

La crisis de Bolivia y la representación

Luis Verdesoto¹

Los desafíos estratégicos de Bolivia son armonizar la democracia política, el desarrollo económico y la equidad social. Entre la población existe consenso en que el actual modelo ha producido estabilidad sin crecimiento y que la democracia se ha mostrado ineficaz. Durante la gestión de Banzer-Quiroga (1998-2002) se agudizaron aún más los problemas estructurales y emergieron demandas y movilizaciones destinadas a incorporar consecuentemente el tema de la pobreza en la agenda nacional.

En 2002 Bolivia cumplió dos décadas de funcionamiento democrático ininterrumpido. Las elecciones de ese año estuvieron marcadas por las demandas de las movilizaciones de 2000 y 2001. Estas demandas fueron inicialmente intermediadas por movimientos sociales que se convirtieron en movimientos políticos “asistémicos” y que referían a cambios en el modelo de desarrollo, lucha contra la corrupción, nueva funcionalidad del Estado en el empleo, la prestación de servicios y los destinos del excedente de la exportación de gas, convocatoria a una Asamblea Constituyente y oposición a la “democracia pactada”².

La oferta electoral del entonces principal partido de oposición, el Movimiento Nacionalista Revolucionario, MNR, se centró en la

Verdesoto, Luis, 2004, “La crisis de Bolivia y la representación”, en *ICONOS* No. 18, Flacso-Ecuador, Quito, pp. 122-132.

¹ Sociólogo. Profesor invitado de Flacso-Ecuador.

lucha contra la exclusión social, la corrupción y la generación de fuentes de trabajo. El Movimiento de la Izquierda Revolucionaria, MIR, partido de la entonces vigente coalición de gobierno, focalizó su debate electoral en una lucha frontal contra el candidato del MNR, al que calificaba de “vende patria”, en alusión al proceso de “capitalización” (privatización realizada entre 1993 y 1997). El Movimiento al Socialismo, MAS, que agregó al sector campesino, indígena y a la izquierda, enfiló su discurso contra la política antidroga y por la revisión del modelo de desarrollo. La Nueva Fuerza Republicana, NFR, antiguo aliado de Acción Democrática Nacionalista, ADN, partido cabeza del anterior gobierno, cuyo líder fue el General Hugo Banzer y ahora es Jorge Quiroga, en la práctica no presentó programa y evadió la confrontación.

² Consiste en un acuerdo de gobernabilidad entre los principales partidos con representación parlamentaria tanto para el ejercicio del gobierno como para la oposición. El sistema previó, luego de algunas reformas que mantuvieron un espíritu de protagonismo parlamentario, que esta institución escogerá al Presidente de la República de entre los dos candidatos más votados. Esto implicaba una lógica “forzosa” de acuerdos para conseguir mayoría parlamentaria, la que debía ser sostenida por un acuerdo de gestión y por cuotas de participación en la administración pública. Este sistema, que no es “semi-parlamentario” sino de formación de mayorías, generó, por un lado, funcionamientos institucionales más estables, como es evidente desde la redemocratización; pero, de otro lado, la ingeniería institucional no fue necesariamente avalada por la población, que ve a su mandato electoral negociado por los intermediarios políticos.

El sistema electoral boliviano puede ser calificado como de “representación proporcional personalizada” con candidatos en distritos uninominales y listas cerradas bloqueadas” (Varios, 2003, *La política importa*, BID, Washington, pp. 108)³. Los resultados en la elección presidencial fueron: MNR, 22.46%; MAS, 20.94%; NFR, 20.91%; MIR, 16.31%; y los partidos restantes (7), 19.38%. La primera característica del resultado fue la insignificancia de la votación de la ADN, derecha modernizada, uno de los tres partidos que estructuraron la “lógica de pactos”. Se derrumbó el funcionamiento de acuerdos sobre la base del “tercero excluido”. La segunda característica consistió en que el MIR, liderado por el exPresidente Jaime Paz, cogobernante en casi todos los regímenes de estas décadas de democracia, se integró, también esta vez, al acuerdo de gobierno, sustentado en su dé-

bil fracción electoral y haciendo pesar la capacidad de bloquear la gestión desde su cuota parlamentaria. La tercera característica, con mayor significación estructural en el sistema político, fue la conformación de un polo, para unos llamado “neopopulista”, que en todo caso fue un liderazgo regional que recogió, principalmente, a la votación inclinada hacia la derecha y que había sido sustento del régimen tanto como votación originada en la informalidad económica y política.

La característica más importante del resultado electoral, sin embargo, fue el surgimiento de un actor cuya presencia se insinuó, desde entonces, como decisiva para el sistema político. El MAS comenzó a presionar por la recomposición del sistema partidario. La oposición política se puso a la cabeza de un “frente de masas” -también conformado por los campesinos, Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia, CSUTCB, y los obreros, Central Obrera Boliviana, COB- mostrando a la opinión pública que tenía en sus manos la llave de algunas políticas públicas que requerían de decisiones parlamentarias. El eje de la oposición osciló entre la acción en el Parlamento, las calles y las regiones. La dinámica reivindicativa combinaba temas clasistas y étnicos con una forma ligada al sindicalismo tradicional.

3 Desde 1997, el sistema electoral boliviano combina, como el sistema alemán, las modalidades proporcional con la mayoritaria. Se crearon tres tipos de circunscripciones, una nacional en la cual se elige al Presidente y Vicepresidente de la República; otra departamental en la cual se eligen a 3 Senadores por cada uno y los diputados plurinominales representando esa misma circunscripción; y, finalmente, la circunscripción uninominal, conformada por municipios y fracciones. Se eligen 27 Senadores y 130 Diputados (68 uninominales y 62 plurinominales). Por lo tanto, para cada caso, la contabilidad electoral es también diferente. Desde aquella reforma, los electores votan por dos listas. Por un lado, para Presidente, Vicepresidente, Senadores y Diputados plurinominales y, por otra, para el Diputado uninominal correspondiente. La elección del Presidente y Vicepresidente se realiza en circunscripción nacional única por mayoría absoluta de votos. Si no se logra el 50% más un voto, la elección se realiza en una suerte de “segunda vuelta congresal” entre las dos fórmulas que hubieren obtenido el mayor número de sufragios válidos. El sistema representativo boliviano, examinado desde el origen del mandato de sus legisladores -Diputados y Senadores- tiene un carácter predominantemente territorial. Ningún legislador tiene origen en una elección nacional, salvo el Presidente del Congreso, Vicepresidente de la República. Tanto los Diputados -plurinominales y uninominales- como los Senadores, representan al Departamento bajo tres modalidades diferentes. En este sentido, se asemeja a los sistemas federales de organización del Estado. Pero el Estado boliviano es unitario. En ese contexto, la representación política presenta un déficit de representación nacional.



Tomado de Semanario Pulso, febrero 2003, La Paz, Bolivia. Fotografía: Enzo de Lucca

Hasta 2002, la cuestión pendiente en Bolivia consistía en el restablecimiento de las prácticas históricas de desborde de la sociedad civil sobre el orden estatal y político o el establecimiento de nuevos-modernos-convencionales canales institucionales de procesamiento de las diferencias. El sistema político formal apostaba firmemente a que el país había pasado desde una dinámica política de enfrentamiento entre el sindicalismo (especialmente minero) y la Fuerzas Armadas, en el contexto de un modelo estatal de intervención en el desarrollo social y económico orientada al interior, hacia un procesamiento político-electoral de la legitimidad, en general aceptado por los actores, en el contexto de crisis de aquel modelo estatal y de emergencia de una forma radicalmente liberal y abierta hacia la globalización. Los incidentes de febrero 2003, que enfrenaron a la Policía con el Ejército⁴, permitieron actos de vandalismo y dieron forma al cuestionamiento del acuerdo político como forma de manejo clientelista y prebendal de las cuotas de poder.

Las drogas en la política

La democracia boliviana está nacionalmente sobredeterminada por la definición de seguridad de los Estados Unidos, surgidas de su concepción de la “Guerra contra las drogas”, siendo que el país no ha desarrollado un pen-

samiento o posición autónomos en el tema. Hasta la reciente focalización del problema de las drogas en Colombia, Bolivia fue concebida -especialmente por Estados Unidos y algunos organismos multilaterales- como el caso paradigmático del área andina.

En Bolivia, en la dimensión formal, se verificó una transacción entre los programas de erradicación de coca y interdicción, la cooperación para el desarrollo alternativo (financiamiento para alternativas de producción campesina) y el amparo internacional ante la banca multilateral para sustentar el modelo de liberalización económica. En la dimensión real, esta transacción consistía en que Estados Unidos asumía parcialmente un subsidio temporal a la erradicación de la hoja de coca y la sustitución de cultivos, el Estado boliviano adoptaba los costos políticos en el plano de la gobernabilidad y los productores coccaleros soportaban los costos sociales de la transición.

Por su parte, los diversos gobiernos de la democracia boliviana presentaron matices que oscilaron entre la sustitución gradual y la erradicación forzosa. Esta última modalidad, que cristalizó en el Plan Dignidad -cuyo objetivo fue el logro del resultado “coca cero”-, potenció un movimiento social-regional basado en los productores de hoja de coca de la región del Chapare, que posteriormente se asoció a las demandas étnicas que habían surgido en otros sectores sociales y regionales. Esta coalición, como hemos anotado, ha logrado significativas posiciones electorales, locales y parlamentarias a través del MAS, al tiempo que hasta los hechos de octubre de 2003 mantuvo una estrategia dual consistente en negociación con el gobierno central mientras abría condiciones de enfrentamiento urbano y rural.

La explosión

Octubre de 2003 fue la primera muestra abierta de fuerza de los actores populares, luego de los hechos de febrero de 2003. Febrero mostró una enorme debilidad -casi descom-

4 Bolivia es una muestra de unas fuerzas armadas que fueron “derrotadas” en la transición a la democracia, sin embargo, conservaron autonomía para su reorganización institucional. A su vez, la democracia fue la oportunidad para la policía de retomar capacidades autónomas de reordenamiento, especialmente, en relación con las fuerzas armadas. Es una historia de definición de la identidad institucional de la policía por oposición a las fuerzas armadas, las que a su vez las subordinan ante la sociedad y el Estado. A su vez, el conflicto institucional es mutuamente manipulado para determinar una agenda que incluye presupuesto y reacomodos institucionales. Se ha denominado “Pacto de coexistencia y subordinación pragmática” a la actual dinámica entre las instituciones, que se produce en un contexto de asimetría en los tiempos y formas de democratización y aproximación a la sociedad, así como en la comprensión de su respectiva profesionalización.

posición- en el aparato estatal; una disputa que potenció al conflicto social y evidenció las debilidades de la gobernabilidad.

Un Estado débil como política pública, “desorientado” como gestión, falto de instrumentos de gobernabilidad y sediento de control, produjo la “peor” combinación política. Febrero había instalado a las Fuerzas Armadas como único bastión firme del Estado. La gestión política gubernamental, escudada tras las Fuerzas Armadas, fue ineficiente en términos democráticos. Las legitimidades del sistema político se diluyeron y la situación política coyuntural se tornó letal en la medida en que no se consiguieron los objetivos de estabilización.

En sus inicios, en septiembre de 2003, la oleada reivindicativa tuvo tintes tradicionales, casi rituales para esos meses en todos los años. Sin embargo, la opinión pública desprendía un temor a que se produjera un nuevo estallido social, impredecible como el anterior. En el sistema político no existió actor o institución capaz de detectar la acumulación de descontento, que se expresó mediante acciones que superaron todos los controles sociales y estatales.

Al empezar, el enfrentamiento se focalizó social y regionalmente: campesinos, indígenas, sindicalismo tradicional, excluidos de todo tipo en el Departamento de La Paz, cuya depresión económica también fue un factor catalizador. Posteriormente, la ola alcanzó a todo el altiplano, con los Departamentos de Oruro y Potosí, y al valle, en el Departamento de Cochabamba. La punta más alta fue la ciudad de El Alto⁵, base del asedio a la ciudad de La Paz, sede de gobierno. Los Departamentos orientales, de tierras bajas, nucleados

a través del Departamento de Santa Cruz, eje del desarrollo agrario boliviano, no se plegaron y al contrario montaron barreras políticas y sociales.⁶

La correlación de fuerzas que se exhibió en la escena fue fundamentalmente social -por la pluralidad de agendas- pero con efectos políticos decisivos. La multiplicidad de orientaciones de la movilización que se opusieron a muchas formas del “establecimiento” fueron, paradójicamente, la garantía de su procesamiento institucional o al menos dentro de niveles menores de violencia. Fundamentalmente, porque no se fundieron en una unidad de orientación, ni consiguieron una dirección política con objetivos claros.⁷

Más aún, la agitación social, en un principio, no persiguió un propósito decidido de derribar al gobierno. El movimiento surgió en el campesinado del altiplano



Al final se alejó el espectro de un enfrentamiento generalizado. La consecuencia de mediano plazo es más temible: la quiebra de la cohesión social y la ausencia de conducción política pueden iniciar un ciclo de violencia oscilante entre lo social y lo político. A futuro, podría haber mayor coerción y no mayor democracia.

5 La ciudad de El Alto, de reciente creación como separación administrativa de La Paz, dormitorio de sus trabajadores y sede de las principales industrias, tiene una gama de problemas urbanos de muy difícil solución, siendo la ciudad grande más pobre del país. Además de estas connotaciones, la población de El Alto es básicamente aymara, por lo que se sobrepone a la segregación urbana una marcada segregación étnica.

6 Esta marcada regionalización del conflicto, que en primera instancia muestra lo que el periodismo llamó las “dos Bolivias”, en alusión a dos formas de desarrollo y

actitudes frente a la dinámica social y estatal, muestra el grado en que se ha quebrado el pacto territorial dentro del sistema político boliviano, su expresión como déficit de representatividad de las regiones emergentes en el sistema formal y la escasa interacción y compromiso tanto como la alta desconfianza mutua entre elites regionales.

7 A diferencia de la otra movilización paradigmática de Bolivia, la Revolución Nacional de 1952, en octubre de 2003 no existió un partido político a la cabeza de los acontecimientos que además produjese una convergencia interclasista, ni la movilización fue precedida de un movimiento nacional que generó organización militar y social en la población, como fue la Guerra del Chaco.

no, que inició un “cerco” -casi convencional en sus prácticas- a la ciudad de La Paz, bloqueando algunas carreteras importantes y exhibiendo un pliego reivindicativo tradicional y disperso⁸. El detonante que permitió el ascenso cualitativo del movimiento fue un operativo militar del gobierno para desbloquear el acceso a una población mestiza rodeada de población indígena -Sorata- y que atraviesa por otra población, de tradición reivindicativa y de alta significación para el nacionalismo revolucionario⁹ -Warisata-.

Los acontecimientos de Sorata y Warisata se inscribieron en una marcada organicidad con los propósitos políticos del gobierno y en una marcada ocasionalidad ligada a las debilidades institucionales nacionales. Por un lado, en la voluntad de los conductores políticos del gobierno ahora defenestrado se trataba de hacer un “efecto demostración”¹⁰ a los “sediciosos” para lo cual se apeló a las Fuerzas Armadas en apoyo a la Policía. Por otro lado, la falta de preparación para afrontar las situaciones de explosión social por parte de las Fuerzas Armadas produjo una exacerbada represión.

Lejos de atemorizar a la masa, el desborde represivo despertó características represadas de respuesta social violenta a la descontrolada violencia estatal. Este descontrol está relacionado con la incapacidad hegemónica del Estado boliviano, entendido como conducción

de comportamientos sociales a través de aparatos residentes en la sociedad y está relacionado con una crónica opresión sobre la sociedad. De este modo, se configuró una explosión social, entendida como ocupación a-normativa y disruptiva de todos los espacios de expresión de reivindicaciones a su disposición, en especial, la calle.

Las elites económicas y políticas formales han “vendido” a la población boliviana que la única expectativa de futuro para el país es la organización liberal de Estado y sociedad. Este fue el principal mensaje durante la democracia, con el que se creía posible fundamentar la confianza política en su conducción. La quiebra de esta estrategia permitió al movimiento social, en la cresta de su enfrentamiento contra las fuerzas armadas, eliminar los sentidos de autoridad e institucionalidad, referencia que posteriormente pudo ser recogida y reconducida por organizaciones corporativas de los sectores movilizados¹¹. En el desenlace de los acontecimientos, la clase media urbana, en especial de La Paz, jugó un importante rol para apaciguamiento de los enfrentamientos y en la búsqueda de una salida política.

Al desperdigarse el poder en las calles y fuera de las instituciones, la consecuencia de mediano plazo fue desestructurar las débiles bases del capital social en Bolivia. La institucionalidad se diluyó en sus dificultades antes de que puedan crecer sus fortalezas. El riesgo fundamental en un principio fue liberar la anomia contenida en un pasado de comportamiento plebeyo. Esa “masa en acción”, que hizo la Revolución Nacional en 1952, ahora ancla a Bolivia en el corporativismo. La “fiesta de la plebe” pudo conducir a un enfrentamiento generalizado. Pero no fue así. La masa se autorreguló y puso freno a los desbordes con que intentaba proseguir la explosión so-

8 Los pliegos reivindicativos de este segmento del movimiento popular suelen ser una combinación abigarrada de demandas puntuales de los productores -muchas veces operadas mediante mecanismos clientelares-, un radical discurso indigenista -sin muestras de vías de transacción posible- y una fachada político-militar como sustento de propuestas milenaristas. En este sentido, operan como una forma de interpelación étnico-clasista a la democracia y a la modernización, pero también la interpelación se realiza desde una óptica de cuestionamiento a la no-inclusión.

9 En esa población tiene asiento la primera Normal indígena que se instaló luego de la Revolución Nacional. Más allá de esta significación ciudadana, ha sido reproductora de ideologías indigenistas y acusada por el gobierno defenestrado como sede de formas de terrorismo.

10 Las intervenciones posteriores de las Fuerzas Armadas pasaron al plano del “escarmiento”.

11 Durante una semana los pobladores de El Alto tomaron en acciones de virtual doble poder el control territorial de la ciudad y se enfrentaron en desigualdad de condiciones a las Fuerzas Armadas. Posteriormente fueron el principal ingrediente de las movilizaciones en la ciudad de La Paz, a las que pudieron acudir también los mineros.

cial, especialmente a través de los jóvenes.

La “medición” del “potencial disruptivo” popular es muy difícil. Las apreciaciones que se hacen acerca de sus límites se basan en los límites estrechos de la capacidad de reproducción privada de los sectores populares comprometidos. Esta fue la apuesta del gobierno defenestrado: la pobreza que genera la reivindicación, sería la misma que garantice sus alcances y provoque la desmovilización. Sin embargo, fracasó en su apuesta: el despliegue de fuerza social superó el “punto de equilibrio” e hizo de la movilización social -incluyendo a sus formas anómicas- el sentido de pertenencia a un colectivo empoderado, que modificó los términos de la pasividad social.

Al iniciarse la movilización, Bolivia -a través de su sede política- estuvo más cerca de un estallido social anómico -que pudo expresarse solamente en violencia exacerbada, saqueos incontrolados, enfrentamientos de “todos contra todos”- que de acciones destinadas a producir un golpe de Estado o una sucesión constitucional.

Los códigos que exhibió la dinámica gobierno-oposición tuvo, en esta fase de la coyuntura, connotaciones de tragedia. Presentaron una articulación perversa, que ineluctablemente conducía hacia la mutua derrota. La política perdió su lugar. Las acciones de parte y parte fueron asertivas, el gobierno a través de la violencia militar, y la masa a través de la toma de la calle. De allí no podía surgir un juego libre de oportunidades políticas que abriera el cerrojo político y peor aún de desarrollo.

El estallido social tuvo consecuencias decisivas. La primera, el retiro de los partidos tradicionales como operadores de la política. En Bolivia se afirmó un “colapso del sistema partidario”, parecido al de algunos países andinos; mientras que la forma de hacerlo -despliegue nacionalista y poder desparramado por las calles- fue exclusivamente boliviana.

Al finalizar la fase de la movilización en esta coyuntura, se alejó el espectro de un enfrentamiento generalizado. Sin embargo, la consecuencia de mediano plazo es más temi-

ble: la quiebra de la cohesión social y ausencia de conducción política pueden iniciar un ciclo de violencia oscilante entre lo social y lo político. Y la incapacidad de contención de los actores -nacionales e internacionales- puede conducir al Estado a que base la seguridad en la mayor coerción y no en la mayor democracia.

Los actores y su sociología

La masa estuvo conformada básicamente por una mayoría rural del altiplano -campesinos productores de alimentos de consumo interno- y del valle del Chapare -campesinos productores de hojas de coca- y por segmentos populares urbanos del sindicalismo tradicional. Este bloque adquirió una clara connotación clasista y estuvo dominado por la espontaneidad. Procedió como una afirmación de las identidades clasistas con su lógica propia, antes que en respuesta a una dirección político-partidaria.

Durante el conflicto, el MAS mostró una mirada estratégica. Evitó el choque frontal que sólo hubiera favorecido a una aguda represión contra el movimiento de productores de coca, su principal base social. La represión a los cocaleros buscaba justificar un alineamiento sin disimulo de la política gubernamental a los términos de la seguridad norteamericana. El gobierno defenestrado argumentaba que la oposición estaba compuesta por narcotraficantes -en alusión a los productores de coca- y por terroristas -en referencia a los campesinos supuestamente afines a Sendero Luminoso-.

El gobierno defenestrado tuvo un tema estratégico en su agenda. La definición de los términos de la exportación del gas generó auspicios para la coyuntura de depresión económica. Las expectativas de una venta futura recrean a la agenda de articulación internacional de Bolivia. Al margen de la bondad o torpeza en el manejo de las negociaciones con las empresas que puedan encargarse de la producción y comercialización, de las relaciones



Tomado de Semanario Pulso, febrero 2003, La Paz, Bolivia. Fotografía: Enzo de Lucca

de los países a través de los cuales pueda hacerse -Chile o Perú- y de los condicionantes técnicos para ese proceso, el tema del gas se enfrenta a una disyuntiva perversa. Todas las decisiones tienen no solamente altos costos políticos sino nacionales.

La colectividad boliviana vive bajo el peso de ser una nación oprimida. La Guerra del Chaco se conecta con la Revolución Nacional, la Guerra del Pacífico se conecta con los bloqueos al desarrollo. La reacción colectiva frente a un problema de opresión nacional genera imaginarios improcesables con instrumentos técnicos o con decisiones racionales. El imaginario de la nación afectada mueve las bases conductuales de los colectivos, por ello la lentitud de los cambios de cultura política, en especial, en estos temas.

El gobierno defenestrado, como se mencionó, puso como vínculo central de su relación con la oposición al tema de la producción de las hojas de coca. La oposición a través de la movilización desplazó ese eje para lo cual polarizó su intervención social en el tema del gas, desde una perspectiva de "nación oprimida". Esto es, el gas representa la solución a la problemática del desarrollo bloqueado, es una fuente de disputa con los Estados Unidos que aparece como

beneficiario contra Bolivia, es fuente de corrupción y posibilitaría el desarrollo industrial nacional al procesarlo internamente.¹²

Producido el conflicto de significaciones políticas -coca contra gas- la racionalidad "cartesiana" perdió espacio frente al poder que se desparramó en las calles y en las significaciones más difíciles de desentrañar en el discurso popular. Los códigos políticos no se resolvieron en el plano de la explicación, sino que solamente alteran los supuestos conductuales de la nación y del Estado.

En los siguientes meses, Bolivia vivirá la dificultad de enfrentar códigos de mundos socio-culturales con significaciones intraducibles cuando tocan los temas de la nación.¹³ Tampoco existen puentes ni lenguajes institucionales. En corto, en la evolución de la coyuntura pesará decisivamente la clase media, el único actor con capacidad para decodificar los lenguajes y para devolver ciertos estatutos básicos a la política.

Las estrategias de los actores

El movimiento étnico-campesino, contra los temores generalizados, logró mantener las reivindicaciones étnicas en el límite de las reivindicaciones nacionales bolivianas (fundamentalmente los campesinos aymaras fueron los primeros en recrear un espacio de la sociedad en la política, mostraron una perseverancia que se sobrepuso a la pobreza). La forma institucional de sus demandas se inscribe en la necesidad de asumir estatalmente los derechos colectivos de los pueblos indígenas, que cobije a las otras etnias y situaciones campesinas incluyendo a los temas de la tierra y el territorio, y abra una sana interrelación entre las sociedades indígenas, las sociedades regionales y la nación.

12 Al entrar por este ducto, la política boliviana puede cerrar soluciones de desarrollo que le son imprescindibles, como una adecuada y justa distribución de los excedentes de la exportación de gas.

13 Esta puede ser la compleja significación del referéndum que se ha comprometido a convocar el gobierno de transición acerca de la exportación de gas.

El movimiento sindical liderado por la COB ha resucitado a las entrañas corporativas del país. Ciertamente la COB abrió el espacio para la expresión de una infinidad de particularidades reivindicativas que forman parte de las agendas irresueltas en un sistema de gestión pública profundamente ineficaz. El choque frontal como única estrategia no es el mejor consejo, pero en la coyuntura se mostró justo. La devolución de la institucionalidad arrebatada por la calle anuncia como costo una definición precisa e inteligente de los derechos sociales, individuales y colectivos. El movimiento sindical es quizá la parte más difícil de la reconducción hacia la institucionalidad.

Los campesinos productores de coca, políticamente ligados al MAS, obtuvieron un triunfo estratégico al desplazar el tema de la coca, en que el gobierno defenestrado basaba su lealtad a los Estados Unidos, por el tema del gas. Impusieron el tema de la nación acudiendo a un código antiguo y nuevo de anti-imperialismo, y lograron una amplia respuesta de la población. El tema de la hoja de coca se ubica una vez más en el centro de las definiciones bolivianas, por la fuerza que adquiere este segmento de trabajadores. La oposición al ALCA está en su agenda inmediata.

Los habitantes de El Alto, agrupados en la Federación de Juntas Vecinales, FEJUVE, reivindican su participación en la movilización desde perfiles heroicos. Se definen a sí mismos como la “carne de cañón” y los sacrificados en la lucha. Incubaban formas de reivindicación y presión, que pueden llegar al “piqueterismo” e insinúan la asociación con formas de la izquierda radical tradicional. Se oponen a “compartir” la responsabilidad de la victoria y reclaman para sí estímulos de desarrollo y reconocimiento.

¿Renovación?

Los síntomas políticos parecen inequívocos. Las dos décadas de democracia han alojado a todas las variantes de acuerdo partidario, pero se ha mantenido la fragmentación del sistema y no ha habido ninguna renovación. La salve-

dad ha sido la desaparición de la izquierda tradicional y el surgimiento de una oposición, que es una agregación de la capacidad de movilización de vectores políticos dispersos, los que hacen de vehículo para nuevos componentes políticos como los étnicos, la informalidad, el milenarismo y la memoria corporativa.

La cuestión central es ¿hasta donde la ilegitimidad de los pactos interpartidarios con exclusión de la sociedad ha contaminado a los componentes deliberativos y consensuales de la democracia? No se ve un horizonte de reemplazo para este agotamiento de la “metodología política boliviana”. En el corto plazo existen dos factores importantes en juego. De un lado, el rol de una clase media -notablemente disminuida- como portavoz de la desafección partidaria pero vehículo de aceptación de la política como reconstitutora del orden; ésta puede organizar un nuevo acuerdo político, que prepare hacia delante un acuerdo social.¹⁴ De otro lado, la informalidad política -los “neopopulismos” emergentes que se reemplazan como nombres pero que se reproducen como estructuras- pueden volver a constituirse en el “árbitro” (por representar a la parte más volátil del público, pero por esta vía), la forma encubierta de reconstitución y re-entrada de formas partidarias tradicionales e ilegítimas de hacer política.

La situación actual

La coyuntura encontró cauces tras de la renuncia del presidente Sánchez de Lozada. El presidente defenestrado aglomeraba todas las desconfianzas de la ciudadanía y obstruía todas las salidas. El gobierno de transición se ha

¹⁴ Sin mayor justificación planteamos que al gobierno de transición boliviano presidido por Carlos Mesa le competen tareas políticas de reconstrucción institucional afectadas por la marea social; mientras que las tareas de desarrollo, especialmente de un nuevo pacto que tenga como centro a la lucha contra la pobreza, deberán hacerse desde nuevos cimientos institucionales. El futuro político de la transición depende de la capacidad que tenga para reconocer la prioridad de las tareas que enfrenta.

definido fuera del espectro partidario¹⁵, ha invocado a los partidos a aprovechar la oportunidad para redefinirse, ha dejado abierta la posibilidad de una duración menor a la prevista en la sucesión constitucional (agosto de 2007) y se ha propuesto como tarea la convocatoria a un referéndum “vinculante” y a la Asamblea Constituyente.

Las situaciones “límite” llevan a las sociedades a adoptar decisiones constructivas, que las alejan del suicidio sociológico. Bolivia puede ser el caso en que la espontaneidad arrinconó a la elite política. Sin embargo, encontró en una serie de símbolos, una inédita capacidad de autorregulación, sin la mediación de los actores tradicionales.

El primer síntoma auspicioso fue la sucesión constitucional. Bolivia no tuvo que apelar a la tradicional salida andina, esto es “guardar” a la Constitución en un cajón por un tiempo y “revivirla” al cabo. En otros países este “shock” permitió conservar la “estética” de la política y a la comunidad internacional la “dignidad” de sus instrumentos. Ahora, el gobierno de transición boliviano se esfuerza por lograr contenido y procedimientos de gestión para ser viable.

El segundo es la adopción de una agenda gubernamental mínima. La definición como transicional permite a los actores políticos y sociales manejar cautelosamente sus temores. Los gobiernos de transición suelen entender que su limitación temporal garantiza posibilidades políticas a las fuerzas en ascenso, posibilita a los actores económicos una programación de actividades y emite señales a los movilizados de instalar los procesos de corrección que demandan. La indefinición temporal del gobierno boliviano de transición puede ser un eslabón débil del proceso¹⁶.

La agenda de la transición tiene demasiadas tareas y complejidad para ser afrontada por un sistema político -y no sólo por el gobierno- asentado en su debilidad, obligado por el sensación del vacío-abismo político a una cierta racionalidad.

Referéndum = Soberanía popular

Un referéndum “vinculante” para tratar el tema del gas tiene limitaciones. Se llegó a esa figura empujados por la movilización. El cumplimiento necesario del mandato del referéndum es obvio, ya que para ello se acude al mandante primario y se deja, temporalmente, sin delegación a las autoridades a cargo de la decisión en tiempos normales. Un “referéndum consultivo”¹⁷ fue un engaño.

¿Toda decisión de la gestión pública de un país puede sujetarse a un referéndum? La esencia de la delegación en democracia es permitir la adopción de decisiones dentro de un marco general otorgado por el mandato. Cuando ese mandato se quiebra, es irregularmente administrado o existen normas que lo mandan, se puede acudir a la consulta popular. Este es o puede ser el caso de Bolivia. Pero no toda la materia de la gestión pública entra en la posibilidad de la consulta, al menos de la misma forma.

La gestión pública está flanqueada por la realidad y por los límites que impone la técnica. Así, no es posible acudir a los electores para preguntarles acerca de irrealidades o situaciones imposibles de transformar. Desde este punto de vista, una vez comprometido un referéndum, la cuestión central es la pertinencia de sus preguntas, para que contribu-

ma de presión política a la sociedad, que inconvenientemente manejada puede convertirse en un chantaje.

15 El gabinete del gobierno de transición está formado por independientes de clase media y, en algunos casos, de las nacionalidades indígenas.

16 Esta indefinición baja las capacidades de programación económica y política, sujeta la duración del gobierno a la correlación de fuerzas de la Asamblea Constituyente y puede ser una importante fuente de presión para la oposición que se forme como una for-

17 Entre las numerosas maniobras y ofrecimientos de último momento del gobierno defenestrado estuvo la realización de un “referéndum consultivo” acerca del tema del gas, dejando entrever, que sus resultados podían o no ser observados por el gobierno. Esta propuesta contraría a todo principio constitucional y pudo hacerse en la medida en que Bolivia no dispone, hasta ahora, de una institución de consulta popular.

yan a la legitimidad pública y a la sensatez en la conducción del país.

Refundar es una cosa seria

La Asamblea Constituyente se impuso en la agenda pública. En los años pasados, obviamente, estuvo muy alejada de las primeras prioridades del público boliviano¹⁸. Hoy, la realidad de las estructuras institucionales resquebrajadas o definitivamente quebradas obliga a nuevos diseños en los que la gente ha puesto su interés. Los cimientos de la “casa política” se han movido y es preciso establecer hasta donde reemplazarlos.

Una Constituyente es una forma de establecer un nuevo acuerdo político entre los bolivianos acerca de su Estado en el sentido lato, esto es, la institucionalidad social y política, las vinculaciones entre funciones del Estado, las relaciones del Estado y la economía, y los órdenes territorial, funcional y administrativo.

Los lenguajes políticos se han encargado de dar a la Constituyente algunas significaciones. Una, es la idea de refundación del país. Por un período, la frase fue adoptada por los grupos de izquierda; ahora, es una bandera de grupos regionales. En estos grupos se remite al logro de un nuevo acuerdo territorial, que de inicio a una nueva forma de gestión y representación.

Las experiencias latinoamericanas muestran que los países salieron de las dictaduras sin Asambleas Constituyentes, sino mediante una recuperación acelerada de instituciones, reasumidas sin “beneficios de inventario”. Fue literalmente un “retorno a la democracia”, esto es a la institucionalidad que pudo sobrevivir al autoritarismo. Las Constituyentes, en su exacta concepción, no entraron en la oleada democratizadora de hace un par de décadas.

En la actual acepción generalmente aceptada, una Constituyente es una Asamblea “especial” que evalúa el desempeño de las insti-

tuciones y tiene atribuciones de reforma de toda la Constitución. Pero no suele abordar otros temas, como la capacidad fiscalizadora o los términos de los mandatos en los dignatarios de Estado. De hecho, la Asamblea funciona en medio de regímenes constitucionales sin afectarlos y, más aún, paralelamente a los Congresos, con los que hasta puede llegar a compartir competencias.

La agenda de la Constituyente ha sido materia de controversias. ¿Es posible una Constituyente con agenda y acuerdos previos de los actores sociales y políticos? ¿La agenda y los acuerdos afectan a la soberanía popular? Sí y no. Una agenda que ordene la gestión Constituyente es sana en toda dimensión. Unos acuerdos que limiten la gestión constituyente al margen de los mandatos ilegítimos a la Asamblea. La soberanía popular expresada en sus constituyentes es incuestionable.

¿Pueden los bolivianos vivir juntos?

En su Constitución, Bolivia no tiene gobiernos subnacionales sino solamente formas de control territorial -comprendidas como “regímenes especiales”- de fuerte hedor oligárquico. Las elites tienen desconfianza en el proceso de descentralización. Estos deben establecerse mediante acuerdos políticos. Bolivia está frente a uno de los momentos de definición, mediante acuerdos políticos, de los grados de autonomía de las regiones y territorios.

Las “autonomías” nombre adoptado por los grupos regionales¹⁹ expresan su necesidad de

18 Las encuestas localizaban a la Asamblea Constituyente como una demanda secundaria detrás de otras de naturaleza socio-económica como empleo e ingresos.

19 La descentralización boliviana tiene numerosos actores, siendo los más activos en los departamentos que no participaron de las movilizaciones, los Comités Cívicos. Estos Comités son agrupamientos de “fuerzas vivas” que fueron creados y aupados durante el autoritarismo, pero que en la actualidad portan demandas regionales de las instituciones locales y los grupos empresariales. Su propuesta central en el actual momento es una indefinida autonomización de los departamentos, que les permita escapar del bloqueo del desarrollo del altiplano, retener internamente una fracción importante de las rentas que producen y lograr que se faculte a las regiones a decidir el destino de los recursos del subsuelo, en especial, del gas, que sienten ame-

dotarse de un sistema político regional y de un modo particular de participar en el nacional: un gobierno subnacional que exprese la conformación de nuevas legitimidades y permitan superar los déficit de representación regional.

Un sistema de partidos infartado

La actual forma de los partidos en Bolivia colapsó. Los partidos no cumplían funciones en la sociedad, salvo vehicular apetitos particulares. La coalición que sustentó al gobierno defenestrado -MNR, MIR, NFR- no pudo cumplir su función de soporte social de la gestión y de control social de esa gestión política; al contrario, en cuanto pudo, evadió a la sociedad.

El gobierno transitorio se ha propuesto funcionar con los partidos en hibernación. ¿Tendrán los partidos capacidad para reconocer y aprovechar la oportunidad de autocriticarse y reformarse?²⁰ Los partidos tendrán que tomar rápidas medidas que los relegitimen ante la población, justamente para ser parte legítima del proceso reformador fundamental, la Asamblea Constituyente.

La salida inmadura de los partidos sería replegarse y retomar la iniciativa a la modalidad de un “frente de defensa clasista”, sin advertir que la movilización también resquebrajó al sistema semi-parlamentario. Los partidos pueden levantar una ofensiva desde el Parlamento. La oposición destructiva contra el gobierno lo puede refugiar en la sociedad.

Una conclusión obligada

El problema fundamental de Bolivia hoy es la desconexión entre una sociedad civil que ha conformado poder en las calles desautorizan-

do al sistema político y una sociedad política cuyos partidos no encuentran la agenda para vincularse con la sociedad que dicen representar.

El problema urgente es asentar, en una plataforma común, a las bases de poder real subsistente y emergente, virtual y real. El tema no es otro que la nación, esto es, los atributos que permiten a los bolivianos converger en un proyecto para “vivir juntos” teniendo formas públicas comunes. Para ello, no sólo debe conocer ¿quién gobierna a Bolivia?, sino ¿qué une a los bolivianos y qué forma pública debe tener esa unidad?

El desmoronamiento de la coalición gubernamental presidida por Sánchez de Lozada viabilizó una salida, pero no garantizó la forma que adquiera el soporte del gobierno de transición. La principal fracción de poder, en el sentido cualitativo, la deben tener los actores de la calle. La esencial fracción de poder la debe tener el sentido de continuidad de la nación. El tema es cómo darle una forma institucional a esas demandas de la calle y reformar la inconveniente institucionalidad de arrastre.

La cuestión pendiente en la actual coyuntura es: ¿se restablecerán las prácticas de desborde de la sociedad civil sobre el orden estatal y político o se establecerán canales institucionales de procesamiento de las diferencias? ¿Mantendrá Estados Unidos su interés en Bolivia una vez que el modelo de erradicación de la hoja de coca ha llegado a su límite tanto como la liberalización económica en un contexto de pobreza? Bolivia enfrenta la necesidad de redefinir su ubicación internacional -en especial frente a la cooperación internacional-, en que difícilmente puede insistir en sólo presentar la asociación -liberalidad y pobreza- como horizonte nacional.

1 de diciembre de 2003

nazado por el referéndum negociado luego de la movilización.

20 La historia reciente de la región nos dice que los reformadores no se reforman, dicho en concreto, que los partidos, protagonistas de la reforma política, lo único que no reforman es el sistema de partidos.