Guayocho dirigió un levantamiento contra los patrones que esclavizaron a los “indios” en sus plantaciones de goma y castaña, la misma reacción encabezó Apiawayki Tumpa y guerreros ava guaraní (6 de enero 1892) en contra de los patrones que les robaban sus tierras y de los misioneros que les quitaban su cultura.

Ya en la época republicana, el abuso y expropiación de las tierras (Ley de Exvinculación de 1874) fue el detonante para la rebelión de Los Apoderados en 1880 y la rebelión liderada por Zárate Willka en 1898, periodo de mayor expropiación de tierras colectivas originarias.

En 1899, en la etapa de la Revolución Federal (Ticona, 2014), Juan Lero Ponce, reconocida autoridad originaria, se atrevió a fundar el Gobierno Indio de Peñas, con la consigna de formar un movimiento político propio, independiente de las alianzas con mestizos y criollos, por las experiencias vividas, particularmente con José Manuel Pando¹. La experiencia política de un indígena como candidato en una organización política se remonta a 1927, cuando el Partido de la Unión Nacional de Hernando Siles, en una estrategia por mostrar representatividad, se alía con diversos actores, entre ellos aymaras y quechuas. De esta manera apareció el candidato Manuel Chachawayna, un achacacheño letrado y, por lo tanto, habilitado de acuerdo a la ley electoral, lo que atrajo los votos de sus pares, pero no fue elegido. Su principal postulado radicaba en la toma del poder gradualmente, desde diputaciones hasta llegar a la presidencia (Ticona, 2003).

En mayo de 1945 se realizó el Primer Congreso Indigenal con patrocinio estatal del gobierno militar de Villarroel. El mismo concluyó con cuatro acuerdos que fueron oficializados por el gobierno (Choque y Quisbert, 2012), coincidente con las posturas de la Conferencia de Pátzcuaro (México, 1941), que dio inicio al periodo de Estados promoviendo políticas indigenistas integracionistas.

La Revolución de 1952 fue un hito histórico por la reivindicación de los derechos políticos, humanos y acceso

1 A quien Zárate Willka había ayudado a ganar la Guerra Federal, entre enero y abril de 1899, una vez ganada la guerra y Pando posesionado como presidente, Willka fue apresado y todo el compromiso y agenda para el cogobierno criollo-indígena fue desechado.



a la tierra². La demanda de los pueblos indígenas por autogestionar su espacio se manifestó con mayor claridad a partir de la Marcha por el Territorio y la Dignidad en 1990 (iniciada en el Beni), que logró el derecho a la titulación de tierras colectivas y la carnetización de los “indios”. En 1996, 2000, 2003, 2006, 2008, 2009 y 2010 el movimiento indígena protagonizó marchas hacia La Paz (centro político), con el fin de exigir el saneamiento de sus tierras, la constitución de una Asamblea Constituyente, una nueva ley de tierras (reconducción comunitaria), la aprobación de la nueva CPE, territorio y autonomía indígena, participación en los beneficios por la explotación de hidrocarburos y rechazo al poder político y económico de las estructuras tradicionales, que sometían y atropellaban sus derechos de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos (NPIOC).

La experiencia política de un indígena como candidato en una organización política se remonta a 1927, cuando el Partido de la Unión Nacional de Hernando Siles, en una estrategia por mostrar representatividad, se alía con diversos actores, entre ellos aymaras y quechuas. De esta manera apareció el candidato Manuel Chachawayna, un achacacheño letrado y, por lo tanto, habilitado de acuerdo a la ley electoral, lo que atrajo los votos de sus pares, pero no fue elegido.

La serie de levantamientos, movimientos indígenas y alianzas políticas están relacionadas directamente con la recuperación del derecho territorial, la autodeterminación bajo formas de vida y gobierno propio, el reconocimiento como sujetos con derechos ciudadanos individuales y colectivos, dentro de procesos políticos y de desarrollo. Esta ha sido una agenda constante³.

.....
2 Sin embargo, la historia muestra cómo la condición de servidumbre persistió en la zona guaraní. Por otro lado, el latifundio se transformó para convertirse en surcofundio en tierras altas, a partir de la promoción del modelo sindicalista y la posterior titulación de la tierra de manera individual.

3 Procesos coincidentes con la corriente indigenista internacional, que dio lugar a medidas y decisiones de Estados a través del mecanismo de las Naciones Unidas, que derivaron en la Declaración de Barbados, Convenio 107 de la OIT (1957) y el Convenio 169 de la OIT (1989).

2. Desde tierras altas: el andamiaje como sujeto político indígena/indio/campesino y las organizaciones políticas. Periodo predemocrático

En el balance de las relaciones políticas del movimiento indígena con los diferentes gobiernos republicanos, organizaciones y/o tendencias políticas se observa un conjunto de relaciones de poder racializadas y por conveniencia, marcadas por la “instrumentalización del indio” para la conquista del poder, ratificando la pervivencia de las dos Bolivias⁴.

La Revolución de 1952 supone una nueva era de transformaciones territoriales que derivan en un importante desplazamiento de las masas rurales a los contextos urbanos (Macusaya, 2014). Este fue un escenario para que la izquierda clásica y la derecha expresada en el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) pensarán que la problemática indígena se resumía en el acceso a la tierra. Sin embargo, de los migrantes, emergieron generaciones aymara-quechuas con visiones de vida que saltan del laboreo agrícola al control de espacios intelectuales, políticos, económicos, en suma a gobernar Bolivia. La década de 1960 es de auge de organizaciones políticas “indias”, con un fuerte componente ideológico basado en la liberación y la descolonización, así nacieron: el Partido Auténtico Nacional (PAN) en 1960; el Partido de Indios Aymaras y Keswas (PIAK) en 1962 y que más tarde se llamó Partido Indio de Bolivia (PIB) en 1966, ambos liderados por Fausto Reinaga; el Movimiento Nacional Tupak Katari (MNTK) en 1968; y el Movimiento Indio Tupak Katari (MITKA) en 1975 (Quispe, 2010: 30).

En la evolución de los partidos indianistas-kataristas existen dos elementos que marcan o definen las estructuras político-ideológicas: 1) en 1968, un grupo de estudiantes aymaras de la Universidad Mayor de San Andrés funda el Movimiento Indio Julián Apaza (MUJA), semillero de liderazgos en organizaciones y partidos “indígenas” andinos; y 2) el documento político denominado *Manifiesto de Tiwanaku* (1973), que tiene como planteamiento fundamental la constitución de un gobierno indígena, reconociendo dos corrientes, una indianista y otra katarista.

El *Manifiesto de Tiwanaku* es uno de los hitos más importantes y reveladores de los planteamientos políticos estructurados y fundamentales para la liberación india, de todas las formas de opresión, principalmente de la económica, ideológica y cultural. Plantea al *ayllu* como

.....
4 Frase acuñada por Fausto Reinaga para clasificar la presencia de dos tipos de vida y sistemas de poder político y económico, la Bolivia de criollos/q'aras con la Bolivia de indios/as, en una suerte de sociedades yuxtapuestas.

sistema político y democrático, cuestiona a los partidos y las ideologías de izquierda y derecha, y declara la revolución campesina como un instrumento político propio. Cuestiona las desigualdades económicas, la vigencia de terratenientes y oligarcas explotadores, además del autocuestionamiento a la debilidad organizativa del campesinado. Propone contar con un propio instrumento político como única posibilidad de soslayar una sociedad colonial; donde diversos partidos y organizaciones políticas han funcionalizado al indio-campesino solamente para llegar al poder, olvidándose de las bases de sus alianzas y/o acuerdos, y derivando más bien en el encarcelamiento y/o muerte de los/as líderes/as indígenas. (*Manifiesto de Tiwanaku*, 1973).

El *modus operandi* de las misiones radicó en una forma particular de ganarse la confianza de esas sociedades, inicialmente consideradas salvajes, con prácticas de estímulos-prebendas a cambio de la internalización de nuevas formas “civilizatorias”; en esta etapa se asentó el modelo del Cabildo Indigenal como símbolo de autoridad ejecutiva y también el corregimiento de Moxos y Chiquitos (1772), que cinco años después se convirtieron en gobernaciones.

En 1952 en gobierno del MNR, obligó a la conformación de sindicatos agrarios en las comunidades, para ello se fundó la Confederación Nacional de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CNTCB), como mecanismo de control orgánico-organizativo y abolición de la representación política directa de indios, pasando dicho rol hacia la dirigencia sindical bajo el supuesto pacto militar-campesino. En 1968, la creación del Impuesto Único Agrario fue detonante para la gran movilización campesina en todo el país, que en 1971 derivó en la recuperación de la “autonomía” de la CNTCB, con la elección de Jenaro Flores como Secretario Ejecutivo y representante del movimiento katarista, en el VI Congreso Nacional de la CNTCB. En 1979 se refundó la organización campesina bajo la denominación de Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB).

El singular caso de Ojje, como lo denomina Albó (2002), es el *ayllu* Santiago de Ojje, que fue el primero en asumir este tipo de organización en la región⁵, a los meses de

5 Decisión orgánica como estrategia de visibilización y sobrevivencia, pues Santiago de Ojje atravesó y aún atraviesa por una situación latente de división de su territorialidad, por el “reajuste de fronteras”, a la luz de las demarcaciones político-administrativas internacionales

haber participado en el I Congreso Indigenal. Los ojjeños formaron su sindicato, pero también su organización urbana denominada Centro de Acción Santiago de Ojje, como mecanismo de intermediación y defensa de los intereses de Ojje, ante autoridades estatales, partidos políticos e instituciones, por su histórica situación marginal. En 1952 condicionaron su participación con el MNR a cambio de la construcción de la escuela y el respeto a su territorialidad. Si bien Ojje figura como organización sindical, sus sistemas de producción, gobierno y normas internas responden al sistema *ayllu*.

Este periodo significó la definición de los liderazgos en las dos corrientes: el indianismo, más político, y el katarismo, más sindical:

El periodo inicial del indianismo se verá coronado ideológicamente con la publicación de *La revolución india* en enero de 1970 y con la participación de los indianistas en el VI Congreso Nacional de la Confederación Nacional de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CNTCB), que se realizó el 2 de agosto de 1971 en Potosí. (...) en él estuvieron presentes personalidades muy importantes como Fausto Reinaga, Raymundo Tambo, Constantino Lima e incluso Felipe Quispe, aunque este último aún no militaba en una organización política. El congreso fue dirigido por Raymundo Tambo y Jenaro Flores, quien en la década de los 70 liderará el movimiento katarista sindical, fue electo como nuevo ejecutivo CNTCB (Macusaya, 2014: 35).

3. Desde tierras bajas⁶: el andamiaje como sujeto político indígena/amazónico/chaqueño/campesino boliviano. Periodo predemocrático, una aproximación

Según Albó (2002), la geopolítica de dominación del Tawantinsuyo y de la Colonia penetró parcialmente en la región amazónica, del llano oriental y chaqueño. Se advierte que los tawantinos tuvieron una aproximación principalmente con mojeños, chiquitanos y guaraníes. Los colonizadores europeos se asentaron a través de las reducciones misionales que mediante el adoctrinamiento religioso, la música y la organización territorial subordinaron a los indios de esta región; este tipo de relación entre colonizado y colonizador era diferente porque las misiones jesuitas eran relativamente independientes del poder político colonial.

El *modus operandi* de las misiones radicó en una forma particular de ganarse la confianza de esas sociedades,

entre Perú y Bolivia. En la actualidad tienen hasta una organización con sede en Buenos Aires, Argentina.

6 Denominando así a la región amazónica y chaqueña.

inicialmente consideradas salvajes, con prácticas de estímulos-prebendas a cambio de la internalización de nuevas formas “civilizatorias”; en esta etapa se asentó el modelo del Cabildo Indígenal como símbolo de autoridad ejecutiva y también el corregimiento de Moxos y Chiquitos (1772), que cinco años después se convirtieron en gobernaciones. En el caso de los guaraníes/chiriguano, la colonización se produjo un poco más tarde a través de las misiones franciscanas.

En el proceso de sublevación contra la Colonia española existen pasajes importantes de participación indígena como la mojeña; donde perduró el control de los curas sobre los corregidores/autoridades originarias, con una relación fluida y funcional entre indígenas y carayanas (no indígenas), con una fuerte práctica de la reciprocidad y el estímulo, de alguna forma permitían el autogobierno de sus habitantes con cierta estructura y dinámica propia, pero adoctrinada por los jesuitas. Con la expulsión de los religiosos y el ingreso de nuevos administradores de la Corona española se inició un periodo de ruptura de relaciones, provocando el alejamiento de los indígenas de los centros reduccionales y la creación de nuevos espacios de vida en el “monte” y/o la reocupación ancestral (Roca, 2007: 261-287).

El avance de los asentamientos de hacendados en territorio indígena guaraní-chiriguano provocó reacciones de defensa por parte de “los salvajes”, como se los denominaba, que al final solamente defendían sus derechos territoriales ancestrales y que, a pesar de la presencia militar, no pudieron ser “controlados”, por lo que retornaron los misioneros franciscanos, que al parecer tenían un mejor método para domesticar a los “bárbaros”. Es un periodo que profundiza la expropiación de todos los derechos, con la utilización y apropiación de indígenas como bien de intercambio o esclavos.

En la época republicana, según el recuento de Rea (2005), el Estado reconoció el derecho propietario de los indígenas e impuso un impuesto a la propiedad, mientras siguiesen pagando serían reconocidos como dueños, con lo cual también se reconocía su ciudadanía.

Con la Revolución de 1952 viene la abolición de las haciendas y de las deudas de los indígenas, entonces varias naciones y pueblos indígenas que habían sido esclavizados o utilizados como servidumbre retornaron al monte. Los mojeños reprodujeron su movimiento mesiánico en “busca de la Loma Santa” (Lehm, 1998), ese lugar paradisiaco donde la reciprocidad es la base fundamental de las relaciones de vida y no existe sometimiento ni persecución. Así comenzaron un largo recorrido, como factor fundamental de restauración de derechos lejos de los opresores. No mejor suerte corrió el pueblo chiqui-

tano, colonizado a través de reducciones, posteriormente desestructurado y sometido a la explotación del caucho, y despojado territorialmente con una Reforma Agraria que benefició más a familias mestizas y criollas.

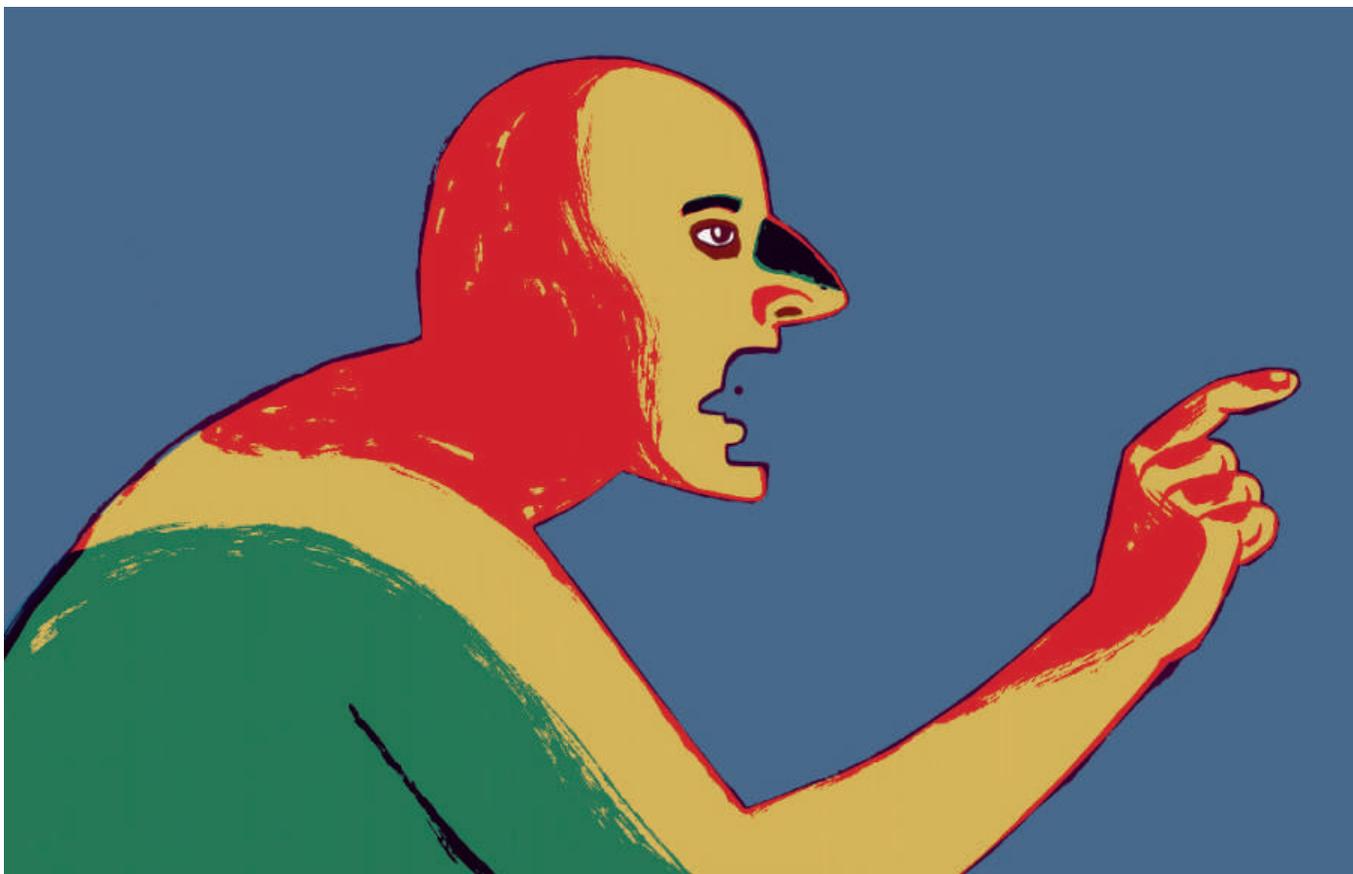
Por su parte, la nación guaraní –de origen nómada y con una característica mesiánica traducida en la búsqueda del *Ivi Marae* o la “tierra sin mal”– ha resistido a las diversas formas de sometimiento. Tuvo un rol importante en la constitución republicana, aunque al igual que las otras naciones y pueblos que realizaron alianzas con los criollos, fue traicionada. Encarnaron enfrentamientos importantes contra el Estado, el principal encabezado por su cacique mayor y héroe Apiawaiki Tumpa, en la batalla de Curuyuki (1882), donde fueron derrotados y comenzó un periodo de esclavización y empatronamiento de los chiriguano, condición profundizada por la Reforma Agraria de 1952.

También se pretendió instalar sindicatos en la región, aunque sin éxito. En las comunidades con tradición misional y cultura nativa la concepción de gestión colectiva y comunal estaba profundamente arraigada, aun así el MNR insistió con la campesinización bajo una estrategia denominada “alianza de clases”. Para los pueblos amazónicos este proceso, más allá de parcelizar la tierra, sirvió para reorganizarse en comunidades pequeñas que practicaban su sistema comunal conservando sus formas tradicionales. La Reforma Agraria no benefició a la mayoría de la población campesina-indígena (Molina, 2011). En este periodo de “campesinización” se instaló el Instituto Lingüístico de Verano, organización evangelista que tenía el encargo de civilizar a los salvajes.

4. La significancia político-ideológica desde las identidades indígena/india/originaria/campesina

Se puede decir que en el periodo colonial y republicano predemocrático el principal propósito político indígena/indio/campesino es lograr una sociedad respetuosa de aquellos que fundamentan su vida democrática bajo el sistema *ayllu* y/o la comunidad originaria, con gobierno y territorialidad propia, donde el Estado plantee una política con base en la construcción de comunes, considerando a las diversas naciones existentes o por lo menos a aquellas mayoritarias, aymara-quechua, guaraní, chiquitana, mojeña. El principal fundamento gira en torno a la organización societal de relaciones desracializadas, del reconocimiento como iguales entre indios y no indios, y la eliminación de todas las formas de subordinación (intelectual, política, económica, social, cultural, ecológica).

En todo este tiempo, la agenda política de las NPIOC desde las identidades indígenas/indias/originarias/campesinas, tanto de tierras altas como de tierras bajas, reitera un



conjunto de demandas bajo los cuales acordaron alianzas políticas o emprendieron acciones emancipadoras y luchas por la defensa de sus intereses y derechos. Entre las principales están:

- El ejercicio de la autodeterminación y autogobierno en un territorio colectivo propio o en territorios compartidos (urbanos), que implica la representación organizada propia. El retorno y la legitimación de las formas propias de autogobierno, bajo el sistema comunal originario y/o *ayllu*, la eliminación de la individualización de la gestión territorial. De esta manera Jesús de Machaca reconstituyó su gobierno comunal en 1922, sustentado en sus derechos territoriales y la gestión colectiva.
- La posibilidad del ejercicio de representación directa, para ello hay una historia recorrida desde la declaración de un presidente indio como Juan Lero, hasta el mecanismo autogestionado denominado Los Apoderados, luego los Caciques Apoderados, conformado por autoridades originarias de las diferentes marcas y comunidades indígenas, como interlocutores ante la representación estatal, para hacer prevalecer derechos territoriales.
- La implementación de formas educativas que consideren las bases culturales propias y se eliminen las escuelas homogeneizadoras-integracionistas e identificadas como instrumento de la colonización mental porque enseñaban a odiar-despreciar el origen cultural del sujeto, como eje fundamental para revertir el proceso de colonización cultural. En tierras altas, el aymara Eduardo Nina Quispe creó el Centro Educativo Qullasuyu, con el enfoque de la educación del indio para la defensa y restitución de los *ayllus*. En ese contexto también se implementó la escuela *ayllu* y Warisata, la normal aymara.
- La desracialización social, política y económica. En esta búsqueda hubo constantes alianzas, articulación o diálogo intercultural, casi en su totalidad iniciativas fracasadas-traicionadas por parte de los no indígenas. En tierras bajas las estrategias se orientaron para “selváticos” (menos civilizados) e “indígenas” (más civilizados), en general considerados como sujetos subordinados, subalternos, ciudadanos de segunda y tercera clase.
- Se planteó la participación política con identidades e ideologías propias, como el indianismo o el katarismo, procesos desarrollados desde tierras altas y tierras bajas, aunque con diferentes formas, tiempos y discursos.
- El cambio o transformación de las estructuras coloniales institucionales instaladas en el Estado central, desde donde se proyectaron políticas y acciones que evitaban la emancipación india/indígena/campesina. Implica promover el retorno a las formas propias de autogo-

bierno, bajo el sistema comunal originario, indígena y/o *ayllu*, la eliminación de la individualización de la gestión de la tierra.

- La valoración de las organizaciones y representación propia, como mecanismo de las estructuras de gobierno propio de indígenas, originarios y campesinos, por lo tanto, interlocutores válidos para con el Estado y también como organización para las contiendas electorales y/o la representación política.

5. La participación política indígena y las organizaciones políticas: periodo democrático, 1979 a la actualidad, hitos⁷

Desde una visión integral de la cuestión política de la población india/indígena/originaria/campesina, no se puede hablar de participación y representación política en instancias de poder público, o de acuerdos y alianzas en/con organizaciones políticas sin mirar la agenda de necesidades e intereses, de restitución de derechos territoriales, de la dignidad política y el ejercicio pleno de la condición de ciudadano/a otorgado en la CPE, particularmente en tierras bajas, donde la ausencia del Estado ha sido profunda.

Para el desempeño político indio/indígena/campesino, fueron fundamentales la creación de instituciones de apoyo y organización orgánicas, que dan paso a la implementación de partidos y/o brazos políticos. En la zona andina se crearon instituciones propias, compuestas exclusivamente por profesionales y/o estudiantes universitarios originarios, principalmente aymaras como el Centro de Promoción y Coordinación Campesina MINKA (1971), según los relatos de Portugal y Macusaya (2016), con un fuerte énfasis ideológico indianista, con actividades de promoción del desarrollo. Por el mismo año nació el Centro Cultural Tupak Katari (CCTK), también con ideología indianista, con actividades radiales además de organizativas, principalmente en Alto Beni. Ambas organizaciones consideradas como el preámbulo de la creación de las organizaciones políticas indianistas y kataristas. El Taller de Historia Oral Andina (THOA) creado a fines de los 80, contribuyó recuperando la historia de los indios⁸, reivindicando a sus héroes y heroínas, sus sistemas de

gobierno propios y promoviendo la reconstitución de los *ayllus* y *markas*⁹.

En tierras bajas se conformaron instituciones como el Centro de Estudios Jurídicos e Investigaciones Sociales (CEJIS), Centro de Investigaciones y Documentación para el Desarrollo del Beni (CIDDEBENI), Apoyo Para el Campesino-Indígena del Oriente Boliviano (APCOB), todas compuestas por intelectuales urbanos y activistas (incluyendo extranjeros, criollos, mestizos, indígenas), en un diálogo directo e intenso con la representación indígena de las comunidades de tierras bajas de Beni y Santa Cruz, principalmente.

A la par se van consolidando las organizaciones orgánicas, como la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), creado en 1979 con un carácter independiente. Producto del proceso de migración, en 1971 se creó la Confederación Sindical de Trabajadores Colonizadores de Bolivia (CSTCB), actualmente denominada Confederación Sindical de Interculturales de Bolivia (CSIB). En enero de 1980, se conformó la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia "Bartolina Sisa". En octubre de 1982 se creó la Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB), como consecuencia del proceso de unificación de los pueblos indígenas del oriente, que se inició en 1979 por iniciativa del Mburuvichaguasu guaraní Bonifacio Barrientos Iyambae, llamado también "Sombra Grande"¹⁰.

Con la larga experiencia de alianzas con partidos no indígenas, posiciones aparentemente sectarias y/o radicales desde el indianismo o muy pragmáticas desde el katarismo, en 1994 tomó cuerpo organizativo un proyecto que se gestaba desde la depresión económica de 1982; entre la CSUTCB, CIDOB y CNMIOBS crearon formalmente la Asamblea para la Soberanía de los Pueblos (ASP)

Este periodo los partidos indios tratan de ir solos, pero logran votaciones bajas (habría que analizar el padrón de ese entonces), por otro lado surgen diferencias por los mecanismos de articulación política con criollos o mesti-

7 Este apartado toma como principal fuente de información el *Atlas electoral de Bolivia*. Recuperado desde: www.atlaselectoral.oep.org.bo.

8 Historia que luego fue reproducida en ocho radionovelas, que al ser difundidas tuvieron un gran impacto sobre la población aymara-quechua.

9 Información recuperada de: <https://www.youtube.com/watch?v=4LxED58KJNw>.

10 Con un rol importante de APCOB, institución que apoyó la realización de reuniones de reflexión. Recuperado desde: <http://www.apcob.org.bo/pagina.php>.

zos, provocando el nacimiento de nuevas organizaciones políticas. En 1978 se fundó el Movimiento Indio Tupak Katari (MITKA), compuesto por aymara-quechuas y con una orientación ideológica indianista, participó en las elecciones de 1979. En las de 1980 participó el MITKA (indianista) y MITKA-1 (tupakatarista), cuyos líderes fueron elegidos diputados. El Movimiento Revolucionario Tupak Katari (MRTK) creado a inicios de los 80, principalmente como un instrumento político para reconstituir el movimiento campesino, prácticamente se denomina la corriente katarista de la CSUTCB, aglutinaba a campesinos de tierras altas y tierras bajas. Fue en alianza con la Unidad Democrática Popular (UDP) (Macusaya y Portugal, 2016).

En las elecciones generales de 1985 participó el MRTK y la fracción dividida denominada Movimiento Revolucionario Tupak Katari de Liberación (MRTKL), liderada por Jenaro Flores y cuyo candidato a vicepresidente fue Filemón Escobar (no indio). Asumió la presidencia Víctor Paz; en 1986 promulgó el D.S. 21060, medida que causó la relocalización minera, con ello una intensa migración de aymaras y quechuas hacia el Chapare, fortaleciendo el movimiento cocalero.

En 1985 se realizaron las primeras elecciones municipales bajo el mismo sistema electoral general para lo municipal como lo nacional, por lo tanto, también participaron el MRTKL y el MRTK. En 1987 se realizaron elecciones municipales exclusivas, con un fuerte componente social marcado por la marcha de 1986, por relocalización y medidas económicas antipopulares, y es en este periodo en el que los partidos indianistas kataristas van desapareciendo.

En 1989 se instaló en el gobierno Jaime Paz Z., resultado de la coalición pos electoral entre MIR, ADN y CONDEPA. En esta elección también participaron el MRTKL, dirigido por Víctor Hugo Cárdenas, y el Frente Único de Liberación Katarista (FULKA), bajo el liderazgo de Jenaro Flores. Además surgió Conciencia de Patria (CONDEPA), partido de corte populista que capturó una importante masa de votantes aymara-quechuas. En las elecciones municipales, del mismo año, no hubo partidos exclusivamente indígenas, varios líderes aymaras y quechuas se unieron a los populistas como CONDEPA e izquierdistas como el Frente Revolucionario de Izquierda (FRI). La participación en estas elecciones fue limitada debido al cierre de libros de empadronamiento.

6. Los 90, la participación popular, el poder local, lo indígena y lo indio

En 1991, en medio de la agenda indígena movilizadora y en reorganización para encarar los procesos de titulación colectiva, se realizaron las elecciones municipales con un

importante número de votantes habilitados (los marchistas con cédula de identidad), se adscribieron a partidos populistas como Unidad Cívica Solidaridad - UCS, CONDEPA, e izquierdistas Movimiento Bolivia Libre - MBL (compuesto por importantes dirigentes campesinos pero en las bases no en la estructura principal), y el FRI (que entre sus aliados de base contaba con líderes aymaras de centros mineros de Potosí, colonizadores del Chapare).

En 1993 se realizaron las elecciones generales, tras ello la coalición gobernante fue conformada por el MNR, UCS y el MBL. En esta elección reaparecieron los partidos indios, participaron de la contienda electoral el Movimiento Katarista Nacional (MKN), Eje Pachakuti y el MRTKL en alianza aparentemente pragmática con el MNR, que obtuvo 52 diputados y 17 senadores. El líder del MRTKL, Víctor Hugo Cárdenas, se convirtió en Vicepresidente de Bolivia. Fue un periodo en el que se impulsaron políticas indigenistas desde el Estado, con una concentración importante en tierras bajas, con normativa e institucionalidad que reconoce derechos territoriales, se intensificó el inicio del proceso de saneamiento de territorios colectivos indígenas denominados TCO, se implementaron los Planes de Gestión Territorial Indígena (GTI) ¹¹.

En 1994 se iniciaron las “reformas de segunda generación”, entre las que se encontraba la Ley de Participación Popular, que reconocía a las autoridades y su organización tradicional de las comunidades como una Organización Territorial de Base (OTB) ante el gobierno local municipal. La Ley de Municipalidades, creó 311 escenarios de competencia electoral y representación política. La reforma de la Constitución Política del Estado, reconoció la GTI, luego ratificada en la Ley INRA (1996), se crearon circunscripciones uninominales para elección directa de representantes ante el Congreso Nacional.

Con la larga experiencia de alianzas con partidos no indígenas, posiciones aparentemente sectarias y/o radicales desde el indianismo o muy pragmáticas desde el katarismo, en 1994 tomó cuerpo organizativo un proyecto que se gestaba desde la depresión económica de 1982; entre la CSUTCB, CIDOB y CNMIOBS crearon formalmente la Asamblea para la Soberanía de los Pueblos (ASP), aunque sin personería jurídica (preludio del IPSP) (Coronado, 2011: 176).

En 1995 se desarrolló la elección de alcaldes, en tierras altas se observó muchos municipios rurales pequeños

.....
11 La CIDOB cobró un protagonismo especial en el relacionamiento con el Estado, pues se implementó el Programa de GTI con apoyo financiero de cooperación internacional, pero coordinado por el Estado. Por otro lado, se intensificó la presencia de ONG en la Amazonía para coadyuvar en la implementación de las medidas estatales.

y poblados, a diferencia de tierras bajas con municipios grandes en extensión y aparente poca población. Participaron el MKN y el MRTKL, con escasa votación; el MBL, ganó alcaldías en el norte de Potosí, norte de Chuquisaca y chaco tarijeño. En tierras bajas se observó cómo las organizaciones hicieron acuerdos de apoyo, que no son formalmente alianzas con partidos; de esta forma en la región guaraní y chiquitana ganó el MNR, y en la región mojeña la alianza ADN-PDC.

Desde 1990, en tierras altas se profundizó el proceso de reconstitución de la identidad y los territorios de los *ayllus* y *markas*, aspecto que les distanciaba política, orgánica e ideológicamente de la CSUTCB. Así, el 22 de marzo de 1997 fue fundado el Consejo Nacional de *Ayllus* y *Markas* del Qollasuyu (CONAMAQ), con una estructura organizativa y de funcionamiento correspondiente al consejo de autoridades de los 16 suyus/nacionalidades y sistema del *ayllu*.

Para las elecciones de 1997, el deterioro en la credibilidad del sistema de partidos era tan evidente que para gobernar se tuvo que conformar la coalición pos-electoral más grande del periodo democrático: ADN, MIR, CONDEPA, UCS, NFR. Otra vez se presentó la alianza MNR-MRTKL, pero apenas obtuvo el 18% de votos, 12 diputados uninominales, 14 plurinominales y cuatro senadores. Ese año, los cocaleros del Chapare hicieron una alianza con la Izquierda Unida (IU), partido que obtuvo 17% de la votación en Cochabamba y cuatro diputados uninominales en la zona, lo que evidencia que se practicó el voto orgánico o voto consigna.

Para las elecciones municipales de 1999 participó el partido Katarismo Nacional Demócrata (KND), con escasa votación entre La Paz, Oruro y Chuquisaca; y el MRTKL que logró votación en municipios rurales de Oruro. El MBL, alcanzó una importante votación en el norte de Potosí, Chuquisaca norte y valle alto de Tarija. Ese mismo año nació el Movimiento Originario Popular (MOP), instrumento político de la Federación Sindical Única de Trabajadores Originarios y *Ayllus* del Norte de Potosí (FSUTOA-NP).

Entre los años 2000 y 2003 la crisis política se profundizó, lo que derivó en una serie de movilizaciones, desde la “guerra del agua”, pasando por el cerco a La Paz, la marcha de los cocaleros y la “guerra del gas”. Este periodo marcó un hito en la historia de la organización política indígena y campesina, pues a pesar de las diferencias, las “alianzas” con los criollos-mestizos; la movilización de la CSUTCB dirigida por Felipe Quispe y la expulsión del líder de los cocaleros Evo Morales del Parlamento, ambos liderazgos cerraron filas y, con ellos, las bases orgánicas del altiplano y los valles.

Este periodo develó la precariedad de un sistema de partidos que solamente se ha fijado metas electorales y no una agenda política consensuada, menos alianzas reales con la mayoría de la población que, según el Censo del 2001, era de condición indígena mayoritaria (62%). Se podría decir que fue el momento en el que los partidos tradicionales como MNR, ADN, MIR, PODEMOS, incluso los partidos populistas MNR, UCS, CONDEPA, NFR y MBL se desplomaron y murieron.

Tras las elecciones generales de 2002 se conformó la coalición MNR, MIR, UCS y NFR, que permitió que Gonzalo Sánchez de Lozada asuma la presidencia. Para esta contienda electoral emergieron partidos campesinos e indígenas como el Movimiento Al Socialismo (MAS), que alcanzó el 21% de la votación, más nueve senadores, 13 diputados plurinominales y 14 uninominales. El Movimiento Indígena Pachakuti (MIP), con el 6% de la votación, obtuvo un curul de diputados plurinominales y cinco uninominales, y desapareció (IU). El MBL dio su apoyo en alianza con el MNR, en su apuesta por el campesinado.

En 2003, con “febrero negro” y “octubre rojo”¹², se manifestó una máxima situación de descontento social y de inestabilidad política, se movilizaron los campesinos, cocaleros y las organizaciones barriales; los pactos políticos cayeron. Según Mamani (2007), se manifestaron los microgobiernos que juntos se convierten en un factor de poder indígena-popular, movilizados cobran fuerza y articulan dos proyectos políticos: a) el movimiento cocalero de reivindicación social y sindical, con discurso de izquierda, y b) el movimiento aymara, con su anhelo de autodeterminación social bajo un discurso katarista-indianista. Ambos apostaron por un Estado propio, con una agenda política común que va desde gestión de tierra y territorio hasta demandas sociales referidas a salud, educación y sostenibilidad económica, con soberanía sobre los recursos del territorio.

7. Con la Ley de Agrupaciones Ciudadanas (2004)

A partir de la implementación de la Ley de Municipalidades, el fenómeno de consolidar municipios y particularmente distritos indígenas/originarios avanzó como una forma de adaptarse a las nuevas condiciones territoriales, aunque los espacios no respondían a las territorialidades ancestrales e históricas¹³; “aprovechando” la amplitud de

12 Dos fechas con enfrentamientos entre el gobierno y la sociedad civil organizada, el principal escenario fue La Paz (ciudades de El Alto, Achacachi y Warisata), con muertes entre la población civil.

13 Cabe señalar que en varias ocasiones los liderazgos indígenas y campesinos han manifestado la necesidad de replantear las

la norma, que daba margen para la gestión respetando formas tradicionales de autoridad y vida¹⁴. En estos espacios hubo acuerdos entre la organización territorial y un partido político para “poner” como autoridad al/la elegido/a territorialmente, en una suerte de predefinición que luego se consolidaría en las justas electorales a través del voto consigna. Proceso que fue en correlación con el importante avance en la titulación de TCO/TIOC.

Con la promulgación de la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas se abrió un abanico de posibilidades para las organizaciones indígenas de tierras bajas y altas: se presentaron 16 partidos políticos, se habilitaron 347 agrupaciones ciudadanas y 52 pueblos indígenas en los 327 municipios del país. Las organizaciones IOC de tierras bajas y de *ayllus* o sitios emblemáticos buscaron la participación directa sin la intermediación de partidos o agrupaciones, por ejemplo, se observó la habilitación de organizaciones como la Central de Pueblos Étnicos Mojeños del Beni (CPEMB), la Asamblea del Pueblo Guaraní (APB) o la Organización Indígena del Pueblo Chiquitano (OICH); en tierras altas se habilitaron agrupaciones ciudadanas y partidos indios-aymaras.

En las elecciones generales del año 2005 ganó el MAS con el 53,74% de votos, lo que le permitió obtener 45 diputados uninominales, 27 plurinominales y 12 senadores. Por su parte, el MIP alcanzó el 2,16% de votos. Para esta elección el MAS había trabajado en acuerdos con organizaciones como con partidos-agrupaciones, una de ellas fue el MOP, con el que tuvo que cerrar una alianza en igualdad de condiciones.

8. Asamblea Constituyente (2006-2008)

En la elección de constituyentes el MAS obtuvo el 50,7% de la votación, con lo que logró mayoría: 137 de 255. Este escenario se alcanzó gracias a un acuerdo pre-electoral

divisiones político-administrativas, pues con la municipalización y distritación nuevamente se cometía el error de demarcar límites al margen de las territorialidades tradicionales y estrategias de vida, por ejemplo: Curahuara de Carangas, TCO TIPNIS, TCO Lomerío, TCO Guaraníes, pueblo Chimán, entre otros.

14 Los años 2000 se constituyen municipios y distritos municipales IOC, donde se ejercen prácticas de democracia intercultural en una combinación de formas democráticas comunitarias y representativas, por ejemplo Jesús de Machaca, Curahuara de Carangas, distrito indígena El Futuro, Raqaypampa, distrito municipal étnico chimane en el municipio de San Borja, considerando esta apertura como un “derecho colectivo orientado a la participación local en tareas de desarrollo y la planificación municipal” (Molina, 2009: 152).

de organizaciones sociales, indígenas, originarias y campesinas con el MAS, con una agenda común para concretar demandas y consolidar los derechos de las NPIOC en la CPE Plurinacional. El acuerdo ya venía de antes con el Pacto de Unidad integrado inicialmente por APG, CIDOB y CONAMAQ, al que posteriormente se sumaron la CSUTCB, CNMIOCBS y CSCIOB. Acuerdos que trascendieron a grupos intelectuales blanco-mestizos, como Comuna, u ONG como CEJIS y CIPCA. Fue un periodo con mucha resistencia desde las élites políticas tradicionales, con manifestaciones racistas impensables en pleno siglo XXI. El MOP se presentó como instrumento político y ganó en las circunscripciones que se habían propuesto hacerlo; En la Asamblea Constituyente fue un aliado oficial del MAS.

9. Los cambios según la Constitución de 2009 - continuidad de acuerdos preelectorales

La nueva Constitución Política del Estado (CPE) se promulgó el 7 de febrero de 2009, en diciembre del mismo año se realizaron las elecciones generales en las que nuevamente ganó el MAS, esta vez con el 63,91% de la votación y obtuvo 49 diputados uninominales, 34 diputados plurinominales y 26 senadores, mayoría más que absoluta para la toma de decisiones. Un importante sustento fueron los mecanismos articuladores de la Coordinadora Nacional del Cambio (CONALCAM) y el Pacto de Unidad, instancias aglutinadoras de las diferentes organizaciones gremiales, sindicales, obreras, indígenas y campesinas. A nivel departamental expresado en las Coordinadoras Departamentales del Cambio (CODELCAM).

Para las elecciones municipales y departamentales de 2010 se presentó un escenario de empoderamiento político local (amplificación de los micropoderes), donde las organizaciones territoriales de NPIOC plantearon acuerdos al MAS para “poner” a sus autoridades locales preelegidas. Sin embargo, en muchos casos esta dinámica fracasó debido a la interacción con los mecanismos departamentales político-partidistas (CODELCAM, representación departamental, vocerías, etc.) probablemente debido a la diversidad de sujetos políticos que ya no son únicamente indígenas ni originarios.

La CPE definió siete escaños especiales en la Asamblea Legislativa Plurinacional para indígenas, lejos de los 14 demandados por las organizaciones IOC, principalmente

CONAMAQ y CIDOB. Según la Ley 026 del Régimen Electoral, la modalidad fue la elección por sufragio y vía partido político-organización IOC. Por circunscripción especial fueron elegidos cinco asambleístas de tierras bajas y dos de tierras altas, donde se involucraron más de 10 organizaciones regionales IOC.

El artículo 209 de la CPE señala: “Las candidatas y los candidatos a los cargos públicos electos, con excepción de los cargos elegibles el Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional, serán postuladas y postulados a través de las organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, las agrupaciones ciudadanas y los partidos políticos, en igualdad de condiciones y de acuerdo con la ley”. Por tanto, las NPIOC y sus organizaciones pueden elegir a sus candidatas/os o representantes mediante sistemas políticos propios y democracia comunitaria, así también lo reconoce la Ley 026, puntualizando que el rol del Órgano Electoral Plurinacional es el de supervisión de las decisiones de naciones y pueblos indígenas.

Para las elecciones municipales y departamentales de 2010 se presentó un escenario de empoderamiento político local (amplificación de los micropoderes), donde las organizaciones territoriales de NPIOC plantearon acuerdos al MAS para “poner” a sus autoridades locales preelegidas. Sin embargo, en muchos casos esta dinámica fracasó debido a la interacción con los mecanismos departamentales político-partidistas (CODELCAM, representación departamental, vocerías, etc.) probablemente debido a la diversidad de sujetos políticos que ya no son únicamente indígenas ni originarios. Aun así, el 34% de los municipios era gobernado por una autoridad del MAS, le seguía el MSM con presencia en 14% de los municipios, particularmente indígenas por su flexibilidad para aceptar los acuerdos sobre candidatos/as tanto para alcaldes como concejales. Y en un 33% de los Gobiernos Autónomos Municipales (GAM) ganaron “otros”. Estos datos permiten ver la emergencia de más de 40 organizaciones políticas locales indígenas, originarias y/o campesinas de diferente naturaleza. Llama la atención la presencia importante del MOP, que salió de su bastión del Norte de Potosí para copar otras ciudades de ese departamento.

La CPE profundizó la posibilidad de gestión más descentralizada de los Distritos IOC, mediante la asignación de un/a concejal/a municipal de forma directa. En espacios urbanos se observa el ejercicio de la democracia comunitaria “encubierta” con democracia representativa; por ejemplo, en la conformación de “microgobiernos” distritales indígenas u originarios en la ciudad de El Alto, o en la ciudad de Santa Cruz. Lo que falta conocer, es el grado de incidencia en la política pública.

Para el Gobierno Autónomo Departamental (GAD), la CPE reconoce la asignación directa de representantes de NPIOC con una distribución normada en la Ley 026. El 2010 en ocho GAD fueron elegidos vía representación directa 23 representantes de NPIOC. Sin embargo, la nación Yampara estaba excluida de los escaños departamentales en el GAD de Chuquisaca, sus representantes tuvieron que emprender una demanda de inclusión en el marco de los mecanismos democráticos; ahora están incluidos en el Proyecto de Estatuto Autonómico de ese departamento.

Según el Censo 2012, el 42% de la población boliviana afirma pertenecer a una NPIOC y se observa que más de 230 municipios tienen más del 50% de población indígena, hay un crecimiento de ciudades intermedias, con presencia importante de población IOC¹⁵.

En las elecciones generales de 2014, el MAS-IPSP obtuvo el 61,01% de votos, ganó en ocho departamentos, solo perdió en el Beni frente a UD. Un total de seis escaños legislativos IOC especiales son copados por el MAS y uno por UD. En la composición de la Asamblea Legislativa Plurinacional se observa que el 44% de senadores/as, y 53% de diputados/as¹⁶ (Pacto de Unidad, 2016) se identifican como pertenecientes a alguna NPIOC.

10. Las Autonomías Indígena Originario Campesinas

La CPE plantea la posibilidad de tener Autonomía Indígena Originario Campesina, que libera a territorios indígenas ancestrales de las alianzas partidistas y de someter a votación la decisión sobre sus representantes, y permite ejercer la democracia en sus diversas formas, acorde con sus sistemas políticos propios. De esta manera ingresaron a este proceso varias NPIOC que habían intentado ejercer como municipio y/o distrito indígena, o con experiencias de alianzas para “poner” sus representantes predefinidos. Es un camino que aparentemente capturó el entusiasmo de NPIOC de tierras bajas con una importante experiencia

.....
15 Entre 2010 y 2014 se visibiliza un cambio de política del gobierno, particularmente con tierras bajas, el proceso de saneamiento de tierras colectiva baja su intensidad, no se admiten demandas nuevas. Se reconfiguran alianzas políticas con élites empresariales, agroempresariales y ganaderos. Además de ser un periodo de desencuentros, tensiones y conflictos entre las prioridades de política económica y las demandas de derechos territoriales y visiones de vida de indígenas y originarios (TIPNIS, Mallku Qota, Takovo Mora, Mosenen, entre otros).

16 Extractado de Propuesta de lineamientos para el PDES desde el Pacto de Unidad. 2016. La Paz. Bolivia. Documento de trabajo.

de GTI. A pesar de existir 34 procesos en curso, la mayoría vía TIOC, varios quedaron estancados en el camino.

11. La deuda histórica y los desafíos para el Estado Plurinacional: organizaciones políticas y/o representación política desde NPIOC

Un análisis de la evolución política y del proceso de interacción de las NPIOC con mecanismos y organizaciones políticas nos permite identificar resultados y situaciones que se reiteran históricamente, y que en un real proceso de desmontaje colonial de exclusión y/o subordinación del sujeto político indígena/indio/originario/campesino se constituyen en desafíos que se deben superar, hacia la construcción de una sociedad con igualdad de condiciones y oportunidades, para el ejercicio de derechos políticos y con mecanismos reales de diálogo y participación democrática intercultural.

Las cuestiones principales de este recorrido histórico de relacionamiento entre NPIOC y organizaciones políticas parecen subrayar la necesidad de asumir desafíos o más bien “des-pensar” –como diría Boaventura de Sousa (2017)– para comprender la diversidad de formas y formatos de saberes y conocimientos, producto de vivencias, con los que hay que dialogar y que pueden proporcionarnos un abanico de opciones que hagan mucho más viable la convivencia política, social y económica. En este sentido, surge la necesidad de trabajar sobre:

Modelar y modular un sistema de acuerdos y/o coaliciones pre y postelectorales multiorganizaciones territoriales/sociales/políticas. En este punto surge la cuestionante: ¿cómo se gestiona el alcance del accionar político desde las formas organizacionales sindicales?, procurando no recaer en la facilitación de privilegios de un mecanismo cuya naturaleza es la defensa de derechos de su clase poblacional a la que representa. Otra cuestionante tiene que ver con el tipo de acuerdos, en base a: ¿consigna electoral, ideológica o caudillista?

Reconocer al sujeto político indio/indígena/originario desruralizado, por lo tanto, no únicamente campesino, multirresidente, con relaciones políticas desracializadas y deshaciéndose de nociones de subordinación e integracionistas sobre el indio. Surgen cuestionantes como: ¿todos merecen trato y escaños especiales?, ¿el liderazgo aymara y quechua en las arenas políticas continúa?, ¿el sujeto político es el campesino y/o su organización territorial/sindical?

Repensar la institucionalidad democrática efectiva para implementar la CPE y leyes conexas relacionadas con derechos políticos individuales y colectivos de NPIOC.

Esto implicará estructurar el padrón electoral incluyendo la pertenencia y autoidentificación IOC, y el registro y tratamiento estratégico a las organizaciones políticas de las NPIOC, ya sean partidos, agrupaciones u organizaciones. Entonces, ¿cómo se accede a la participación democrática como organización social, indígena originaria, campesina, partidos o agrupaciones políticas propias?, ¿se puede territorializar los requisitos de vigencia como organización política? Implicará el fortalecimiento de capacidades de interlocución, diálogo intercultural y oportunidades en un sistema político racializado aún. Capacidad de incidencia política en las distintas esferas.

Incluir plenamente el sistema *ayllu* o comunal indígena, como forma democrática y de ejercicio de poder, en los modelos de representación, designación, evaluación de desempeño y/o retiro/pérdida de mandato. Como sistema no únicamente rural, sino también urbano, incluyendo sus principios rectores (rotación de cargos, servicio a la comunidad, reciprocidad, entre otros) evitando la mitificación o idealización cultural.

Democratizar los fundamentos ideológicos, ya no limitarse a la izquierda, derecha con sus diferentes matices y tendencias (socialismo, neoliberalismo). Abrirse a una tercera forma ideológica indianista katarista, cosmovisión comunitaria. Con reconocimiento de sus instituciones, actores y mecanismos de ejercicio democrático.

Apertura en las formas de representación y gobierno a partir de las experiencias, las adecuaciones y/o amalgamamientos que las circunstancias han generado, como representación directa, representación intermediada por organizaciones políticas propias (agrupaciones, organizaciones territoriales), cogestión (municipios, distritos, áreas protegidas), autogobierno local (con gradualidades, formas y mecanismos). En este marco surge la cuestionante: ¿cómo garantizar el derecho individual y colectivo de los diferentes actores políticos?. Re-pensar en la vigencia de la interlocución política indígena originaria a través de organizaciones sindicales.

El desafío vigente es restablecer derechos que han sido mermados por un sistema colonial, con un sujeto colonial que se ha permeado y ha permanecido en las diferentes fases y espacios de ejercicio del poder económico y político.

Re-conocer y observar o modular las formas democráticas al interior de las mismas organizaciones políticas indias / indígenas en el ámbito político. Esto implica reconocer cuál es el rol y lugar de los/as jóvenes y las mujeres in-

dígenas y originarias, considerando la reconfiguración de las dinámicas de vida y las aspiraciones políticas.

Entonces, el desafío vigente es restablecer derechos que han sido mermados por un sistema colonial, con un sujeto colonial que se ha permeado y ha permanecido en las diferentes fases y espacios de ejercicio del poder económico y político (que es el mismo indio/indígena y el no indio/indígena)¹⁷ con práctica y mecanismos que requiere de proceso de desmontaje y deconstrucción,

.....
17 Considerando los extremos de la colonialidad interna que lleva un indio sumiso, violentado y subordinado, incapaz de entablar diálogos con los otros. Y un “no indio” (criollo, mestizo, blanco) incapaz de pensar desde otras categorías que no sean las occidentales o con planteamientos de “consideraciones especiales” a un pobre indio que no puede superarse solo y requiere del paternalismo del que sabe.

que corten de raíz los tentáculos de reproducción de las relaciones de subordinación y opresión racializadas. Es la búsqueda de un relacionamiento igualitario, incluyente y no discriminatorio entre población de origen, sociedades diversas y gobiernos.

El otro gran desafío está en la capacidad de soslayar este proceso con un contexto donde la demanda por derechos y restablecimiento de relaciones se contraponen con el desplazamiento y efectos del cambio climático, que reduce las condiciones de vida particularmente de población rural; economías con grandes demandas de desarrollo social cuyos costos están cubiertos por economías extractivistas y expansionistas; reconfiguraciones del poder político estatal con visiones pluralistas con data integracionista, pero que aún no logran incluir efectivamente la participación y representación política plena de población indígena originaria, y tampoco sus otras demandas.

.....
Referencias

Albo, Xavier (2002). *Pueblos Indios en la Política*. Cuaderno de Investigación N° 55. La Paz. Bolivia. Centro de Investigación y Promoción del Campesinado.

Apoyo Para el Campesino Indígena del Oriente Boliviano (APCOB). Recuperado desde: www.apcob.org.bo/pagina.php.

Choque, Roberto y Quisbert, Cristina (2012). *Historia de una lucha desigual. Los contenidos ideológicos y políticos de las rebeliones indígenas de la pre y post revolución nacional*. En: Centro de Estudios para América Andina y Amazónica (CEPAAA). La Paz: Unidad de Investigaciones Históricas Unih-Pakaxa. Recuperado desde: <http://revistaprocesos.ec/ojs/index.php/ojs/article/view/64/83>.

Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.

Coronado, Cristian (2011). “Pasado, presente y futuro de los partidos étnicos en Bolivia”. En: *Revista Ciencia y Cultura* N° 26. La Paz: Universidad Católica Boliviana.

Gobierno político y militar de Moxos. Recuperado desde: <http://www.esacademic.com/dic.nsf/eswiki/533959>.

Lehm, Zulema (1998). *Milenarismo y movimientos sociales en la Amazonía. La búsqueda de la Loma Santa y la Marcha Indígena por el Territorio y la Dignidad*. Santa Cruz: APCOB, CIDDEBENI, OXFAM América.

López, Grover (2015). Miembro del Grupo MINKA. Recuperado desde: <http://jichha.blogspot.com/2015/10/500-anos-despues-autonomias-e-indigenas.html>.

Macusaya, Carlos (2014). *Desde el sujeto racializado. Consideraciones sobre el pensamiento indianista de Fausto Reinaga*. La Paz: Minka.

Mamani, Pablo (2007). *Bolivia antes de Evo Morales. Fractura del Estado colonial y poder de los microgobiernos indígenas*. Vol. 7 (Issue 1). Bolivian Studies Journal/RevistaE. Recuperado desde: <https://www.bolivianstudies.org/revista/7.1/7.1.003.pdf>.

Molina, Wilder (2009). *San Ignacio de Mojos. Territorios indígenas, la geografía del Vivir Bien*. La Paz. Programa de Investigación Estratégica en Bolivia.

----- (2011, Agosto). *Somos creación de Dios, ¿Acaso no somos todos iguales...?. Acciones colectivas, discursos y efectos de la Marcha por el Territorio y la Dignidad de los Pueblos Indígenas Amazónicos. 1987 – 1990*. La Paz. Bolivia. CIPCA. Fundación TIPNIS. ONG Taupadak. Ed. Excelsior.

OEP (2016). *Atlas Electoral de Bolivia*. Tomo IV. La Paz: Órgano Electoral Plurinacional. Recuperado desde: www.atlaselectoral.oep.org.bo

Portugal, Pedro y Macusaya, Carlos (2016). *El indianismo katarista. Un análisis crítico*. La Paz: FES-ILDIS.

Quispe, Zenobio (2010) “Organizaciones y personajes históricos del movimiento Indianista Katarista”. *En Historia, coyuntura y descolonización. Katarismo e indianismo en el proceso político del MAS en Bolivia*. Fondo Editorial Pukara. La Paz: Edición electrónica.

Rea, Hilda (2005). *Élite carayana. Dominación estructural y modernización política en San Borja*. La Paz: Programa de Investigación Estratégica en Bolivia, Centro de Investigación y Documentación para el Desarrollo del Beni, Instituto de Investigaciones Sociológicas Mauricio Lefevre. UMSA.

Roca, José Luis (2007). *Ni con Lima ni con Buenos Aires: la formación de un Estado nacional en Charcas*. Volumen 248 de Travaux de l’Institut français d’études andines. La Paz: Plural Editores.

Santos, Boaventura de Sousa (2017). *Para una sociología de las emergencias*. Recuperado desde: <https://www.attac.es/2017/07/16/para-una-sociologia-de-las-emergencias/>.

Síntesis histórica de los guaraníes. Recuperado desde: http://www.amazonia.bo/indigena_completa.php?codigo_enviado=ZdL1w5VWYiwjhEvG3NcHEu3zdK6XrmN2JqLKlz2SIWw

Taller de Historia Oral Andina (2011). Recuperado desde: <https://www.youtube.com/watch?v=4LxED58KJNw=>

Ticona, Esteban (2003). *Pueblos indígenas y Estado boliviano. La larga historia de conflictos*. Gaceta de Antropología. Recuperado desde: http://www.ugr.es/~pwlac/G19_10Esteban_Ticona_Alejo.html.

----- (2014). “Juan Lero Ponce. Primer presidente y fundador del gobierno indio en 1899. Entrevista a Toribia Lero Quispe, una de sus descendientes”. En: *La Migraña*. Recuperado desde: <https://www.yumpu.com/es/document/view/29128552/la-migrana-11/58>.

.....

Elizabeth Huanca Coila

Aymara. MSc. en Gestión y Políticas Públicas. Con especialidad en Desarrollo Territorial en la UIM- Universidad Carlos III España. Ex coordinadora Proindígena GIZ Bolivia. Actualmente es parte de la Sección de Análisis e Investigación del SIFDE – TSE.

.....

Hacia una Ley de Organizaciones Políticas: **apuntes para el debate**

José Luis Exeni Rodríguez

Con 118 palabras, el artículo 11° de la Constitución Política del Estado reconoce la demodiversidad¹, redefine la relación Estado-democracia, amplía sustantivamente la ciudadanía política (individual y colectiva) de las y los bolivianos, y dispone la paridad entre mujeres y hombres. No es poca cosa, sobre todo si consideramos que en más de 180 años de vida republicana el sistema de gobierno en Bolivia, terreno de exclusiones, fue concebido exclusivamente como sinónimo de representación.

Uno de los grandes desafíos que plantea el momento histórico que vivimos, caracterizado como un proceso de transformación democrática del Estado, es la construcción de un sistema de representación política y, por tanto, de la reconfiguración de las organizaciones políticas.

En efecto, uno de los cambios fundamentales asumidos en Bolivia con la nueva Constitución es el reconocimiento de tres formas de democracia: directa y participativa, representativa y comunitaria; eso que, en su complementariedad, la Ley del Régimen Electoral denominó democracia intercultural y que desde el Órgano Electoral Plurinacional se plantea como horizonte, antes que modelo; como ejercicio, antes que mecanismo; como terreno en disputa, antes que dato. Se trata de un cambio esencial, que nos permite avanzar hacia una comprensión más amplia de cómo se ejercen las democracias (en plural) en el país. Porque no es que la Constitución haya inven-

tado la democracia comunitaria o la democracia directa, éstas ya existían y se ejercían, pero al margen del Estado. Eran, digamos, expresiones al margen de la legalidad y la institucionalidad, que no ilegales ni marginales, sino al margen.

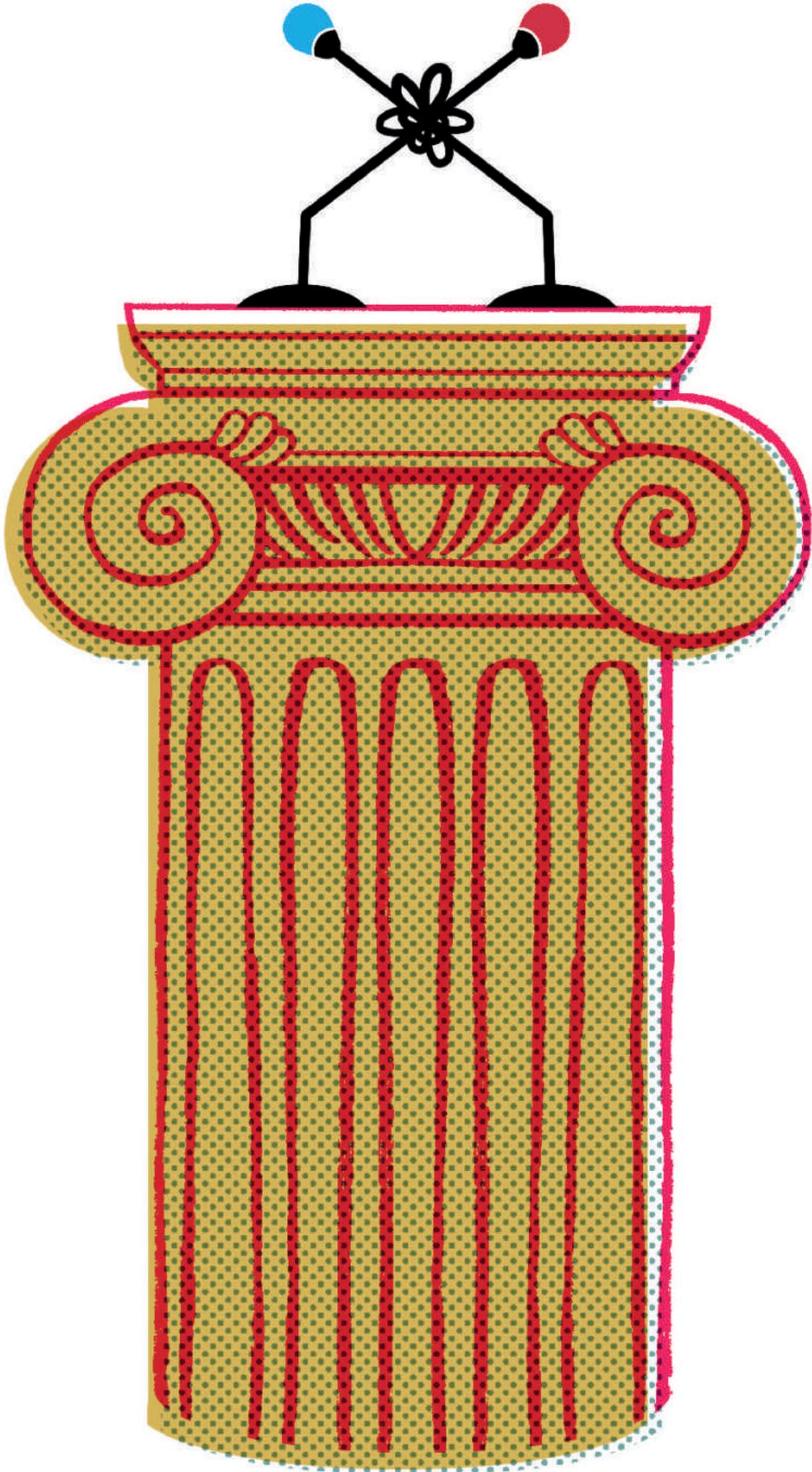
1. La urgencia de una nueva ley

A imagen y semejanza de una concepción limitada de democracia, funcional al periodo de las coaliciones multipartidistas, teníamos (tenemos) una Ley de Partidos Políticos que circunscribía (circunscribe) el ejercicio democrático a la democracia representativa, al ánfora, a la ritualidad del voto individual, universal y secreto y, más restringida aún, a la exclusiva mediación de los partidos políticos, esos instrumentos que en los años de la democracia pactada devinieron en “partidocracia”. Tenemos entonces como herencia una Ley de 1999 que fue complementada el año 2004 con la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas, elaborada tras las modificaciones constitucionales que rompieron con el monopolio partidario.

Así, frente a una ya-no-tan-nueva Constitución con un fundamental artículo 11, ¿qué hacer con esa transformación que implica la democracia intercultural?, ¿cómo afecta a la representación política esta ampliación y profundización de derechos?, ¿de qué modos incide en la mediación política? Y finalmente, ¿cómo estas dos leyes, la de Partidos Políticos y la de Agrupaciones Ciudadanas, se adaptan a una nueva realidad democrática y canalizan la articulación de la representación política, la participación ciudadana, la deliberación pública, el control social y el autogobierno indígena?

Demás está decir que estos cambios en el Estado y en la democracia exigen una nueva cualidad y orientación de las organizaciones políticas, con el propósito de que no solo se ocupen de competir en elecciones, sino que definan su existencia y desempeño en el horizonte de la edificación

1 La noción de demodiversidad, planteada por Boaventura de Sousa Santos (2014), sostiene que no existe un modelo único, universal y hegemónico de democracia (liberal-representativa) a la cual llegar, sino diferentes concepciones, saberes y prácticas democráticas en interacción y disputa. Para un recorrido por la demodiversidad plurinacional en Bolivia, véase Exeni (2017).



y fortalecimiento de la democracia intercultural y sus sujetos diversos. Uno de los grandes desafíos que plantea el momento histórico que vivimos, caracterizado como un proceso de transformación democrática del Estado, es la construcción de un sistema de representación política y, por tanto, de la reconfiguración de las organizaciones políticas. En ese marco, el Tribunal Supremo Electoral está impulsando la formulación de un proyecto de Ley de Organizaciones Políticas que reemplace a la Ley de Partidos Políticos y a la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas, claramente desfasadas respecto a la Constitución Política del Estado y la normativa democrática.

Al respecto, las todavía vigentes Ley de Partidos Políticos y Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas también quedan desfasadas al no contemplar principios relacionados con la democracia intercultural, la paridad democrática, los derechos colectivos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, entre otros, que incluidos ya en la normativa electoral continúan ausentes en las leyes mencionadas.

Para la formulación de dicho proyecto de ley, entre el 22 de mayo y el 9 de junio del año en curso, el Órgano Electoral llevó adelante 11 talleres departamentales con el objetivo de recoger propuestas, escuchar la pluralidad de voces y visiones, y alimentar con ellas el futuro proyecto de ley. En este proceso, con el acompañamiento de un equipo técnico plural, participaron representantes de agrupaciones ciudadanas, de partidos políticos, de naciones y pueblos indígena originario campesinos y afrobolivianos, representantes de instituciones académicas, cívicas y de organizaciones sociales, actores de los medios de comunicación; a la vez, se abrieron espacios en las redes sociales y en la web del OEP, de cara a asegurar que cualquier ciudadano o ciudadana tenga voz en esta iniciativa.

Es un proceso que aún está en marcha y que concluirá cuando un proyecto de ley ampliamente dialogado y debatido, además de técnicamente fundamentado, sea entregado por el TSE a la Asamblea Legislativa Plurinacional.

Y es que desde la óptica del Tribunal Supremo Electoral, se requiere una ley que regule la formación y desempeño de las organizaciones políticas, conforme los nuevos mandatos constitucionales y normativos, al proceso de refundación estatal, a la construcción de una democracia diversa basada en la complementariedad de diferentes formas de democracia, a la construcción de un Estado

Plurinacional con autonomías. Al respecto, las todavía vigentes Ley de Partidos Políticos y Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas también quedan desfasadas al no contemplar principios relacionados con la democracia intercultural, la paridad democrática, los derechos colectivos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, entre otros, que incluidos ya en la normativa electoral continúan ausentes en las leyes mencionadas. Por otra parte, resulta fundamental que la futura Ley de Organizaciones Políticas incorpore principios acordes a una convivencia democrática de alta intensidad/densidad y en consonancia con las garantías que establece la Constitución Política del Estado.

2. Los meandros del debate

Una Ley de Organizaciones Políticas es una norma compleja no solo por su amplitud, sino también por sus múltiples aristas y los efectos que pueden tener sobre el sistema de representación. Por ello, a fin de profundizar el análisis-debate, se hizo una evaluación de experiencias anteriores y de legislación comparada de cara a identificar los temas más polémicos; pero también los que tienen un carácter más estructural, es decir, aquellos que suponen un impacto decisivo sobre la orientación de la futura ley y el sistema político. Así, tras esta evaluación y el análisis de los vacíos y anacronismos existentes, se identificaron desde el TSE cuatro ejes que pueden contener el debate y alrededor de los que es necesario continuar la deliberación, recoger aportes y fundamentar propuestas. Estos son (TSE, 2017):

- a) La constitución de las organizaciones políticas y los requisitos para la obtención de una personalidad jurídica, en particular, los umbrales para obtenerla;
 - b) Los mecanismos de democracia interna que regirán a las organizaciones políticas;
 - c) La participación política de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y;
 - d) El financiamiento y la fiscalización a las organizaciones políticas.
- a) Respecto a la **constitución de las organizaciones políticas**, quizá el debate más sustantivo resida en cómo garantizar un sistema político plural e incluyente que, al mismo tiempo, esté sustentado en organizaciones políticas sólidas con demostrada presencia territorial y con existencia más allá de su activación en procesos electorales. En ese camino, el número de militantes (umbral) que deberá acreditar la organización política para su reconocimiento como tal es un tema relevante,

toda vez que este requisito puede o bien estimular la conformación de organizaciones políticas, lo que podría derivar en la atomización del sistema de partidos, o bien desincentivar la conformación de nuevas organizaciones, lo que podría derivar en un sistema de partidos poco plural.

Por otro lado, también resulta fundamental normar cuáles serán los requisitos de registro de militantes según el alcance territorial al que aspiren las organizaciones políticas. Y es que dependiendo de la dificultad o facilidad de cumplimiento de este requisito, se estimulará (o no) el fortalecimiento del sistema político de representación plurinacional y se fomentará (o no) la conformación de un sistema de representación a nivel subnacional, con base en las entidades territoriales autónomas.

Así pues, detrás de este primer eje de debate están preguntas elementales, como ser: ¿qué tipo de sistema de representación queremos estimular?, ¿qué nos interesa más desde un enfoque de democracia intercultural, estimular la creación de organizaciones políticas para asegurar pluralidad o, al contrario, establecer algunas barreras para evitar la atomización?, ¿cómo se equilibra la pluralidad y se evita la atomización? Por otro lado, ¿nos interesa fortalecer un sistema de representación a nivel nacional o más bien a nivel subnacional?, ¿qué reglas nos permitirían fortalecer ambos? Y lo más sustantivo: ¿cómo impulsar un sistema de representación que, desde la sociedad, desde la política en las calles, interpele/desborde a la política institucional y a las propias organizaciones políticas?

Actualmente, la Ley de Partidos Políticos y la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas establecen que, para la obtención de personalidad jurídica, las organizaciones políticas (de alcance nacional) deben acreditar una militancia igual o mayor al dos por ciento (2%) del total de votos válidos en las elecciones presidenciales inmediatamente anteriores. Sin duda, una alternativa alrededor de los umbrales es mantener la actual normativa como está, pero también se han bosquejado otras propuestas que, por un lado, plantean reducir los umbrales con base en datos del padrón electoral y, por otro, proponen mecanismos para garantizar la presencia territorial de las organizaciones en el ámbito correspondiente.

Otro tema sobre este mismo eje está vinculado a la actualización del registro de militancia. Este punto es importante porque implica que para mantener vigente la personalidad jurídica, las organizaciones políticas, además de participar en elecciones y obtener más del 3% de votos, deberían tener vida orgánica. Un factor para ello es la actualización periódica del registro de

militancia y que esta militancia, además, impulse la presencia de mujeres y de jóvenes.

En este mismo eje, resulta insoslayable debatir las fusiones y alianzas entre las distintas formas de organización política. En este sentido, existe un debate sobre si todo tipo de organización política (agrupaciones ciudadanas, organizaciones políticas de los PIOC y partidos políticos) puede o no fusionarse y realizar alianzas. Una alianza, sobre todo en etapa electoral, debe ser programática, responder a decisiones orgánicas de las organizaciones que intervengan y realizarse en un plazo razonable antes de los comicios. Temas para discusión.

b) En cuanto a la **democracia interna de las organizaciones políticas**, también es necesario un amplio debate. Y es que se trata de un tema nodal que predetermina el carácter democrático y plural de las propias organizaciones políticas: según cómo se desarrolle este acápite en la futura norma, se estimulará o no la renovación de liderazgos, la formación de militancia, la participación política de las mujeres, la elección democrática de dirigente, las formas de elección de candidaturas de cada organización. La cuestión clave es cómo impulsar y si acaso garantizar que las organizaciones políticas, que son centrales en la democracia (al menos en la representativa), sean ellas mismas democráticas y democratizantes.

La actual Ley de Partidos Políticos manda que los estatutos orgánicos establezcan los mecanismos que garanticen el ejercicio de la democracia interna mediante elecciones libres y voto directo y secreto. Pero, ¿no debería la nueva ley, en concordancia con la democracia intercultural, abrir la posibilidad a que la democracia interna de las organizaciones políticas admita otras formas de elección y nominación, tales como los mecanismos de la democracia directa (asambleas, por ejemplo) o de la democracia comunitaria (rotación, por ejemplo)? Sobre este tema en particular, en los talleres departamentales también se ha planteado la opción de introducir la figura de elecciones primarias para la definición de los binomios presidenciales, y se ha considerado no solo su viabilidad, sino en especial su alcance, su carácter obligatorio y su simultaneidad para todas las organizaciones políticas.

Por otra parte, y más allá de los mecanismos de democracia interna que se adopten, en correspondencia con el principio constitucional de equivalencia entre mujeres y hombres, parece incuestionable que la nueva ley debe disponer que las organizaciones políticas consignent, de manera expresa en sus estatutos internos y en su régimen electoral, la modalidad que adoptarán para elegir o designar sus candidatas y candidatos, garan-

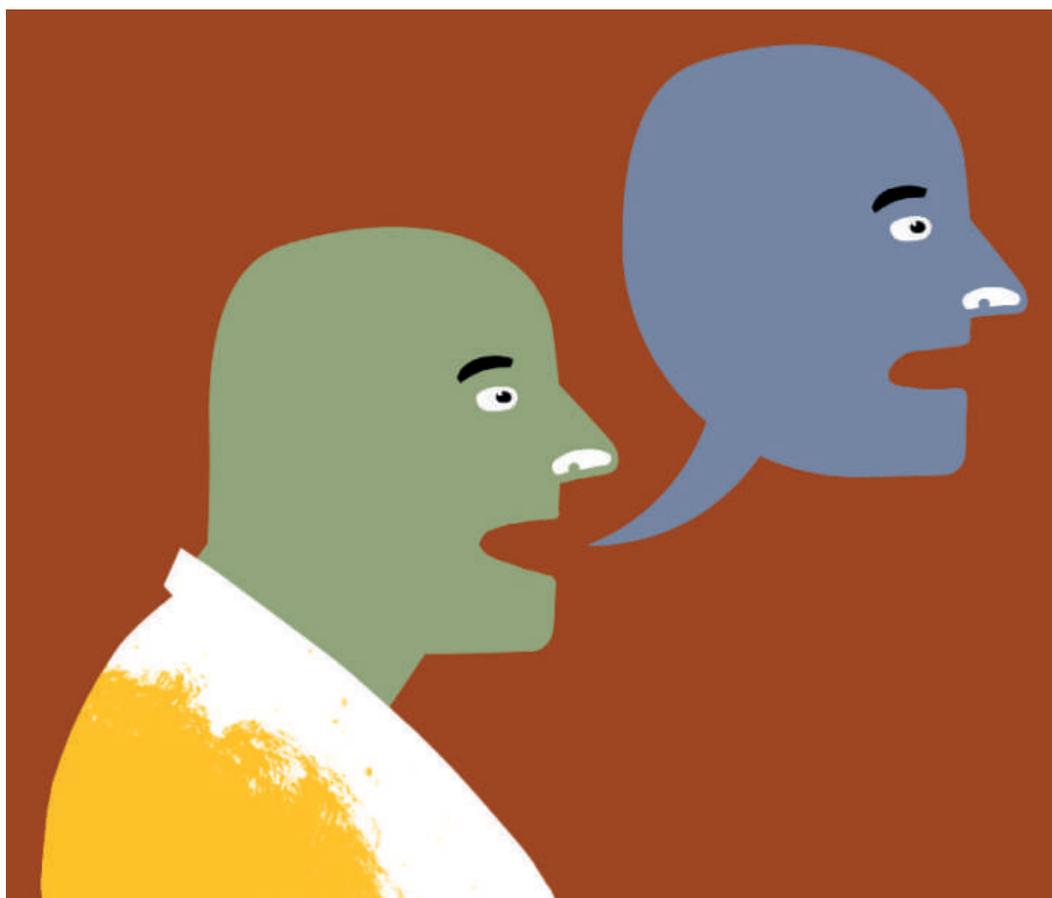
tizando a plenitud la paridad entre mujeres y hombres. De hecho, las participantes en los talleres señalaron de manera enfática que esta garantía de equivalencia debe extenderse también a la conformación de las estructuras internas (directivas, comisiones u otras instancias internas) y a sus dirigencias, garantizando la alternancia entre mujeres y hombres. Claro que también se plantea un amplio catálogo para impulsar la participación de las mujeres, así como combatir de manera eficaz, en las propias organizaciones, las recurrentes situaciones de acoso y violencia política.

Asimismo, superando la actual normativa, también se han recogido propuestas que plantean que los regímenes de democracia interna de las organizaciones políticas establezcan periodos de funciones para su dirigencia interna, de forma tal que se garantice la renovación de liderazgos y se fomente la trayectoria política de la militancia. Pero, ¿es deseable la obligatoriedad de la alternancia en cargos directivos?, ¿es posible construir liderazgos sólidos si se prescribe la reelección de dirigencias?, ¿cómo se establecen equilibrios que permitan, por un lado, la renovación de liderazgos y, por otro, la construcción de dichos liderazgos, sin que ello implique que él o la líder se conviertan en los dueños o dueñas de la organización política?

Alrededor de este mismo eje, habrá que hacer un análisis del transfugio político, un tema importante en

lo que refiere a la manutención de militancia activa y de disciplina partidaria. Por ello mismo es importante debatir una definición de transfugio que, sin castigar la disidencia interna, haga viable la sanción a los casos de transfugio. Al mismo tiempo habrá que preguntarse, ¿a quién pertenece el escaño del representante que comete transfugio? Por supuesto, la respuesta tiene dos opciones: o bien pertenece al representante, o bien a la organización política. Y según pertenezca a uno o a otra, la pregunta emergente es si ¿da lo mismo que el escaño sea uninominal (o por territorio en el caso de asambleístas departamentales) o plurinominal (o por población en el caso de asambleístas departamentales)? Más cuestiones para el debate.

c) La participación política de las naciones y pueblos indígena originario campesinos constituye el tercer eje de debate. Al respecto, la Constitución Política del Estado reconoce que las candidatas y los candidatos a cargos públicos electivos pueden ser postulados por las Organizaciones de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos (ONPIOC), abriendo de esta forma la oportunidad a nuevas formas de participación y representación política. Ahora bien, esta apertura trae al debate varios elementos, tales como la definición de cómo se constituyen y participan las ONPIOC, qué formas de democracia interna adoptan para la elección de sus representantes, y cómo interactúan con las agrupaciones ciudadanas y los partidos políticos.



Hubo un profuso debate en los talleres departamentales, en especial en los encuentros con autoridades y representantes de naciones y pueblos de tierras altas y de tierras bajas, sobre si una organización de una nación o pueblo indígena originario debe cumplir los mismos requisitos que un partido político o una agrupación ciudadana; o al contrario, se reconoce que tiene una naturaleza intrínsecamente distinta y no debe, por ejemplo, tener registro de militancia. Al respecto, la posición de las NPIOC es clara al reivindicar su derecho constitucional a

postular candidaturas sin más requisito que la decisión orgánica de hacerlo.

Al mismo tiempo, una parte del debate se concentra en cómo participan las organizaciones políticas (agrupaciones ciudadanas y partidos políticos) en las entidades territoriales donde se establezcan autonomías indígena originario campesinas. Y en este punto ha sido consistente la posición de las NPIOC en cuanto a que las elecciones y decisiones deben darse mediante normas y procedimientos propios de la democracia comunitaria, las que no contemplan la participación de estructuras de mediación y representación ajenas a la propia estructura territorial y orgánica. En todo caso, el asunto queda a definición de sus estatutos autonómicos.

En cuanto a la democracia interna de las organizaciones políticas, también es necesario un amplio debate. Y es que se trata de un tema nodal que predetermina el carácter democrático y plural de las propias organizaciones políticas: según cómo se desarrolle este acápite en la futura norma, se estimulará o no la renovación de liderazgos, la formación de militancia, la participación política de las mujeres, la elección democrática de dirigente, las formas de elección de candidaturas de cada organización.

Por otra parte, hay que considerar que en los últimos procesos electorales realizados después de aprobada la Constitución Política del Estado, la postulación de candidaturas en circunscripciones especiales se realizó a través de organizaciones políticas. Ahora bien, estas candidaturas fueron preseleccionadas a través de normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, concurriendo así dos procesos (uno de nominación y otro de postulación) y dos actores (una organización política y una organización de las naciones y pueblos indígenas originario campesinos). En todo caso, aquí la exigencia (que no solo demanda) es cumplir el mandato constitucional de representación directa de las NPIOC en todos los niveles de gobierno y de representación: sin sufragio, sin partidos. Queda en todo caso un debate sobre la articulación entre democracia comunitaria y representación política.

A lo ya mencionado habrá que añadir finalmente la discusión sobre cómo interactúan los partidos políticos y las agrupaciones ciudadanas con las ONPIOC, sobre todo considerando el ya mencionado tema de las fusiones, alianzas y conversiones.

d) Así llegamos al cuarto eje de debate, **el financiamiento a las organizaciones políticas**. Sin duda uno de los ejes de discusión más visibles que se ha abordado en los distintos talleres y que aún resta por debatir.

El financiamiento a las organizaciones políticas ha atravesado diferentes momentos de debate a nivel no solo nacional, sino también regional y a lo largo de las últimas décadas. Como polos de esta discusión se encuentran, en un lado, la idea de que un adecuado financiamiento privado y público a organizaciones políticas es la garantía de existencia de un nutrido y diverso sistema de partidos políticos; en el otro lado, la hipótesis de que el mismo debería ser solamente privado y no implicar el uso de recursos económicos provenientes del Estado, toda vez que los partidos políticos deberían poder subsistir por sí solos, sin significar un gasto para el erario público.

También es importante señalar que, en el marco teórico, de las categorías sujetas a discusión se hace la distinción del financiamiento por tipo de recurso, que puede ser: directo o en especie (indirecto); el primero se refiere a la entrega concreta de recursos económicos y el segundo a la entrega de facilidades como la difusión de propaganda para los partidos políticos. También se distingue al financiamiento por momento de entrega: en periodo electoral o de manera permanente.

Así, es preciso debatir, de cara a la construcción de este proyecto de ley, la necesidad de establecer, o no, un financiamiento a las organizaciones políticas, el tipo de financiamiento (directo o indirecto), el alcance y la temporalidad. Por un lado está la opción de continuar con el modelo vigente, es decir, la prescripción del financiamiento estatal de cualquier tipo. Otra opción es el retorno al modelo de financiamiento que existió en el país desde 1997 hasta antes de 2008, cuando las organizaciones políticas recibían recursos del Tesoro General del Estado de forma directa. Una última opción, intermedia, supondría el financiamiento indirecto de las organizaciones políticas a través de propaganda electoral (en periodos electorales), y/o a través de programas de formación de cuadros y promoción de candidaturas en periodos no electorales.

Esta última fórmula, intermedia entre la inexistencia de financiamiento público y el financiamiento directo, podría estimular el fortalecimiento del sistema de organizaciones políticas y tendría por finalidad impulsar el pluralismo político y asegurar condiciones mínimas de equidad en la competencia electoral, sobre todo en el costoso acceso a los medios de comunicación. Sin embargo, ello supondría que se fortalezcan, al mismo tiempo, los mecanismos de transparencia, de fiscalización y de rendición de cuentas a cargo del Tribunal Supremo Electoral, puesto que estaríamos ante un

modelo de financiamiento mixto, constituido por financiamiento privado, con restricciones y financiamiento público mediante subvención indirecta.

Así, es preciso debatir, de cara a la construcción de este proyecto de ley, la necesidad de establecer, o no, un financiamiento a las organizaciones políticas, el tipo de financiamiento (directo o indirecto), el alcance y la temporalidad.

De establecerse la fórmula intermedia, quedarían como tema de debate los montos requeridos y los criterios de distribución de este financiamiento indirecto. En este punto, se ha planteado que una parte de la subvención indirecta sea distribuida en partes iguales entre las organizaciones políticas que postulen candidaturas en el ámbito territorial que corresponda, garantizando así el criterio de igualdad. En tanto el criterio de proporcionalidad podría verse garantizado al distribuir otra parte de la subvención indirecta, de acuerdo al porcentaje de votos obtenidos por las organizaciones políticas en el proceso electoral previo en el ámbito territorial que corresponda.

Para que la fórmula de financiamiento indirecto sea posible, existen propuestas que sugieren que debe ser el Tesoro General del Estado Plurinacional el que otorgue al OEP un presupuesto oportuno y suficiente. Este presupuesto podría estar alrededor del veinte por ciento

(20%) del presupuesto establecido para la realización del proceso electoral correspondiente, y serviría para la contratación de tiempos y espacios en medios de comunicación en periodos electorales. En tanto que un presupuesto menor, pero suficiente, sería distribuido proporcionalmente en los años no electorales para la formación política con énfasis en democracia intercultural, paridad democrática y ejercicio de derechos políticos individuales y colectivos, priorizando la formación de cuadros, de acuerdo a reglamento específico.

Como ha podido leerse, el debate alrededor de una Ley de Organizaciones Políticas es muy amplio y las consecuencias de su futuro articulado son tremendamente importantes para la configuración de la democracia intercultural, en especial en lo que atañe a la democracia representativa. Por ello, será clave que las y los actores políticos y sociales tengan capacidad de superar lecturas de corto plazo o constreñidas a la coyuntura y al cálculo político. Será clave que las y los decisores, las y los assembleístas, los movimientos sociales y las organizaciones de la sociedad civil, los operadores mediáticos, acompañen este proceso con la responsabilidad y compromiso que un tema así demanda.

La democracia ya no es lo que era. La participación y la representación política tampoco. La futura Ley de Organizaciones Políticas debe dar cuenta de estos cambios y normar en consecuencia.

Referencias

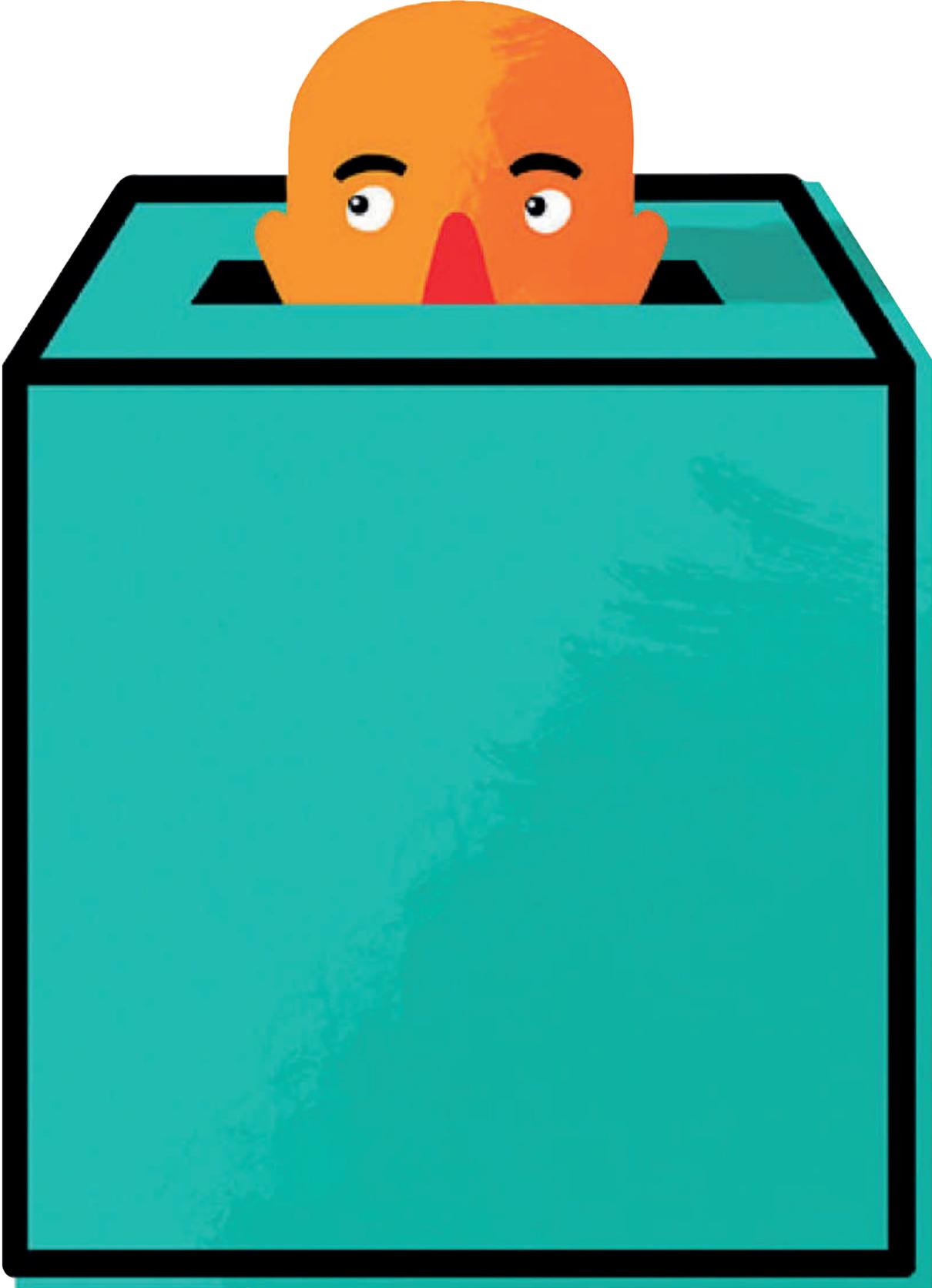
Exeni Rodríguez, José Luis (2017). "Demodiversidad plurinacional en ejercicio". En: Santos, Boaventura de Sousa y Mendes, José Manuel (eds.). *Democracia posabismal: imaginando nuevas posibilidades democráticas*. Madrid: Akal.

Santos, Boaventura de Sousa (2014). *Democracia al borde del caos. Ensayo contra la autoflagelación*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores y Siglo XXI Editores.

Tribunal Supremo Electoral (2017). *Jornadas de deliberación hacia una Ley de Organizaciones Políticas. Ejes para el debate*. Recuperado de: http://www.oep.org.bo/images/ley_organizaciones_politicas/Ejes_para_el_debate_ley_de_organizaciones_politicas.pdf

José Luis Exeni Rodríguez

Vicepresidente del Tribunal Supremo Electoral (TSE). Posdoctorado en constitucionalismo y democracias por el Proyecto ALICE, Centro de Estudios Sociales (CES), Universidad de Coímbra, Portugal. Maestro en Ciencias Sociales y doctor en Investigación en Ciencia Política por la FLACSO, México. Autor de varias publicaciones sobre comunicación política y democracia. Editor general de la revista *Andamios*.



El reto de las elecciones judiciales 2017: producir materia estatal

Farit L. Rojas Tudela

La Constitución Política del Estado, aprobada mediante referéndum el año 2009, establece una serie de transformaciones político-institucionales, desde la caracterización de Bolivia como un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, los pluralismos jurídicos, políticos, económicos, lingüísticos, institucionales y culturales, hasta un nuevo diseño de distribución territorial del poder a partir de la cualidad autonómica del Estado.

La Constitución debe ser analizada no como un documento final y estable, sino como una carta de navegación política. Lo que se ha transformado es el Estado, pero no solo a partir de un nuevo carácter discursivo, sino a partir de nuevas formas de producir materia estatal.

Lo plural y la pluralidad es una manera de comprender esta producción de estatalidad. El artículo 178 de la Constitución Política del Estado (CPE) señala:

Artículo 178

I. La potestad de impartir justicia emana del pueblo boliviano y se sustenta en los principios de independencia, imparcialidad, seguridad jurídica, publicidad, probidad, celeridad, gratuidad, pluralismo jurídico, interculturalidad, equidad, servicio a la sociedad, participación ciudadana, armonía social y respeto a los derechos.

II. Constituyen garantías de la independencia judicial:

1. El desempeño de los jueces de acuerdo a la carrera judicial.
2. La autonomía presupuestaria de los órganos judiciales.

Como puede leerse en el artículo precedente, la potestad de impartir justicia emana del pueblo boliviano (el subrayado es del autor), es decir, ya no del Estado o por lo menos de la forma estándar de concebir al Estado, esta vez es el pueblo boliviano el que materializa la justicia.

Una de las maneras en la que el pueblo boliviano materializa la potestad de impartir justicia es mediante la elección (sufragio universal) de:

- a) Magistrados y Magistradas del Tribunal Supremo de Justicia (artículo 182 de la CPE).
- b) Magistrados y Magistradas del Tribunal Agroambiental (artículo 187 de la CPE).
- c) Miembros del Consejo de la Magistratura (artículo 194 de la CPE).
- d) Magistrados y Magistradas del Tribunal Constitucional Plurinacional (artículo 198 de la CPE).

Además, estas elecciones judiciales se relacionan con el ejercicio de los derechos políticos, conforme a lo establecido en el párrafo I del artículo 26 de la CPE, que señala:

La condición política del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional se abre justamente por la elección de sus autoridades (magistrados y miembros del Consejo de la Magistratura). Esta afirmación no significa que antes la política hubiera estado ausente de la elección de autoridades, sino que ahora la justicia se desplaza al escenario de la discusión política.

Artículo 26

I. Todas las ciudadanas y los ciudadanos tienen derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político, directamente o por medio de sus representantes, y de manera individual o colectiva. La participación será equitativa y en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres.

En consecuencia, todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar en la formación (el subrayado es del autor), ejercicio y control del Órgano Judicial, el cual es una expresión del poder público.

La condición política del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional se abre justamente por la elección de sus autoridades (magistrados y miembros del Consejo de la Magistratura). Esta afirmación no significa que antes la política hubiera estado ausente de la elección de autoridades, sino que ahora la justicia se desplaza al escenario de la discusión política.

1. ¿Qué señalaban las constituciones anteriores a la de 2009?

En la Constitución Política del Estado de 1967 los magistrados de la Corte Suprema (actual Tribunal Supremo de Justicia) eran elegidos por la Cámara de Diputados de ternas propuestas por el Senado (artículo 125 de la CPE de 1967).

El texto constitucional de 1994 señala que los ministros de la Corte Suprema (actual Tribunal Supremo de Justicia) eran elegidos por dos tercios de votos del Congreso Nacional (numeral 4 del artículo 117 de la CPE de 1994). De la misma manera, los magistrados del Tribunal Constitucional eran también elegidos por dos tercios del Congreso (numeral 2 del artículo 119 de la CPE de 1994). Y finalmente ocurría lo mismo con los consejeros del Consejo de la Judicatura (hoy Consejo de la Magistratura), es decir, eran elegidos por dos tercios del Congreso (numeral 3 del artículo 122 de la CPE de 1994).

Las reformas de la Constitución Política del Estado de 2004 y de 2005 conservan la misma redacción establecida en 1994.

Es lógico que cada vez que el Congreso realizaba la elección de estas autoridades las susceptibilidades de los partidos de oposición apuntaban a un cuoteo (el subrayado es del autor) del Poder Judicial y del Tribunal Constitucional, con la potencia amplificadora y muchas veces ficticia de los medios.

En consecuencia, hasta la nueva Constitución Política del Estado de 2009, la elección de los ministros, magistrados y consejeros del Poder Judicial y del Tribunal Constitucional era realizada por uno de los órganos más políticos del Estado. Calificamos al Poder Legislativo como órgano político debido a que es el espacio de mayor presencia político-partidaria, pues en él se encuentran los representantes de los distintos partidos políticos que competían en elecciones. Eran estos partidos políticos los que a partir

de acuerdos elegían a las autoridades judiciales. En el fondo, si se hubieran mantenido las formas de elección de estas autoridades hoy estaríamos ante la crítica de que los 2/3 que posee el MAS politizarían aún más esta elección.

2. El tratamiento de la elección de autoridades del Órgano Judicial y el Tribunal Constitucional en el proceso constituyente

La Constitución Política del Estado vigente es el resultado de un largo y conflictivo proceso constituyente. En el desarrollo del mismo la Asamblea Constituyente se organizó en 21 comisiones que debatían los contenidos de la Constitución.

En el proceso constituyente la Comisión del Órgano Judicial presentó dos propuestas, la primera perteneciente al partido político MAS y la segunda perteneciente a la agrupación ciudadana y al partido político PODEMOS-MNR. La primera se plasmó en los informes de mayoría y la segunda en los informes de minoría.

Respecto a la propuesta del MAS, la relación según el informe de mayorías es la siguiente:

Artículo 4

Tribunal Supremo de Justicia.- Es el máximo tribunal de justicia contencioso administrativo de la jurisdicción ordinaria. Está compuesto por nueve magistrados titulares y suplentes, elegidos, uno por cada departamento (...).

Artículo 6

Selección, Elección de Magistrados.- Los magistrados serán elegidos mediante voto popular, sobre la base de la participación ciudadana, que garantice la legalidad, legitimidad e idoneidad en el desempeño de sus delicadas funciones. El control disciplinario administrativo de la justicia efectuará una preselección de los postulantes por cada departamento y remitirá a la Corte Nacional Electoral la nómina de los precalificados, para que éste proceda al sufragio electoral en cada departamento. Resultando elegido el que hubiera obtenido simple mayoría de votos, debiendo el Presidente de la República suministrarle posesión en su cargo.

Artículo 7

Requisitos para su elección.- Para ser miembro del Tribunal Supremo de Justicia se requiere:

- a) Ser boliviano de origen y ciudadano en ejercicio.
- b) Tener la edad mínima de 35 años.

- c) Tener Título de Abogado en Provisión Nacional.
- d) Haber desempeñado, con honestidad, ética y buen crédito, el ejercicio de las funciones judiciales por 10 años, o haber ejercido el mismo tiempo la profesión de abogado o la Cátedra Universitaria.
- e) Estar inscrito en el registro electoral, y
- f) No haber sido condenado a pena corporal, no tener pliego de cargo ejecutoriado, ni tener sanción de destitución del Consejo del Control Disciplinario Administrativo de Justicia.

Durante la preselección y elección de los magistrados, cuando se encuentren en funciones jurisdiccionales no podrán pertenecer a partidos políticos o agrupaciones ciudadanas.

Según el informe de mayorías, la propuesta del MAS se sustentaba en la siguiente información: de 90 propuestas de la sociedad civil, 15 planteaban la elección de magistrados por 2/3 del Congreso, 48 propusieron elección directa mediante voto de los magistrados, 9 por pruebas de idoneidad, 2 por meritocracia, 5 por examen de competencias, 2 por carrera judicial, 4 por cabildo, 2 por organizaciones de la sociedad civil y las

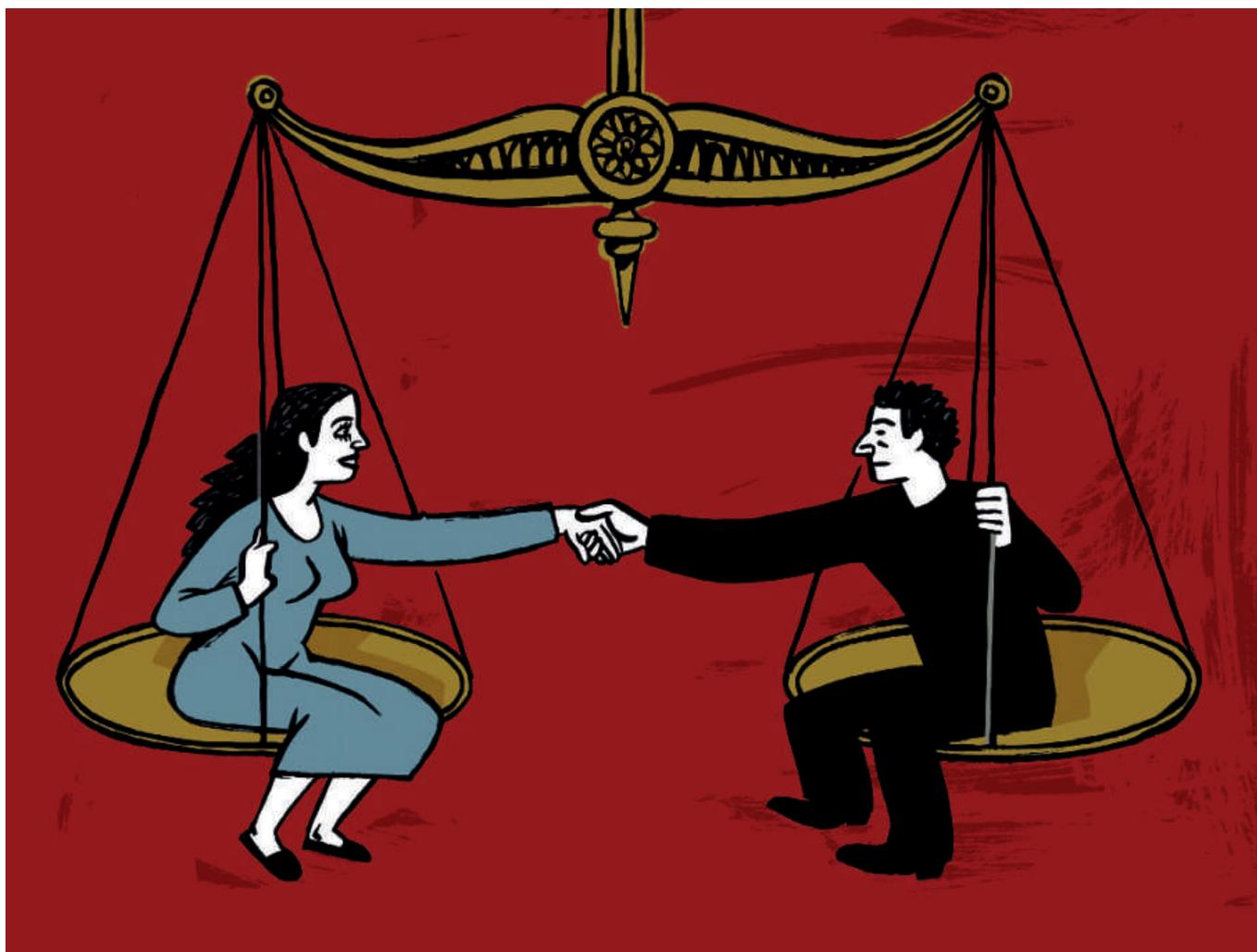
demás combinaban la elección de magistrados con lógicas de preselección por parte del Órgano Electoral. En consecuencia, según el informe de mayorías, un 54% de las propuestas proponía la elección de autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional por voto universal. Esto suponía, según la fundamentación del informe de mayorías, que la sociedad plural boliviana buscaba intervenir directamente en la reconstrucción de la justicia en Bolivia, así sea de la forma más simple, como es la elección de estas autoridades.

Respecto a la propuesta de PODEMOS-MNR, encontramos lo siguiente manifestado en el informe de minoría de la comisión respectiva.

Artículo 3.- El Tribunal Supremo de Justicia es la máxima instancia de la justicia ordinaria y contenciosa administrativa de la República. Su organización y funcionamiento se establecen en la ley orgánica, además de las disposiciones siguientes:

- I. Se compone de dieciocho ministros, que se organizan en salas especiales con sujeción a la ley.

(...)



III. Los ministros son elegidos por el Consejo de la Magistratura en los siguientes términos:

- a) Nueve ministros conforme a las normas de la carrera judicial, uno por cada uno de los departamentos.
- b) Los restantes provendrán de cada uno de los departamentos, serán nombrados por el Congreso Nacional, por 2/3 de votos del total de sus miembros, de ternas numeradas por el Consejo de la Magistratura, dichas ternas serán el resultado de calificación curricular y convocatoria pública. Desde la recepción el Congreso tiene 30 días de plazo para realizar el nombramiento, caso contrario de forma automática se designará al primero de la terna.

IV. Desempeñarán sus funciones por un periodo personal e improrrogable de seis años, computables desde el día de su posesión, pudiendo ser reelegidos solo por un nuevo periodo.

Los informes de las 21 comisiones formaron la masa crítica para la elaboración de los proyectos de texto constitucional. Una primera versión se aprobó en Chuquisaca en noviembre de 2007 y otra versión se aprobó en Oruro en diciembre del mismo año.

En la propuesta de PODEMOS-MNR se planteaba la existencia de jueces vecinales nombrados por el Consejo de la Magistratura de ternas de las juntas vecinales (artículo 14 de la propuesta de PODEMOS-MNR), propuesta que planteaba una cercanía de la justicia a los ciudadanos.

Asimismo, en la propuesta de PODEMOS-MNR el Consejo de la Magistratura estaba integrado por nueve miembros que eran designados de la siguiente manera: dos por la Asociación de Jueces y Magistrados de Bolivia, dos por el Colegio Nacional de Abogados, uno por las universidades públicas, uno por las universidades privadas acreditadas, uno por la Confederación de Profesionales de Bolivia, uno por la Federación de Empresarios Privados de Bolivia, y uno por la Central Obrera Boliviana. Como puede observarse, en la propuesta de PODEMOS-MNR el Consejo de la Magistratura era altamente corporativo.

Los informes de las 21 comisiones formaron la masa crítica para la elaboración de los proyectos de texto constitucional. Una primera versión se aprobó en Chuquisaca en noviembre de 2007 y otra versión se aprobó en Oruro en diciembre del mismo año.

El texto constitucional aprobado en Chuquisaca presentaba la siguiente redacción en su artículo 192:

Artículo 192

- I. Las magistradas y los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia serán elegidas y elegidos mediante sufragio universal, según el mismo procedimiento, mecanismo y formalidades que los miembros del Tribunal Constitucional Plurinacional

Y respecto al Tribunal Constitucional, el artículo 207 señalaba lo siguiente:

Artículo 207

- I. Las magistradas y los magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional se elegirán mediante sufragio universal.
- II. La Asamblea Legislativa Plurinacional preseleccionará a las candidatas y a los candidatos por cada departamento, y remitirá al Consejo Electoral Plurinacional la nómina de los precalificados. El Consejo Electoral Plurinacional procederá a la organización del proceso electoral en cada departamento.
- III. Serán elegidos magistradas y magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional las candidatas y los candidatos que obtengan mayoría simple de votos. La Presidenta o Presidente del Estado les suministrará posesión en sus cargos.

En su artículo 183 el texto constitucional aprobado en Oruro señalaba:

Artículo 183

- I. Las magistradas y los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia serán elegidas y elegidos mediante sufragio universal.
- II. El control administrativo disciplinario de justicia efectuará la preselección de las postulantes y los postulantes por cada departamento, y remitirá al Consejo Electoral Plurinacional la nómina de los precalificados para que éste proceda a la organización, única y exclusiva, del proceso electoral. Serán elegidos y elegidas las candidatas y los candidatos que obtengan mayoría simple de votos. La Presidenta o el Presidente del Estado administrará posesión en sus cargos.
- III. Durante la preselección y la elección las magistradas y los magistrados no podrán pertenecer a partidos políticos o agrupaciones ciudadanas, ni realizar campaña electoral a favor de su candidatura. El Consejo Electoral Plurinacional

será el responsable de difundir los méritos de las candidatas y los candidatos.

IV. Para optar a la magistratura del Tribunal Supremo de Justicia será necesario cumplir con los requisitos generales establecidos para los servidores públicos: haber cumplido 30 años de edad, poseer título de abogado, haber desempeñado con honestidad y ética funciones judiciales, profesión de abogado o cátedra universitaria durante ocho años y no contar con sanción de destitución del Control Administrativo Disciplinario de Justicia.

V. El sistema de prohibiciones e incompatibilidades aplicado a las magistradas y los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia será el mismo que para todos los servidores públicos.

Este breve recorrido nos permite visualizar la filial compleja de la formación del texto constitucional. Como puede observarse, el conjunto de artículos que corresponden hoy a la Constitución vigente son el resultado del acuerdo político realizado en el Honorable Congreso Nacional en octubre de 2008, que si bien contiene muchas de las características de lo establecido durante el proceso constituyente, terminó por incorporar una redacción más compleja.

Este recorrido por la voluntad constituyente puede ser útil a momento de conocer cuál fue la voluntad del constituyente, es decir, cómo llegamos a elegir a altas autoridades judiciales, cómo llegamos a ser convocados a producir materia estatal.

3. El procedimiento de las elecciones judiciales

Lo dispuesto por la CPE para el Tribunal Supremo de Justicia, conforme a lo establecido en el artículo 182, es el modelo que se utiliza para elegir a los miembros del Consejo de la Magistratura, del Tribunal Agroambiental y a los magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional.

Artículo 182

- I. Las magistradas y los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia serán elegidas y elegidos mediante sufragio universal.
- II. La Asamblea Legislativa Plurinacional efectuará por dos tercios de sus miembros presentes la preselección de las postulantes y los postulantes por cada departamento y remitirá al Órgano Electoral la nómina de los precalificados para que éste proceda a la organización, única y exclusiva, del proceso electoral.
- III. Las y los postulantes o persona alguna no podrán realizar campaña electoral a favor de sus candidaturas, bajo sanción de inhabilitación. El Órgano Electoral será el único

responsable de difundir los méritos de las candidatas y los candidatos.

IV. Las magistradas y magistrados no podrán pertenecer a organizaciones políticas.

V. Serán elegidas y elegidos las candidatas y los candidatos que obtengan mayoría simple de votos. La Presidenta o el Presidente del Estado ministrará posesión en sus cargos.

VI. Para optar a la Magistratura del Tribunal Supremo de Justicia será necesario cumplir con los requisitos generales establecidos para los servidores públicos: haber cumplido treinta años de edad, poseer título de abogado, haber desempeñado, con honestidad y ética, funciones judiciales, profesión de abogado o cátedra universitaria durante ocho años y no contar con sanción de destitución del Consejo de la Magistratura. Para la calificación de méritos se tomará en cuenta el haber ejercido la calidad de autoridad originaria bajo su sistema de justicia.

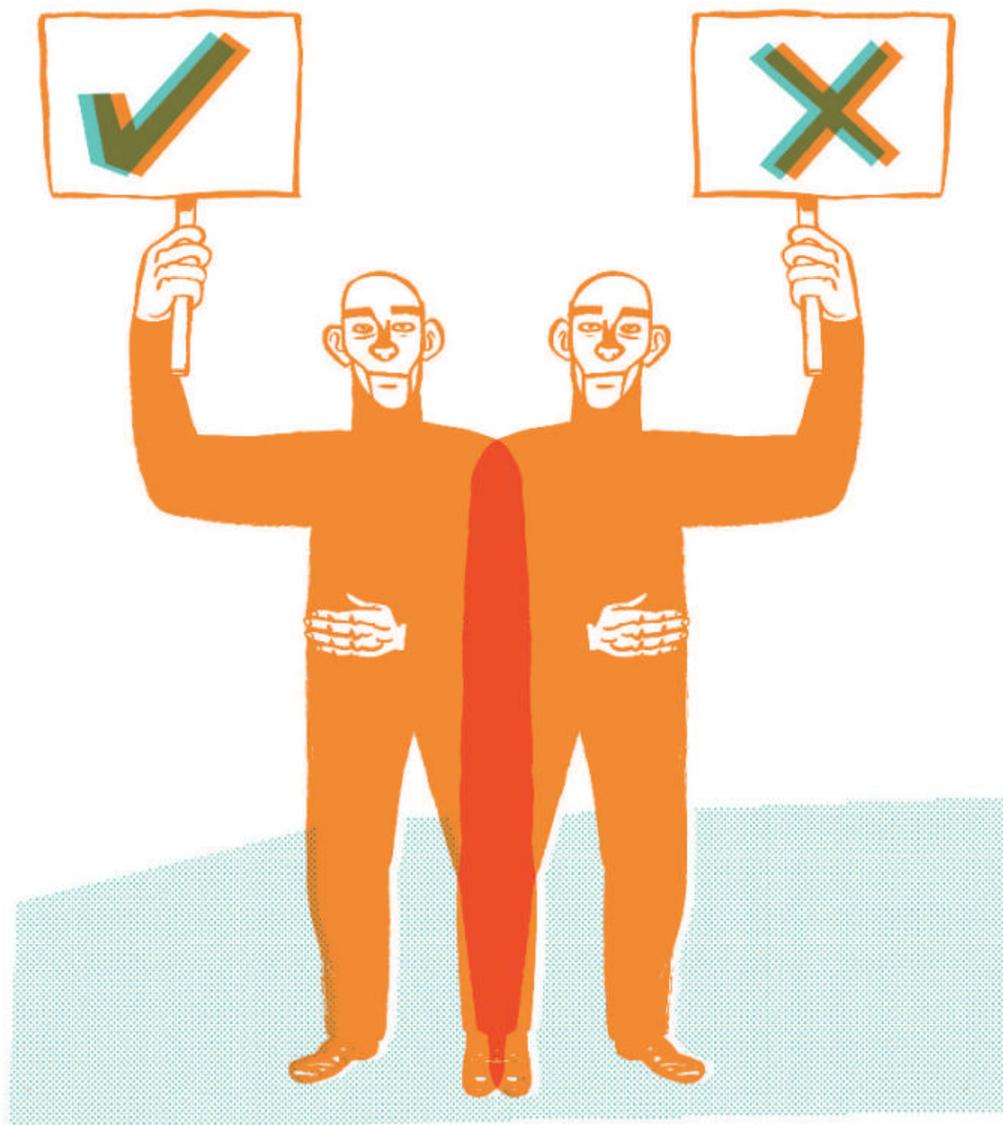
VII. El sistema de prohibiciones e incompatibilidades aplicado a las magistradas y a los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia será el mismo que para los servidores públicos.

El conjunto de artículos que corresponden hoy a la Constitución vigente son el resultado del acuerdo político realizado en el Honorable Congreso Nacional en octubre de 2008, que si bien contiene muchas de las características de lo establecido durante el proceso constituyente, terminó por incorporar una redacción más compleja.

El artículo 182 visibiliza tres momentos distintos en la elección de los magistrados y magistradas del Tribunal Supremo de Justicia:

El primer momento se refiere a la preselección de postulantes. En esta etapa todos los que se presentaron se denominan postulantes a la preselección (el subrayado es del autor).

El segundo momento consiste en la selección de los postulantes por el Órgano Legislativo. En esta etapa aquel que se había presentado para ser considerado postulante ya cambia de estatus, es decir, no es un postulante a la preselección, sino es ya un postulante seleccionado por la Asamblea Legislativa Plurinacional y la prohibición establecida en el parágrafo III del artículo 182 (no podrán realizar campaña electoral a favor de sus candidaturas, bajo sanción de inhabilitación) se hace efectiva. La línea



de tensión entre el mandato constitucional de no propaganda, la responsabilidad del Órgano Electoral de difundir los méritos de los candidatos y candidatas, y el derecho a la comunicación y a la información de la población parece ser una falsa tensión, si los medios de comunicación en ejercicio de su autorregulación (artículo 107 de la CPE) desarrollan lógicas para separar lo que es campaña de lo que es información (los subrayados son del autor).

Los problemas de justicia en Bolivia no se solucionan con la elección de autoridades judiciales, eso lo vimos ya con la elección llevada a cabo hace seis años. El problema de la justicia es estructural y debe pensarse en una reforma en ese ámbito de todo el sistema judicial occidental, con las enseñanzas que puede darnos el pluralismo jurídico.

El tercer momento se refiere a la elección misma de los futuros magistrados y magistradas de este órgano. Una vez elegidos se habilita el control sobre la calidad de justicia que administrarán. En el fondo, el desempeño de los magistrados es lo que pone en juego la calidad de la justicia. La legitimidad e independencia de un cuerpo colegiado de jueces se encuentra en su desempeño.

Cabe el mismo procedimiento para la elección de magistrados y magistradas del Tribunal Agroambiental, para los miembros del Consejo de la Magistratura, y para los magistrados y magistradas del Tribunal Constitucional Plurinacional, pues las reglas para la elección del Tribunal Supremo de Justicia son, en parte, las mismas para la elección de estas otras autoridades.

4. El reto de las elecciones judiciales 2017

Los problemas de justicia en Bolivia no se solucionan con la elección de autoridades judiciales, eso lo vimos ya con la elección llevada a cabo hace seis años. El problema de

la justicia es estructural y debe pensarse en una reforma en ese ámbito de todo el sistema judicial occidental, con las enseñanzas que puede darnos el pluralismo jurídico.

En un futuro próximo debemos dar un paso adelante con la justicia de paz, en virtud de lo establecido en el artículo 10 de la CPE, que reconoce el derecho a la paz y transformar con esta herramienta la administración de justicia en nuestro país, es decir, hacerla menos onerosa, menos patrimonial, más rápida y efectiva. Otra manera es extendiendo el pluralismo jurídico, en sentido de que éste reconoce la existencia de más de un productor de derecho y más de una manera de hacer justicia.

Es preciso transformar la vieja idea de que la justicia es un espacio de poder (aunque lo sea) y concebirla como un servicio a la gente, un derecho de todos y no un negocio o un botín de disputa político-partidaria. Para lograrlo se necesita avanzar a una transformación de la cultura jurídica, que en el fondo implica hacer modificaciones en la enseñanza del Derecho.

Es preciso transformar la vieja idea de que la justicia es un espacio de poder (aunque lo sea) y concebirla como un servicio a la gente, un derecho de todos y no un negocio o un botín de disputa político-partidaria. Para lograrlo se necesita avanzar a una transformación de la cultura jurídica, que en el fondo implica hacer modificaciones en la enseñanza del Derecho. Las universidades no solo deberían reunirse para delegar a tribunales examinadores

la selección de candidatos, sino a cuestionarse qué han hecho con el Derecho.

Entonces, no cambia la justicia con la elección de los magistrados y magistradas, de los consejeros y consejeras; y tampoco cambiaría si se modificara la forma o el procedimiento para elegirlos.

Por tanto, el reto de las elecciones judiciales de 2017 se encuentra en que comprendamos que el problema de la justicia está más allá de cómo elijamos a las altas autoridades judiciales. Un cabal ejercicio de nuestro derecho ciudadano a producir estatalidad, es decir, nuestro derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control (el subrayado es del autor) del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional va más allá de la elección de magistrados.

El reto de las autoridades electas no será otro que recuperar la iniciativa para emprender una reforma estructural de la justicia, y no ser objeto y soporte de todos los problemas de la justicia, sino ser los sujetos de su transformación, de producción de estatalidad. Se precisa producir Estado.

Lo bueno que trajo esta elección es que la gente está discutiendo sobre la justicia, se está dando cuenta de que el problema no se encuentra en la elección, incluso es posible que ésta no le importe, lo cual no quiere decir que el estado de la justicia no le preocupe.

El reto de las elecciones de 2017 se encuentra en lograr que los candidatos no se presenten solo a un cargo, sino a la posibilidad de proponer una transformación estructural de la justicia y a tomar la iniciativa, que es otro nombre para la independencia judicial.

.....

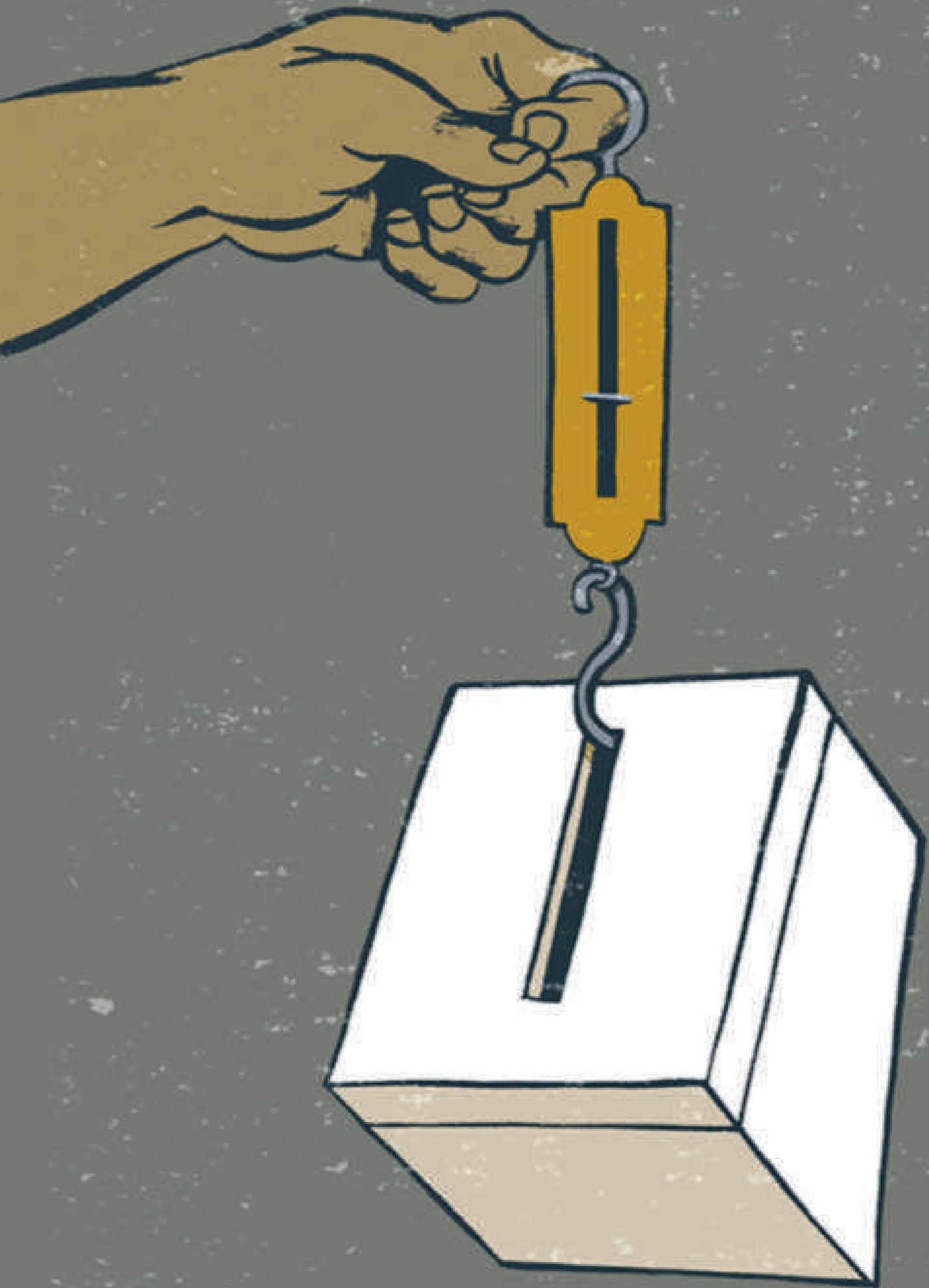
Farit L. Rojas Tudela

Abogado constitucionalista, doctor en Ciencias del Desarrollo mención Justicia, Democracia y Ciudadanía. Actualmente es Coordinador de Investigaciones del Centro de Investigaciones Sociales de la Vicepresidencia del Estado Plurinacional (CIS).

.....

de
MO
di ver
si dad

de
MO
di
ver
si
dad



¿Hacia dónde va el “proceso de cambio”?

Fernando L. García Yapur

Han transcurrido 11 años desde que Evo Morales asumió el poder político. Una década y un año de gestión gubernamental denominada “proceso de cambio” por las transformaciones políticas, sociales e institucionales acaecidas, y por el proyecto de configurar un nuevo Estado nombrado Plurinacional Comunitario y un nuevo modelo de desarrollo: hacia el “vivir bien”. A lo largo de todo este periodo se ha dado una serie de hechos que desde el análisis político se ha caracterizado como “empate catastrófico”, “polarización” o “gobierno dividido”, para la primera gestión; “gobierno de mayorías”, “hiper-presidencialismo” y “des-institucionalización de la democracia”, para la segunda y tercera gestiones.

Las lecturas y visiones predominantes han sido en su mayoría binarias, y en su efecto inmediato marcaron la frontera entre unos y otros dividiendo el campo político en dos. La realidad, o las interpretaciones de ella, resultaba simplificada bajo la óptica de la relación gobierno-oposición, derecha-izquierda, etc. Posiciones que, a su manera, han exigido a la ciudadanía y la sociedad civil una toma de postura reduciendo el campo de la interpelación política. Así, la vida política se simplificó a una toma de posición; esto es, o se estaba con el “proceso de cambio”, que luego implicaba “estar y comulgar con el gobierno” y el MAS; o bien “se estaba con la oposición”, que en consecuencia suponía estar “en contra del gobierno” y del MAS.

La pregunta central es: ¿por qué el “proceso de cambio” no logró construir una cultura política que vaya más allá de la lógica binaria? Este parece ser uno de los asuntos centrales del análisis y reflexión de la coyuntura que hoy da cuenta de la dinámica política del país, o se revela con gran intensidad en contra de ella.

Las posiciones intermedias o las que buscaban matizar la lógica binaria casi nunca se desplegaron ni tuvieron el efecto vinculante que precisaban lograr para convertirse en una práctica o, mejor, en una cultura política. Todo lo contrario, se reprodujo la dinámica simple o de última ratio de la política, la reducción a su origen o matriz primordial: la confrontación o “guerra”, que “es la continuidad de política por otros medios”, según Carl von Clausewitz, el estratega militar prusiano.

Michael Foucault (2000) y otros pensadores, volcando el aserto de von Clausewitz, comprendían que “la política es la continuidad de la guerra por otros medios” abriendo una posibilidad para pensarla como una condición y función que podríamos denominar “positiva” en y para las sociedades modernas. Es decir, suponían la operación o puesta en marcha de dos registros de la política. Por un lado, el que hace referencia a su fuente o matriz desde donde emerge el antagonismo de posiciones, el conflicto y el desacuerdo, consustanciales a la dimensión del pluralismo y a la condición humana; por otro lado, el que da cuenta del resultado o producto de su ejercicio o puesta en práctica: la configuración de un “orden civil” que evita precisamente llevar la política a su matriz o última ratio: la guerra y la confrontación antagónica. La pregunta central es: ¿por qué el “proceso de cambio” no logró construir una cultura política que vaya más allá de la lógica binaria? Este parece ser uno de los asuntos centrales del análisis y reflexión de la coyuntura que hoy da cuenta de la dinámica política del país, o se revela con gran intensidad en contra de ella. Veamos.

1. Belicosidad y escaso consenso

Como se sabe, la política es la expresión de la confrontación de posiciones, intereses, visiones o interpretaciones que surgen del pluralismo, del politeísmo de valores, de aquel pluriverso que Carl Schmitt (1999) sostenía como el referente para definir lo político en su libro *El concepto*

de lo político. Lo político denota la relación binaria amigo-enemigo, sosteniendo que no tiene un lugar propio ni un fin último o predeterminado. Según Schmitt, lo político emerge de cualquier lugar o ámbito de la sociedad, nada más requiere que en el seno de la comunidad o sociedad se dé u ocurra la disposición agregada de lucha de unos frente a otros; y, en consecuencia, el fin o sentido de la política resulta enteramente contingente e impredecible: no hay un puerto preestablecido de salida ni de llegada.

Si bien esto es lo que define a lo político o, mejor, a lo que hemos llamado un primer registro de la política; lo otro, su reverso, el segundo registro, siguiendo a Hannah Arendt (1997), es el que expresa la constitución de la comunidad política, el “estar y actuar juntos” en tanto sujetos o actores singulares que configuran una comunidad. Según esta argumentación, un “orden civil” en condiciones de pluralismo de valores y de antagonismo de posiciones o, si se quiere, la consecución de una sociedad democrática en condiciones de alta contingencia y pluralidad es posible en tanto resultado de mediaciones emergentes del juego de la política, de la lógica e interacción entre desencuentro y encuentro, entre conflicto y consenso.

En consecuencia, el destino de una comunidad es la política ya que sus resultados son distintos y potentes a la vez. Fruto de la confrontación y del antagonismo emergen los artificios legales que por su forma y naturaleza son coactivos, vinculantes y, por ello, obligatorios para respaldar y configurar la comunidad política. Por tanto, la legalidad es uno de los productos, hechos o datos de la política, del juego de relación de partes que conocemos como relación, tensión o correlación de fuerzas. La legalidad, en tanto resultado de la política, es la que sustenta al orden civil u orden público, que en nuestros lares denominamos como asentamiento jurídico e institucional del Estado y del gobierno democrático. Así, en toda sociedad hay un conjunto de reglas, procedimientos y resultados que atemperan la dimensión contingente e impredecible de la política, de aquella cuyos registros hemos mencionado: el conflicto y la belicosidad que emergen del pluralismo y el desacuerdo.

No es que haya una subsunción real de la política por la legalidad anulando la posibilidad de la política, todo lo contrario, la legalidad establece los límites o al menos los contornos que, asimismo, son precarios ya que definen de manera inestable un “adentro” y un “afuera” de lo que es posible o no, permitido o no, de la política. Define el campo de acción y, por ello, confiere certidumbre y confianza a los miembros y actores que conforman la comunidad política.

Cuando se vulnera la legalidad o se intenta cambiarla fuera del hecho o de los hechos que la sustentaron, o le dotaron

y le dan validez en tanto resultado de acuerdos, consensos o en el peor de los casos de la puesta en relación de fuerzas en el espacio público, la política se acerca a su registro y dimensión de suma cero, a su lógica de síntesis binaria en la que unos y otros están dispuestos a confrontarse violentamente. Dicho esto, veamos qué acontece en la cultura política del país respecto a ambos registros: la belicosidad y los acuerdos y, con ello, la consecución de la legalidad.

En el caso nuestro, la cultura política reproduce la práctica de la confrontación partisana más que el de la confluencia, el consenso y el acuerdo; por ello, al parecer las estructuras legales e institucionales son tan arbitrarias, frágiles y débiles. En realidad, más que artificios normativos reconocidos o consensuados por todos son, en su mayoría, estructuras ajenas e impuestas desde una lógica externa de ejercicio del poder; su naturaleza y validez todavía no son democráticas. La puesta en práctica para validarlas o legitimarlas es aún uno de los déficits estructurales de la construcción democrática del Estado.

En la discursividad y en la práctica política, tanto del oficialismo como de la oposición, se busca llegar a la división del campo político, puesto que la confrontación y la disputa incrementan los caudales políticos de unos y otros, según sus pareceres. La razón instrumental de medios-fines es básicamente la que prima como criterio primordial y, quizás así, final de su comprensión de la política.

Al respecto, existen distintas referencias registradas por el debate político y académico. Por ejemplo, el clásico desencuentro, tan largamente abordado por el pensamiento político boliviano, entre Estado y sociedad civil, o de “no correspondencia” entre la “forma estatal” y la “condición social” (Zavaleta, 1987. Tapia, 2002. Rivera, 2014) es, entre otros asuntos, el que retrata esta fractura que arrastramos como país. El argumento es que a pesar de que las reglas y estructuras institucionales están ahí, operando y mediando las relaciones sociales, son, sin embargo, “aparentes”, “formales” y “encubridoras”. El sinceramiento entre las formas institucionales con las dinámicas de la sociedad, las reglas o formas “informales”, fueron escasamente sedimentados como armados normativos de confluencia mutua, configurando así estructuras institucionales idóneas y legítimas. En todo caso, la lógica predominante fue de “arriba hacia abajo”, de “disciplinamiento” y de supeditación excluyente y arbitraria.

En su consideración final hay una especie de convención sobre la permanencia y reproducción de una “crisis de la política”, de su “fracaso”, en la medida en que ella no logró, ni logra aún –de manera suficiente y continua– establecer las mediaciones necesarias para evitar la división del campo político en dos, la confrontación y disputa partisana. Así, arrastramos como una variable recurrente del campo político aquello que desde la ciencia social se ha denominado como una característica de la forma de hacer política en el país: “imposibilidad constructiva”, “hegemonía incompleta” o “paradoja señorial”.

Por ejemplo, en la coyuntura actual la posición gubernamental –y con ella la de su partido y sus organizaciones, de ir en contrarrotura de la decisión expresada en el referéndum del 21 de febrero de 2016, que buscaba la reforma constitucional para habilitar al Presidente y Vicepresidente a un nuevo mandato gubernamental– está desencadenando y avivando la confrontación partisana, esto es, la cultura de la confrontación belicosa más que del consenso y del ejercicio de validez de la legalidad establecida.

En la discursividad y en la práctica política, tanto del oficialismo como de la oposición, se busca llegar a la división del campo político, puesto que la confrontación y la disputa incrementan los caudales políticos de unos y otros, según sus pareceres. La razón instrumental de medios-fines es básicamente la que prima como criterio primordial y, quizás así, final de su comprensión de la política. Según esto, la política no es el campo de la gestión del conflicto y, por ende, de la posibilidad de lograr acuerdos, puentes o rutas que allanen el camino para permanecer en el ejercicio de la hegemonía, en el caso del gobierno; o para abrir escenarios de recambio, reforma y renovación política, en el caso de la oposición. En suma, ambos subestiman la configuración de espacios públicos, “sentidos comunes”, en los que se construya de manera plural e incremental una voluntad común e intersubjetividad social, y así operen la reforma y reinención democrática.

2. Entre reforma intelectual y gestión pragmática

Legitimidad es también un concepto del registro político que da cuenta de dinámicas de adhesión voluntaria de grupos y colectividades humanas a estructuras de mando-obediencia. Desde la narrativa política (Maquiavelo, Weber, Gramsci y otros) se dice que un orden o situación política deviene legítima en la medida en que exista un sostén discursivo y práctico que no implique necesariamente el ejercicio de la fuerza o de coacción obligatoria, esto es, en contrapartida, de apoyo voluntario y/o de consenso. El éxito del político moderno y de su estructura gubernativa –sea la

dimensión que sea– se relaciona con el grado de legitimidad que logra asentar, desplegar y exhibir.

En los últimos años la realidad del sistema político se ha tornado simple y de reproducción de una relación binaria gobierno-oposición, a pesar de la disponibilidad social que existió y permanece latente para procesar dinámicas plurales de reforma intelectual y moral.

En consecuencia, podríamos pensar que la legitimidad es un resultado de la combinación de estilos de hacer política, a saber, según Michael Oakeshott (1998), del juego de interacciones pragmáticas entre grupos y/o factores de poder con la puesta en escena y expansión de narrativas y promesas que logran adhesiones voluntarias. Estilos y combinación que Oakeshott, en su libro *Política de la fe y la política del escepticismo*, describe y establece como necesarios para el buen desempeño de la política moderna. Según ello, no hay fórmula final ni secreto último para lograr el mayor éxito y legitimidad de la función gubernamental y de los estilos de hacer política. En todo caso, tanto el éxito como la legitimidad son productos contingentes que dependen de las decisiones del político o del gobernante para lograr el “equilibrio inestable” entre la política de la fe (el despliegue de las promesas, la seducción narrativa, etc.) y la política del escepticismo (los intercambios e interacciones pragmáticas, las relaciones de poder, etc.).

En otras palabras, la legitimidad de un orden o actor político está asociada, por una parte, con la puesta en marcha de un conjunto de acciones que buscan provocar dinámicas de adhesión y reforma intelectual en la sociedad, a saber, el procesamiento y consecución de imaginarios y/o proyectos políticos; y, por otra, con la constitución de sujetos y actores, una estructura de poder, que encarnan en tanto equilibrios de relaciones de fuerza los imaginarios y/o proyectos mencionados. Desde la tradición marxista y gramsciana, esto mismo tiene una nominación que se ha hecho común para la descripción y el análisis de la legitimidad de una forma de hacer política: el logro de la hegemonía por parte de un sujeto político, que en su accionar combina la articulación y la gestión de una estructura de poder “nacional-popular” con la expansión de un imaginario colectivo. No es aquí donde desarrollaremos estas ideas y debate, pero creo que el esquema analítico es útil para realizar el balance en torno a la legitimidad o hegemonía de la forma de hacer política del gobierno de Evo Morales.

Como mencionamos, en los últimos años la realidad del sistema político se ha tornado simple y de reproducción

de una relación binaria gobierno-oposición, a pesar de la disponibilidad social que existió y permanece latente para procesar dinámicas plurales de reforma intelectual y moral. La posibilidad de transformación del Estado y del sistema político fue una expresión evidente a lo largo del proceso constituyente. En esa etapa se abrió la disponibilidad social para una paulatina incorporación de prácticas, conocimientos y experiencias, acumuladas por la sociedad, al bagaje político e institucional del Estado. Un proceso que traía consigo una larga historia de luchas sociales y políticas construidas “desde abajo”, desde los “márgenes” del sistema político.

Hoy, después de una década del gobierno de Evo Morales, la legitimidad política de los campesinos indígenas se halla cuestionada y en declive, al menos, como aquella encarnación del proyecto de reforma intelectual y moral propuesto inicialmente en el proceso constituyente. Va ocurriendo el vaciamiento del proyecto que lograba las adhesiones entusiastas, voluntarias y/o consensuadas de la sociedad.

Me explico, para desagregar lo dicho arriba utilizo adrede la noción de “disponibilidad social” de Zavaleta Mercado, en el sentido de que en el país, a inicios del siglo, aconteció la articulación de una estructura social de base campesina e indígena dirigida a lograr asentar una nueva narrativa y práctica política. Al respecto, un hecho inédito en la historia social fue la articulación del movimiento indígena campesino en una instancia de coordinación y acción colectiva: el denominado “Pacto de Unidad”, que llegó a congregarse a las principales organizaciones campesinas e indígenas del país¹.

Fue en esta instancia en la que se procesó la nueva propuesta de construcción estatal de carácter intercultural que vinculaba y conjugaba los imaginarios indígenas campesinos de “tierras bajas” y “tierras altas”. La misma que luego llegó a decantarse en la propuesta de una nueva Constitución Política del Estado (CPE), que postula la edificación de un Estado Plurinacional Comunitario, propuesta que fue llevada a la Asamblea Constituyente y que

permitió abrir un intenso debate público sobre los asuntos canónicos de la deliberación política; posicionando así la narrativa de la descolonización del Estado y la sociedad, la ampliación y reinención de la democracia, y la construcción de un nuevo modelo de desarrollo. En otras palabras, hubo una fuerte interpelación discursiva orientada a provocar la reforma intelectual y moral de la sociedad que, asimismo, dotaba de alta legitimidad al accionar de los campesinos indígenas en su devenir estatal.

Hoy, después de una década del gobierno de Evo Morales, la legitimidad política de los campesinos indígenas se halla cuestionada y en declive, al menos, como aquella encarnación del proyecto de reforma intelectual y moral propuesto inicialmente en el proceso constituyente. Va ocurriendo el vaciamiento del proyecto que lograba las adhesiones entusiastas, voluntarias y/o consensuadas de la sociedad. A la fecha, tanto los asuntos vinculados a la transformación estatal en clave plurinacional y democratización del poder político como del nuevo modelo de desarrollo han sido abandonados o neutralizados. No figuran en la agenda decisional del gobierno ni son asuntos centrales de la deliberación pública el despliegue de reformas institucionales y políticas dirigidas a modificar las pautas “gruesas” o centrales de funcionamiento del Estado y del sistema político. Como ya mencionamos, ni el gobierno ni la oposición han logrado capitalizar la disponibilidad y articulación social para provocar cambios sustanciales en la cultura y el accionar político, todo lo contrario, han procedido a desmontarlos.

Fernando Mayorga (2014) sostiene que después de la aprobación de la CPE y la segunda victoria electoral de Evo Morales y del MAS el año 2009, ha operado en el gobierno un particular “giro” programático con relación a la propuesta de refundación estatal postulada en la Asamblea Constituyente, hacia una propuesta pragmática: reformas institucionales caracterizadas por una “construcción minimalista de Estado Plurinacional”, y gestión de políticas “redistributivas” y “neextractivistas”. Situación que según Mayorga puede derivarse del actual estilo de conducción política y de la propuesta gubernamental de implementación de políticas públicas: la Agenda Patriótica 2025, cuya meta de evaluación de resultados es, precisamente, el año de festejo del bicentenario de nacimiento de la República.

Por otra parte, desde el conflicto del TIPNIS en el año 2011 hasta la fecha (2017), la articulación “nacional-popular” fue desgajándose para reducirse a la gestión instrumental de un formato de relaciones de “intercambio político”, en función a intereses corporativos y particulares más que de apoyo o adhesión a una propuesta programática o ideológica de largo alcance. En este esquema se halla inmiscuido un conjunto de actores-sectores que han

.....
1 Este acuerdo fue suscrito por seis organizaciones indígenas y campesinas del país: 1. Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC), 2. Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyo (CONAMAQ), 3. Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), 4. Confederación Sindical Colonizadores de Bolivia (CSCB), 5. Federación Nacional de Mujeres Campesinas Bartolina Sisa (FNMC-BS), 6. El Movimiento Sin Tierras de Bolivia (MST-B).

logrado en unos casos permanecer y, en otros, ingresar a la estructura de poder gubernamental, lo que produjo el atrincheramiento y aislamiento político y social de los mismos.

Así, en el modelo de gestión gubernamental existe una especie de coalición de sectores y grupos de presión que, si bien son parte del gobierno, no llegan a establecer mecanismos efectivos de coordinación y deliberación interna ni logran garantizar la autonomía de sus organizaciones con relación a la conducción y decisiones del gobierno. Esta es la situación, por ejemplo, de las organizaciones y de la camada de dirigentes campesinos, cocaleros, cooperativistas mineros, migrantes colonizadores, empresarios agroindustriales y, finalmente, de los grupos vinculados a la burocracia estatal.

A lo largo de los últimos años se ha visibilizado un conjunto de fricciones, fracturas y rupturas de la mencionada estructura de apoyo social al gobierno, sin desembocar tampoco en otra estructura de articulación social. Si bien no existe una crisis de legitimidad del estilo de hacer política, tampoco es posible mencionar que las “energías utópicas” que dieron origen e impulsaron al “proceso de cambio” con alta legitimidad social y política permanecen inalterables.

3. Entre “instrumento político” y “aparato de poder”

Como se ha dicho en otra parte (García et al., 2014), la acción y el devenir estatal de los campesinos indígenas fue posible a través del nacimiento y desempeño del Movimiento Al Socialismo (MAS), que devino en el “instrumento político” de las organizaciones campesinas e indígenas del país. El MAS nunca fue un partido político, como se percibe desde la ciencia política a estos institutos políticos. Fue y es aún un “dispositivo político-electoral” de doble filo: por un lado, un “instrumento político” de las organizaciones campesinas bajo la hegemonía de los cocaleros y de las “comunidades interculturales”, como ahora se designa a los campesinos colonizadores. Por otro, después de la asunción de Evo Morales al poder,

Esta cohesión interna no alcanza a superar el esquema sectorial y corporativo de hacer política. Su fijación fue y es el logro de beneficios corporativos y la satisfacción de apetitos personales de sus dirigentes, puesto que a lo largo de la década estos adquirieron gran poder de influencia y múltiples destrezas para garantizar su continuidad y reproducción en las estructuras sindicales y políticas.

un “aparato” en manos del gobierno, de su líder y de los grupos de poder asentados en la estructura y burocracia estatal y sindical.

El MAS, en tanto “instrumento político”, fue y es aún la “herramienta” de los campesinos indígenas para acceder a los espacios de representación política, devenir estatal que de manera creciente se desplegó desde el nivel local (municipal) al nacional; su presencia territorial e incidencia política en la actualidad es totalmente evidente. Una simple revista a la composición social de los gobiernos municipales rurales, de los centros poblados intermedios, de las gobernaciones como de los espacios de representación nacional (Asamblea Legislativa Plurinacional) y sectorial del Estado (ministerios, viceministerios y otras reparticiones) atestigua esta realidad.

La fuerza del “instrumento político” radica en el fortalecimiento de los sindicatos campesinos, que han adquirido mayores capacidades de control territorial y de articulación gregaria de sus miembros. Una articulación y acumulación de fuerzas que a pesar de los avatares políticos se asienta y, posiblemente, crece en el espacio territorial que controlan. Allí navegan contra viento y marea, estableciendo un campo de acción de un “adentro” y un “afuera”.

Hacia adentro, si bien hay una gestión y disputa pragmática de intereses, la política se sintetiza en el “cierre de filas” (cohesión) en defensa de su “instrumento político”, “su presidente” y “su gobierno”. Sin embargo, esta cohesión interna no alcanza a superar el esquema sectorial y corporativo de hacer política. Su fijación fue y es el logro de beneficios corporativos y la satisfacción de apetitos personales de sus dirigentes, puesto que a lo largo de la década estos adquirieron gran poder de influencia y múltiples destrezas para garantizar su continuidad y reproducción en las estructuras sindicales y políticas.

Hacia afuera, en el campo de la discursividad y del espacio público, se han limitado a la reproducción mecánica de la narrativa oficialista en torno a la presencia e incidencia campesina, indígena y popular en el poder político. Retórica que ha dejado de ser legítima, creíble y hegemónica, precisamente por la reiteración discursiva emitida desde el poder gubernamental que en su efecto inmediato la deja vacía, para ser reconocida como una representación que en el fondo encubre esquemas de gestión instrumental, donde ciertamente están inmiscuidos los campesinos indígenas.

Así empieza a escenificarse el límite del “instrumento político”, ya que en los hechos no logra avanzar y seducir a la sociedad civil a través de la puesta en marcha del proyecto de país que inicialmente ofertó. Frente al abandono de la agenda emergente de la CPE y de la “desconsti-

tucionalización” de la misma (Exeni, 2015), una vez más el resultado es la reproducción de un modelo de gestión como cualquier otro sucedido en el pasado. La ausencia de discurso, proyecto, líderes, intelectuales y dirigentes que doten de sentido a los referentes normativos e institucionales de construcción estatal, la “reforma intelectual y moral” que precisa toda transformación política expresa el límite estructural de la impronta campesina e indígena en el poder.

La crisis no es solo de sentido –la encarnación del horizonte “nacional-popular” que inicialmente se ambicionó como transformación radical del orden establecido hacia la concreción del Estado Plurinacional Comunitario–, sino también de articulación y gestión política.

4. ¿Hacia dónde va el “proceso de cambio”?

Con relación a la “crisis de la política” Hannah Arendt sostenía o solía mencionar que los rostros privados son más bellos y sabios cuando aparecen en el espacio público por su singularidad y pluralismo, que el rostro de las autoridades y representantes públicos en los espacios privados. En nuestro caso, los rostros de las autoridades gubernamentales y del sistema político han ido perdiendo singularidad, para paulatinamente exhibirse en expresiones de la fuerza monopolizadora y la manipulación burda.

Detrás de los argumentos oficiales en defensa del “proceso de cambio” expuestos en los últimos años, la política se redujo a la reproducción de la lógica binaria amigo-enemigo. En el “sentido común”, o acumulación de experiencias colectivas en el seno de la sociedad civil, se asentó un conjunto de criterios normativos y posiciones críticas que van en contra de los argumentos y discursos del oficialismo y de la oposición partidaria. Así, en perspectiva, el gobierno y la oposición político-partidaria no encuentran maneras de asentar una práctica y discurso que genere movilización, entusiasmo o esperanza colectiva. Todo tiende a ser reducido al juego de factores en función a la expansión de dinámicas instrumentales. Como diría Jürgen Habermas (1991) respecto a la deriva de las promesas incumplidas de la revolución y de sus imaginarios en la Europa posbélica: “Las energías utópicas están agotadas”, dando lugar, en nuestro caso, a la escenificación de la crisis de los estilos de hacer política.

Un dato que encarna esta realidad fue la derrota gubernamental en el referendo constitucional del 21 de febrero de 2016, en el que el rol de las tradicionales fuerzas opositoras fue secundario o marginal respecto a la movi-

lización, resistencia, activismo y respuesta ciudadana. En consecuencia, la crisis no es solo de sentido –la encarnación del horizonte “nacional-popular” que inicialmente se ambicionó como transformación radical del orden establecido hacia la concreción del Estado Plurinacional Comunitario–, sino también de articulación y gestión política.

Al respecto, ni el gobierno ni la oposición hablan del horizonte plurinacional y comunitario, y su concreción política e institucional. En todo caso, estos referentes han devenido en la nueva representación simbólica de lo que siempre fue la política desde el Estado y el sistema político: el poder conculcador de las iniciativas y voluntades democrático-populares.

Según Silvia Rivera (2014), a propósito de lo que ella considera la “deriva colonial” del gobierno del MAS después de los hechos del TIPNIS, las palabras perdieron sentido en consignas y clichés maniqueos que no logran tener efectos transformadores y vinculantes en el seno de la sociedad. Así, ni las alocuciones de la “defensa de la revolución”, del “proceso de cambio” a través de la oposición “izquierda” y “derecha”, ni las que sostienen el “decaimiento de la democracia”, la “expansión de la corrupción” y “desinstitucionalización del Estado de Derecho” llegan a decir algo. La representación crítica de la realidad política, expresada por distintos medios de construcción de opinión pública, se levanta como un muro contra ellos.

Por ello, la crisis del “proceso de cambio” no es solo del vaciamiento del sentido ni concierne solo a los actores gubernamentales, es también de una forma de hacer, de conducir e instrumentar la política desde el poder instituido. La política al cabo de la década ha sido reducida al logro de resultados del cálculo instrumental de medios-fines en la lógica binaria de suma cero: “Lo que ellos pierden ganamos nosotros y viceversa”. Este es el devenir de la política en los últimos años, puesto que el pragmatismo en su vertiente más acuciosa ha impregnado y amenaza con vaciar y llevarse todo. La oposición partidaria es parte funcional de este esquema, porque –igual que el gobierno– dejó de lado o bien nunca asumió la idea de construir el Estado Plurinacional y, por ello, de provocar la reforma intelectual y moral de la sociedad. Ella se limita a postular el regreso del pasado o de un modelo político en el que de manera simple ambicionan el “recambio” y la “alternancia” en el poder, sin imaginario ni sujeto colectivo.

En este modelo de hacer política, las acciones dirigidas a la “reconducción” y/o replanteamiento del “proceso de cambio” devienen en un proyecto por venir, en un discurso y en una práctica de resistencia y avance sinuoso “desde abajo” o “desde los márgenes” que no logra constituirse en el eje nodal de la dinámica política. Sin

embargo, a pesar de la debilidad de su incidencia no deja de expresar las tendencias generales de reconfiguración del campo político. Existen varios eventos y datos que atestiguan esta construcción alterna: la configuración de entidades o gobiernos autónomos indígenas a pesar de las restricciones y desincentivo deliberado del gobierno y el Estado a su constitución, la emergencia de líderes y actores campesinos e indígenas que reclaman para sí las prerrogativas de la representación política en departamentos y ciudades del país, la consolidación fáctica de democracias comunitarias en municipios rurales, la configuración de redes sociales de economía popular que reconfiguran territorios y ciudades, las demandas regionales vinculadas a expectativas ciudadanas, las

movilizaciones virales de la ciudadanía y, finalmente, la propia presencia campesina indígena y popular en los espacios de poder.

Vivimos el tiempo de los entrecruzamientos de las posiciones y sobreposición de dinámicas políticas, sociales y económicas que, siguiendo a Luis Tapia (2002), suceden en el subsuelo político o bien se proyectan “desde abajo” a paso lento, de manera fragmentaria y evanescente. Dinámicas que todavía van y oscilan de un lado a otro sin un horizonte o desemboque claro, pero que cada vez o, mejor, de vez en vez, muestran su impronta y “devenir-otro” de replanteamiento y, para bien de la edificación institucional del Estado, reordenamiento político.

Referencias

Arendt, Hannah (1997). *¿Qué es la política?* Barcelona: Paidós, I.C.E./Universidad Autónoma de Barcelona.

Exeni, José Luis (2015). “Autogobierno indígena y alternativas al desarrollo”. En: Exeni, José Luis (coordinador) *La larga marcha. El proceso de autonomías indígenas en Bolivia*. La Paz: Fundación Rosa Luxemburgo.

Foucault, Michael (2000). *Defender la sociedad, curso en el Collège de France (1975-1976)*. México: Fondo de Cultura Económica.

García, Fernando *et al.* (2014). “MAS legalmente, IPSP legítimamente”: *ciudadanía y devenir Estado de los campesinos indígenas en Bolivia*. La Paz: PIEB/PNUD.

Habermas, Jürgen (1991). *La necesidad de revisión de la izquierda*. Madrid: Editorial Tecnos.

Mayorga, Fernando (2014). *Incertidumbres tácticas. Ensayos sobre democracia populismo y ciudadanía*. La Paz: Plural Editores.

Oakeshott, Michael (1998). *La política de la fe y la política del escepticismo*. México: FCE.

Rivera, Silvia (2014). *Mito y desarrollo en Bolivia. El giro colonial del gobierno del MAS*. La Paz: Plural Editores.

Schmitt, Carl (1999). *El concepto de lo político*. Madrid: Alianza Editorial.

Tapia, Luis (2002). *La condición multisocietal. Multiculturalidad, pluralismo, modernidad*. La Paz: Muela del Diablo.

Zavaleta Mercado, René (1987). *Lo nacional-popular en Bolivia*. México: Siglo XXI Editores.

Fernando L. García Yapur

Politólogo, docente universitario e investigador social. PhD en Ciencias Sociales y Políticas por la Universidad Iberoamericana (UIA), México. Presidente del Colegio de Politólogos de Cochabamba.

Proceso de cambio: ¿hacia el Estado plurinacional o un renovado Estado nación en Bolivia?

Pablo Antezana Quiroga

1. Introducción

“Proceso de cambio” es el denominativo que recibe el conjunto de transformaciones políticas, económicas y sociales ocurridas en Bolivia desde que Evo Morales Ayma ganó las elecciones presidenciales por primera vez el año 2005. En este lapso, el periodo de gobierno ininterrumpido más largo desde la fundación de la República, se ha alcanzado importantes logros en la erradicación de la pobreza, la transformación del Estado y en la afirmación de la diversidad étnica y cultural de nuestra sociedad.

Con la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado se reconoce la existencia de diversas concepciones, instituciones, mecanismos y prácticas democráticas que coexisten con igual jerarquía; el horizonte de la democracia intercultural genera condiciones para el ejercicio complementario de la democracia representativa, directa y participativa, y comunitaria. Este viraje desde una concepción de la democracia anclada en el voto individual y la mediación de los partidos políticos –hegemónica durante el periodo neoliberal– hacia el ejercicio de nuevos derechos políticos, en particular los de los pueblos indígena originario campesinos, representa un salto cualitativo en la democracia, sin lugar a dudas. No obstante, más allá de lo que sancionan las normas y leyes, subyace una realidad diferente, una trayectoria accidentada y difícil, signada por tensiones y contradicciones, que evidencia las dificultades de hacer viable la propuesta de reforma del Estado en clave plurinacional.

Desde 2005 hasta la actualidad, el proceso político ha atravesado por al menos tres fases distintas: 1) la primera, de alta polarización política y social en un contexto de disputa por la distribución del poder entre el gobierno nacional y un conjunto de gobiernos departamentales (la denominada “media luna”¹), que impulsaban una agenda de país contra-

puesta a la del Movimiento Al Socialismo (MAS); tensión que genera lo que se dio en llamar “empate catastrófico”, el mismo que tuvo su desenlace en 2009 mediante la aprobación de la nueva Constitución que funda el Estado Plurinacional Autnómico y Comunitario; 2) a continuación, una fase caracterizada por la expansión hegemónica del MAS en función de una agenda pragmática de expansión del capitalismo de Estado e intensificación del extractivismo, lo cual constituye un obstáculo para la integridad del territorio y la autonomía de las naciones y pueblos indígena originario campesinos (Tockman, 2016); 3) finalmente, una fase regresiva que se extiende hasta la actualidad, en la que ocurre un desgaste progresivo del MAS y su hegemonía tras la derrota en el referendo constitucional de 2016, convocado para que los actuales gobernantes puedan postularse a un nuevo mandato en 2019.

En este ensayo analizamos estos cambios y su impacto en el proceso político y el ejercicio de la democracia en Bolivia, para así formular hipótesis sobre cuánto ha avanzado el país en la eliminación de sus fuentes históricas de división y exclusión, en la edificación de una comunidad política que integre al conjunto de la sociedad, y en la edificación de instituciones estables y legítimas, no “aparentes”, como sucedió siempre en el pasado (Zavaleta, 1989). ¿En qué medida el proceso de cambio representa una nueva forma de Estado y sociedad?, ¿cómo y cuánto ha mutado el sistema de partidos en un contexto de oscilación y complementación entre la política de las calles, la ampliación de la democracia y el liderazgo carismático de Evo Morales?, ¿transcurridos seis años desde su fundación, cuánto ha avanzado el Estado Plurinacional y el horizonte de la democracia intercultural en Bolivia? Para responder estas interrogantes, inicialmente evaluamos las causas que condujeron a la crisis de la democracia neoliberal representativa en el periodo 2000-2005 y al subsecuente colapso del sistema de partidos tradicionales.

1 Cuatro departamentos conformaban la “media luna”: Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija. Chuquisaca, por su parte, no llevó a cabo un referendo departamental autonómico como los otros cuatro depar-

tamentos; sin embargo, más adelante sus principales autoridades pasaron al frente opositor al encabezar violentas protestas en contra del gobierno del MAS.

2. La caída del neoliberalismo

La implementación del modelo neoliberal a partir de 1985 fue la respuesta de las élites políticas y económicas a los problemas estructurales que arrastraba el Estado desde fines de la Revolución Nacional (1952-1964). Además, la frágil democracia boliviana enfrentaba una difícil situación socioeconómica como resultado de la crisis de la deuda externa –común a todos los países de América Latina– que desencadenó una hiperinflación que mermó por completo el poder adquisitivo de los trabajadores. Tras la caída del gobierno de izquierda de la Unidad Democrática y Popular (UDP), que fue incapaz de hacer frente a la crisis, se cerró el largo ciclo nacionalista. Meses después, el mismo Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) dio curso al Decreto Supremo 21060 (y otras normas conexas), que implementó una serie de medidas de ajuste con la finalidad de reducir la intervención del Estado en la economía, minimizar la influencia de los sindicatos de trabajadores e incentivar el libre mercado². Pese a la oposición de la debilitada Central Obrera Boliviana (COB), ésta no pudo evitar la derrota política y cultural del sindicalismo obrero, y la pérdida de legitimidad de los partidos de izquierda, generándose así un vacío ideológico en el campo político (Véase García Linera, 2004, p. 33). Paradójicamente, el MNR que había impulsado la nacionalización de las minas y la reforma agraria durante la Revolución Nacional, ocupó ese vacío tres décadas después impulsando la adopción de un modelo de gobernabilidad en función del

libre mercado, la reducción del Estado y la “pacificación” del campo político³.

Tras las elecciones de 1985 que ganó Víctor Paz Estenssoro, el sistema de partidos comenzó a desarrollarse bajo un esquema de competencia centrípeta que disminuyó la polarización entre las fuerzas que promovían la democratización liberal representativa y el libre mercado, por una parte, y las de la izquierda tradicional, el campo popular y el movimiento sindical, por otra (Véase Mayorga, R., 2004: pp. 28-31). Así, un modelo de gobernabilidad a partir de pactos entre los partidos con representación en el Parlamento reemplazó la lógica de suma cero presente hasta entonces⁴ (Véase Exeni, 2016). De ese modo, comenzó la construcción de un sistema multipartidista en torno a tres partidos centrales (MNR-ADN-MIR)⁵, que participarían en cinco gobiernos de coalición bajo una lógica con cierto cariz consociativo: Víctor Paz Estenssoro (1985-1989), Jaime Paz Zamora (1989-1993), Gonzalo Sánchez de Lozada en dos oportunidades (1993-1997 y 2002-2003), y Hugo Banzer Suárez (1997-2001). Con esta nueva correlación de fuerzas, a partir de 1994 los partidos acordaron una serie de reformas que buscaban, entre otros objetivos, el reconocimiento del carácter multicultural del Estado, puesto que las demandas étnico culturales ganaban cada vez más amplitud en el campo político. Se aprobó una reforma constitucional parcial, una nueva ley de partidos políticos y la Ley de Participación Popular que otorgó poder a los niveles, actores y organizaciones locales, que generó una nueva arena para la práctica política⁶ que posibilitaría la articulación partidista del

En las elecciones de 2002 el caudal de votación de los partidos tradicionales se redujo significativamente al no encontrar respuestas a la confluencia de las dos olas de crisis que atravesaban el Estado: una de larga duración concerniente al ordenamiento estatal republicano que, como dijimos, excluía a los pueblos indígenas y a los sectores desplazados y subalternos; y otra de corta duración, correspondiente a la ideología y políticas neoliberales que acrecentaron, en vez de resolver, las inequidades y problemas estructurales del Estado.

.....
2 El Decreto Supremo 21060, firmado el 29 de agosto de 1985, dio inicio a la Nueva Política Económica en reemplazo de la estrategia estadocéntrica vigente desde 1952. Las principales medidas fueron: liberalización de los salarios y del tipo de cambio; libre exportación e importación y reducción de tarifas arancelarias; disolución de empresas públicas estratégicas; libre contratación y relocalización de los trabajadores mineros.

3 Ernesto Laclau, Chantal Mouffe y Jacques Ranciere son importantes representantes de la corriente postestructuralista. De acuerdo con su mirada, el éxito de las políticas neoliberales –y del consenso democrático– tras la caída del Muro de Berlín radicó en hacer coincidir el centro político con el centro social, eliminando los símbolos de la división. (Véase: Laclau y Mouffe, 2006; Ranciere, 2010).

4 Este modelo de democracia apostó por la generación de mayorías relativas en lugar de la construcción de hegemonía, por tanto, la gobernabilidad se buscó mediante alianzas parlamentarias que permitieran implementar el cambio de modelo y las medidas de ajuste, requisitos que establecieron los organismos multilaterales de crédito en el marco del llamado Consenso de Washington.

5 Acción Democrática Nacionalista (ADN) - Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR).

6 La Ley de Participación Popular municipalizó el territorio nacional en 311 municipios (hoy en día Bolivia tiene 339). En las elecciones municipales de 1995 participaron 12 partidos de alcance nacional, 10 años después irrumpieron en la escena política alrededor de 900 agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas. Rescatado desde: <http://atlas electoral.oep.org.bo/>.

movimiento campesino indígena originario (Mayorga, 2014).

Dado el carácter insuficiente de aquellas reformas y el elevado desprestigio que acumularon los partidos tradicionales, poco a poco sobrevino el vaciamiento del sistema político y el quiebre del régimen neoliberal. La “guerra del agua” acaecida en la ciudad de Cochabamba (2000), el bloqueo nacional de caminos realizado por los productores de hoja de coca del Chapare y las organizaciones indígenas de tierras altas (2000), y la “guerra del gas” que dejó un saldo de más de 60 muertos y obligó a renunciar al presidente Sánchez de Lozada (2003), son tres momentos fundamentales del colapso del neoliberalismo en Bolivia. En esos tres episodios, y a lo largo del ciclo 2000-2005, se puso de manifiesto la separación y confrontación que existía entre el Estado y la sociedad, expresadas en la crisis de los partidos tradicionales que no contaban más con capacidad de representar los intereses y demandas de las y los bolivianos. Desde el discurso contrahegemónico, se identificó a las élites políticas neoliberales como oligarquías antinacionales puesto que las reformas de 1985 –a las que siguió la capitalización y la reforma del sistema de pensiones en los noventa– habían generado una desnacionalización de la economía⁷. Frente a ello, los movimientos sociales, junto a otros actores como organizaciones cívicas y nuevas organizaciones políticas –como el MIP⁸ y el MAS–, encontraron un cauce para plantear sus demandas de reforma integral del Estado con un fuerte contenido étnico-cultural. De forma acelerada, la crisis de los partidos tradicionales abrió paso a la institucionalización paulatina de modalidades de acción política que superaron la concepción democrática ceñida a la representación y convulsionaron el orden institucional y los sentidos de la democracia. La demanda de Asamblea Constituyente –planteada ya años atrás por los pueblos indígenas– estuvo en la base de este proceso.

De ese modo, los postulados que posibilitaron el desarrollo de la democracia representativa perdieron toda legitimidad. Con la llegada del nuevo siglo las grandes mayorías exigían, por un lado, la ampliación de la democracia por medio de la incorporación de mecanismos de participación directa y el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígena originario campesinos; por otro, un modelo económico eficiente, equitativo e incluyente, con un rol protagónico del Estado en la defensa

7 Los excedentes de la explotación de gas y petróleo iban casi exclusivamente a las compañías transnacionales, con un régimen impositivo favorable a sus intereses.

8 Movimiento Indígena Pachakuti (MIP), bajo el liderazgo de Felipe Quispe, el “Mallku”.

de los recursos naturales. En ese marco, en las elecciones de 2002 el caudal de votación de los partidos tradicionales se redujo significativamente al no encontrar respuestas a la confluencia de las dos olas de crisis que atravesaban el Estado⁹: una de larga duración concerniente al ordenamiento estatal republicano que, como dijimos, excluía a los pueblos indígenas y a los sectores desplazados y subalternos; y otra de corta duración, correspondiente a la ideología y políticas neoliberales que acrecentaron, en vez de resolver, las inequidades y desequilibrios estructurales del Estado. Por su parte, el movimiento indígena campesino terció de forma autónoma en las elecciones de 2002 y consiguió una representación sin precedentes en el Parlamento: Evo Morales, a la cabeza del MAS, obtuvo el segundo lugar con 20,9% de la votación y el MIP, de Felipe Quispe 6,09%¹⁰.

Un logro fundamental fue el reconocimiento constitucional de las normas y procedimientos propios de los pueblos indígena originario campesinos, en el marco de la democracia comunitaria, así como distintos mecanismos de democracia directa y participativa como el referendo y la revocatoria de mandato, todo lo cual da forma al horizonte de la democracia intercultural.

3. El giro a la izquierda y el primer gobierno del MAS

Cuando comenzó el denominado giro a la izquierda en América Latina, diversos analistas y académicos vieron que estaba en marcha la transformación de la democracia liberal representativa mediante su conjugación con diversas formas de democracia posliberal (Arditi, 2007 y 2008; Santos, 2010). Otros, quizá menos esperanzados, vieron que estaba en curso un proceso de “vernacularización” del liberalismo (Postero, 2010; Anria, 2010); mientras que al referirse a los cambios políticos otros identificaron la emergencia de formas alternativas de modernización (Escobar, 2010).

9 ADN fue el caso más desastroso: su votación se redujo cerca de 90% respecto de la elección anterior. En comparación, el MNR y el MIR tuvieron un desempeño relativamente mejor, aunque su debilitamiento fue de todos modos irreversible. El MNR ganó la elección con el 22,4% de los votos, mientras que el MIR se ubicó cuarto con el 16,3%. Datos del Tribunal Supremo Electoral (TSE), recuperados desde: <http://atlas electoral.oep.org.bo/>.

10 Recuperado desde: <http://atlas electoral.oep.org.bo/>.

En Bolivia, el proceso de cambio fue resultado de la confluencia de una historia larga de luchas sociales y políticas desarrolladas desde los márgenes o “huecos” del sistema político; en ese marco, el MAS ganó la elección de 2005 con una mayoría absoluta de votos y sin contar con una estructura propiamente partidaria, sino gracias al liderazgo de Evo Morales, en torno al cual se produjo la articulación de las organizaciones sociales¹¹ y del campo popular. El conjunto de reivindicaciones del campo popular confluyó en torno al objetivo de desmontar el Estado neoliberal (y reemplazar a las élites político-económicas tradicionales) y encontró en la figura de Evo Morales la posibilidad de llevar adelante aquella lucha.

En ese marco, durante este primer periodo es indiscutida la legitimidad y el protagonismo de campesinos e indígenas, que se constituyen en el sujeto fundamental que encarna el proyecto de reforma del Estado; por ello, los primeros cambios se realizaron “desde abajo”, como resultado de la irrupción de una serie de demandas equivalenciales que minaron progresivamente el poder e influencia de las élites tradicionales. Sin embargo, hubo ciertos elementos que debilitaron aquella victoria, principalmente la fuerte polarización política que atravesó el país, la cual repercutió en una disputa por el control del Parlamento, pese a ser el MAS la fuerza política mayoritaria. En la Cámara de Diputados, el MAS logró la mayoría absoluta (72 de 130 diputados); sin embargo, solamente alcanzó 12 senadores frente a 15 que obtuvo la oposición¹², lo que dio lugar a la figura de un “gobierno dividido” (Mayorga, 2014). Adicionalmente, en aquella elección el voto popular permitió elegir prefectos por primera vez y resultaron ganadores los candidatos de oposición en seis de nueve departamentos, lo que originó una “división vertical de poderes” y mayores desafíos para la gobernabilidad (Mayorga, *op. cit.*).

Frente a esta difícil situación, pero fortalecido por un liderazgo sin parangón en la historia democrática boliviana, Evo Morales convocó a una Asamblea Constituyente para refundar el Estado, propiciar un recambio de élites y ampliar la democracia mediante la aprobación de importantes cambios normativos que tuvieron la finalidad de eliminar

.....
 11 Sobre esta base, más adelante se conformó el Pacto de Unidad, una instancia que congregó a las principales organizaciones campesinas e indígenas del país: Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyo (CONAMAQ), Confederación Sindical de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), Federación Nacional de Mujeres Campesinas Bartolina Sisa (FNMC-BS), Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC), Confederación Sindical Colonizadores de Bolivia (CSCB), y el Movimiento Sin Tierra (MST).

12 Poder Democrático y Social (PODEMOS) obtuvo 13 senadores, Unidad Nacional (UN) 1 y el MNR 1.

la democracia pactada, fortalecer el poder del Presidente –para lo cual se constitucionalizó la reelección– y aumentar el “poder popular” (y, así, la base de respaldo del gobierno). Asimismo, un logro fundamental fue el reconocimiento constitucional de las normas y procedimientos propios de los pueblos indígena originario campesinos, en el marco de la democracia comunitaria, así como distintos mecanismos de democracia directa y participativa como el referendo y la revocatoria de mandato, todo lo cual da forma al horizonte de la democracia intercultural.

Lógicamente, estos cambios políticos no hubieran sido posibles sin la construcción de una sólida “base material de consenso”, es decir, un crecimiento económico sostenido junto a políticas redistributivas que permitan mejorar las condiciones de vida de los grupos más pobres y excluidos que luego se traduzcan en un amplio respaldo a los cambios políticos (Véase Przeworski, 1985, citado en: Moreira, 2016). Así, durante su primer gobierno, Evo Morales impulsó una serie de medidas destinadas a aprovechar el extraordinario incremento de la cotización internacional de materias primas, a redistribuir los ingresos y reducir la pobreza y la desigualdad, y a incrementar la capacidad de recaudación y las reservas internacionales del Estado. Para alcanzar estos objetivos, el gobierno de Evo Morales llevó a cabo la “nacionalización de los hidrocarburos” que, en los hechos, consistió en una renegociación de los contratos con las empresas extranjeras, todo lo cual derivó en un importante incremento de los ingresos fiscales.

4. El segundo gobierno del MAS y la construcción de hegemonía

Tras la segunda victoria de Evo Morales en las elecciones de 2009 el panorama político cambió drásticamente: una vez aprobada la nueva constitución, que fundó el Estado Plurinacional Autonomo y Comunitario, el MAS consiguió la mayoría en ambas cámaras legislativas, así como el control de casi todos los gobiernos departamentales. Por tanto, sin necesidad de negociar con la oposición y sin una división vertical de poderes (Mayorga, 2014), comenzó el despliegue hegemónico de su proyecto político y la concentración de poder en torno a la figura de Evo Morales. Fernando Mayorga (2014) sostiene que, con estas condiciones, el gobierno del MAS dio un “giro programático” que se traduce en un debilitamiento progresivo del carácter refundacional del proceso de cambio, para priorizar la adopción de la Agenda Patriótica y del Bicentenario 2025, un proyecto que ya no intenta negar o desligar al Estado boliviano de su pasado (colonial republicano, sea el liberalismo del siglo XIX, el nacionalismo revolucionario de mediados del siglo XX o el neoliberalismo que inicia en 1985), sino reconocer y darle continuidad a ese legado en las vísperas del bicentenario de fundación de la

República. La decisión de impulsar esta agenda refleja el giro del MAS hacia el centro del campo y la discursividad política ya que, en lugar de sostener que todo pasado era colonial (base del discurso del indigenismo), se optó por dar continuidad a los procesos históricos de formación del Estado (Mayorga, *op. cit.*).

Esto le permite al MAS acomodar su discurso a las necesidades de reproducción material de la sociedad (por ejemplo, a un mayor consumo) y así alejarse de las políticas *pachamamistas* que residen en la base de la cosmovisión de los pueblos indígena originario campesinos –que constituyeron el sustrato discursivo de los primeros años de gobierno

En ese marco, el gobierno del MAS opta por impulsar una “construcción minimalista” del Estado Plurinacional, que implica rescatar la memoria nacional popular como matriz política ideológica en lugar de priorizar la propuesta intercultural de refundación estatal (Mayorga, 2014). Dada la importancia de la matriz nacional-popular en los diferentes ciclos históricos por los que atravesó el Estado, su impulso por parte del MAS implica la acumulación de poder político –la construcción de hegemonía– para situarse en todas partes al mismo tiempo; es decir, la capacidad de expandirse desde su posición inicial de izquierda hasta la ocupación del “centro democrático” (Véase Mayorga, 2014 y Molina, 2010, en: García y García, 2010) mediante un giro pragmático que dé viabilidad a sus políticas.

Respecto a esta construcción de hegemonía, el vicepresidente Álvaro García Linera planteó que el proceso político había logrado superar el “empate catastrófico” entre dos agendas contrapuestas de país¹³ y, por lo tanto, consolidar la unidad histórica del pueblo “en torno a un único proyecto de Estado, economía y sociedad” (García Linera, 2011: 7). Con ese impulso, en agosto de 2012 Evo Morales anuncia la implementación de la Agenda 2025 que, además de una visión de continuidad histórica en la construcción del Estado, implica la adopción de un modelo de desarrollo diferente al que se anunciaba desde el discurso oficial en los primeros años del proceso de

13 Por un lado, el eje discursivo de la “agenda de octubre” se articuló en torno a la “nacionalización” de los hidrocarburos y la demanda de una Asamblea Constituyente, y la encabezó el MAS junto a los movimientos sociales e indígenas del occidente del país. Por su parte, la “agenda de enero” se articuló en torno a la demanda de autonomía impulsada por movimientos cívicos, especialmente del oriente y sur del país –el principal fue el Comité Cívico Pro Santa Cruz–, grupos empresariales y clases medias (Araníbar, 2009).

cambio. Esto le permite al MAS acomodar su discurso a las necesidades de reproducción material de la sociedad (por ejemplo, a un mayor consumo) y así alejarse de las políticas *pachamamistas* que residen en la base de la cosmovisión de los pueblos indígena originario campesinos –que constituyeron el sustrato discursivo de los primeros años de gobierno¹⁴– y, por tanto, chocan con los objetivos de la agenda de desarrollo¹⁵.

Al analizar estos cambios en el proceso político boliviano, otros académicos creen que, en realidad, se inscriben dentro de un giro neocolonial (Rivera, 2014) y capitalista (Tapia, 2014), ya que progresivamente se anulan los elementos esenciales del Estado Plurinacional a partir de su conjunción con el horizonte del nacionalismo revolucionario de mediados del siglo XX, que se traduce en la adopción de un enfoque Estadocéntrico y centralizador en lugar de autonomista, plurinacional y comunitario. Reflejo de ello son los conflictos sociales del año 2010, en particular el conflicto del TIPNIS¹⁶, puesto que en éste aflora la dimensión autoritaria y violenta del Estado (Rivera, 2014). Tras ese conflicto, se modifica la coalición y base de sustento social del gobierno, así como el contenido de su agenda política¹⁷. Se profundiza la

14 En abril de 2010 el gobierno convocó a la “Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra” en Cochabamba, con el objetivo de fijar compromisos y acciones necesarias para preservar la vida y defender a la Madre Tierra frente al “fracaso” de la XV Conferencia Internacional sobre Cambio Climático, que se celebró en Copenhague, Dinamarca, en diciembre de 2009.

15 A partir de este momento, el gobierno despliega un discurso en contra de lo que denomina el “colonialismo ambiental”, al que identifican como principal obstáculo para la implementación de la agenda de desarrollo. Al respecto, dirigiéndose a un grupo de pobladores del municipio de Entre Ríos (departamento de Tarija), a la conclusión de una consulta para el proyecto de perforación del pozo exploratorio “Jaguar X-6 Huacareta”, el Ministro de Hidrocarburos enfatizó: “Todo ese dinero que se gana en el sector de hidrocarburos es para ustedes”, a tiempo de destacar el apoyo de la población para que se realice la exploración hidrocarburífera en esa región del país. Recuperado desde: <http://www.cambio.bo/?q=node/25174>.

16 Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Sécure (TIPNIS).

17 El conflicto generó dos consecuencias principales: despojó al MAS del discurso indigenista y de defensa de los derechos de la Madre Tierra y rompió el Pacto de Unidad, cuya existencia fue fundamental para la realización de la Asamblea Constituyente y la aprobación de la nueva Constitución. La ruptura con CIDOB y CONAMAQ produjo el quiebre de la categoría “pueblo”, entendida como el “bloque social de los oprimidos”.



economía primario exportadora sobre la base de políticas extractivistas, lo que repercute en diversas formas de articulación de una lógica Estadocéntrica; es decir, una modalidad de interacción entre el sistema político, la sociedad y el Estado, en la que éste juega un rol protagónico fortaleciendo el control sobre los recursos naturales, expandiendo el modelo convencional de desarrollo basado en su extracción y, en esa medida, regulando las demandas de los diversos sectores sociales (Véase Mayorga, 2014). Ciertamente, pese a la construcción de una nueva institucionalidad estatal que reconoce e intenta fortalecer la diversidad étnica, cultural y sociopolítica del país —se reconoce constitucionalmente los derechos colectivos de los pueblos indígenas, así como sus normas y procedimientos propios—, observamos que la estrategia y acciones gubernamentales en algunos casos los debilitan: la aplicación de un modelo económico basado en el extractivismo afecta a las autonomías indígenas y constituye un obstáculo para la noción de plurinacionalidad. Asimismo, el silenciamiento de voces disidentes y puntos de vista diferentes (es decir, del pluralismo político y la construcción colectiva de sentidos e imaginarios) pone en entredicho a la democracia intercultural. Entonces, ¿estamos ante un “giro programático” y una “construcción minimalista” del Estado Plurinacional o, más bien, antes un giro conservador que aleja al proceso de cambio de las posturas transformadoras con las que nació?

5. El tercer gobierno del MAS: ¿la pérdida de hegemonía?

El tercer periodo de gobierno se caracteriza por la consolidación del MAS como “partido predominante” tras la tercera victoria de Evo Morales por mayoría de votos en las elecciones de 2015; es decir, tras su consolidación como una organización política primordial que no anula la competencia democrática ni el pluralismo, pero sí reduce la competitividad¹⁸ (Mayorga, 2014). Así, a partir de este periodo el MAS avanza en su consolidación como partido político fuertemente centralizado en torno a su líder, en detrimento de la pluralidad de voces, liderazgos y posturas que daban forma al “instrumento político para la soberanía de los pueblos” (MAS-IPSP).

Es así que, a partir de este periodo, se consolidan las relaciones de tipo corporativo entre los movimientos sociales y organizaciones sindicales que son la base del MAS, en la medida que se impone la necesidad de apoyar el “bien mayor”, la concentración de poder en manos del partido, tanto como el logro de beneficios corporativos y la permanencia

.....
 18 Las tres veces que Evo Morales se presentó en una elección presidencial (2005, 2009 y 2014) ganó con una ventaja de 25, 38 y 37 puntos, respectivamente, en relación al candidato que quedó en segundo lugar.

Pese a la construcción de una nueva institucionalidad estatal que reconoce e intenta fortalecer la diversidad étnica, cultural y sociopolítica del país –se reconoce constitucionalmente los derechos colectivos de los pueblos indígenas, así como sus normas y procedimientos propios–, observamos que la estrategia y acciones gubernamentales en algunos casos los debilitan: la aplicación de un modelo económico basado en el extractivismo afecta a las autonomías indígenas y constituye un obstáculo para la noción de plurinacionalidad.

de los dirigentes sociales en el poder¹⁹. ¿Cuáles son las consecuencias de privilegiar la corporativización en las relaciones entre el Estado y sociedad, en detrimento de garantizar una mayor autonomía a los movimientos sociales y a otros actores? A priori, adelantamos como hipótesis que la corporativización de los intereses sociales en la formación de las políticas públicas se produce en torno a un cierto consenso basado en el control de la economía por parte del Estado, lo cual se expresa en la Agenda del Bicentenario 2025 y el modelo extractivista. De ese modo, en lugar de respaldar cambios estructurales de largo aliento, enmarcados en la transformación y descolonización del Estado, observamos que el conjunto de actores y organizaciones sociales que constituyen la base del MAS operan más bajo una lógica de intereses particulares –circunscritos a los del partido– que les lleva a perder su autonomía y la posibilidad de participar en la construcción de espacios de deliberación para definir colectivamente el rumbo que debería seguir el proceso de cambio. Al contrario, en la medida que el corporativismo se asienta en la generación de dinámicas de reproducción social a partir del aprovechamiento de los recursos públicos (Laserna, Gordillo, Komadina, 2011), es frecuente que se generen fricciones en la base social entre los diferentes sindicatos, movimientos sociales y otros actores colectivos. Y en la medida que estas dinámicas generan intercambios directos con el sistema político que refuerzan la gobernabilidad –los dirigentes de las organizaciones sociales ocupan cargos parlamentarios y de gobierno²⁰–, la concentración de poder se torna aún más rígida. Estos procesos, por su singularidad, se deben analizar con mayor profundidad.

.....
19 Es pertinente preguntarse en qué medida la corporativización modifica y/o afecta la naturaleza de los movimientos sociales; en particular, a su valía, unidad, número y compromiso (Véase Tilly, 2004).

20 Lo cual comprueba que en la última década ha habido un importante cambio de elites políticas (y económicas) en el país.

De cualquier modo, apreciamos que el proceso político boliviano continúa siendo un “campo de lucha” (Santos, 2011) entre la voluntad política de descolonización y autogobierno de las naciones y pueblos indígenas originarios, que posibilitó el establecimiento del Estado Plurinacional en el marco de un constitucionalismo transformador, y el actual proyecto del MAS que prioriza un esquema de capitalismo de Estado y un modelo de desarrollo extractivista en torno a la presencia fortalecida y verticalista del Estado²¹. Así, al parecer, se imponen políticas y dinámicas que contradicen los principios que inspiraron el proceso de cambio: lo que observamos es una tendencia unívoca en torno a los imaginarios de defensa de la soberanía nacional, de la nación y de su “unidad” como requisito para el fortalecimiento del Estado boliviano, y que a la vez se intenta consolidar como identidad primordial por encima de las identidades particulares²². Sin embargo, la pugna entre los objetivos del Estado Plurinacional y los del Estado nación no comenzó a visibilizarse únicamente con la puesta en vigencia de la nueva Constitución y la construcción de la nueva institucionalidad estatal; en realidad, se expresa históricamente en la “formación social abigarrada” del país²³. Es decir, el mismo proceso que derivó en la primera elección de Evo Morales en 2005 es resultado de esta confluencia problemática de ambos horizontes, ya que tanto él como el MAS encarnan las luchas de las comunidades indígena originario campesinas por la tierra, el territorio y la autodeterminación y, al mismo tiempo, por liberar al Estado del sometimiento a potencias extranjeras (la “antinación”), que históricamente saquearon los recursos naturales y constriñeron la base de reproducción material de la sociedad (Soruco, 2009).

Ahora bien, ¿esta fase regresiva del proceso de cambio es el resultado de una involución o de la llegada de un

.....
21 Al respecto, evidenciamos que los sindicatos campesinos, especialmente los cocaleros, son los que más se benefician del modelo de desarrollo que impulsa el MAS gracias a la expansión de la frontera agrícola, la acumulación de mayor capacidad de control territorial y la ampliación del mercado interno. Al contrario, actualmente los pueblos indígenas, sus derechos colectivos y su agenda ecologista y descolonizadora quedan relegados.

22 Para conocer más acerca de las diferentes dinámicas y equilibrios entre la identidad inclusiva e identidad exclusiva (García, 2015).

23 En “Las masas en noviembre” (1983), Zavaleta desarrolla una imagen certera de la agregación social heterogénea en Bolivia, que supone la superposición de épocas económicas, densidades temporales, mercados, cosmovisiones y particularismos regionales que pese a “ocurrir” en un mismo escenario no llegan a combinarse.

momento histórico en que el proyecto populista²⁴ desaparece para convertirse en proyecto de cohesión nacional que busca romper las limitaciones para la integración del Estado nación?

En términos de René Zavaleta, la superación de estas limitaciones equivaldría a superar el “Estado aparente” en el que no existe un nivel óptimo de correspondencia con la sociedad civil; es decir, el Estado en que la diversidad social no ha sido unificada y, empero, coexiste bajo formas diversas de dominación (Tapia, 2002: 191-206). En ese marco, Zavaleta pensaba que la existencia de un Estado aparente era reflejo del grado de ausencia de “nacionalización”; es decir, de la producción del sentimiento y materialidad de pertenencia a un Estado nación (Tapia, *op. cit.*). Sin duda, el MAS ha avanzado a pasos agigantados al respecto en la medida que el modo de producción capitalista se ha extendido al conjunto de la sociedad y el territorio²⁵; es decir, en la medida que avanza la construcción de un Estado y una identidad nacional más fuertes y eficaces respecto a lo que sucedió en el periodo neoliberal. Si es así, pese a algunos avances que se han producido en el sentido de incorporar los derechos colectivos indígenas en el ordenamiento jurídico del país (las Autonomías Indígenas Originarias Campesinas²⁶, así como la elección de representantes indígenas en las asambleas legislativas nacionales y departamentales son el principal avance hasta el momento), la inercia del Estado nación y el modelo extractivista constituyen hoy su principal obstáculo²⁷. De ese modo, observamos que actualmente

.....
24 Populista en el sentido desarrollado por Ernesto Laclau, es decir, considerando al pueblo como el bloque constituido mediante una cadena equivalencial que pretende encarnar “lo universal” y enfrentar al bloque oligárquico.

25 En esa medida, también se evidencia que está en marcha cierto proceso de homogeneización determinado por la desaparición progresiva de otros modos de producción (economía plural) que coexistían en el país.

26 Aunque con dificultades, Charagua Iyambae (en el departamento de Santa Cruz), Raqaypampa (en el departamento de Cochabamba), y Uru Chipaya (en el departamento de Oruro), son las autonomías indígena originario campesinas que, a la fecha, han logrado conformar su autogobierno. Por tanto, constituyen la punta de lanza del proceso de AIOC en el país.

27 Esto se observa en la falta de voluntad política para materializar lo establecido en la nueva Constitución con relación a la justicia indígena, como se advierte en el caso de la Ley de Deslinde Jurisdiccional que, desde su promulgación en 2010, coartó las atribuciones de la justicia indígena originaria campesina en el país, someténdola a la justicia ordinaria.

uno de los ejes en torno al cual se origina la conflictividad social tiene que ver con la preeminencia del Estado nación sobre las formas comunitarias y plurales de organizar la economía, la política y la sociedad. Es decir, la orientación del gobierno y de las políticas públicas apegadas a una concepción nacionalista fundamentada en el capitalismo de Estado produce un vaciamiento de las luchas por la descolonización y la edificación de una sociedad plural, autónoma y más igualitaria (Véase Prada, 2011).

Respecto al extravío de la Revolución Nacional de 1952, Marcelo Quiroga Santa Cruz se preguntaba “¿qué es, pues, ya que no Revolución, el fenómeno político iniciado el año 1952? Fue un movimiento; hoy es solo un partido, ¿cuál la diferencia? Un partido se propone la conquista y conservación del gobierno; un movimiento intenta ganar la nación” (Quiroga Santa Cruz, 1964: 52).

En ese marco, apreciamos que actualmente el proceso de cambio ha resignado el ejercicio comunitario e intercultural de la democracia para asegurar la conservación y ampliación de su poder, por lo que podría terminar siendo un partido. Aunque importantes representantes del gobierno afirman desde hace un tiempo estas contradicciones son simplemente “tensiones creativas” (García Linera, 2011), lo cierto es que debilitan el proceso y cuestionan su viabilidad en los términos en que se planteó durante la etapa constituyente.

Desde el inicio del proceso de cambio, la democracia en Bolivia ha experimentado cambios sustantivos en la relación entre el Estado y la sociedad, mediante el reconocimiento de nuevos mecanismos de participación y representación política, siendo la autonomía indígena la punta de lanza de la construcción del Estado Plurinacional. Sin embargo, con el paso del tiempo estas nuevas formas de hacer política –se han reconocido diversas expresiones, concepciones, instituciones, mecanismos y prácticas democráticas– lideradas por nuevos rostros y sujetos, finalmente parecen reproducir ciertas prácticas estatales de neutralización de la voluntad popular y la deliberación plural.

Es posible señalar, entonces, que el MAS se esmera en reconstituir con cierto éxito el proyecto de Estado nación iniciado en 1952 y, como resultado, que las propuestas fundamentales de autonomía indígena y de plurinaciona-

lidad estarían siendo constreñidas como “materia estatal” que no posibilita la autodeterminación real de los pueblos indígenas: “Una cosa es que los hombres mismos rompan por su propio impulso colectivo el yugo feudal y otra que sean desprendidos por un acto vertical, es decir, por algo que no viene de sí mismos. La exogenidad de la libertad produce solo libertad formal” (Zavaleta, 1989: 181). Si es así, observamos que en cierto grado continúa la “paradoja señorial” a la que se refería Zavaleta: la recomposición de una casta dominante a través de varios periodos y cambios económicos y políticos, que se da en torno a la reproducción y reforzamiento de una ideología señorial que niega y excluye lo indígena como parte componente de la cultura de lo nacional y del cuerpo social y político del Estado boliviano (Tapia, 2002: 191-206). De ese modo, en la medida que lo señorial es lo dominante en Bolivia, la nación no ha logrado constituirse en la forma primordial de organización de la sociedad (Tapia, *op. cit.*).

6. Colofón

Desde el inicio del proceso de cambio, la democracia en Bolivia ha experimentado cambios sustantivos en la relación entre el Estado y la sociedad, mediante el reconocimiento de nuevos mecanismos de participación y representación política, siendo la autonomía indígena la punta de lanza de la construcción del Estado Plurinacional. Sin embargo, con el paso del tiempo estas nuevas formas de hacer política –se han reconocido diversas expresiones, concepciones, instituciones, mecanismos y prácticas democráticas– lideradas por nuevos rostros y sujetos, finalmente parecen reproducir ciertas prácticas estatales de neutralización de la voluntad popular y la deliberación plural. O, al menos, han venido imponiendo trabas al proceso de edificación de un nuevo modelo de Estado y sociedad, aquel que inicialmente lideraban los pueblos indígena originario campesinos. Por ejemplo, el proceso que sigue la autonomía indígena de Charagua Iyambae, en el departamento de Santa Cruz,

evidencia las grandes dificultades que deben superar los autogobiernos indígenas al articular su administración con el nivel central del Estado. Si es así, vemos que el proceso de cambio lograría articular una “hegemonía incompleta” (García, F., 2011) y una “democratización paradójica” (Do Alto; Stefanoni, 2009), en la medida que la preservación de la unidad en torno al líder Evo Morales se impone como el “bien mayor” y, así, en la medida que las nueva institucionalidad y elites políticas se convierten en dominantes (no toman en cuenta a las voces disidentes, se oculta o se subvierte la diferencia).

Si comparamos el proceso de cambio con la Revolución Nacional de 1952 vemos que, en ambos casos, las políticas adoptadas finalmente permitieron una reposición conservadora en lugar de priorizar una construcción “desde abajo”, a partir de la autodeterminación y derechos colectivos e individuales de todas y todos los bolivianos, especialmente de los grupos más excluidos. Ese es el sentido último del carácter plurinacional del Estado que aún no termina de edificarse en Bolivia: un proyecto político en el que el Estado se construya en función del poder compartido horizontalmente entre múltiples naciones y formas de organización social, con diversas visiones de la la democracia, ciudadanía y la economía²⁸.

En ese marco, lo sucedido hace pocos días (julio 2017) en la autonomía indígena de Uru Chipaya (en el departamento de Oruro), donde se eligió por filas a las autoridades de su autogobierno, es una noticia reconfortante en el momento actual en que el balance general deja más interrogantes que certezas sobre el devenir del Estado Plurinacional.

.....

28 Al respecto, Chantal Mouffe afirma que la clave de la política constructiva consiste en reconocer la pluralidad de fuerzas, no en eliminarlas. En esa línea, J. Ranciere señala que, al suprimir los símbolos de la división política y procurar la construcción de consensos democráticos, se anula la existencia de los antagonismos siempre latentes en el campo social.

Referencias

Anria, Santiago (2010). "Bolivia's MAS: Between Party and Movement". En: Cameron, Maxwell y Hershberg, Eric (editores) (2010). *Latin America's Left Turns: Politics, Policies, and Trajectories of Change*. Colorado: Lynne Rienner.

Araníbar, Antonio (2009). "Bolivia: de la crisis y la inflexión a la gestión del cambio". En: Calderón, Fernando (editor) (2009). *Crisis y cambio en América Latina. Escenarios políticos prospectivos*. Cuadernos de Gobernabilidad Democrática N° 3. Buenos Aires: PNUD, Siglo XXI Editores.

Arditi, Benjamín (2007). *La política en los bordes del liberalismo*. Barcelona: Gedisa.

Arditi, Benjamín (2008). "Arguments about the Left Turns in Latin America: a Post-Liberal Politics?". En: *Latin American Research Review* 43:3 (2008). Latin American Studies Association.

Do Alto, Hervé y Stefanoni, Pablo (2009). "El MAS: las ambivalencias de la democracia corporativa". En: PNUD Bolivia, IDEA Internacional (2009). *El MAS, un partido en tiempo heterogéneo*. La Paz: PNUD Bolivia, IDEA Internacional.

Escobar, Arturo (2010): "Latin America at a Crossroads: Alternative Modernizations, Post-Liberalism, or Post-Development?". En: *Cultural Studies*, 24:1 (2010). Taylor & Francis Online.

Exeni, José Luis (2016). *Democracia (im)Pactada. Coaliciones políticas en Bolivia (1985-2003)*. La Paz: IDEA Internacional, CLACSO, Plural Editores.

García Linera, Álvaro (2004). "La Crisis de Estado y las sublevaciones indígena plebeyas", en García Linera, Álvaro; Tapia, Luis y Prada, Raúl (2004). *Memorias de octubre*, La Paz: Comuna y Muela del Diablo.

García Linera, Álvaro (2011). *Las tensiones creativas de la Revolución. La quinta fase del proceso de cambio*. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.

García Yapur, Fernando (2011). "Hegemonía incompleta en el campo político". En: *Nueva Crónica y Buen Gobierno*, N° 88 julio. La Paz: Instituto Prisma, Plural Editores.

García Yapur, Fernando (coordinador) (2015). *No somos del MAS, el MAS es nuestro. Historias de vida y conversaciones con campesinos indígenas de Bolivia*. La Paz: Fondo Editorial de la Vicepresidencia, Centro de Investigaciones Sociales, PNUD, PIEB.

Laclau, Ernesto; Mouffe, Chantal (2006). *Hegemonía y estrategia socialista*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Laserna, Roberto; Gordillo, José; Komadina, Jorge (2011): *La trampa del rentismo... y cómo salir de ella*. La Paz: Fundación Milenio.

Mayorga, Fernando (2014). *Incertidumbres tácticas. Ensayos sobre democracia, populismo y ciudadanía*. La Paz: Ciudadanía, PIEB, Plural Editores.

Mayorga, René (2004). "La crisis del sistema de partidos políticos: causas y consecuencias. Caso Bolivia". En: IDEA Internacional (2004). *Partidos políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*. Lima: IDEA Internacional.

Molina, Fernando (2010). "El MAS en el centro de la política boliviana". En: García Orellana, Alberto y García Yapur, Fernando (coordinadores) (2010). *Mutaciones del campo político en Bolivia*, La Paz: PNUD Bolivia.

Postero, Nancy (2010). "The Struggle to Create a Radical Democracy in Bolivia". En: *Latin American Research Review*, edición especial, 45 (2010). Latin American Studies Association.

Prada, Raúl (2011). *Las formas del contra-proceso*. Rebelión.org. Rescatado desde: <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=127857>

Przeworski, Adam (1985). *Capitalismo y socialdemocracia*, Madrid: Alianza, citado en: Moreira, Constanza (2016). "El largo ciclo del progresismo latinoamericano y su freno. Los cambios políticos en América Latina de la última década (2003-2015)", en: *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 32:93 (2017).

Quiroga Santa Cruz, Marcelo (1964). *La victoria de abril sobre la nación*. La Paz: Burillo.

Ranciere, Jacques (2010). *En los bordes de lo político*. Buenos Aires: La Cebra.

Rivera, Silvia (2014). *Mito y desarrollo en Bolivia. El giro colonial del gobierno del MAS*. La Paz: Plural Editores, Piedra Rota.

Santos, Boaventura de Sousa (2010). "Enriquecer la democracia construyendo la plurinacionalidad". En: Lang, Miriam y Santillana, Alejandra (editores) (2010). *Democracia, participación y socialismo: Bolivia - Ecuador - Venezuela*. Quito: Fundación Rosa Luxemburgo.

Santos, Boaventura de Sousa (2011). "El Gobierno de Evo ya no es de izquierda, es un campo de lucha". Entrevista en: *Página Siete*, 17 de septiembre de 2011.

Soruco, Ximena (2009). *Estado Plurinacional-pueblo, una construcción inédita en Bolivia*. En: Observatorio Social de América Latina, Año X, N° 26. Buenos Aires: CLACSO.

Tapia, Luis (2002). *La producción del conocimiento local: historia y política en la obra de René Zavaleta*. La Paz: CIDES-UMSA, Muela del Diablo Editores.

Tapia, Luis (2014). *Dialéctica del colonialismo interno*. La Paz: Autodeterminación.

Tockman, Jason (2016). *La construcción de autonomía indígena en Bolivia*. La Paz: Fundación Tierra, Universidad de Washington. Rescatado desde: <http://www.ftierra.org/index.php/component/attachments/download/152>.

Tilly, Charles (2004). *Social Movements, 1768-2004*. Londres: Paradigm.

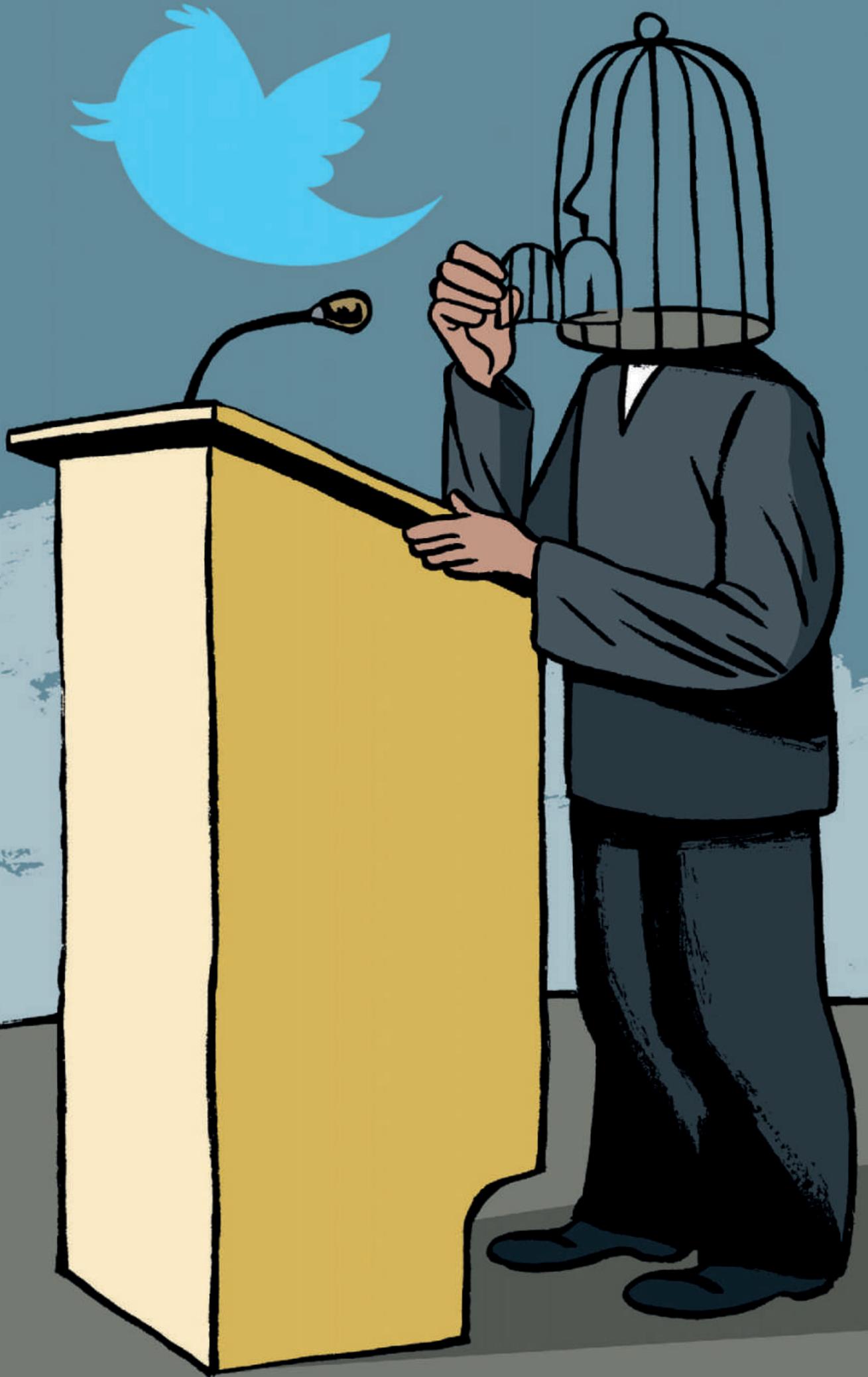
Zavaleta, René (1983). "Las masas en noviembre". En: Zavaleta, René (compilador) (1983). *Bolivia hoy*, México: Siglo XXI.

Zavaleta, René (1989). *El Estado en América Latina*. Cochabamba: Los Amigos del Libro.

.....
Pablo Antezana Quiroga

Licenciado en Ciencias Políticas por la Universidad Católica Boliviana "San Pablo", cuenta con un posgrado en Escenarios Prospectivos (FLACSO Argentina) y actualmente está culminando la Maestría en Filosofía y Ciencia Política en el CIDES-UMSA. Actualmente, forma parte de la Sección de Análisis e Investigación del Tribunal Supremo Electoral.

.....



Dinámicas políticas y horizontes de autodeterminación en Chayanta

Norma Rios Portugal

1. Introducción

Las características de las que han formado parte de los horizontes de autodeterminación en Chayanta han variado a través del tiempo, en función de las coyunturas políticas y las transformaciones sociales. Existe un largo camino recorrido, en el cual se han entrelazado y diferenciando distintos tipos de objetivos de lucha y modalidades de concreción de prácticas vinculadas a la autodeterminación: desde el reconocimiento de las autoridades propias, pasando por la lucha por la conservación de los territorios, la revalorización y reconocimiento de las normas y procedimientos, hasta llegar a la conformación de la Autonomía Indígena Originario Campesina. En este artículo seguiremos este recorrido, atravesado de tensiones y ambigüedades.

El municipio de Chayanta está ubicado en la cabecera del Norte de Potosí, en la provincia Rafael Bustillo. Conformado por 4 distritos municipales, tiene una extensión de 654,80 km² y, según el Censo de 2012, la población asciende a 16.129 habitantes, de los cuales 7.973 son hombres y 8.156 mujeres. A pesar de que la ascendencia de los *ayllus* del municipio es aymara, la mayoría de la población habla quechua y en menor proporción castellano y aymara. Por mucho tiempo fue el centro económico y cultural de la región, sin embargo, con la implantación de la minería bajo un patrón de acumulación capitalista a finales del siglo XIX y principios del XX, perdió esta centralidad. En la actualidad, las principales actividades económicas son la agricultura, en especial la producción de papa, y la cría de ganado ovino; la explotación minera de oro, estaño y plata es una actividad económica de menor importancia (GAM Chayanta, 2008).

Formado por dos *ayllus*: Chayantaka y Phanakachi, ambos pertenecientes a la Confederación Charka-Qaraqara¹, este territorio tiene una larga historia de luchas y resistencias

1 Estos eran una coalición de señoríos aymaras del centro-sur andino que se subordinaron a la autoridad inca.

por conservar su estructura organizativa que a pesar de la tenacidad de sus habitantes sufrió varios cambios.

Chayanta fue uno de los 12 municipios que el año 2009 puso a consulta de su población la conversión de municipio a Autonomía Indígena Originario Campesina (AIOC). En este proceso referendario ganó el Sí a la conversión con 3.151 votos, que representa el 59,90%; mientras que el No obtuvo 2.109 votos, esto es el 40,10% de la votación válida (OEP, 2016). En la actualidad, Chayanta se encuentra en un periodo de transición para la consolidación de su autonomía, aunque hasta el momento no se ha avanzado como se esperaba, de hecho desde hace un par de años la implementación de la autonomía se encuentra paralizada.

2. La lucha por la tierra y el autogobierno

A lo largo de la historia los indígenas se han movilizado principalmente por dos causas: el derecho al autogobierno y la preservación de sus tierras. Estas luchas se han dado por la vía legal o por la insurreccional y, en muchos casos, siguiendo ambos caminos.

Una de las primeras insurrecciones en la región de Chayanta fue la liderada por el indígena Tomás Katari y sus hermanos Dámaso y Nicolás. Algunos textos historiográficos sostienen que esta insurrección estuvo vinculada con la de Tupaj Amaru y Tupaj Katari, y afirman que las tres habían formado parte de una “gran insurrección” preparada con casi 10 años de antelación (Fellman Velarde, 1968; Valencia Vega, 1979; Thomson, 2007). En cambio, otros aseguran que estos levantamientos no tendrían vínculos entre sí y que habrían sido una reacción de los indígenas frente a las nuevas políticas de la Corona española (Del Valle, 1990). Haya sido de la primera o de la segunda manera, en lo que ambas posturas coinciden es que Tomás Katari comenzó su lucha por la vía legal solicitando ser reconocido como cacique legítimo de Chayanta, cargo que había sido usurpado por el mestizo Blas Bernal; pero al no lograr su propósito y encontrar persecución y

posterior muerte, sus hermanos continuaron su lucha por la vía armada, sin mucho éxito.

Otro momento emblemático de resistencia se suscitó en la segunda década del siglo XX, con la lucha de los caciques apoderados. Este fue un movimiento de reivindicación indígena que se inició a partir de la subasta de tierras indígenas, decretada durante el gobierno de Melgarejo entre 1864 y 1871, y la promulgación de la Ley de Exvinculación de 1874, medidas que tenían por objetivo la eliminación de la propiedad comunal y la creación de “un mercado de tierras que permitiera la más fácil expropiación de los *ayllus* por la vía de la compra-venta de sus tierras a los sectores mestizos y criollos” (Rivera *et al.*, 1992: 43). Los *ayllus* del Norte Potosí resistieron estas políticas estatales, logrando que la afectación a sus tierras fuera menor que en otras regiones.

Los caciques apoderados se enfocaron en la recuperación de las tierras comunitarias y la consolidación de sus derechos de ciudadanía, con especial atención en el acceso a la educación de los indígenas por medio de la creación de escuelas comunales. Esta lucha, al igual que la de los Katari, se dio por dos vías: la legal y la armada. La legal se daba a través de la reivindicación de los títulos de propiedad de la tierra que les habían sido otorgados durante la Colonia. La vía armada se dio en dos momentos: 1921 en Jesús de Machaca y 1927 en Chayanta. La época de mayor movilización de los caciques fue entre los años 1912 y 1933. Los principales líderes indígenas de este movimiento fueron: Santos Marka T'ula, Faustino Llanqui, Marcelino Llanqui, Rufino Willka y, en Potosí, Manuel Michel.

La lucha de los caciques apoderados se extendió por varias regiones del país, una de ellas fue Chayanta donde, como mencionamos, en 1927 los indígenas se levantaron en armas contra los hacendados debido al desconocimiento de las autoridades tradicionales y al aumento de la usurpación de tierras a través de la compra fraudulenta y los abusos de los hacendados. “Lo fundamental que hay que destacar en la rebelión de 1927, es que sus principales protagonistas fueron los pobladores de los *ayllus*, a quienes se unieron los colonos y arrenderos de las haciendas para participar en los saqueos y en la redistribución de la tierra” (Rivera *et al.*, 1992: 49). El accionar de los indígenas no fue una acción refleja ni espontánea, sino que siguió el proyecto trazado por los caciques apoderados, que se sustentaba en la educación indígena y la recuperación de las tierras de origen, que a su vez tenían el fin político de lograr el autogobierno indígena.

3. La forma organizativa del *ayllu*

El *ayllu* es una de las formas de organización territorial, política y sociocultural que sobrevivió por siglos y que ha funcionado como base articuladora de las luchas

indígenas, sin embargo, esto no quiere decir que se haya mantenido intacta.

En el Norte Potosí la estructura del *ayllu* se componía de los siguientes niveles de decisión: el máximo *ayllu*, cuya autoridad era el *mallku*, y la *marka*, cuya autoridad era el *curaca*. Estas dos primeras formas aún perviven en algunos *ayllus* como el de Macha y Sacaca, ambos ubicados en el Norte Potosí (Rivera *et al.*, 1992: 75). Otros niveles de decisión son el *ayllu* mayor dirigido por el segunda mayor, el cabildo o *ayllu* mínimo, y la comunidad.

Los niveles de decisión en Chayanta son tres y aumentan su grado de amplitud. El primer nivel es la comunidad dirigida por el alcalde comunal (Hess y Ruiz, 2016: 20-21), compuesto por tres tipos de miembros: los originarios², los agregados³ y los *kantu runas* o marginales⁴. Para acceder a la tierra e integrar cualquiera de estas categorías las personas deben ser parejas casadas. El segundo nivel es el cabildo o *ayllu* mínimo, que se encuentra dirigido por el *jilanku* mayor o menor, apoyado por otras autoridades como el *qawasiri*, el *pachaqa*, el *suri* y el *irpiri*. Finalmente, el tercer nivel es el *ayllu* mayor dirigido por la segunda mayor (Albó, 2012: 108).

El sistema de cargos es rotativo o por turnos (*muyú*), cuya duración es de uno a dos años, sirve para designar autoridades y pasantes de fiestas, y está íntimamente vinculado con la cosmovisión y la ritualidad. En este sistema se “combina el acceso consecutivo de las personas adultas (*jaqi*) a las obligaciones comunes con la voluntad y calificación de cada una, para cargos de mayor responsabilidad” (Albó, 2012: 109). El cumplimiento de cargos mayores es una forma de legitimar el uso de tierras, ya que los cargos se ejercen

.....
2 Según Platt (1982) estos son descendientes de los comunarios reconocidos durante los primeros repartimientos coloniales del siglo XVI. Las personas que podían demostrar esta descendencia eran beneficiadas con los repartimientos originales y el derecho seguro e inalienable de posesión sobre estas tierras. Además que debían cumplir de forma estricta sus deberes hacia el Estado.

3 En esta categoría se encontraban los que se habían adscrito al *ayllu* para cultivar las tierras sobrantes y así reforzar la población con que las autoridades indígenas podían contar para hacer frente a las obligaciones hacia el Estado. Los mismos pagaban una contribución tributaria más baja y por ende sus derechos sobre la tierra eran menos estables (Platt, 1982: 52-53).

4 Estas personas no contaban con ningún derecho propio sobre la tierra que cultivaban, sólo contaban con el usufructo que les concedían los originarios y agregados. Ellos debían pagar muy pocos servicios, en comparación con los dos anteriores (Platt, 1982: 53).

según los terrenos utilizados por cada familia. “Hasta algún tiempo atrás era común que, después de ejercer los cargos importantes, la gente se fuera a la Prefectura [actualmente denominada gobernación] del departamento para certificar el hecho (como una especie de garantía sobre esa tierra ‘de tasa’)” (Albó, 2012: 109). El acceso a los cargos se da mediante el *thaki* o camino, el cual es un recorrido que va desde los menores rangos a los mayores y por medio del cual se va adquiriendo experiencias y construyendo prestigio. A los cargos de mayor rango siempre se accede en pareja (*qhari warmi* o *chacha warmi*); sin embargo, como en muchos otros lugares, el rol fundamental en la toma de decisiones y la solución de conflictos están a cargo de los hombres, y las mujeres no tienen atribuciones jurídicas, aunque el espacio para dar a conocer sus puntos de vista y apoyar en la toma de decisiones es el familiar, en el espacio público se limitan a escuchar o cumplir otro tipo de actividades.

Pese a la creación de los sindicatos campesinos agrarios, los ayllus de la provincia Bustillo, entre ellos los de Chayanta, no adoptaron de manera inmediata esta forma de organización y trataron de conservar su estructura tradicional.

Un aspecto fundamental que acompaña la estructura de organización es el uso territorial, que históricamente consistía en el manejo de pisos o “archipiélagos ecológicos” (Murra, 1975). En el pasado, estos *ayllus* estaban asentados en “territorios discontinuos distribuidos en diferentes pisos ecológicos –puna, valle y tierras bajas–, lo que permitía que sus pobladores gocen de suficiencia alimentaria y tengan acceso a los recursos necesarios para su supervivencia” (Rocha, 2008: 40). Con la promulgación de leyes como la de Exvinculación (1874) y de Reforma Agraria (1953), cuyo objetivo central fue la implementación individual de títulos de propiedad, el manejo de pisos ecológicos se fue perdiendo. Esto afectó negativamente no solo el acceso a la diversidad en la producción de alimentos, sino también el trueque o comercio de productos y las interrelaciones sociales y rituales entre los habitantes de distintas regiones, que de manera reducida aún perviven.

4. Disputa entre el *ayllu* y el sindicato

Además del *ayllu*, en el Norte Potosí existe otra forma de organización bajo la que se articulan las comunidades: el sindicato. Ambas, *ayllu* y sindicato, se enfrentan y generan conflictos que se han intensificado a partir de la llegada del MAS al gobierno central y la aprobación de la autonomía (Hess y Ruiz, 2016).

La introducción del sindicato como forma organizativa se remonta a la Reforma Agraria y tiene como base el sindicalismo obrero de los centros mineros del Norte Potosí: Siglo XX, Catavi y Uncía. Desde su nacimiento, los sindicatos campesinos estuvieron cooptados por el MNR y posteriormente apoyaron el Pacto Militar Campesino. En la década de 1970 desde el seno de los sindicatos surgieron voces que plantearon romper el vínculo con el gobierno y el pacto. Con este objetivo, y en sustitución de la Confederación Nacional de Trabajadores Campesinos de Bolivia, en 1979 nació la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), que se declaró independiente de los partidos políticos. En este camino, el mismo año la nueva dirigencia sindical en el Norte Potosí decidió dar un viraje político a la organización y, además de romper con el Pacto Militar Campesino, cambió de nombre a su organización, que pasó de llamarse Federación Especial de Trabajadores Campesinos del Norte Potosí (FETCNP) a Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos del Norte Potosí (FSUTC-NP), cuyo primer dirigente fue Florencio Gabriel, minero de origen rural. A pesar de que la Federación estaba vinculada a la CSUTCB, la línea ideológica que primaba en su interior era la de los partidos de izquierda, principalmente del Partido Comunista de Bolivia (PCB) y el Movimiento Nacionalista Revolucionario de Izquierda (MNRI). Años más tarde, la Federación fue cooptada por los seguidores del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y el Movimiento Bolivia Libre (MBL). Según Rivera (1992), al interior de la FSUTC-NP existía una mirada de rechazo hacia la forma de organización del *ayllu*, hecho que se evidenció durante su Segundo Congreso en febrero de 1983, en el que las posturas de los partidos de izquierda como el PCB y MNRI definieron el curso del encuentro y durante su realización no se trató ninguna reivindicación cultural o social de los *ayllus*.

Pese a la creación de los sindicatos campesinos agrarios, los *ayllus* de la provincia Bustillo, entre ellos los de Chayanta, no adoptaron de manera inmediata esta forma de organización y trataron de conservar su estructura tradicional. Esta resistencia se mantuvo hasta los primeros años de la década de 1980. En 1983 se dio un punto de inflexión: varias regiones del país, incluyendo el Norte Potosí, fueron duramente afectadas por una sequía y para paliar sus efectos varias ONG se organizaron para brindar apoyo a las zonas más afectadas. En el Norte Potosí, UNITAS y la radio Pío XII, que constantemente realizaba capacitación de formación sindical, desarrollaron actividades de asistencia a la población con la dotación de alimentos y semillas (Le Gouill, 2014). Esta ayuda llegaba a los comunarios a través de la intermediación de los sindicatos campesinos, lo que obligó a los *ayllus* de Chayanta a crear cooperativas y comités que posteriormente pasaron a convertirse en sindicatos. Los *ayllus* tuvieron que doblegarse ante la

creación de los sindicatos para poder acceder a la ayuda de estas instituciones.

Si bien es cierto que existía el impulso para generalizar la forma de organización sindical, también surgieron grupos que apoyaban la revalorización de los *ayllus*. En esta línea se encontraban los kataristas del Norte Potosí, cuyas principales figuras fueron los hermanos Tito y Benigno Ambrosio, y Walter Reynaga. Ellos eran quienes dentro de la organización sindical impulsaban su reconocimiento, con el fin de recobrar su importancia en las zonas tradicionales con el denominado “sindicalismo del *ayllu*”. La búsqueda de retorno a esta forma de organización se refuerza con el accionar de instituciones como radio Pío XII, que cambió su orientación y comenzó a apoyar su revalorización.

A partir de 1986, la radio Pío XII organiza varios “encuentros inter *ayllus*” con el objetivo de “mostrar a la ciudad y al sindicato” la existencia de la organización tradicional de los *ayllus*, de sus culturas y de sus danzas, estos encuentros son, al inicio, campeonatos de fútbol, concursos de danzas y de cantos. El año siguiente, el nombre de estos encuentros se etniciza para llamarse “*taki tinku*” (encuentros de cantos). Entre 1988 y 1989, la radio organiza una reunión de las nueve segundas mayores (las autoridades mayores de los *ayllus*) y de varios *jilankus*. Reconstruye a partir de aquel momento la dinámica segmentaria de estos *ayllus* que conformaban durante la Colonia española la *marka* Chayanta (Le Gouill, 2014: 99).

Otro momento de tensión entre estas dos formas de organización se dio el año 1991, durante el congreso de la Central Campesina Provincial de Bustillos, que era parte de la FSUTC-NP. En esa ocasión los asistentes decidieron cambiar su nombre por el de Central Única de *Ayllus* de la Provincia Bustillos, con el argumento de que respondía mejor a la realidad local (Albó, 2012: 124). Posteriormente, durante el congreso de Sacaca en 1993, en el que se debía elegir a

nuevas autoridades, se enfrentaron dos bandos: el de Félix Vásquez, que representaba la línea sindicalista, y el de Alberto Camaqui, del *ayllu* Laymi-Puraka. El resultado de este enfrentamiento fue la separación de los *ayllus* de la Federación y el fortalecimiento de la Central Única de *Ayllus*, que llevó a que en agosto del mismo año se fundara la Federación de *Ayllus* Originarios Indígenas del Norte Potosí (FAOI-NP), que posteriormente pasó a llamarse Nación Charkas Qhara Qhara (NCQQ), este último cambio



se dio porque sus miembros consideraron que el término federación era demasiado sindical.

El conflicto incluso adquirió matices violentos, cuando a principios de 2011 la NCQQ dañó y ocupó la sede [de] la FSUTOA-NP en Llallagua, como medida de presión para que la organización sindical elimine los términos “ayllu” y “originarios” de su sigla y comparta los bienes económicos (Hess y Ruiz, 2016: 13).

Junto con este trabajo también se desarrolló la formación de líderes políticos, en especial entre los *ayllus* de la provincia Bustillo. Esta formación venía acompañada de una perspectiva histórica que buscaba recuperar la mirada de los hechos pasados para plantear nuevos proyectos con el fin de lograr la “reconstitución de los *ayllus*”. Además de los kataristas, varios intelectuales volcaron su mirada al Norte Potosí interesados en conocer más sobre esta forma de organización, es así que comenzaron a realizar investigaciones en esta región. Uno de los primeros trabajos es el de Tristan Platt, titulado *Estado boliviano y ayllu andino. Tierra y tributo en el Norte de Potosí*, publicado en 1982. En este libro se muestran las relaciones entre el Estado y los *ayllus*, enfatizando la existencia de un “pacto de reciprocidad” que establecieron los *ayllus* andinos con la Corona española, y en el cual el pago del tributo o tasa era el medio por el que los indígenas garantizaban el acceso a la tierra.

Otro de los grandes aportes en este ámbito lo realizó el Taller de Historia Oral Andina (THOA), cuyos miembros trabajaron en esta zona apoyando la revalorización de la oralidad como fuente de construcción de la historia. Como resultado de este trabajo en 1992 se publicó el libro *Ayllus y proyectos de desarrollo en el Norte Potosí*. Otro hito se dio años más tarde, en 1995, cuando el Programa de Autodesarrollo Campesino (PAC) apoyó con financiamiento la elaboración del *Atlas de los ayllus del Norte Potosí, territorio de los antiguos Charka*, de Fernando Mendoza T. y Félix Patzi G., publicado en 1997. Este documento fue un aporte fundamental para la reconstrucción de los *ayllus* en la región.

En el caso de los sindicatos la lógica del *muyu* no funciona, para ejercer los cargos se toma en cuenta otro tipo de aspectos como las habilidades de generar relaciones con instituciones estatales, el saber leer y escribir, entre otras. Tampoco es fundamental ser casado y cumplir con el *chacha warmi*

Uno de los aspectos centrales que diferencia estas formas de organización son los requisitos a partir de los cuales se

llega a ser autoridad. En el caso de los sindicatos la lógica del *muyu* no funciona, para ejercer los cargos se toma en cuenta otro tipo de aspectos como las habilidades de generar relaciones con instituciones estatales, el saber leer y escribir, entre otras. Tampoco es fundamental ser casado y cumplir con el *chacha warmi*, finalmente, los agregados pueden llegar a ser dirigentes en el sindicato, lo que no ocurre en el *ayllu*, ya que ellos están excluidos o liberados de asumir esta obligación.

A pesar de existir diferencias y conflictos entre el *ayllu* y el sindicato, se debe destacar que ambas formas de organización tienen como instancia de toma de decisión a la comunidad. En el caso del sindicato, por ejemplo, los dirigentes son elegidos en la asamblea comunitaria en la que cada familia afiliada tiene la obligación de participar.

Ambas formas de organización adoptan prácticas de autogobierno comunitario, las lógicas de toma de decisiones y de generación de legitimidad son similares y están basadas en tres principios: rotación de cargos entre entidades organizativas, ascenso de cargos menores a cargos mayores y negociación de consensos (Hess y Ruiz, 2016: 21).

En el caso del sindicato, para el acceso a los cargos se respetan las lógicas de rotación entre provincias o municipios, también es común que se generen negociaciones previas a la elección para acordar pactos; esta es una forma de elegir en consenso y de forma orgánica. Algo similar se da cuando se eligen a los candidatos para elecciones municipales, departamentales e incluso generales.

5. Las políticas estatales en favor de la autoderminación

Un avance para lograr la autodeterminación se da en la década de 1990, con la creación de distritos municipales indígenas cuya delimitación reconocía el territorio que efectivamente ocupaban las comunidades indígenas. A este hecho se suma la consolidación de sus territorios como Tierras Comunitarias de Origen (TCO).

La TCO era una figura creada por el art. 171 de la CPE modificada en 1994, implementada por la Ley INRA de 1996. Consiste en una propiedad colectiva, exclusiva para los pueblos indígena originarios, dentro de la que se reconocen –como embrión de una posible autonomía en el futuro– mayores derechos sobre los recursos naturales allí existentes y la posibilidad de gobernarse según sus propias normas (Albó, 2012: 128).

En 1996, a consecuencia del temor por la pérdida de sus fuentes laborales por la venta de las minas de Amayapampa y Capacirca, el Consejo de Ayllus de Norte Potosí comenzó a movilizarse. En un ampliado se determinó, entre otras

cosas, la “división política departamental y provincial según territorios de las naciones originarias para su autodeterminación” (Albó, 2012: 133). De este modo, todos los *ayllus* de la provincia Bustillos se convirtieron en TCO, lo que además contribuyó a solucionar los problemas de límites y sobreposición de linderos entre estos territorios. Esta conversión también buscaba garantizar la propiedad colectiva de la tierra y el uso y control de sus recursos naturales, en especial los vinculados con la minería.

Si bien Chayanta no cuenta con un alto potencial minero, tiene algunas minas medianas como Amayapampa, donde se explota oro, y que tuvo distintos dueños. La última empresa extranjera que la dirigió fue Lyon Gold y Republic Gold, que al asumir su administración declaró que iba a invertir para hacer la explotación a cielo abierto y, de este modo, beneficiar tanto al municipio como al departamento. Sin embargo, este compromiso jamás se cumplió y sus representantes desaparecieron dejando solo deudas en el país. Recientemente los comunarios del *ayllu* Chayantaka aprobaron que COMIBOL comenzara la explotación de este centro minero, con la condición de contratar a gente de la zona para trabajar allí. Otro centro minero del municipio es el de Pucro, donde se explota estaño y wólfam en pequeñas cantidades. Sin embargo, ninguna de estas minas genera grandes ingresos para el municipio.

En la Constitución Política del Estado aprobada en 2009, las antiguas TCO pasaron a denominarse Territorios Indígenas Originario Campesinos (TIOC), que según la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (Art. 4) son una de las formas por las cuales se puede acceder a la Autonomía Indígena Originario Campesina, vía que siguió el municipio para poner a consideración su conversión.

La Ley de Participación Popular (1994) reconocía la creación de Distritos Municipales (DM) y Distritos Municipales Indígenas (DMI), formas de división territorial descentralizadas que fueron reconocidas por la normativa actualmente vigente. Parte de la gestión autonómica o el ejercicio práctico de la autonomía tiene como una de sus manifestaciones los DMI, según la Ley Marco de Autonomías y Descentralización:

Los distritos indígena originario campesinos son espacios descentralizados. Las naciones y pueblos indígena originario campesinos de los distritos municipales indígena originario campesinos elegirán a su(s) representante(s) al Concejo Municipal y a su(s) autoridades propias por sus normas y procedimientos propios, según lo establecido en la carta orgánica o normativa municipal (Art. 28).

En el caso de Norte Potosí durante las décadas de 1990 y 2000 se constituyeron ocho DMI, a partir de nueve *ayllus* y nueve municipios, lo que quiere decir que existió una

territorialización supramunicipal (Galindo, 2008). En el municipio de Chayanta se crearon tres DM, dos de los cuales son indígenas. El DM del área concentrada, cuya superficie aproximadamente es de 19,9 km²; el DMI del *ayllu* Phanakachi, con una superficie aproximada de 242,4 km²; y el DMI del *ayllu* Chayantaka, cuya superficie es la más grande y asciende a 392,5 km² y representa el 59,94% del total del territorio del municipio (GAM Chayanta, 2008); recientemente este último, por su gran tamaño, fue subdividido en dos distritos.

Otro aspecto rescatable de la Ley de Participación Popular fue la “significativa evolución en los orígenes de las autoridades municipales. Antes de la LPP tanto alcaldes como concejales eran vecinos de los centros urbanos, no miembros de los *ayllus*. Poca era la incidencia del municipio por su falta de recursos” (Albó, 2010: 149). Con la LPP los municipios lograron acceder de forma directa a recursos económicos, lo que permitió plantear proyectos y trabajar junto con la población para cubrir las necesidades del municipio. La ampliación de la participación de los miembros de los *ayllus* como candidatos a instancias municipales se fortaleció el año 2004, con la creación de agrupaciones ciudadanas y de pueblos indígenas. En los *ayllus* de Norte Potosí se conformó la asociación ciudadana Movimiento de Ayllus y Pueblos Indígenas del Qullasuyu (MAPIQ), como brazo electoral del FAOI-NP, actual NCQQ. La figura más fuerte de MAPIQ era Eliotero Coyo, perteneciente al *ayllu* Chayantaka, quien fue elegido Alcalde de Chayanta. Con él, “por primera vez los *ayllus* llegaban a la cabeza del municipio por un canal propio –el MAPIQ– aunque no plenamente según sus usos y costumbres sino por la vía electoral” (Albó, 2012: 152). Esta gestión, al igual que otras pasadas, recibió denuncias de malos manejos y corrupción.

Todos los *ayllus* de la provincia Bustillos se convirtieron en TCO, lo que además contribuyó a solucionar los problemas de límites y sobreposición de linderos entre estos territorios. Esta conversión también buscaba garantizar la propiedad colectiva de la tierra y el uso y control de sus recursos naturales, en especial los vinculados con la minería.

Si bien las denuncias por malos manejos se incrementaron, también se incrementó la participación e involucramiento de la población en los temas del municipio, por ejemplo, a partir del control social de las juntas de vecinos, organizaciones sociales, comités de vigilancia, etc. Esta participación también se extendió a otros ámbitos, como la presentación de proyectos, la definición de prioridades y el uso de recursos.

6. La conversión a AIOC y su posterior estancamiento

Chayanta fue el único municipio de Potosí que en 2009 asistió a las urnas para votar por la conversión a Autonomía Indígena Originario Campesina (AIOC). La asistencia a las urnas alcanzó el 91,75% del total de la población inscrita en el padrón electoral y la mayoría de los electores (59,90%) votó por el Sí a la autonomía (OEP, 2016). La presencia del Alcalde proveniente de uno de los *ayllus* coadyuvó para que se obtuviera este resultado.

Con la LPP los municipios lograron acceder de forma directa a recursos económicos, lo que permitió plantear proyectos y trabajar junto con la población para cubrir las necesidades del municipio. La ampliación de la participación de los miembros de los *ayllus* como candidatos a instancias municipales se fortaleció el año 2004, con la creación de agrupaciones ciudadanas y de pueblos indígenas

Meses más tarde, en la elección de alcaldes de 2010, se pudo observar una polarización dentro del municipio: por un lado, los identificados con el Sí vinculados al MAS-IPSP; por otro, los identificados con el No, vinculados al Movimiento Originario Popular (MOP) y Alianza Social (AS). En estas elecciones ganó el MAS-IPSP con el 44,92%, pero en el área concentrada ganó el MOP, que en todo el municipio alcanzó el 36,88% de la votación (OEP, 2016). El nuevo alcalde, al igual que el anterior, y parte del Concejo Municipal apoyaron la conversión del municipio a AIOC, sin embargo, no pudieron realizar avances debido a la oposición de otros sectores del municipio. Para el 2015, en la elección municipal, la autonomía se hizo lejana. El nuevo alcalde William Guzmán Rivero (AS) ganó con 2.370 votos; mientras que el MAS-IPSP obtuvo 2.362 votos (OEP, 2016); la diferencia entre ambos candidatos apenas fue de 8 votos. La composición del Concejo Municipal también demostró la división entre la población, el resultado fue: 3 concejales/as de AS, que obtuvieron 1.470 votos y 4 del MAS-IPSP que obtuvieron 1.965 votos (OEP, 2016). Si bien en anteriores gestiones las autoridades del MAS-IPSP estaban a favor de la autonomía, en esta gestión no pasa lo mismo, ya que no todos los concejales apoyan la autonomía.

Los actores políticos partidarios de AS, MOP y MAS-IPSP se quejan de la falta de coordinación con los *ayllus*, sostienen que están excluidos del proceso de construcción de la autonomía y no se sienten representados por ella. Las cooperativas y mineros, sectores minoritarios dentro del

municipio, tampoco la apoyan, especialmente por el tema de los permisos para la explotación. Algunos comunarios del *ayllu* Chayantaka, vinculados a la actividad minera, también mantienen una posición contraria a la autonomía, a pesar de que en 2016 las autoridades del *ayllu* autorizaron la explotación minera por parte de COMIBOL.

Finalmente, se debe mencionar que el actual alcalde William Guzmán Romero (AS) no está comprometido con la implementación de la autonomía. Entre los argumentos que sustentan la oposición está el que sostiene que no toda la población del municipio es indígena y, por ello, no comparten las normas y procedimientos de las comunidades. Además, los representantes de los partidos políticos sostienen que las formas de elección de las autoridades indígenas no pueden ser impuestas a todas las zonas, lo que resalta el antagonismo entre las formas partidarias y las normas y procedimientos. Estas diferencias incluso han llevado a plantear la división del municipio; sin embargo, esta propuesta no tuvo éxito porque para la creación de un nuevo municipio se requiere un mínimo de población, requisito que el área concentrada de Chayanta no cumple.

En 2015, después de casi seis años de aprobación de la autonomía, recién se logró conformar un Órgano Deliberativo, pero en el que no participan todos los sectores del municipio y solo está compuesto por indígenas de los *ayllus* Phanakachi y Chayantaka. A pesar de que se envió la invitación a los demás sectores, especialmente a los del área concentrada, como juntas de vecinos, comerciantes, cívicos y mineros, estos se niegan a ser parte del mismo; esta resistencia ha llevado a que la redacción del estatuto se estanque. A todo esto se suma el reducido trabajo desarrollado por el actual Viceministerio de Autonomías para apoyar la implementación de la autonomía.

El retraso en la conformación del Órgano Deliberativo también tiene que ver con las posturas y discursos emitidos por representantes de las dos principales organizaciones del Norte Potosí. Por un lado, para la NCQQ la recuperación de las naciones y territorios ancestrales como espacios de autogobierno es indispensable para lograr el buen vivir de acuerdo a sus costumbres, prácticas políticas, económicas, jurídicas y culturales. Mientras que la FSUTOA-NP mantiene un discurso enmarcado en las concepciones convencionales del desarrollo, apostando por la implementación de políticas públicas enfocadas al desarrollo agrícola y el acceso a servicios e infraestructura (Hess y Ruiz, 2016), por lo que la autonomía no es esencial para lograr estos objetivos.

Otras voces afirman que para Chayanta:

La autonomía indígena no es algo principal porque de acuerdo a nuestras perspectivas nosotros ya vivimos en autonomía, y

por tanto ya no es necesario organizar[la] ni tampoco acudir a las elecciones de las autonomías, porque ya [la] tenemos dentro del *ayllu*, dentro del municipio así también en los cabildos, comunidades (Rocha, 2008: 104).

Si bien es cierto que las normas y procedimientos propios funcionan en algunos niveles, en los del gobierno municipal y otros espacios gubernamentales no siempre es así, ya que a pesar de que muchas veces los candidatos son elegidos por procedimientos propios, como el *muyu*, la intermediación de los partidos políticos y/u organizaciones políticas es absolutamente necesaria. Además la experiencia muestra que la participación de los representantes de los *ayllus* en altos cargos es relativamente reciente.

En 2015, después de casi 6 años de aprobación de la autonomía, recién se logró conformar un Órgano Deliberativo, pero en el que no participan todos los sectores del municipio y solo está compuesto por indígenas de los *ayllus* Phanakachi y Chayantaka. A pesar de que se envió la invitación a los demás sectores, especialmente a los del área concentrada, como juntas de vecinos, comerciantes, cívicos y mineros, estos se niegan a ser parte del mismo; esta resistencia ha llevado a que la redacción del estatuto se estanque.

Otros temas esenciales de la autonomía son el territorio y los recursos naturales. Al respecto, los precursores de la autonomía afirman que el territorio “se intenta conservar, ya sea por la vía de recuperar los territorios ancestrales de los *ayllus* o por medio de los instrumentos de delimitación territorial vigentes” (Rocha, 2008: 124). Sobre los recursos naturales, se plantea que deben ser utilizados según la visión y decisión de cada *ayllu*, y que se debe conseguir “el derecho a un sistema de administración que asegure los procesos de explotación del territorio, para que la autonomía indígena sea plena, que garantice la seguridad alimentaria y las necesidades de los pueblos indígenas para su subsistencia” (Rocha, 2008: 125). Estos temas fundamentales son resistidos por los contrarios a la autonomía.

A lo largo del artículo hemos mostrado las distintas dinámicas políticas y luchas por la conquista del autogobierno en Chayanta, abordando temas como: reconocimiento de autoridades, propiedad sobre la tierra, normas y procedimientos, reconstitución de territorio y, finalmente, la Autonomía Indígena Originario Campesina. Cada hecho suscitado tiene sus propias características y lógicas, con esta idea hemos intentado realizar una reconstrucción de la lucha por la autodeterminación en Chayanta y los obstáculos que enfrenta.

Referencias

Albó, Xavier (2012). *Tres municipios andinos camino a la autonomía indígena. Jesús de Machaca, Chayanta, Tarabuco*. La Paz: Centro de Investigación y Promoción del Campesinado.

Del Valle, María Eugenia (1990). *Historia de la rebelión de Túpac Katari 1781-1782*. La Paz: Don Bosco.

Fellman Velarde, José (1968). “Cap. 5 Reacción: Tupaj Katari”. En: *Historia de Bolivia*. Tomo I. La Paz: Los Amigos del libro.

Galindo Soza, Mario (2008). *Municipio indígena: análisis del proceso y perspectivas viables*. La Paz: Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios.

Gobierno Autónomo Municipal de Chayanta (2008). *Plan de Desarrollo Municipal (2008-2012)*. Recuperado desde: <http://www.apemin.eu/PDM/PDMCHAYANTA.pdf>.

Hess, Monika; Ruiz Flores, Sabino (2016). *Cuaderno de trabajo [1]. Movilizados en la búsqueda del “verdadero proceso de cambio”. Encuentros y desencuentros entre organizaciones*

campesinas originarias en el norte de Potosí, Bolivia. La Paz: CIDES-UMSA y Proyecto R4D: Feminización, Agricultura de Transición y Empleo.

Le Gouill, Claude (2014). "La otra cara del katarismo: la experiencia katarista de los *ayllus* del Norte Potosí". En: *T'inkazos*, N° 35. La Paz: Programa de Investigación Estratégica en Bolivia.

Mendoza, Fernando; Patzi Gonzáles, Félix (1997). *Atlas de los ayllus del Norte Potosí, territorio de los antiguos Charka*. Potosí: Programa de Autodesarrollo Campesino.

Murra, John (1975). *Formaciones económicas y políticas del mundo andino*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

OEP (2016). *Atlas Electoral de Bolivia*. Tomo IV. La Paz: Órgano Electoral Plurinacional.

Platt, Tristan (1982). *Estado boliviano y ayllu andino. Tierra y tributo en el Norte de Potosí*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Rivera, Silvia et al. (1992). *Ayllus y proyectos de desarrollo en el Norte de Potosí*. La Paz: Aruwiwiri.

Rocha, José Antonio (2008). *Autonomías indígenas, construcción de nación y fortalecimiento del Estado: estudio de caso en las regiones Norte de Potosí, guaraní del Isoso y kallawayá*. La Paz: Centro de Culturas Originarias Kawsay, Programa de Investigación Estratégica en Bolivia.

Thomson, Sinclair (2007). *Cuando sólo reinasen lo indios. La política aymara en la era de la insurgencia*. La Paz: Muela del Diablo y Aruwiwiri.

Valencia Vega, Alipio (1979). *Julián Tupak Katari: caudillo de la liberación india*. La Paz: Juventud.

Norma Rios Portugal

Licenciada en Sociología por la Universidad Mayor de San Andrés, realizó el postgrado en Filosofía y Ciencia Política en el CIDES-UMSA. Actualmente, forma parte de la Sección de Análisis e Investigación del Tribunal Supremo Electoral.

Conversaciones
Conversaciones
Conversaciones
Conversaciones



ENTREVISTA CON MANUEL CASTELLS:

Política y comunicación en la sociedad red

Francisco Canedo,
Fernando Mayorga y José Luis Exeni Rodríguez



Fotografía: Esta Casa no es Hotel

En marzo de este año, Manuel Castells visitó Bolivia por tercera vez; y como en anteriores ocasiones, fue generoso a la hora de compartir sus conocimientos, visiones y lecturas sobre los procesos políticos y sociales que atraviesan hoy el mundo y Latinoamérica.

Lo que sigue a continuación, recupera la entrevista que le hizo la Revista *Andamios* así como el diálogo que tuvieron con él, José Luis Exeni Rodríguez y Fernando Mayorga Ugarte en el programa *Esta Casa No es Hotel* conducido por Susana Bejarano. La(s) entrevista(s) que hoy publicamos, da(n) cuenta de la riqueza temática en la que un lúcido Manuel Castells es voz autorizada en materia de comunicación, redes sociales, globalización, posverdad y poder.

Usted es reconocido por cumplir dos roles: por un lado, el de intelectual y, por otro, el de activista. ¿Cómo hace para conciliarlos, es decir, cómo logra que su rol y producción intelectual no sean contaminados por su propio activismo y que su activismo no sea un reflejo de su producción intelectual?

No es posible una separación absoluta entre los dos, la única posibilidad es que en el análisis propiamente de investigador se introduzcan todos los filtros metodológicos posibles, además del filtro de la crítica de colegas fiables, que te critican para mejorar y no para destruirte, este sería uno de los filtros fundamentales, además del propio filtro metodológico. Por ejemplo, durante la escritura de mi trilogía, después de que terminaba un capítulo se lo enviaba a una especie de panel que yo mismo creé, integrado por personas que conocían los temas pero que tenían orientaciones distintas, eran casi 15 personas por panel y un panel por capítulo, esto porque las capacidades de experiencias eran distintas. Les pedí apoyo a estas personas y una gran mayoría, diría como el 90%, aceptó. Les solicité que hicieran una crítica minuciosa de todo lo que no era consistente y lo que era ideológico, este es un filtro potente porque es externo y luego están los filtros metodológicos míos.

Sobre el activismo, eso es más fácil porque yo nunca he querido ni he tenido un rol dirigente en él, entonces en ese campo yo me uno, me sumo y comparto los errores a los que lleva el activismo, porque como no me fijo las capacidades dirigentes hago las mismas tonterías que hacen muchos. Una cosa que le dije en privado al vicepresidente Álvaro García Linera fue que no hablemos de nada que tenga que ver con estrategia política, porque en este plano solo he hecho desastres en mi vida. Le dije que la mejor manera de llevar la revolución boliviana

es no interferir en las decisiones propiamente político-estratégicas, podemos hablar del litio, de las redes sociales y muchas otras cosas; pero en las diligencias políticas realmente soy uno más.

Hace unos tres lustros una de las preguntas fundamentales fue si era sostenible la globalización en América Latina. Después de ese tiempo se plantea si es reversible la globalización. ¿Qué ha sucedido para que haya esa mutación en la formulación de esa pregunta y en las hipótesis subyacentes?

Creo que se verificó en la práctica nuestro planteamiento de que el tipo de globalización que está ocurriendo en América Latina tenía una base social y política muy débil, y que ese modelo de globalización tenía grandes posibilidades de ser cuestionado tanto por la falta de competitividad en la economía mundial como por la falta de capacidad integradora en la sociedades y los sistemas políticos.

En gran parte de América Latina hubo un cambio en lo que se ha llamado el modelo neoliberal de desarrollo, es decir, todo gira en torno al mercado, a lo que luego hemos llamado el neodesarrollismo, es decir, una nueva forma de intervención del Estado contando con el mercado; pero donde el Estado se convierte en el agente de desarrollo. Esa situación es lo que ha marcado la última década en América Latina.

En este momento estamos en otra situación –y que, por cierto, yo había leído un artículo de Álvaro García Linera que planteaba cosas muy similares hace no mucho tiempo–, lo que ocurre es que se está planteando una reversibilidad parcial de la globalización no solo en América Latina, sino en Estados Unidos y en Europa. Los Estados globalizadores están dando marcha atrás seriamente, un sector importante de los ciudadanos de Estados Unidos y Europa están diciendo no a este tipo de globalización, y generalmente están desliziéndose hacia la extrema derecha; la globalización como la conocemos está siendo cuestionada. Entonces, las preguntas son: ¿por qué estoy trabajando?, ¿cuáles son los límites o posibilidades de reversibilidad de la globalización?, ¿en qué sí y en qué no?

En este momento esa es la cuestión planteada, la respuesta rápida, para que no se angustie la gente, es que la desglobalización total no es posible porque actualmente la globalización financiera no es posible de revertir. Pero la relación entre políticas económicas, sociales y globalización financiera, esa sí es posible transformarla. La globalización comercial, la de aranceles para el comercio internacional o la globalización del tipo de creación de un mercado único en todos los países, esa globalización

está puesta en cuestión seriamente en este momento. Y la globalización de los movimientos de personas, que era la gran esperanza, está cortada; todos los Estados están cerrando fronteras para proteger a sus ciudadanos o a algunos de sus ciudadanos. Esa globalización está cortada y el atrincheramiento de los Estados nacionales es, en este momento, un hecho clave. Es decir, en este momento la globalización está siendo revertida en la mayor parte del planeta.

Con la idea de implosión una vez más estamos viendo que hay que dejar de lado cualquier concepción teleológica acerca de la historia, una vez más ésta nos muestra que es un proceso dinámico, por lo tanto, dialéctico y que además no tiene un derrotero predefinido. La globalización parecía ese proceso irrefrenable, homogeneizador, que en su lado positivo apelaba al ciudadano cosmopolita y permitía estos flujos de migración. Primero esa globalización tuvo una respuesta negativa: el movimiento antiglobalización; luego eso se tradujo en un movimiento alternativo que fue el Altermundismo. Es ahí donde usted rescataba el tema de la identidad (de resistencia a la globalización) y decía que el gran desafío era pasar a una identidad de proyecto alternativo a la globalización...

La globalización tiene, ha tenido y podría tener, diversos contenidos. Cuando los jóvenes se movilizaban contra la globalización decían “no somos antiglobalización, somos contra esta globalización” y a su movilización la llamaban por una globalización justa. Ahí venía la multidimensionalidad; no una globalización que solo era para el capital financiero, para las potencias comerciales, para aumentar sus intercambios, aumentar sus tasas de ganancias...

En ese sentido, siempre ha sido una globalización sesgada y la cuestión clave es que quienes han impulsado la globalización desde hace dos décadas, y siguen impulsándola en cierto modo, han sido las élites económicas y políticas de todos los países. Es un proyecto de las élites dominantes. ¿Qué importancia tiene eso? Pues que en casi ningún país, casi nunca, se tomó en cuenta los intereses o los valores de los ciudadanos. La crisis de la Unión Europea es esta, es un proyecto antidemocrático porque siempre fue votado por todos los partidos fundamentales de cada país; pero cada vez que se intentó someter decisiones a referendo era derrotado y tuvo que ir retrocediendo, lo mismo en el fondo Estados Unidos.

Lo que ha ocurrido en Estados Unidos, que como valoración personal lo considero extraordinariamente negativo, en términos analíticos es una auténtica insurrección popular

contra el *establishment* político, tanto republicano como demócrata, y el gran error de los demócratas es haber situado como candidata contra esa ola anti *establishment* a la persona más representativa del *establishment*, que era Hilary Clinton. Mujer muy inteligente, muy capaz, lo cual hubiese sido muy positivo; pero *establishment* absoluto y convivencia total con el Wall Street y con todas las élites tradicionalistas. Esto es lo más importante que ha pasado en el mundo, es que la globalización unilateral ha aumentado la crisis de legitimidad que existe en todo el planeta, palabreja de ciencia política [legitimidad], quiere decir que los gobernados no creen en los gobernantes, no creen que los partidos políticos los representen y [piensan] que los políticos solo velan por sus intereses. Por eso lo que ocurre es una insurrección popular contra las élites globalizadoras.

La libertad de expresión en internet hasta ahora era casi total, sin ninguna restricción, sin embargo, últimamente por este tema de la posverdad, etc., se están buscando efectivamente algoritmos; pero sobre todo programas de la web semántica que puedan identificar contenidos, hechos, afirmación de hechos que son manifiestamente falsos para intentar eliminarlos del Facebook.

Por consiguiente, en función de lo que ellos [las élites] piensan que es una tradición a sus intereses, están movilizándose para destruir a aquellos que no siguen una pauta globalizadora que les convenga a las propias élites y aquí los medios de comunicación están cometiendo graves errores empíricos. Por ejemplo, todo el mundo está diciendo en Estados Unidos y en todas partes que por Trump votaron los obreros blancos que han ido al paro por culpa de la deslocalización de la globalización. ¡Falso!, el paro en esas regiones industriales es más o menos del 6% a 7% según la región, solo en algunos lugares muy puntuales; el salario medio en esas regiones ha aumentado igual que los otros, considerablemente en los últimos tres años. No hay propiamente una crisis económica y de empleo, es un voto ideológico. Primero racista, porque la gente cuando tiene miedo lo primero que hace es atrincherarse; el mismo problema que se tiene en Bolivia, la evolución de los indígenas en la vida pública provoca una reacción de las élites tradicionalistas.

Lo mismo ha ocurrido con la clase obrera industrial blanca y con la clase media blanca, que ha votado por Trump tanto o más que la clase obrera industrial. Se ha creado una especie de mito: que esto es un resultado del paro industrial provocado por la globalización. ¡Falso!, sí hay

bolsas de desesperación de jóvenes blancos obreros que ven cómo los empleos hacia el futuro se alejan porque los han deslocalizado a México, a América Latina, etc. Y ahí existe un dato curioso que tenemos de la investigación: hay una correlación perfecta entre el voto por Trump y la epidemia de drogas opiáceas que está matando [personas] por decenas de miles en Estados Unidos; es una correlación perfecta. No quiere decir que los que votan por Trump sean adictos, quiere decir que hay dos formas de explotar por la insatisfacción en la vida: una, drogarte hasta la muerte; otra, votar por el primer demagogo que pasa por ahí y que dice cosas que nadie se atreve a decir, por ejemplo: “Ya está bien de mujer, ya está bien de negro, ya está bien de migrantes, los mexicanos son todos violadores y vamos otra vez a resolver los problemas con autoritarismo nacional de EEUU”. Esta es la cuestión que yo quiero situar, que la reacción contra la globalización no es contra la globalización concebida en los términos tradicionales económicos, es contra las élites globalizadoras que se han incorporado a una cúpula mundial que no tiene relación con sus propios pueblos –y esto también ha pasado en América Latina– y que funciona cortada de los que son los procesos reales de las sociedades en cada país, esto es común a todas las sociedades del mundo.

¿Internet es un espacio de debate delimitado y enmarcado por las codificaciones y los algoritmos de quienes manejan las redes? ¿Podemos pensar en Facebook como un espacio neutro que solamente refleja, o que refleja parte de las dinámicas sociales, delimitado por los algoritmos?

Los algoritmos son utilizados sobre todo para temas de publicidad y de obtención de datos, pero no intervienen en quién dice qué en los espacios de internet, ni Facebook ni ninguna otra empresa. ¿Por qué?, por una razón muy sencilla que My Space lo aprendió de manera dura desapareciendo prácticamente del mapa: hoy en día internet es el tipo de industria de constitución de las redes, cuyas barreras de entrada son bajísimas. Para crear un canal de televisión, a escala nacional o internacional, hacen falta muchos recursos y permisos del gobierno; pero para crear un espacio de interacción en redes sociales en internet no hace falta nada. Por ejemplo, hace unos años junto con algunos de mis estudiantes que querían tener uno de estos espacios, calculamos que 30 mil dólares les bastaba para empezar y que no requerían ningún permiso para hacerlo.

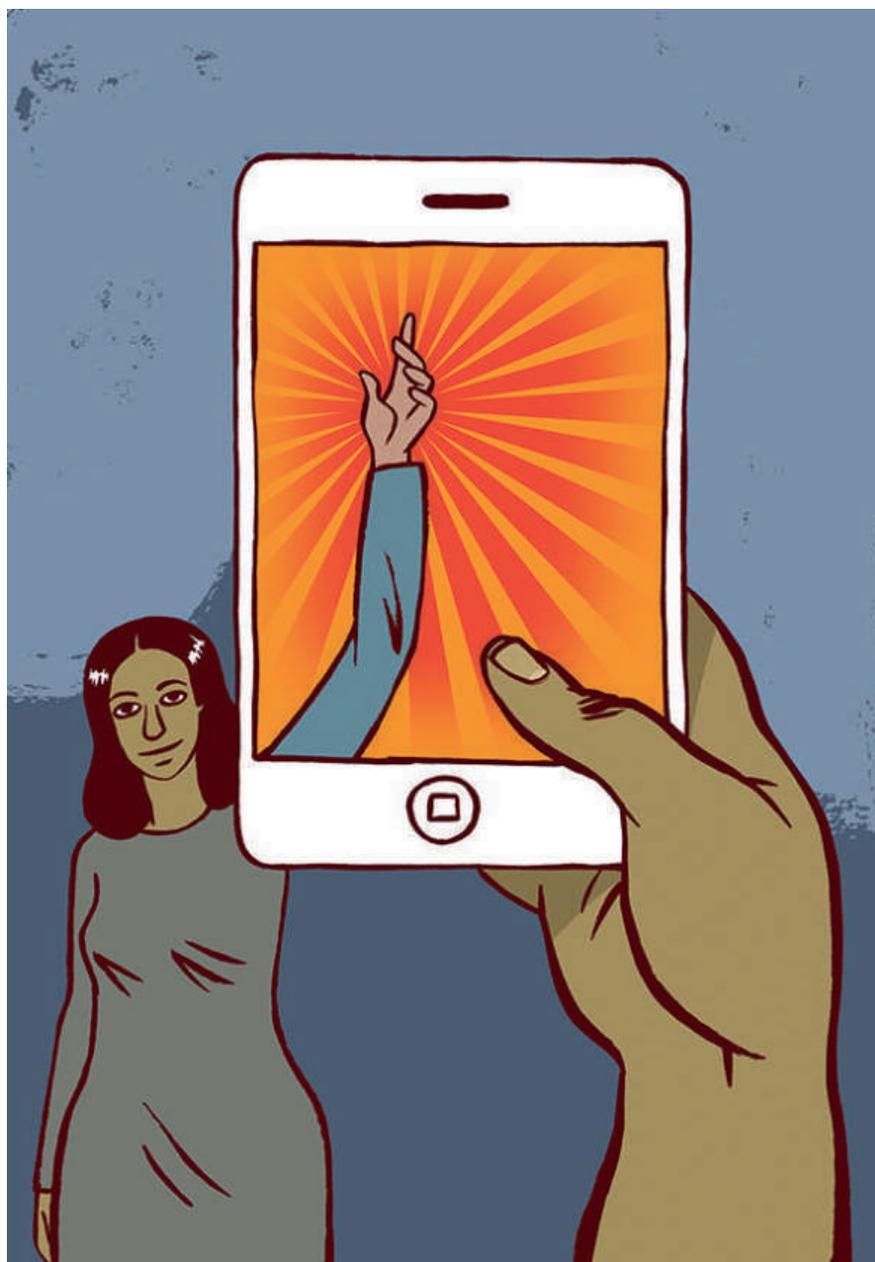
Sobre tecnología, los jóvenes estudiantes la conocen mucho mejor que los expertos de formación de redes. Por tanto, si hay un Facebook que empieza a censurar y que dice “esto sí o esto no”, o que organiza los debates de la sociedad, al día siguiente se daría una migración de millones hacia otra red y de hecho, como sabes muy bien, hay distintos y cientos de Facebook en el mundo; pero

muchas veces la gente dice “no hay Facebook en China”, si bien esto cierto, qué más da, en China el número de usuarios de las redes sociales en este momento asciende a más de 900 millones que no utilizan Facebook, sino muchas otras redes.

Internet y las redes sociales están sesgadas en algoritmos, ahí interviene el tema de vigilancia, los algoritmos sirven para vigilar y para priorizar lo que llega a tu buscador; pero eso lo hace más Google que Facebook. La libertad de expresión en internet hasta ahora era casi total, sin ninguna restricción, sin embargo, últimamente por este tema de la posverdad, etc., se están buscando efectivamente algoritmos; pero sobre todo programas de la web semántica que puedan identificar contenidos, hechos, afirmación de hechos que son manifiestamente falsos para intentar eliminarlos del Facebook. Es cierto que existe tecnología de ese tipo que puede extenderse, por ejemplo, a la revolución bolivariana o como hacen en China, donde la censura en

realidad es muy permisiva, que una serie de palabras “feas” que son indicadores como: Tiananmen, Taipei, Tibet, democracia. En Facebook se podría hacer algo similar, esto es identificar palabras “feas” como: *breaking news*, revolución bolivariana y una serie de cuestiones así.

Pero más allá de eso, no se podría hacer esto no solo por la ideología, sino también porque el negocio está en juego. ¿Cuál es el negocio de Google, Facebook y de todas las empresas de internet? —porque los usuarios no pagamos ¿verdad?, aunque en realidad sí pagamos con nuestros datos— el negocio es lo que llamo el capitalismo de los datos, es decir, tomar los datos de todos los que intervienen y comercializarlos, generalmente en agregado, de eso viven. El caso de Google, por ejemplo, es la empresa de mayor capitalización del mundo, el 91% de sus ingresos viene de datos de los usuarios; no directamente de la publicidad, pero a la vez sí de ella, porque los datos se venden luego para publicidad o para otras cosas, pero finalmente son los datos de los usuarios. Por consiguiente, no pueden crear un sistema de comunicación en el que la gente no se encuentre cómoda y pueda decir lo que quiera, porque de lo contrario perderían a esos usuarios que buscarían otros lugares y dejarían de utilizar Google. Esa es la cuestión.



Sobre el tema de la autocomunicación de masas, por supuesto internet y las redes sociales tienen un potencial enorme para constituirse en plataformas plurales para la deliberación; pero también hay un proceso cada vez más intenso de autocomunicación y de reforzamiento a las propias ideas. ¿En qué medida la autocomunicación puede ser al mismo tiempo un repliegue respecto del espacio político y público? ¿De qué manera la autocomunicación está afectando la política y sobre todo los horizontes de la democracia? ¿Cómo las redes sociales, pero también el proceso de la autocomunicación, pueden ser los lugares donde se decide la política y se definen los horizontes de las democracias?

Primero, la autocomunicación es una prerrogativa de cualquier humano, por tanto, no es fundamentalmente política, se refiere al conjunto de las dimensiones de la persona, el 90% de las

interacciones en la red no son políticas; este dato se basa en una encuesta mundial importante, en la que se muestra que a nivel global menos del 18% de las interacciones en la red tiene un contenido social, político, de movimientos sociales. La autocomunicación se refiere a la sociedad y a las personas en su conjunto, y a lo que hacen; a veces a pequeños grupos que no se comunican con nada, no les interesa nada, todo esto centrado en el impacto que tiene sobre la política como tal.

La libertad de expresión en internet hasta ahora era casi total, sin ninguna restricción, sin embargo, últimamente por este tema de la posverdad, etc., se están buscando efectivamente algoritmos; pero sobre todo programas de la web semántica que puedan identificar contenidos, hechos, afirmación de hechos que son manifiestamente falsos para intentar eliminarlos del Facebook.

Yo diría que son dos los principales impactos. El **primero** es la capacidad de construir un espacio comunicativo antagónico y antihegemónico, que es la base de los movimientos sociales, dado que los movimientos sociales de nuestro tiempo son así, empiezan en internet. Porque hay un espacio autónomo de comunicación, deliberación y acción cuando es movimiento social; antes hablé del Estado y de la política como organizada entorno a y mediante el Estado, pero los movimientos sociales pueden intervenir directamente a partir de su propia deliberación, que transforman en acción. Incluso una cosa típica es que hay redes sociales como Facebook, otras para deliberar y otras como Twitter para intervenir, es una red de acción.

Entonces, la primera gran transformación sociopolítica es la construcción de un espacio autónomo y permanente de comunicación, deliberación y acción, que es a la vez local y global; este es un cambio fundamental y extraordinario. Ahora que también ha sido autorizado no solo por los movimientos sociales, digamos por una nueva sociedad, por una globalización más justa, sino también por los movimientos que en algunos casos son sociales cuando transforman valores, en otros casos son movimientos de protesta de lo que estamos viendo, de extrema derecha en Europa, EEUU y en todas partes.

En Brasil el movimiento de extrema derecha que derrocó a Dilma fue Brasil Libre, que es un movimiento parafascista totalmente organizado en internet. Estos desgraciados se apoyan en mis teorías para justificar su ideología de libertad en internet contra la izquierda. Insisto, la direccionalidad de

los contenidos no está asegurada en ningún caso, tenemos que tener la mente abierta para saber que los movimientos sociales pueden ser regresivos, reaccionarios y de tipo xenófobo, como los que existen actualmente en EEUU en torno a Trump. Esta imagen que tenemos siempre desde la izquierda, de que el movimiento social es el movimiento que va a cambiar y que siempre es positivo, sí en general es así; pero hay movimientos sociales regresivos y que han encontrado las mismas formas comunicativas, tecnológicas y de organización-acción que descubrieron primero los movimientos sociales progresistas, esa es la primera cuestión de impacto.

El **segundo** tiene que ver con las campañas políticas, actualmente se debe tener claro que si se ve demasiada campaña en las redes sociales, ésta no funciona. Pero en el impacto hacia el sistema político, tanto en términos de insurrección política, como en términos normales de elecciones, deliberaciones, etc., existen dos aspectos fundamentales. Por un lado, intervenir en las redes políticamente para campañas electorales o distintos debates públicos es tanto o más importante que en la televisión, esto significa que el papel tradicional de los medios se ha extendido, la política se fue a la comunicación pero la comunicación ahora se da tanto en las redes como en el resto de medios, porque redes y medios tradicionales interactúan: como saben muy bien, las televisiones y sobre todo los periódicos constantemente miran qué pasa en las redes, o sea las redes son la referencia a pesar de que no hay existido un debate profundo.

Es curioso cómo en algunos momentos –hablando en terminología del mercado– ahora se dice que se está “en lo social”, “en las redes dicen”, si es que circula por las redes; esto por la característica fundamental de las mismas –que es vía la tecnología del internet–, la viralidad que cambia todo, o sea tú puedes pasar de un receptor a 200 mil receptores en un tiempo de cinco segundos. Karine Nahon denomina a este fenómeno *Going viral*, la viralidad de internet, ahí existen datos escalofriantes, como la viralidad es lo que decide en internet; esa es la otra cuestión, que no puede haber ya nunca más procesos políticos que no estén presentes activos e inteligentemente, no dando la lección, sino participando en el debate en internet.

El otro gran impacto es que internet proporciona la tecnología y la metodología para lo que pudiera ser una democracia participativa de verdad, si se utiliza con voluntad política de que se participe y no simplemente de que se integre y/o sea correa de transmisión. Internet es el instrumento idóneo para una política participativa constantemente diaria, de deliberación e incluso votación.

Según qué casos y según qué procedimientos (los procesos participativos en internet), ahora se está ensayando

en muchos sitios; a nivel local, por ejemplo, Porto Alegre lo está haciendo, han estado a la vanguardia. Y ahora del Movimiento 15 de Mayo en España ha salido de Madrid, Barcelona, Valencia la coordinación (de un movimiento), de todas estas grandes ciudades que están gobernadas por PODEMOS y sus confluencias. Lo primero que han hecho es desarrollar desde hace un año un sistema de participación ciudadana que ya funciona con miles de personas, participando en la deliberación de los proyectos municipales, votando, interviniendo y eso está creando una base [de adeptos] mucho más amplia de lo que tenían en un principio.

Bolivia existen sistemas participativos tradicionales, activos, fuertes y con gente que quiere participar; por ello, crear un sistema de participación ciudadana por internet generaría un cambio cualitativo importante en la conexión con la sociedad.

Cabe resaltar que en Bolivia existen sistemas participativos tradicionales, activos, fuertes y con gente que quiere participar; por ello, crear un sistema de participación ciudadana por internet generaría un cambio cualitativo importante en la conexión con la sociedad. Claro que un sistema de participación exige tener la capacidad de integrar las críticas, porque si se habla de participación todos los ciudadanos deben ingresar, es decir, deben entrar también todos los opositores. Para mí, el efecto potencialmente político más positivo de internet es que es la herramienta de participación ciudadana que siempre habíamos buscado.

Nos gustaría explorar cómo cambia en la sociedad red la relación de influencia de la comunicación y la democracia, y cómo la comunicación influye sobre la democracia. En el debate sobre la comunicación política, que tenía que ver básicamente con medios masivos, se concluía que éstos tienden a personalizar, espectacularizar, incluso a sustituir la política y la democracia; hay estudios que demuestran esa incidencia en campañas electorales a través del marketing político, las encuestas, etc. Si asumimos, como usted plantea, que la sociedad en red y la política son esencialmente una política mediática, cómo se vincula eso, en términos de preocupación por la democracia, con fenómenos que también usted estudia como la política del escándalo, con esta idea de que en las redes que tienen fuerte potencia emancipadora y democratizadora también hay mucha guerra sucia y mucho mensaje anónimo. Nosotros tuvimos un debate no muy profundo aquí en Bolivia después del referendo del año pasado, donde se hablaba justamente de que las redes habían

incidido en el resultado y se planteaban incluso posibilidades de regular. Entonces son temas muy concretos: ¿Cómo cambia esa relación de la comunicación con la democracia en la sociedad red en esta interacción que usted plantea? ¿Es posible, es deseable, establecer algún mecanismo de regulación en las redes sociales?

Aparte del tema normativo sobre si se debe regular o no, en realidad no se puede regular, esa es la cuestión. Hay que acostumbrarse a vivir en su mundo, intervenir en él, incluso si existiera una ley muy detallada se debe considerar que internet es un océano global. Ni siquiera China es capaz de controlar realmente lo que pasa en internet, mediante un sistema de vigilancia extensivo China puede identificar un mensaje con un procedimiento automático semántico que detecta ciertas palabras “feas” como: Tibet, Taipéi, o democracia, tiene una lista, literalmente, de palabras que se detectan; entonces se identifica quién lo ha dicho y esta persona va a la cárcel; pero esta es una capacidad de castigar al mensajero, no de interceptar el mensaje. Entonces, si tú eres el mensajero tienes cierta importancia, pero si eres el mensaje vives universalmente.

Se debe considerar que todos los gobiernos odian internet porque siempre se han basado en el monopolio de la información en la comunicación; ya tenían bastantes problemas con el hecho de que no podían controlar los medios de comunicación, ahora además no pueden controlar la red, no controlan nada, ni la comunicación, ni la información. El único antídoto que les propongo a los gobiernos simpáticos, como el actual boliviano que me cae simpático, es decirles que intervengan, entren, atrévanse, digan sus cosas, no se aparten del mundo, no se queden en decir “como yo tengo el poder, voy a liquidar el debate”; no, no pueden. Se deben acostumbrar a entrar al debate como gobierno, o con la gente que cree en ese gobierno, y deben dialogar con los que no creen.

En ese sentido, las redes fundamentalmente son un mecanismo de democratización porque amplían la deliberación y son un medio para asegurar la libertad de expresión, de asociación y de poder movilizarse cuando se quiere. Ahora, cuando se dice “fíjense en lo que hacen” se debe tomar en cuenta que la libertad no dice nada sobre cómo se usa esa libertad, y puede ser utilizada para cosas horribles. Eso ya se trata de cómo reformamos a los humanos, este es un tema en el que muchas iglesias han fracasado; pero hay que buscar otras formas. El actual Papa lo podría hacer, pero sus acólitos bastante menos. Entonces, la cuestión es saber que hoy día no hay nada que no se acabe sabiendo, en el mundo de internet todo se acaba sabiendo. Lo peor es que junto a lo que se sabe que pasó, se piensa que muchas otras cosas que no tienen ninguna realidad también pasaron.

La desmoralización de la política [por parte] de los ciudadanos y de quienes no creen en los políticos tiene que ver con esa cacofonía de información en la que nadie sabe lo que es verdad y lo que no lo es, entonces empieza a surgir toda clase de fenómenos. Sin embargo, no hay que pensar en el momento en que todo estaba muy regulado y no había redes, ni internet, y tres o cuatro medios de comunicación controlaban el espacio de la comunicación socializada, eso era mucho menos democrático y no necesariamente más creíble. Por ejemplo, para citar algo importante, el gran New York Times publicó información falsa deliberadamente sobre la existencia de armas de destrucción masiva en Irak en el momento clave de debatir sobre la guerra. Por tanto, cuanto más información, comunicación y debate, mayor sentido a la democracia.

Lo que está ocurriendo sobre la política del escándalo es muy grave, porque la democracia actual se basa –precisamente por la importancia de la comunicación– en la simplificación del mensaje, el mensaje es una persona, un rostro y cómo se domina o no en política depende de cómo ese símbolo –ya sea de las ideas o de los intereses que es una persona– funciona en la mente de los ciudadanos; entonces no es el color de la corbata, son las prácticas de esa persona, lo que hace, lo que dice, como se puede relacionar. Por consiguiente, la principal forma de lucha política en el mundo es el escándalo político, como demostró el sociólogo inglés John Thompson en su gran libro *Los escándalos políticos*.

Lo que importa es la credibilidad de una persona. La gente no lee los programas electorales en ningún país, ni siquiera los que los escriben, porque escriben su parte, eso se sabe, es mercadotecnia electoral. Entonces sobre cómo la gente se moviliza o no hay muchos debates, pero en el momento de la decisión política la personalización de la política es fundamental y la lucha se basa en la destrucción de la credibilidad del personaje político que condensa, concentra y define un proyecto. Ese escándalo,

dependiendo de la sociedad, puede ser un escándalo sexual, eso funciona en Inglaterra pero no en Francia, más al contrario la gente se felicita; o un escándalo financiero, el escándalo de robos familiares.

Ocurre que todos lo utilizan (el escándalo), hay una enorme cantidad de empresas profesionales –se llama investigación de oposición– que buscan todo lo sucio que puede haber, o lo fabrican, para atribuirlo astutamente a los distintos candidatos y trabajan para todos los políticos por igual, es una profesión, es una técnica, la guerra sucia es una técnica. ¿Cuál es el efecto sobre la democracia?, se ha mostrado a veces que los escándalos no siempre funcionan, por ejemplo, Clinton después de mirar a los ojos al país entero y decir “no lo hice”, salió con la popularidad más alta después de que había sido mostrado como mentiroso absoluto. La gente siempre cree que “todos son iguales”, “todos son mentirosos”, “todos son corruptos” “prefiero mi corrupto a tu corrupto”, ese es más o menos el razonamiento. Pero lo que ocurre es que al utilizar todas esas tácticas de destrucción del otro político, una vez lo utiliza a uno, otra vez lo utiliza a otro y finalmente todos están marcados por corrupción y por escándalo. Entonces no es que un político en particular se hunda, es que la democracia se hunde porque todos quedan manchados por batallas que consisten en atribuir escándalos a todos.

Lo que está ocurriendo sobre la política del escándalo es muy grave, porque la democracia actual se basa –precisamente por la importancia de la comunicación– en la simplificación del mensaje, el mensaje es una persona, un rostro y cómo se domina o no en política depende de cómo ese símbolo –ya sea de las ideas o de los intereses que es una persona– funciona en la mente de los ciudadanos

Manuel Castells

(Hellín, España, 1942) Es catedrático en la Universitat Oberta de Catalunya en Barcelona, en la Universidad de Southern California en Los Ángeles y es Catedrático Emérito en la Universidad de California en Berkeley. Tiene múltiples publicaciones y estudios sobre comunicación, las nuevas tecnologías de información y comunicación, y sus diferentes impactos en la política y lo político.

Desde/con
el Sur

Desde/con
el Sur



Lenín Moreno: ¿un punto de inflexión para Alianza País?

Manuela Celi Moscoso

Este artículo fue publicado originalmente en la revista Nueva Sociedad N° 269, mayo-junio 2017, ISSN: 0251-3552, <www.nuso.org>

Tras unas reñidas elecciones, Alianza País volvió a ganar la presidencia de Ecuador y la mayoría legislativa. El nuevo mandatario, Lenín Moreno, asumirá su cargo en un contexto político complejo y una coyuntura económica poco favorable. El desafío será pasar de un discurso electoral conciliador a una gestión incluyente, que restablezca las relaciones con la sociedad civil y enfrente un proceso de restitución de fuerzas de oposición. En una suerte de cambio con continuidad, Moreno deberá constituir un mandato autónomo frente a la potencial ausencia de Rafael Correa, al tiempo de sortear las dificultades que plantea la recesión económica.

Alianza País (AP) ha vuelto a ganar las elecciones en Ecuador y consiguió la Presidencia y una mayoría parlamentaria. Tras un balotaje con resultados muy reñidos, Lenín Moreno, ex-vicepresidente de Rafael Correa entre 2007 y 2013, asumirá la Presidencia a mediados de mayo, al igual que los asambleístas electos, por un periodo de cuatro años. De este modo, el oficialismo sumará 14 años en el ejercicio de gobierno. Sin embargo, la situación económica, política y social tras una década de gestión de la denominada «Revolución Ciudadana», planteará importantes desafíos a la próxima administración. El panorama nacional presenta elevados niveles de incertidumbre, producto, sobre todo, de una nueva correlación de fuerzas en la esfera política y de las condiciones socioeconómicas del país en el marco de la crisis que atraviesa la región desde finales de 2014.

La opacidad del desenlace electoral

Desde su aparición en el escenario nacional, en el marco de la «ola progresista» latinoamericana, AP no solo desafió a las tradicionales elites políticas ecuatorianas, sus dinámicas y la estructura de gestión que habían constituido, sino que modificó los comportamientos electorales históricos de la ciudadanía¹, así como su relación con la política y los políticos. Desde entonces, Correa –figura central de un movimiento y una democracia profundamente personalistas– se ha caracterizado por sus altos niveles de popularidad, que se manifestaron en contiendas electorales, mayorías parlamentarias y otros procesos consultivos en los que transfirió adhesiones.

No obstante, los últimos comicios generales –llevados a cabo entre febrero y abril de este año– evidenciaron una tendencia hacia el debilitamiento progresivo de la organización y de su alcance electoral, visible ya en los comicios seccionales de 2014. Frente a la imposibilidad legal de una reelección de Correa y en medio de un proceso de crecimiento de fuerzas políticas de oposición, la condición de partido hegemónico fue resquebrajándose. Así, Moreno no obtuvo los votos necesarios para un triunfo en primera vuelta, frente a siete candidatos más cuya identidad política se fundamenta en un discurso anti-AP que polariza el escenario². Ya en el proceso de balotaje, quien enfrentó a Moreno fue Guillermo Lasso, empresario vinculado a sectores de la banca, quien con su movimiento Creando

1 El electorado ecuatoriano se había caracterizado por un voto disperso, volátil y de carácter inorgánico que, en gran medida, respondía a las debilidades de su sistema de partidos.

2 Para más información respecto de los candidatos y el proceso electoral, ver: M. Celi Moscoso: «Elecciones presidenciales 2017: un déjà vu de la tradicional política ecuatoriana», Análisis, FES, enero de 2017, disponible en: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/13180.pdf>>.



Oportunidades (creo) representa a un «renovado» sector de la derecha ecuatoriana que abandera un discurso liberal-conservador.

Al igual que en la primera vuelta, la contienda se definió en un escenario de conflicto social por denuncias de fraude por parte de Lasso³. El conteo de votos otorgó a Moreno poco más de dos puntos porcentuales de diferencia, y así logró anteponerse en 13 de las 24 provincias del país⁴. El voto estratificado pone en evidencia que es en las zonas

de escasos recursos, rurales o en proceso de urbanización de las grandes ciudades –como Quito y Guayaquil– donde se encuentra mejor posicionado el oficialismo. Su principal bastión regional resultó ser la costa, lo cual ratifica la tendencia de voto de Correa. Por su parte, Lasso ganó en una mayor cantidad de circunscripciones electorales, pero se trata de territorios con menos población, como es el caso de la región amazónica, convertida en su trinchera de apoyo. Obtuvo buenos resultados también en zonas de importante composición indígena de la sierra.

.....
3 Las denuncias fueron desestimadas tras un proceso de recuento parcial de votos. Sectores de la oposición mantienen la acusación, aunque han desistido ya de llevar a cabo cualquier otra iniciativa formal. Sin embargo, cabe destacar que antes de que concluyera el proceso de impugnación, presidentes y organismos internacionales ya habían reconocido el triunfo de Moreno. Asimismo, las misiones internacionales encargadas de la observación electoral –Organización de Estados Americanos (OEA), Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y Asociación Mundial de Organismos Electorales– reconocieron también los resultados.

4 Cabe destacar aquí, para comprender el repliegue de las fuerzas de AP, que en las elecciones presidenciales de 2013 Correa ganó en primera vuelta en 23 provincias y con una diferencia de 33 puntos porcentuales respecto de Lasso.

Mientras que el oficialismo ha ido consolidando, a lo largo de una década y pese al desgaste del ejercicio de gobierno, un electorado «cautivo», Lasso, por su parte, más allá de un porcentaje de electores que votaron por adscripción a su discurso, se beneficia mayoritariamente de un voto sin fidelidad ni identidad política, un voto sanción a AP, un voto por descarte. En la Asamblea Nacional, la bancada de AP obtuvo mayoría; se ubicó como segunda fuerza el movimiento CREO, seguido por el tradicional Partido Social Cristiano (PSC), de tendencia igualmente conservadora. Aunque la cantidad de organizaciones que cuentan con representación no ha variado significativamente tras los comicios, se trata de un Parlamento más fragmentado, en el que no resultan fácilmente predecibles las alianzas ni su sostenibilidad. En un contexto en el que ninguna de las fuerzas –con excepción de AP– tiene por sí sola posibilidad

de incidencia legislativa, el fraccionamiento no está dado tanto por el número de partidos, como por las complejas relaciones interpartidarias y la capacidad para la negociación o el acuerdo que generaría posibilidades para influir. Mientras la derecha se encuentra dividida, otros partidos como Pachakutik (PK) –brazo político de un sector del movimiento indígena– o la Izquierda Democrática (ID) –reinscrita socialdemocracia en construcción– sumarían poco más de 6%.

En definitiva, las proyecciones de este nuevo periodo presidencial y legislativo están condicionadas por el relativo debilitamiento de AP, el repliegue del liderazgo directivo de Correa y las implicaciones institucionales y de legitimidad de un nuevo gobierno acusado de fraude electoral. A esto se suma la reanimación de algunas fuerzas políticas que diversifican el escenario ideológico, en una coyuntura en la que los problemas económicos contribuirían a la profundización del descontento social, la emergencia de proyectos políticos alternativos y el fortalecimiento de las posturas de oposición. Un breve repaso de las principales condiciones y sus desafíos en los planos político, social y económico permitirá tener una visión general de lo que podría vivirse, durante los próximos cuatro años, en Ecuador.

Un escenario político contradictorio

Durante los últimos diez años, las relaciones de AP con otros actores político-sociales que formaron parte del tejido asociativo que acompañó o respaldó al movimiento se fueron resquebrajando. Esto tuvo repercusiones importantes considerando el modelo de coalición de amplia convocatoria que la organización impulsó desde sus inicios, así como la adhesión de organizaciones progresistas, que encontraron en la propuesta de la Revolución Ciudadana un eco difusor y un mecanismo de canalización de necesidades acumuladas históricamente.

Más allá de los vínculos establecidos, AP se consolidó autónomamente, resguardando su libre capacidad de decisión. Con el tiempo, dio el salto hacia una dinámica –de partido y gobierno– mucho menos dispuesta al diálogo y la negociación con sectores sociales y políticos del país. Muchos de sus aliados se fueron alejando y la relación con buena parte de sus bases de apoyo vinculadas a movimientos sociales se fracturó, tanto por una crítica a inconsistencias y contradicciones de la gestión gubernamental como por una dinámica política excluyente y autoritaria.

En estas condiciones, la estrategia de AP para las últimas elecciones, en las que no solo pesarían los conflictos abiertos con la sociedad civil sino también la ausencia de Correa, fue posicionar a Moreno como un candidato

dispuesto al diálogo y al consenso y diferenciarlo del estilo conflictivo y autoritario del presidente saliente. El gran desafío, no solo de Moreno sino también del partido y su bancada legislativa, será entonces mantener una gestión política consecuente con ese discurso.

En esta perspectiva, e incluso antes de que se resolviera el proceso de impugnación electoral que se llevó a cabo⁵, Moreno se reunió, en condición de presidente electo, con el cuerpo diplomático, pero también con sectores empresariales y una facción del movimiento indígena, con el objetivo de retomar relaciones, reconocer demandas y establecer mecanismos de cooperación. Paralelamente, sin embargo, organizaciones indígenas, ecologistas y de derechos humanos⁶ con las que el gobierno de Correa ha mantenido permanentes confrontaciones expresaron ya condicionantes o negativas para aceptar un proceso de diálogo, en tanto la agenda programática oficial vigente resultaría incompatible y contradictoria con sus principios, objetivos y causas. A esto se suma el rechazo respecto de mecanismos de violencia, intimidación y control implantados durante la última década.

Resulta especialmente conflictiva con los intereses de la sociedad civil organizada la iniciativa impulsada por el oficialismo –con posterioridad a las elecciones– que pretende crear el Código Orgánico del Sistema de Participación Ciudadana a partir de un decreto presidencial existente que ha sido fuertemente criticado nacional e internacionalmente. Se trata del decreto 16, que regula a las organizaciones sociales e introduce un mecanismo de control desde el Estado mediante el establecimiento de requisitos excesivos para su constitución, así como la determinación de causales y procedimientos de disolución

.....
5 El Consejo Nacional Electoral, tras el recuento de 3.865 actas impugnadas, ratificó el triunfo del candidato de AP el 18 de abril.

6 Tal es el caso de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador y Pachakutik que advierten respecto de temas no negociables, como la resistencia a la minería o a la criminalización de la protesta. De igual manera sucede con Yasunidos (defensores del Parque Nacional Yasuní), que se muestra reacio a un diálogo considerando la agenda extractivista del gobierno y su falta de disposición para conversar durante la campaña. La Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (INREDH), por su parte, considera que el diálogo requeriría de una agenda concreta que no está en los planes del gobierno. Finalmente, resulta sugestivo el silencio de las organizaciones por los derechos de las mujeres, que han sido uno de los sectores con más conflictos respecto de un gobierno significativamente conservador en el tema. Ese es un canal de diálogo que requerirá de muchísimo trabajo y compromiso por parte del oficialismo para abrirse.

discrecionales, lo que amenaza la libertad de asociación como derecho⁷.

Por otro lado, el escenario político también plantea desafíos a AP como organización ante la eventual ausencia de Correa, que abre un espacio de disputa de liderazgo en un partido en el que la centralidad y la autorreferencia del líder no permitieron el crecimiento de otros cuadros. La diversidad de tendencias que componen el movimiento, sin una figura que las contenga y en ausencia de una estructura orgánica autónoma capaz de institucionalizar procesos, supone también un reto de importantes dimensiones. Así, el escenario para establecer una nueva correlación de fuerzas está abierto⁸. Un nuevo liderazgo deberá ser capaz de mantener la unidad de AP pero también de generar puentes entre el partido y otras instancias de gobierno, así como entre el Ejecutivo y el Legislativo.

Frente al escenario poselectoral marcado por las movilizaciones en torno de las denuncias de un supuesto fraude, el oficialismo carga con el peso de la duda de un sector de la sociedad frente al cual carece de legitimidad. Superar esa debilidad requerirá de un trabajo sistemático y coherente en la construcción de la confianza social que trascienda del discurso a la gestión; una gestión autónoma que marque diferencias respecto de Correa, que sepa combinar las ventajas de la herencia y el vínculo legitimador con la propuesta de cambio que abanderará. Es decir, una suerte de cambio en la continuidad. El presidente electo y el partido necesitan trabajar en un nuevo aparato simbólico para reconstruir identidad política, empatía, afinidad.

El reciente proceso electoral permitió la emergencia de discursos alternativos que ponen en cuestión, con un cierto eco social, temas como el del rol y los alcances del Estado. Una década de inducción política respecto de la importancia de la gestión estatal reguladora, garante de derechos, encargada de la administración de recursos públicos, se ve afectada también por las denuncias de

corrupción dentro del gobierno. Desde allí la oposición basa su discurso en la necesidad de una contracción del Estado.

En cuanto a la Asamblea Nacional –conformada por 137 miembros–, la bancada de AP, aunque nuevamente obtiene mayoría, ha perdido 26 curules respecto de los 100 que obtuvo en las elecciones de 2013. La segunda fuerza la componen, en alianza, las organizaciones CREO y el Movimiento Sociedad Unida Más Acción (SUMA)⁹, que cuentan con 18 representantes más de los que sumaban antes. Le sigue el PSC, que también ha incrementado su representación en nueve curules.

Sin duda, este no será un escenario libre de confrontaciones. Primero, porque el bloque oficialista, al igual que el partido, tendrá otra distribución de fuerzas así como otros liderazgos y, por lo tanto, su relación con el Ejecutivo posiblemente ya no estará caracterizada por una incondicional subordinación. Será, en sí, un espacio de pactos y transacciones, más allá del que se podría generar con la oposición, que ni con la más favorable de las alianzas logrará contrarrestar el peso mayoritario de AP.

Un segundo elemento por considerar tiene que ver con una suerte de reestructuración del sistema de partidos y de su peso específico, sobre todo el de los partidos de derecha, en las relaciones de poder. Para estos últimos ha sido una victoria, en la medida en que han ganado presencia en la esfera pública, aunque se trate de una tendencia fraccionada en dos partidos –CREO y PSC– que representan diferentes intereses y sectores. Sus constantes confrontaciones pre-y poselectorales y ciertas evidencias de acuerdos, no declarados públicamente, entre socialcristianos y oficialismo plantean la necesidad de una relectura del mapa de actores políticos, sus vínculos y proyecciones.

Algo similar a lo descrito sucede con Pachakutik, que se ha caracterizado frecuentemente por su flexibilidad asociativa. Aunque durante la primera vuelta se sumó a la coalición que impulsó la débil candidatura socialdemócrata de la ID, para el balotaje fraccionó su apoyo entre Lasso y Moreno. Hoy, alejados de la coalición inicial, ciertos sectores se han acercado ya a AP y dejaron a la frágil ID sin posibilidad de alianza. Su futuro accionar es impredecible, ya que responde a coyunturas y acuerdos ocasionales. Otras dos fuerzas más, que encajan en el concepto tradicional de populismo, están presentes en la Asamblea: el Partido Sociedad Patriótica y Fuerza Ecuador (antiguo Partido Roldosista Ecuatoriano). Ambas, aunque

7 «Decreto 16 (739) pasaría a ser ley» en Dayuma Ecuador, 9/4/2017, disponible en: <<http://dayumaecuador.blogspot.com/2017/04/decreto-%2016-739-pasaria-ser-ley.html?sref=fb>>.

8 La pugna en el interior del partido se evidenció desde la selección del binomio que se presentaría a los comicios. Moreno parece representar a los sectores que se consideran más progresistas, mientras que el actual vicepresidente Jorge Glas (candidato a un nuevo periodo) ha estado vinculado a una rama conservadora cercana a elites financieras, así como a instancias vinculadas a la actual política extractivista del gobierno, los megaproyectos de infraestructura y el mantenimiento del rentismo petrolero. Moreno, al inicio del proceso electoral, afirmó que su compañero de binomio había sido decidido tanto por convicción como por imposición.

9 Se trata de un movimiento liberal de derecha fundado en 2012, cuya principal figura es Mauricio Rodas, actual alcalde de Quito que aspiró a la Presidencia en 2013, cuando quedó en cuarto lugar.

en su momento tuvieron cierto protagonismo, resultan hoy irrelevantes incluso como comodines políticos, con una representación de 2%.

En definitiva, el gobierno entrante de AP enfrenta desafíos complejos tanto en su relación con la sociedad civil como en la esfera de las relaciones políticas, intra- y extrapartidarias. Afrontarlos requerirá de un profundo proceso de reestructuración interna que demanda organicidad, mecanismos de democracia interna, canales de resolución de conflictos y apertura de amplias instancias de debate. Deviene un imperativo del sistema político ecuatoriano superar las dinámicas personalistas, no solo por los efectos negativos que tienen sobre el sistema democrático en general, sino también porque ni el oficialismo ni la oposición cuentan con figuras capaces de sostenerlas.

La Asamblea, para construir legitimidad, deberá mejorar su relación con la sociedad civil ampliando espacios de opinión y discusión con diversos sectores respecto de los temas y leyes a discutirse, puesto que, según el informe Latinobarómetro 2016, quienes afirman tener «poca» o «ninguna» confianza en ella suman 64%, en contraste con 49% que arrojó la misma encuesta en 2013.

Tensiones socioeconómicas

Más allá de los límites e inconsistencias del proyecto impulsado por AP, su comprensión de la política social como un área prioritaria marcó una diferencia en el país. Su propuesta discursivo-programática se fundamenta en un enfoque de derechos. Son objetivos centrales la reducción de la pobreza y la construcción de una sociedad más igualitaria, desde una perspectiva que aspira a modificaciones estructurales, bajo la directa responsabilidad del Estado¹⁰.

En este sentido, desde la asunción del gobierno en 2007, la inversión en gasto social se fue incrementando significativamente en el país. Para 2016, el presupuesto asignado al sector es casi cuatro veces mayor al de nueve años atrás. En relación con el PIB, ha sido el doble de lo que invertían

otros gobiernos y pasó de un máximo de 4,5% a 9,4%¹¹, distribuido entre cuatro áreas de intervención prioritarias: educación, salud, bienestar social y desarrollo urbano y vivienda.

Es posible afirmar que parte del éxito electoral de AP responde a una legitimidad de gestión favorable a la garantía de los derechos mencionados. Según datos de Latinobarómetro, entre 2007 y 2013, en promedio 79% de los entrevistados aprobaban la gestión del gobierno de Correa. Asimismo, si en 2005 solo 11% de la muestra pensaba que el país estaba progresando, esta cifra aumentó durante la década de AP hasta un notable 77% en 2013. Sin embargo, cabe precisar que ambos resultados caen significativamente para 2016, a 40% y 31% respectivamente, lo que evidencia un giro en la percepción social respecto del gobierno.

En términos generales, la Revolución Ciudadana destaca entre sus principales logros la reducción de la pobreza –ya sea medida por ingresos (14,7 puntos porcentuales entre 2006 y 2016), por consumo (13,5 puntos porcentuales entre 2006 y 2014) o por necesidades básicas insatisfechas (13,5 puntos porcentuales entre 2008 y 2016)–, así como el mejoramiento e incremento de infraestructura y ampliación de la cobertura en salud, educación y seguridad social¹². A la par, de 2006 a 2016 el coeficiente de Gini se redujo de 0,540 a 0,466. Para estos logros, según el gobierno, fue fundamental la reforma tributaria como mecanismo de redistribución, así como la reforma respecto de la participación estatal en los beneficios petroleros.

Todas las cuestiones mencionadas han sido material de campaña. Si en la dimensión política Moreno buscó, con su discurso electoral, marcar diferencia respecto de Correa, es en la cuestión social donde se afirmó en la continuidad y prometió proteger, ampliar y mejorar lo alcanzado. En consecuencia, la oferta de AP apunta a

11 Ministerio Coordinador de Desarrollo Social: Informe de desarrollo social 2007-2017, Quito, 2017, disponible en: http://www.desarrollosocial.gob.ec/wp-content/uploads/2017/03/%20libro_social-2007-2017.pdf

10 Existen varios documentos programáticos para conocer la propuesta de AP. Además de los Planes Nacionales de Desarrollo, uno de los más significativos es el que se enfoca en la estrategia para la erradicación de la pobreza. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo y Secretaría Técnica para la Erradicación de la Pobreza: Estrategia Nacional para la Igualdad y la Erradicación de la Pobreza, Quito, 2014, disponible en: <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/05/Estrategia-Nacional-para-la-Igualdad-y-Eradicacion-de-la-Pobreza-Libro.pdf>

12 Según datos oficiales, en educación se ha universalizado la tasa neta de asistencia a educación general básica y se ha incrementado la tasa neta de asistencia a bachillerato en 20 puntos porcentuales. En cuanto a seguridad social, la afiliación de la pea pasó de 26,1% en 2006 a 42,1% en 2016. Además, en la dimensión de hábitat, vivienda y ambiente sano, el déficit cuantitativo pasó de 21,2% en 2009 a 12,3% en 2016; mientras que el acceso a servicios de saneamiento pasó de 49,1% en 2006 a 61,9% en 2016. Para conocer más cifras, v. Ministerio Coordinador de Desarrollo Social: *op. cit.*



Fotografía: <http://cnnespanol.cnn.com>

mantener la inversión social. En su plan «Toda una vida» recoge las principales políticas en las áreas de niñez, juventud, vivienda, empleo y subsidios en formato de transferencia económica¹³. A su vez, ofrece también mantener la inversión en infraestructura social.

En medio de un proceso electoral sin debate, en el que primaron las descalificaciones por sobre las propuestas sustanciales, los ambiciosos planes de Moreno omiten las fuentes de financiamiento. Un tema no menor, considerando la disyuntiva que enfrentará entre la necesidad de consolidar una política social sostenible y las condiciones y proyecciones económicas de un país dolarizado como Ecuador, dependiente de la exportación de materias primas para sostener su base monetaria. Se plantea así el principal desafío para el siguiente gobierno que es, además, una herencia de la actual administración: la liquidez.

Las ofertas reiteradas en campaña, como sostener la inversión, triplicar el Bono de Desarrollo Humano (BDH), así como crear 40 universidades técnicas, duplicar la asignación económica a la tercera edad, incrementar la pensión y el seguro social campesino, incorporar el trabajo doméstico a la seguridad social, construir 325.000 viviendas,

.....
¹³ «Este es tu plan para toda una vida», video disponible en: <http://www.alianzapais.com.ec/tag/plan-para-toda-una-vida/>

otorgar 20.000 créditos para emprendimientos juveniles, entre otras, no especifican la fuente de los fondos para su realización efectiva. Un asunto fundamental, tomando en cuenta que el año 2016 cerró con un déficit fiscal de más de 6.000 millones de dólares¹⁴, que equivalen a 6,3% del PIB, y con una deuda agregada (externa e interna) que, para febrero del presente año, representa 39,6% del PIB¹⁵.

El nuevo gobierno enfrentará su gestión en una coyuntura económica poco favorable y de reducidas expectativas de resolución¹⁶. Tras el impulso que provocó el *boom* de los *commodities* durante la última década, el reto hoy no es solo el de gobernar con menos recursos y aun así mantener la inversión; se trata también de sostener, por consecuencia, la legitimidad de la gestión. Una etapa de bonanza económica que se sintió en la vida cotidiana de la población, que ha generado movilidad social, acceso a servicios, aumento de consumo y crecimiento de la clase media, provoca una expectativa social que, de no ser satisfecha, se traducirá en descontento, organización y movilización ciudadanas.

El debate electoral en torno de la situación económica del país enfrentó dos visiones. Por un lado, la oposición destaca la gravedad de una crisis de la

.....
¹⁴ Subsecretaría de Financiamiento Público: «Deuda pública del sector público del Ecuador», 28/2/2017, disponible en: http://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/03/%20deuda-sector-publico-del-ecuador_%20febrero2017.pdf

¹⁵ A esto se agregan operaciones no contabilizadas en los boletines oficiales de deuda pública, como las ventas anticipadas de petróleo o el endeudamiento contraído con el Banco Central a través de la compra de bonos emitidos por el Ministerio de Finanzas. Entre septiembre de 2014 y diciembre de 2016, el saldo de los créditos del Banco Central al fisco aumentó en 4.244 millones de dólares y en los dos primeros meses de 2017, en otros 984 millones de dólares. Para más información, v. Augusto de la Torre y José Hidalgo Pallares: «La trampa que asfixia a la economía ecuatoriana», Corporación de Estudios para el Desarrollo, Quito, 3/2017.

¹⁶ Cabe destacar que la situación económica del país responde a tres causas principales, más allá de los efectos de la política económica oficial que también inciden: un proceso de apreciación del dólar, que es la moneda nacional desde 2000; la caída de los precios de las materias primas a escala global; y los efectos de un terremoto de 7,8 grados de magnitud que afectó a la zona costera del país hace un año.

que el gobierno es responsable por su fallida promesa de cambio de matriz productiva, por una agresiva política de endeudamiento y por un «despilfarro» presupuestario que ha comprometido los ahorros del Estado. Por otro lado, el gobierno recurre al eufemismo de la desaceleración. Así, será preciso un diagnóstico real de la situación por parte de la administración de Moreno, que deberá plantearse un equilibrio en una ecuación con dos variables: impuestos y reordenamiento del gasto público. El crédito, como principal estrategia implementada hasta ahora, posiblemente deberá descartarse, porque las cifras se encuentran cerca del límite determinado constitucionalmente (40% del PIB).

Los impuestos fueron uno de los asuntos más sonados en campaña, y aunque Moreno haya ganado las elecciones, un importante porcentaje de la población se identificó con el discurso de Lasso, que repitió hasta el cansancio la promesa de eliminación de 14 imposiciones. El tema tributario ha sido un pilar de la máxima redistributiva del oficialismo que Moreno se comprometió a mantener aunque, paralelamente, se instalará un consejo consultivo para reducir la carga de las clases medias y los sectores productivos.

Bajo estas condiciones, la revisión del gasto público preservando los logros en materia social será un imperativo que considere una evaluación del aparato estatal para prescindir de instancias que carecen de utilidad o replican el trabajo de otras, una revisión de la política de infraestructura que no siempre se justifica en magnitud, calidad o costos y una revisión de los gastos publicitarios del gobierno, entre otros.

La sesuda revisión de estos factores será de gran utilidad también para enfrentar un desafío central que tiene que ver con recuperar la importancia de las tributaciones –sobre todo de carácter progresivo– en el imaginario social, especialmente de las clases media y alta, que han asumido el discurso antiimpuestos por considerarlos excesivos e injustificados. El problema de fondo está en el hecho de que la recaudación termina siendo equívocamente contrastada con temas como la corrupción, la maquinaria publicitaria o el tamaño del Estado.

Otro tema fundamental que instaló el proceso electoral y que, por lo tanto, será foco de discusión y fiscalización política y social, es el desempleo. En un contexto en el que la economía pierde dinamismo, entre 2015 y 2016 la tasa de desempleo creció de 4,3% a 5,2%. El empleo adecuado también se vio afectado con una baja de 7 puntos porcentuales, mientras el subempleo se incrementó de 14,8% a 19,4%¹⁷. Frente a este problema, Moreno ha sido impreciso, y sus ofertas de campaña estuvieron direccio-

nadas sobre todo a la población juvenil, bajo el ambiguo paraguas del impulso al emprendimiento.

Pero el apoyo al emprendimiento en el espacio de la política pública no puede estar entre las iniciativas centrales de una propuesta de gobierno. La nueva administración deberá evaluar minuciosamente ese plan, considerando los riesgos que tiene este tipo de aproximación al empleo que, en cierta medida, endosa responsabilidades a la iniciativa privada individual. Habrá que tener en cuenta no solo los peligros que todo crédito conlleva, sino también aquellos peligros que tienen que ver con temas como la precarización laboral. Es fundamental incorporar procesos de acompañamiento y evaluación de una política que debe trascender más allá de lo particular.

La política laboral del gobierno de Moreno tiene como reto el cuidar y profundizar la normativa de protección de las condiciones de trabajo, en un país en el que la principal debilidad es la informalidad que deja fuera del sistema a un porcentaje significativo de la población tanto en seguridad –desde una línea de garantía de derechos– como en tributación –considerando la formalización como parte de una estrategia productiva global–. Se trata de un asunto ineludible para un movimiento político que se posiciona discursivamente dentro de una línea progresista garante de derechos.

Finalmente, otro tema fundamental durante los próximos años de gobierno de AP será el esperado –y altamente promocionado– cambio de matriz productiva, que permitiría pasar de una economía primario-exportadora a una con capacidad de generar valor agregado. Está claro que un objetivo de esta magnitud requiere de un largo plazo; sin embargo, cabe destacar aquí algunas alarmas ya encendidas que el oficialismo deberá enfrentar. Tal es el caso del debate que contrapone la reducción de la pobreza a los derechos de la naturaleza, una pesada herencia que arrastrará Moreno y que no augura significativas modificaciones.

Los temas ambientales, más que una deuda, han sido una traición a los postulados originales del proyecto de AP y, por lo tanto, se han convertido en un constante foco de conflicto entre el gobierno y las organizaciones que defienden el medio ambiente, así como las comunidades afectadas. El problema le ha valido fuertes críticas al oficialismo en cuanto a su modelo de desarrollo, que supone una concepción funcional del medio ambiente; su incongruente discurso de soberanía en relación con las concesiones de explotación minera y petrolera a países como China o Canadá; su política de expansión de las fronteras extractivas; los niveles de represión y criminalización de la protesta, exacerbados en medio de los levantamientos de quienes están en contra de los proyectos extractivistas.

.....
17 Datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censo.

Las propuestas de Moreno resultan excesivamente tibias para los sectores interesados o afectados. El programa de gobierno habla de fortalecer los marcos de regulación y control de estándares, del retorno de las utilidades a los afectados con un porcentaje que no se define, de potenciales consultas populares sobre temas tan abiertos como las posibles alternativas económicas a la explotación. Así, no hay espacio para una agenda compartida y el desencanto ya se ha expresado incluso en las urnas, al darle el triunfo a Lasso en territorios donde existen conflictos activos sobre el tema tanto en la sierra como en la Amazonía. Recuperar esos espacios pareciera una tarea casi imposible de alcanzar.

También los sectores del comercio y la industria demandan diálogos urgentes sobre la matriz productiva, en el marco del acuerdo comercial entre la Unión Europea y Ecuador, que entró en vigencia a inicios del presente año tras una extensa negociación. El acuerdo, que además se presenta como una promesa de generación de empleo en el sector agroindustrial, muestra varios riesgos, sobre todo en lo referido a la competitividad de ciertos productos nacionales frente a la producción europea. Está por verse si el gobierno de Moreno pone el énfasis necesario en asuntos como los mecanismos de protección a la producción local o los incentivos necesarios para la emergencia de nuevos sectores productivos sin que se vean amenazados por la oferta extranjera. Se espera que el gobierno tenga un plan preventivo respecto del impacto que tiene este tipo de tratados, que ya han provocado movilizaciones en países vecinos como Colombia y Perú.

Paralelamente, Moreno abandera la continuidad en otro de los grandes proyectos del oficialismo, la matriz energética, con ambiciosas propuestas como consolidar el eje de un corredor energético que distribuye energía a otros países de la región o contar con una de las matrices de generación eléctrica más competitivas y limpias del mundo. Se trata de un sector en el que el gobierno invierte cuantiosas cantidades de dinero a partir de la promesa de ingresos para el país. El impacto ambiental y social de la infraestructura necesaria es significativo y demanda un

retorno a mediano plazo con mucha claridad respecto de la canalización de las ganancias.

Visto en perspectiva, tras este breve repaso por la situación actual y sus proyecciones, cabe decir que la gran mayoría de los desafíos y problemas aquí expuestos –que difícilmente agotan todo el complejo escenario que vivirá Ecuador en los próximos años– dependerá, en mayor o menor medida, de las articulaciones políticas que se vayan dando dentro del partido, la bancada legislativa y el gobierno de AP. El reordenamiento de los sectores que componen el movimiento, la nueva correlación de fuerzas, determinará hacia dónde irán concretándose todas las ambigüedades que dejó la campaña.

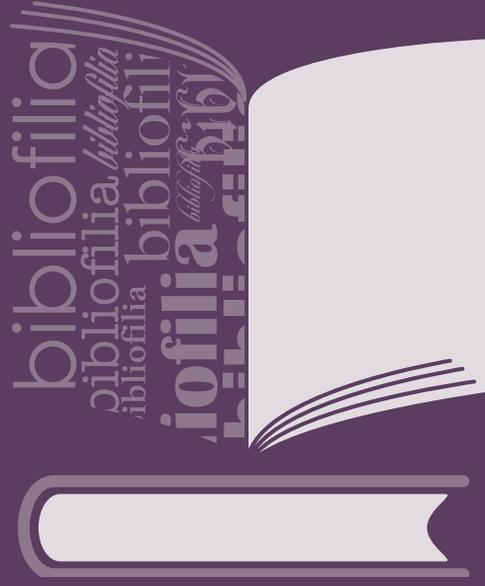
Efectivamente, la apertura del diálogo será fundamental, al igual que la construcción de consensos amplios, pero resultará insuficiente sin una expresión real de inclusión de sectores que se han sentido marginados del quehacer público a lo largo de la última década. Además, la expectativa social no se enfoca exclusivamente en ese cambio: se espera también un retorno, en varios aspectos, a la propuesta original de AP, en la que se recogieron diversas demandas sociales aún irresueltas.

Sería deseable que el diálogo viniera acompañado de un proceso de fortalecimiento de una institucionalidad democrática en la que las funciones del Estado se constituyan y gestionen de manera autónoma, con la generación de pesos y contrapesos. Este proceso deberá apuntar también a romper con la corrupción y las redes que la facilitan. La administración entrante debe transparentar el destino de los fondos públicos. Solo así podrá recuperar el sentido del Estado en el imaginario colectivo, así como la legitimidad y autonomía que requiere.

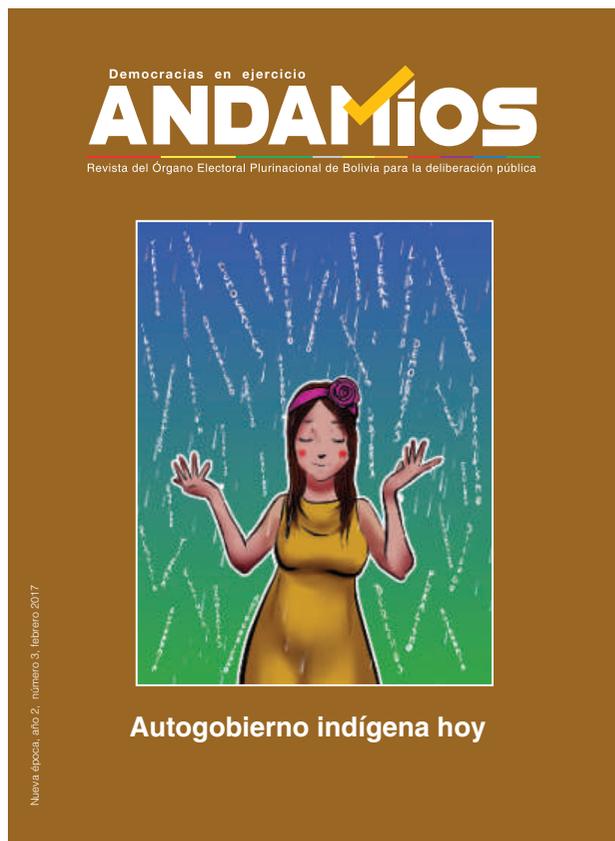
La perspectiva del gobierno de Moreno se debate entre la inercia del deterioro del gobierno de Correa y las expectativas de reconstitución de los fundamentos sociales del proyecto originario y la apertura a las necesarias reestructuraciones políticas y de gestión, más allá de las simplificaciones electorales.

Manuela Celi Moscoso

Obtuvo una maestría en Estudios Latinoamericanos por el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset y es doctoranda en la Universidad Complutense de Madrid. Fue coordinadora de proyectos de la Fundación Friedrich Ebert (FES) en Ecuador y ha trabajado también como consultora y analista política en el sector público.



PUBLICACIONES DEL ÓRGANO ELECTORAL PLURINACIONAL



Órgano Electoral Plurinacional (2017): *Andamios, nueva época, año 2, N° 3 febrero. Autogobierno indígena hoy.* La Paz: Órgano Electoral Plurinacional, pp. 120.

La revista Andamios es una publicación cuatrimestral del Órgano Electoral Plurinacional, que busca contribuir al debate y deliberación pública en torno al ejercicio de las democracias en Bolivia. Este número contiene un análisis de los procesos de las Autonomías Indígenas Originario Campesinas (AIOC), sus avances y desafíos, las perspectivas y el rol de las y los diversos actores involucrados, así como las posibles rutas que seguirá la implementación de los gobiernos indígena originario campesinos en Bolivia.

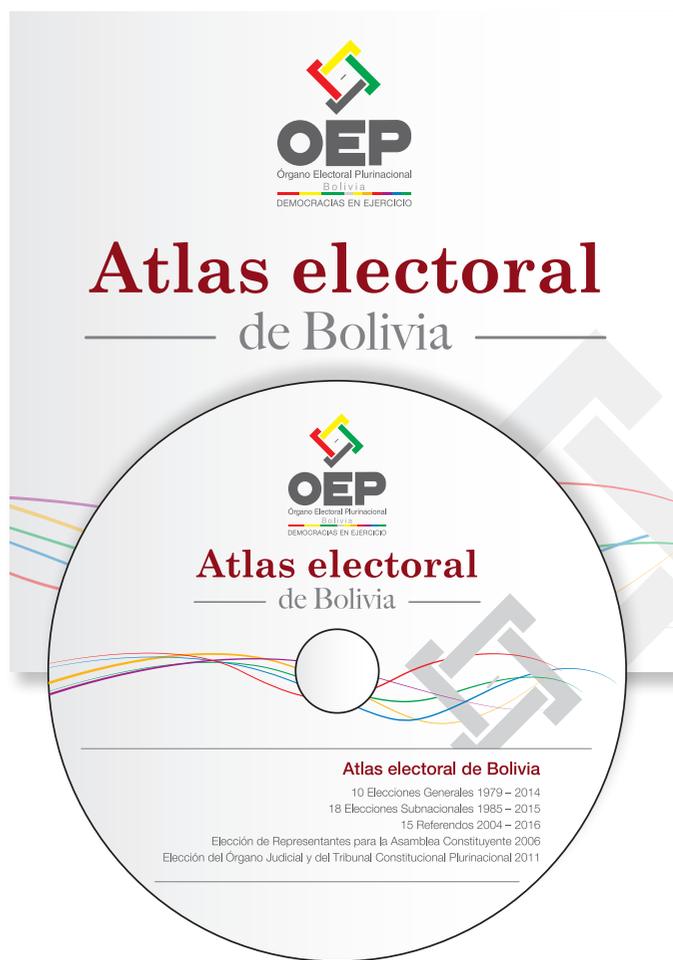
En ese marco, la revista aborda con particular atención el proceso de la autonomía guaraní Charagua Iyambae, como hito fundamental de desarrollo del Estado Plurinacional y del ejercicio de la democracia intercultural en Bolivia.

Órgano Electoral Plurinacional (2016). *Atlas electoral de Bolivia, versión digital.* La Paz: OEP.

El Atlas electoral de Bolivia, versión digital, contiene las bases de datos e información sistematizada de todos los procesos electorales y de consulta ciudadana que se efectuaron en Bolivia entre 1979 y noviembre de 2016: 10 elecciones generales, 13 elecciones municipales, cinco elecciones departamentales, 15 referendos, una elección de representantes para la Asamblea Constituyente, y la primera elección del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional.

La información también está disponible para su libre descarga y uso en el sitio web: <http://atalselectoralep.org.bo>.

Junto al tomo IV del Atlas electoral de Bolivia, ambas publicaciones son el resultado del esfuerzo que lleva adelante el Órgano Electoral Plurinacional, que ha asumido el reto de impulsar y dar continuidad al uso libre e irrestricto de información y datos electorales para todas y todos los bolivianos.



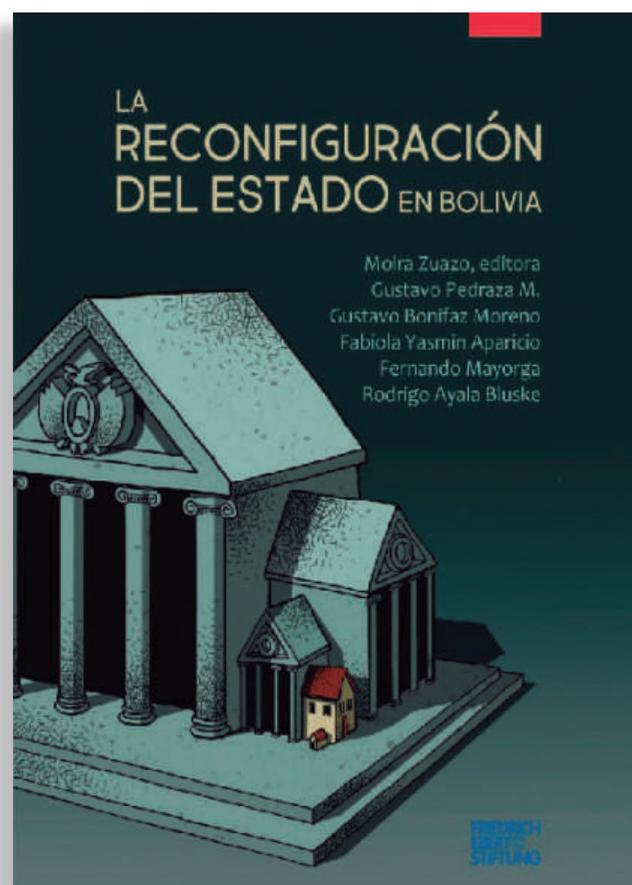
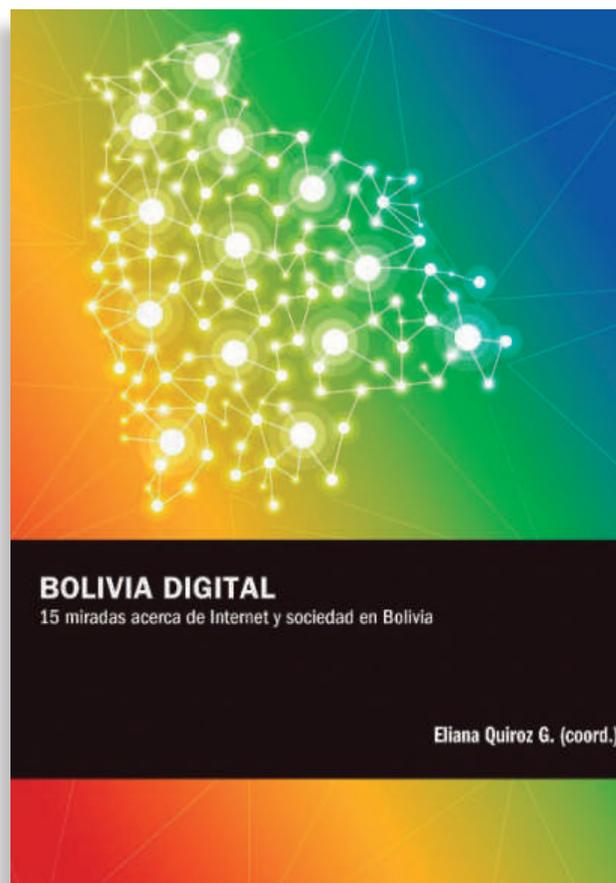
PUBLICACIONES NACIONALES

Quiroz, Eliana (coordinadora) (2017): *Bolivia digital. 15 miradas acerca de internet y sociedad en Bolivia*. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, Centro de Investigaciones Sociales, pp. 538.

La obra reúne 15 miradas diferentes sobre internet y sociedad en Bolivia, que analizan las transformaciones que las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) están produciendo en la sociedad boliviana, con especial atención en los usos y aprendizajes que se construyen en torno a su inagotable cúmulo de información, conocimiento, especulaciones y también posverdades.

El lector encontrará datos muy útiles sobre los diversos usos de la red internet en Bolivia, las herramientas y facilidades que ofrece, el poder de la opinión pública a través de la red y los factores que conllevan a que la experiencia de navegación no sea igual para todos.

Con la mirada puesta en el largo plazo, también se exploran los ámbitos de los negocios digitales –muy incipientes aún en Bolivia–, de los derechos políticos y culturales, y de la generación y publicación de contenidos y noticias por parte de las y los usuarios, entre otros temas.



Zuazo, Moira (editora) (2016). *La reconfiguración del Estado en Bolivia*. La Paz: Fundación Friedrich Ebert, pp. 249.

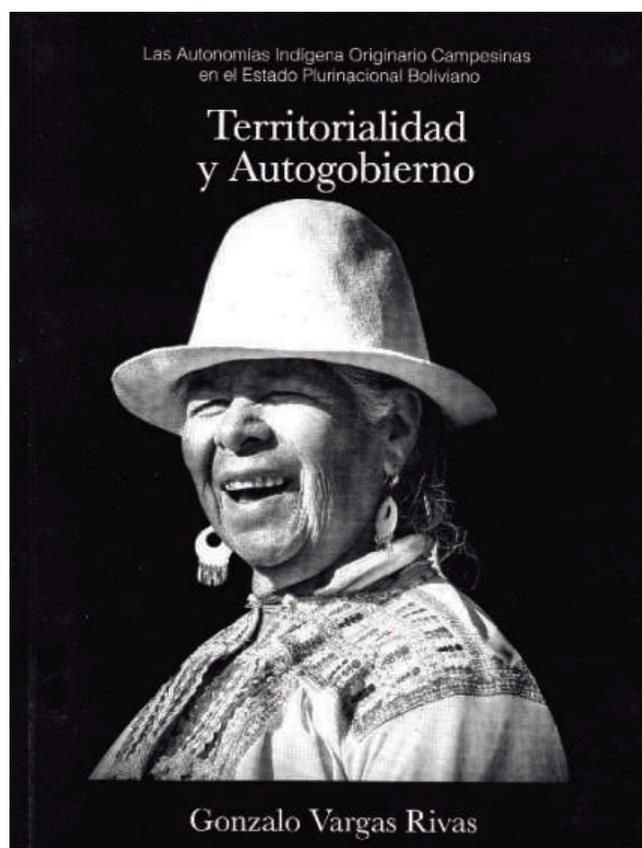
Con el fin de comprender cómo y cuánto ha mutado el orden político en Bolivia con la construcción de hegemonía del MAS-IPSP, en el texto se analiza los cambios políticos y la construcción de una nueva institucionalidad en el nivel central nacional y en el nivel subnacional, entendiendo que tanto el carácter plurinacional como el régimen de autonomías serían las principales características del nuevo Estado.

En ese marco, las y los investigadores analizan la recomposición política en el departamento de Santa Cruz, la emergencia de un sistema político en el departamento de La Paz, los cambios y continuidades en el sistema político de Oruro, el sistema sociopolítico del departamento de Cochabamba, el desempeño de los partidos políticos y agrupaciones ciudadanas en el departamento de Tarija, y los procesos electorales y la recomposición política en el departamento del Beni.

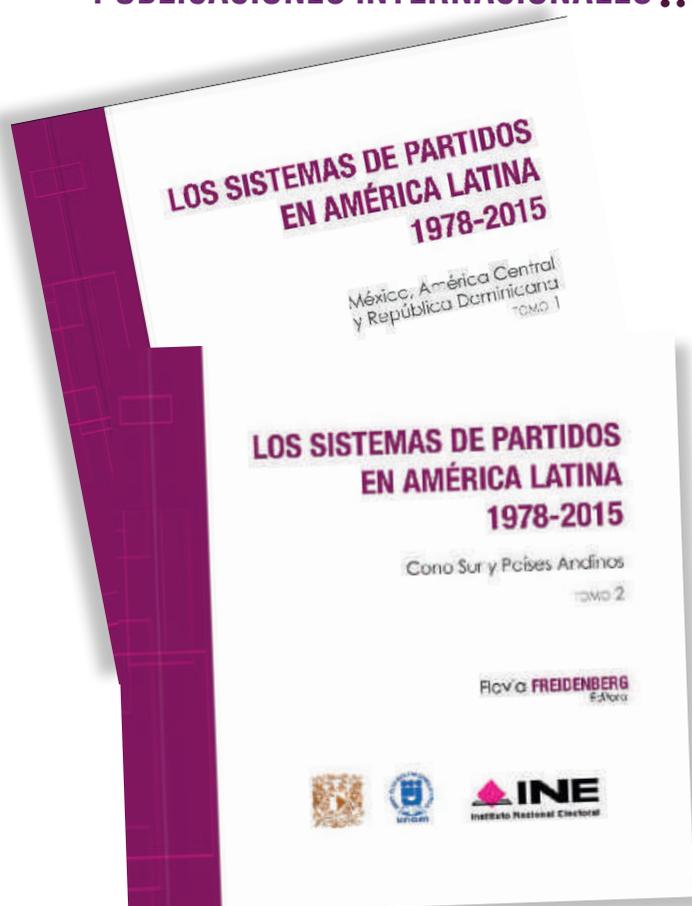
Vargas Rivas, Gonzalo (2016). *Las Autonomías Indígena Originario Campesinas en el Estado Plurinacional Boliviano. Territorialidad y autogobierno*. Bolivia: Ministerio de Autonomías, Banco Interamericano de Desarrollo, pp. 519.

El libro parte realizando un breve recuento histórico acerca de la conquista de la autonomía de los indígenas desde la Colonia, pasando por la República, hasta llegar a la implementación del Estado Plurinacional y las Autonomías Indígena Originario Campesinas (AIOC). Vargas sigue esta ruta histórica para mostrar las bases sobre las que se sustentan las AIOC y las dificultades que se han atravesado para llegar a la construcción de este modelo autonómico.

La publicación está dividida en 10 capítulos. En el primero se hace un repaso histórico sobre el tránsito de los pueblos indígenas del modelo colonial al republicano en cuatro países de América Latina: Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia. En los capítulos II y III se abordan, desde una mirada histórica, las nociones de territorialidad, territorio y tierra. Los siguientes cinco capítulos se concentran en la explicación y análisis de los aspectos centrales que involucra la AIOC, como el marco normativo y constitucional, la organización económica y territorial, y el desarrollo en el que se encuentran. Finalmente, los dos últimos capítulos están dedicados a mostrar dos casos emblemáticos de autonomía indígena en Bolivia: Charagua y Raqaypampa.



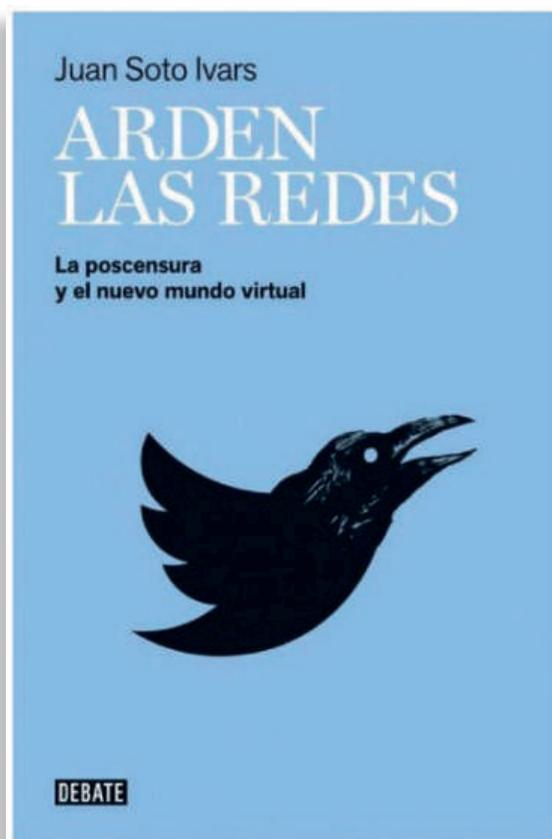
PUBLICACIONES INTERNACIONALES



Freidenberg, Flavia (editora) (2017). *Los sistemas de partidos en América Latina 1978-2015*. Tomos I y II. Ciudad de México: UNAM - INE, pp. 1052.

La obra es un estudio de política comparada que permite conocer la situación que atraviesan los partidos políticos en la actualidad, la cual tiene una relación directa con la gobernabilidad de los países y con el apoyo ciudadano que concita la democracia. Entre los problemas identificados figuran la falta de democratización de los partidos, el financiamiento que reciben, los métodos de elección de las y los candidatos, y la presencia o ausencia de una competencia abierta y equitativa.

El tomo I está dedicado a México, República Dominicana y los países de América Central; por su parte, el tomo II analiza los sistemas de partidos en el Cono Sur y en los países de la región andina.



Soto Ivars, Juan (2017). *Arden las redes. La poscensura y el nuevo mundo virtual*. Barcelona: DEBATE, pp. 288.

El libro muestra que la libertad de expresión alcanzó un nivel muy alto, como nunca antes había alcanzado, tras que las redes sociales se convirtieron en un espacio de democratización y opinión, lo que al mismo tiempo provocó que cualquier persona y/o grupo de presión (religioso, activista, político, etc.) censuren o realicen “linchamientos digitales” a todo aquello que consideran un exceso; a esto es lo que Soto denomina poscensura. Para Soto, la poscensura es el resultado de la democracia virtual, donde todo aquel que quiera dar a conocer su opinión lo puede hacer, permitiendo el traslado de lo que antes se quedaba en el plano privado, amigos y familia, al espacio público. Sin embargo, al hacerlo se somete a la mirada de miles y miles de ojos, que controlan que lo dicho se enmarque en lo políticamente correcto. Esta es una censura distinta a la ejercida por un Estado o una autoridad, ya que no tiene reglas ni control y sobre la que nadie puede legislar.

Soto pone ejemplos y analiza varios casos de linchamiento digital, identificando “víctimas y verdugos”, lo que lo ha llevado a la conclusión de que en la actualidad todo está sujeto a la censura, desde libros, películas, canciones, hasta post y tuits.

Calderón Gutiérrez, Fernando (2017). *La construcción social de los derechos y la cuestión del desarrollo: antología esencial de Fernando Calderón Gutiérrez*. Buenos Aires: CLACSO, pp. 918.

http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20170601025832/La_construccion_social_de_los_derechos_y_la_cuestion_social_del_desarrollo.pdf

Esta antología analiza los cambios políticos en América Latina en las últimas tres décadas, la emergencia de los movimientos sociales, la centralidad de la dimensión cultural del desarrollo y la gravedad de la crisis de la idea de Estado nacional, considerando que uno de los cambios más importantes es que el poder ahora pertenece a aquellos que son capaces de producir, difundir y eventualmente imponer representaciones de la realidad.



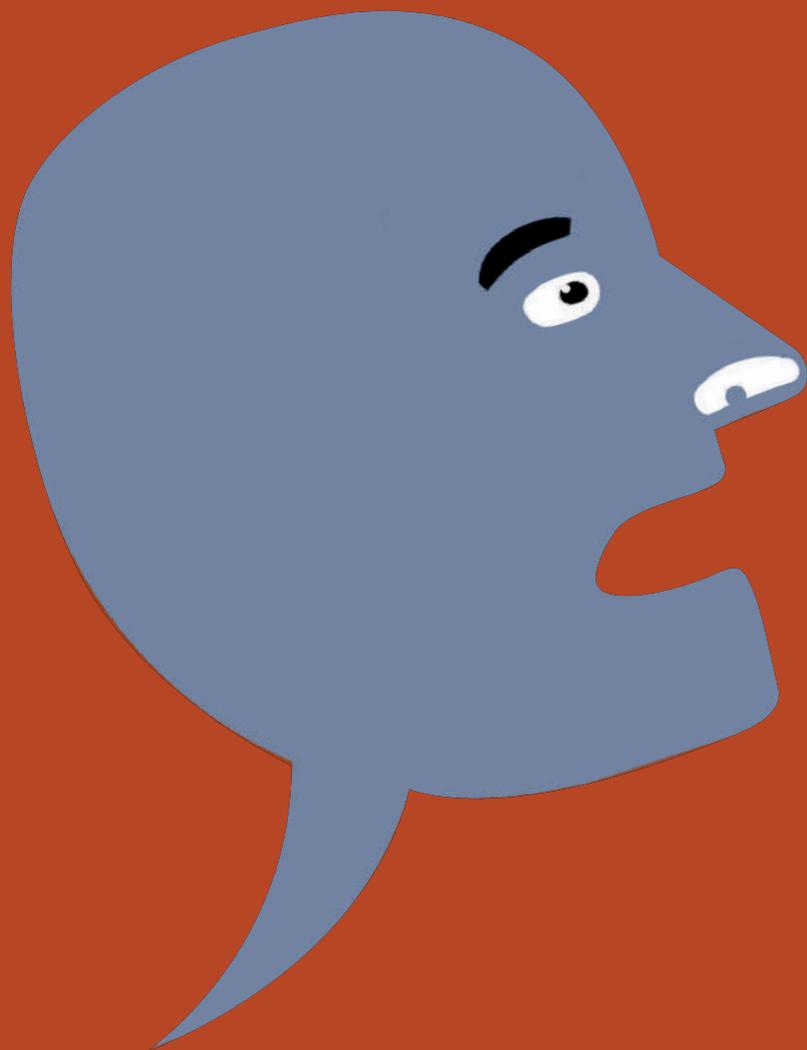
La obra está dividida en dos partes. En la primera, se encuentran una serie de ensayos entre los que destacan: “Hacia una perspectiva crítica de la modernidad. Las dimensiones culturales de la transformación productiva con equidad” (1994); y “Repensando el desarrollo humano desde la perspectiva de la sociología del actor” (2015). En la segunda parte del libro, sobresalen los ensayos “Hacia un nuevo orden estatal en América Latina: Veinte tesis sociopolíticas y un corolario de cierre” (1991) y “Diez tesis sobre el conflicto social en América Latina” (2012).

Frank Arbelo

Diseñador gráfico e ilustrador cubano radicado en La Paz, Bolivia. Ganador de varios premios en el campo de la gráfica.

En 2009 participó como jurado en la III Bienal Iberoamericana del Cartel Bolivia (BICeBé). Ese mismo año fue jurado de la III Bienal Iberoamericana del Cartel Bolivia (BICeBé). El año 2013 su trabajo fue incluido en la Exhibición Internacional de Posters de Colorado, Estados Unidos y, asimismo, quedó entre los diez primeros finalistas del Festival Internacional de Ilustración, COW, en Ucrania. Desde 2014, ha sido invitado a participar en los sucesivos proyectos de Posters Whitout Borders, que se exhiben en diferentes espacios alrededor del mundo. En 2015 impartió un taller de cartel en la Ecole Intuit Lab de París (Francia).

Sus trabajos han sido publicados en varios libros en distintos países del mundo. Actualmente, es editor de la revista de historietas *Crash!!*, del libro *La Fiesta Pagana* y coeditor de la revista de historietas *Suda Mery K* (Argentina/Bolivia/Chile). En estas publicaciones también participa como dibujante. A la vez, publica regularmente en el blog de *Historietas reales* y en la revista *Fierro* (ambos de Argentina), así como en el diario *La Razón* de Bolivia.





Fuente Directa

PERIÓDICO DIGITAL DEL ÓRGANO ELECTORAL PLURINACIONAL

**Información sobre el OEP
transparente, oportuna y sin intermediación**



fuentedirecta.oep.org.bo



 @TSEBolivia

 Tribunal Supremo Electoral de Bolivia

 www.youtube.com/OEPTSEBolivia

 fuentedirecta.oep.org.bo
(periódico digital del OEP)

<http://atlaselectoral.oep.org.bo>

www.oep.org.bo

Estado Plurinacional de Bolivia