

Quid de más de diez años de gestión del poder de los
movimientos sociales en Bolivia¹

The quid of more than ten years of social movements
administering power in Bolivia

Christine Delfour²

Fecha de recepción: 9 de agosto de 2019

Fecha de aceptación: 13 de octubre de 2019

Resumen: A raíz de los resultados del referéndum del 21 de febrero de 2016, los “oficialistas” del Movimiento al Socialismo (MAS) cuestionan el “proceso de cambio”; mientras que los que votaron en contra de modificar la Constitución, ven a un Ejecutivo antidemocrático e incapaz de ordenar la sucesión en el liderazgo del MAS. Este artículo examina el lugar de los movimientos sociales en el proceso de cambio y sus interacciones en la gestión del poder, analiza los logros y los fracasos de la gestión del Ejecutivo en nombre de estos movimientos, y reflexiona sobre la naturaleza de la cultura política boliviana.

Palabras clave: movimiento social, referéndum, Constitución, democracia

Abstract: On the basis of the results of the referendum held on 21st february 2016, members in power of the MAS (Movimiento al Socialismo, Movement towards Socialism) question the “process of change”, while those who voted against modifying the Constitution, see them as an antidemocratic Executive and incapable of ordering succession in the MAS leadership. This article examines the place of social movements in the process of change and their interactions in the administration of power, analyzes the successes and failures of the Executive’s administration in the name of these movements, and reflects on the nature of Bolivian political culture.

Key words: social movement, referendum, constitution, democracy

1 Este artículo fue publicado originalmente en francés con el título “Le référendum du 21 février 2016 : *quid* de dix ans de gestion du pouvoir des mouvements sociaux en Bolivie”, en *Amnis* [en línea], núm. 15, 2016. URL: <http://journals.openedition.org/amnis/2890>; DOI: 10.4000/amnis.2890.

2 Directora de investigación, estudios españoles y latinoamericanos contemporáneos; responsable de Ecritures des mondes hispaniques (EMHIS), Université Paris-Est Marne la Vallée (UPEM), LISAA (Littératures, Savoirs et Arts) EA4120. E-mail: christine.delfour@u-pem.fr

INTRODUCCIÓN

Hoy en día, el “proceso de cambio” es, para los afines al Movimiento al Socialismo (MAS), los “oficialistas”, cuestionado por los resultados del 21 de febrero de 2016³. Se culpa de la pérdida del referéndum a los medios de comunicación, a las redes sociales, a los chilenos, a los estadounidenses, etc. Para aquellos que votaron en contra de la modificación del artículo 168 de la nueva Constitución Política del Estado⁴, ajuste que hubiera permitido la reelección indefinida del binomio Evo Morales Ayma-Álvaro García Linera, el Ejecutivo aparece como antidemocrático y sin la capacidad de gestionar la sucesión en el seno mismo del MAS. Los viejos demonios de la República⁵ están, aparentemente, muy presentes en la gestión del presidente de los “movimientos sociales”, como se autodenomina Evo Morales Ayma.

Históricamente, los movimientos sociales, en los discursos y las prácticas, dejaban percibir que se situaban a distancia de la política institucional (campos político y sindical) expresando, a la vez, la voluntad de cambio de un estado del mundo por la confrontación. Hoy, no se limitan más a reivindicaciones particularistas (Tilly, 1996; C. Tilly, L. Tilly y R. Tilly, 1997), sino que están animados por una preocupación de redistribución de riquezas, de justicia social, de igualdad de oportunidades (Touraine, 1978: 104), de reconocimiento de las diferencias (Melucci, 1989) y de desarrollo sostenible (Cefaï, 2007), que parece indicar que están involucrados en el Estado. Actúan a la par con las organizaciones no gubernamentales, las asociaciones, los partidos y se conectan con toda una variedad de acontecimientos revolucionarios, de transiciones democráticas, de nacionalismos, de integristas, en un espacio común. En América Latina, las organizaciones militantes nuevas interpelan de esta forma a los gobiernos (por ejemplo, la Coordinadora por la Defensa

3 La pregunta del referendo fue: ¿Usted está de acuerdo con la reforma del artículo 168 de la Constitución para que la presidenta o presidente y la vicepresidenta o vicepresidente del Estado puedan ser reelectas o reelectos por dos veces de manera continua? Resultados oficiales: 51,3% NO; 48,7% SÍ, a la modificación del artículo 168.

4 Nueva Constitución Política del Estado (CPE) aprobada por referendo en 2009.

5 La palabra “República”, considerada como sinónimo de desigualdad, de opresión y de ‘colonialidad’, fue suprimida de la Constitución de 2009: Artículo 1. “Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país”.

del Agua y la Vida, en Cochabamba, Bolivia, en 2000; o el movimiento de los estudiantes en Chile, en 2013) y se preguntan por la calidad de la gestión democrática del poder de las élites.

Analizamos aquí, por una parte, el cambio en la forma de las relaciones de los movimientos sociales con el poder y, por otra, los éxitos y los fracasos de la gestión realizada en su nombre por el MAS. Finalmente, proseguimos con una reflexión sobre la naturaleza de la cultura política boliviana en términos de “ruptura o continuidad”.

EN BOLIVIA, ¿QUIÉNES SON LOS “NUEVOS” MOVIMIENTOS SOCIALES?

Si se mira más de cerca estos “nuevos” movimientos sociales (pero ¿estamos hoy autorizados a calificarlos de esta manera?), unos se niegan a ser recuperados por el Estado, otros se transforman en “formas sindicales”, otros aún se constituyen en partidos políticos y son la clave actuante del cambio de la naturaleza del Estado (el MAS, en Bolivia), otros, finalmente, se limitan a ser espacios de discusión o de socialización. Una variedad de formas y de acciones, multiplicidades de espacios *en o fuera* de los dispositivos institucionales; una diversidad de modos de agregación (Mathieu, 2012), cada una parece orientada hacia el cambio, un cambio que no se puede contemplar, por otro lado, como necesariamente dirigido hacia el progreso y cuyos efectos (políticos, sociales, societales e incluso emocionales) que producen, legitiman su existencia.

Los movimientos sociales ahora son los referentes privilegiados del discurso social y político boliviano, y son presentados como profundamente democráticos. La Constitución de 2009 les reconoce el poder de ser el “control social” de cada una de las instituciones del Estado. Evo Morales se autodefine como el “Presidente de los movimientos sociales”.

Los movimientos sociales fueron los dos polos ordenadores del campo político en Bolivia desde 1964 hasta 1982 (las dictaduras militares y los empresarios fueron el segundo polo) hasta que los poderes de los sindicatos (Barcelli, 1956)⁶, principalmente los de los mineros, perdieron su centralidad

6 No se debe confundir el sindicato minero con el sindicato campesino, sólo tienen en común el nombre. El sindicato campesino designa un tipo de asociación tradicional de familias unidas por obligaciones y derechos (usos y costumbres) en el marco de tierras comunitarias y de responsabilidades políticas locales. Por ejemplo: la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qollasuyo (CONAMAQ).

histórica en los años ochenta. La vuelta a la democracia devuelve a los partidos políticos su rol central, pero son esencialmente de derecha y se convierten en los admiradores del “modelo neoliberal” tras el fracaso de la Unidad Democrática y Popular (UDP)⁷. El discurso conservador presentado como eminentemente renovador y progresista se materializa en una política de libre mercado asociada a una presencia extrema de las multinacionales de los sectores estratégicos (petróleo, gas, agua) mientras que, de forma paralela, los militares regresan a sus cuarteles y la base organizacional obrera de las grandes empresas del Estado está desmantelada⁸. Paradójicamente, la acción colectiva que había provocado la caída de los regímenes militares, el restablecimiento de las libertades políticas y los procesos electorales se redujo. Es el final de la época en la que, como señala Álvaro García Linera, el movimiento obrero tuvo la “memorable incapacidad de proyectarse como soberano. Podía ser el más intransigente y épico opositor al autoritarismo estatal, pero siempre presuponiendo su calidad de súbdito, insolente y audaz, que tiene por encima de él a alguien a quien interpelar, demandar o exigir” (2004: 14). Es cierto que el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) se había apoyado en los movimientos sociales (artesanos, campesinos y mineros), los había alentado en sus reivindicaciones, los había cooptado entregándoles unos ministerios emblemáticos (Minas, Asuntos Campesinos); pero, asimismo, el MNR los había puesto en competencia con el objetivo de dominarlos mejor. En suma, el MNR había implementado una real política de instrumentalización (Delfour, 2008: 136) y de subordinación imponiendo la “dialéctica de la obediencia negociada en las calles” de la que carecen los movimientos sociales cuando un partido en el poder decide cambiar las reglas del juego.

Los sindicatos de los años ochenta tienen, entonces, la necesidad imperativa de reinventarse. Lo van a hacer, arrastrados por otras organizaciones que, hasta entonces, estaban en segundo plano, pero activas a nivel local. Se trata, por una parte, del movimiento indio del Altiplano de los años setenta y ochenta, y de su discurso indianista y culturalista, acompañado pronto por el

7 La UDP fue una alianza política constituida, a fines de los años setenta, por diferentes partidos de izquierda. Entre otros: el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), el Movimiento Nacionalista Revolucionario de Izquierda (MNR-I), el Partido Revolucionario de la Izquierda Nacionalista (PRIN), el Partido Comunista de Bolivia (PCB).

8 Cierre de las minas de estaño, desorganización de los sindicatos fabriles y desaparición de la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL).

movimiento de los indios de las tierras bajas (años noventa) quienes se manifiestan contra su invisibilidad política y social secular, y por la recuperación de su territorio (*tierra y territorio*) (Libermann y Godínez, 1992). Y un tercer actor, el de los *cocaleros*⁹, que se resisten a las políticas de erradicación de la hoja de coca y se vuelven, por su dinamismo, imprescindibles en el seno de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), a nivel nacional. Estos movimientos sociales se articulan a partir de modos de organización diferentes de la “forma sindical”, a partir de otros repertorios culturales y de reivindicaciones de otra índole. Reivindican prácticas y una memoria indígena originario campesina. Tienen reivindicaciones específicas que van a revelarse como complementarias de las reivindicaciones de clase. Se reencuentran en tres registros “nuevos”: la cultura, el territorio y las necesidades de base para los olvidados. En este sentido, se los puede definir como los “nuevos” movimientos sociales bolivianos.

LA CALLE LO ERA TODO. EL ESTADO, POCA COSA...

En el contexto del “ciclo rebelde” (2000-2005) (guerra del agua, guerra del gas), las relaciones entre movimientos sociales, partidos y Estado se transforman radicalmente. Los movimientos sociales son, por un lado, demasiado potentes para ser instrumentalizados por el Estado y, por otra, demasiado múltiples y contradictorios para revitalizarse con los partidos que han perdido toda credibilidad, y/o transformarse, ellos mismos, en “partidos” –en el sentido habitual del término–. Es en este *entre-deux* –entre movilización popular y estructura partidista– donde reside la fuerza, la debilidad y la ambigüedad de los actores del “ciclo rebelde”, que constituyen más que una yuxtaposición de reivindicaciones múltiples y sectoriales, y mucho menos que un dispositivo coherente de la nación capaz de encarnarse y llevar a cabo un proyecto político nacional.

Eran todavía poco estructurados, para algunos, y múltiples en su composición: juntas vecinales, sindicatos, en particular las federaciones de cocaleros, maestros, campesinos, indígenas. Eran multiétnicos, muy predisuestos en contra del Ejecutivo y expresaban, con una fuerte emotividad

9 La “guerra contra la droga” se llevó a cabo bajo el auspicio del gobierno de Estados Unidos y se tradujo en una militarización del Chapare (zona de cultivo de la coca en el departamento de Cochabamba) y cuyo líder es, desde 1993, Evo Morales, como presidente del Comité de Coordinación de las Seis Federaciones del Trópico de Cochabamba.

e intensidad, las fracturas históricas del país: la segregación, el racismo, las desigualdades, la expoliación interna y externa de los recursos nacionales, la invisibilidad social, etc.

Eran aquellos años cuando la calle lo era todo y el Estado poca cosa, o, para parafrasear a René Zavaleta Mercado (fórmula tomada de los años sesenta), “la fuerza de la masa y de la multitud en marcha” (Antezana J., 1991: 123) ocupaba el espacio público. Es también en aquellos años en los que se asiste a la “irradiación de la identidad étnica” a otras esferas y a otros espacios subalternos articulando luchas de clases y luchas étnicas (Iglesias y Espasandín, 2007), cuyo repertorio cultural se ampliaba combinando elementos históricos y culturales seleccionados con invenciones o reciclajes creativos existentes por su uso en un nuevo contexto (*ibid.*: 55). La dimensión étnica de la identidad se rearticula con conjuntos más complejos: la dimensión regional, el género y la clase, entre otros. La identidad no existe en sí y por sí misma, sino como fruto de una negociación entre la autoafirmación identitaria y la asignación externa en un conflicto para legitimarla. De ahí su plasticidad: su adaptabilidad, su maleabilidad y su carácter estratégico (Delannoï y Taguieff, 1991; Poutignat y Streiff-Fenart, 1995: 182).

En 2016, la identidad no es tanto un marcador de la discursividad nacional, ya que el rasgo central de la democracia en el *proceso de cambio* del Estado plurinacional es la inclusión de nuevas identidades en el campo político. Es la democracia comunitaria que define hoy el carácter intercultural del modelo político boliviano y que se viene ejerciendo de varias maneras: autogobierno, representación cualitativa y ejercicio de los derechos colectivos, según normas y procedimientos propios de cada *nación y pueblo indígena originario campesino*. La formación de las autonomías indígenas y los representantes electos de los *pueblos indígenas* en las asambleas legislativas¹⁰ son la prueba de este cambio radical.

Es de notar que el repertorio de las protestas es muy variado: uso de la fuerza, de la violencia –manipulación de dinamitas y de hondas–, realización de marchas, crucifixiones, huelgas de hambre, bloqueos de caminos y

10 En las elecciones legislativas de 2009 y de 2014, siete diputados indígenas (es decir, el 5% de la Cámara de Diputados) se eligieron en un sistema complejo de escrutinio uninominal que combinó criterios de representación cualitativa (los candidatos son indígenas) y las reglas de la democracia representativa –fueron designados por los partidos y elegidos por sufragio universal.

de rutas, prácticamente, a diario, etc. Unos los califican de representantes de la “democracia de alta intensidad”, otros los definen como los representantes de la democracia “insurrecta”, o de la democracia “plebeya” ante la democracia “de pacto” o “neoliberal”. Recordemos, asimismo, que las organizaciones sindicales dejan una herencia de prácticas violentas en la acción colectiva y el recuerdo de la política del “cogobierno” sin mediación (por ejemplo, la Central Obrera Boliviana [COB] y el MNR entre 1953-1954; o la Asamblea Popular en 1971), donde lo social se entremezcla con lo político (Zavaleta Mercado, 1974: 171). En su formato de movilización, los movimientos sociales actuales han integrado, por una parte, esta herencia de “gestión directa” de las masas con un potente potencial de ingobernabilidad social cuando se mezclan y se conectan y, por otra, las experiencias fallidas de cogobierno. Ésta es la especificidad boliviana de los movimientos sociales.

LA AFINIDAD ESTRUCTURAL

Lo que realmente es “nuevo” en Bolivia es el cambio en la forma de las relaciones de los movimientos sociales con el poder, lo que tuvo un impacto muy potente en la naturaleza misma de estos movimientos calificados como “sociales”. De “portadores de reivindicaciones”, se volvieron “protestatarios”; luego, “insurrectos”; para, finalmente, pretender el poder. El vacío institucional de los años noventa sugería que el cambio no era sólo un problema de “participación popular” (Ley de Participación Popular de 1994, Ley de Descentralización Administrativa de 1995, Ley de Municipalidades de 1999, etc.) ni de “participación en el poder”, sino que podían ser (devenir) poder (*Pacto de Unidad*). Fue así como se convirtieron constitucionalmente, en diciembre de 2005 y luego en febrero de 2009, en una “parte” de la “estructura” del Estado y en el “control social” de todas las instituciones estatales. En definitiva, acceden al poder por la “vía” sindical, en una primera etapa; luego, por la vía electoral “democrática”, desde diciembre de 2005¹¹. Evo Morales Ayma, presidente del Estado Plurinacional, concilia “naturalmente” la presidencia del Estado con sus funciones de presidente de las seis federaciones de *cocaleros* del Trópico de Cochabamba.

11 Sus representantes son elegidos y están presentes en las diferentes instancias del poder legislativo y del Estado.

Pero sabemos todos que el gobierno “del” pueblo –y cada una de las figuras retóricas equivalentes– es una ficción para legitimar el poder de aquellos que lo tienen realmente. Los gobernados pueden elegir una élite gobernante o ser la base del apoyo y de la movilización, pero no pueden pretender convertirse en el gobierno directo. Un gobierno de asamblea es cada vez menos realizable a medida que se cambia de escala. Ser gobierno del pueblo a la manera “populista” es, en realidad, gobernar con el apoyo social a cambio de políticas clientelistas, de ventajas, de privilegios, de cargos que sólo benefician a capas sociales cooptadas. ¿Es lo que ocurre hoy en Bolivia? Y, ¿qué pasa con los movimientos sociales?

Todo esto es muy diferente de un gobierno “del” y “por” el pueblo, o sea, tomando medidas orientadas a su favor. ¿Es el caso actualmente de Bolivia? Evo Morales se autodefine como el presidente de los movimientos sociales. ¿Esto significa que los movimientos sociales son el pueblo, en el sentido de la fracción de la comunidad política que se sitúa en un rango inferior? O, aún más, ¿en el sentido de la soberanía del pueblo tal como ha sido formulada por Rousseau? O, finalmente, en el sentido más moderno del término cercano al de los vocablos *nación* o *Estado*, según se ponga el acento en la dimensión cultural, incluso étnica, o bien en la dimensión puramente política que reviste esta unidad. La noción de pueblo no termina de ser compleja, incluso equívoca, para parafrasear a Thomas Hobbes (2010 [1655]: 8-9). Pero, ¿la noción de “presidente de los movimientos sociales” no será, asimismo, compleja, incluso equívoca?

Es cierto que la diferencia entre gobernantes y gobernados es ontológica; pero, en democracia, los que gobiernan no pueden hacer lo que quieren y, por eso, unos mecanismos frenan los autoritarismos potenciales. El referéndum del 21 de febrero de 2016 lo prueba. Es la razón por la cual pensar que los movimientos sociales pueden ser poder o estar en el poder es poner en peligro su propia autonomía o simplemente perderla –característica fundamental de un movimiento social– abrazando la ideología del poder, amordazando así las disidencias internas o multiplicando las divisiones. ¿Esto es lo que pasa hoy en Bolivia?

Para concluir, un movimiento social es un actor constituido en una sociedad “civil” igualmente autónoma y su finalidad intrínseca es expresar y defender los intereses y los derechos fuera del poder y, casi siempre, en contra del poder. Para un movimiento social, llegar al poder sirve para que

quienes detentan el poder tiendan a hacerlos desaparecer como “movimiento social”, así como la democracia de la cual provienen o, en otros casos, transformándolos en el “brazo ejecutor” de las acciones del “presidente de los movimientos sociales”. Los movimientos sociales muy cercanos al gobierno del MAS recogen firmas para organizar un segundo referéndum, susceptible de ser favorable a la perennidad del binomio Morales Ayma-García Linera a la cabeza del Poder Ejecutivo.

TRECE AÑOS DEL GOBIERNO DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

Evo Morales gana las elecciones presidenciales en diciembre de 2005 sobre la base de un programa que transforma las demandas de los movimientos sociales en políticas de gobierno. Se trata de la nacionalización del gas, de la convocatoria a una asamblea constituyente y de la implementación de la redistribución de las tierras comunitarias; pero se trata también de responder a las demandas de autonomías regionales de los comités cívicos integrándolos en la agenda del proceso constituyente (Barrios Suvelza, 2008; Delfour, 2010; Instituto Prisma, 2007). Se pueden distinguir tres fases disparejas en la gestión del gobierno del MAS que corresponden a las tres gestiones presidenciales¹². La primera fase, caracterizada por una polarización política extrema en torno a las tensiones étnicas y regionales, se resuelve por la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado y la reelección de Evo Morales en 2009, por una parte, y por otra, por la realización de las promesas electorales más emblemáticas (recuperación de los recursos naturales, empoderamiento de las naciones indígenas y de los más pobres, desplazamiento significativo de las clases tradicionales dominantes en un contexto de crecimiento económico exponencial)¹³. Es también el periodo del reparto de ingresos de la bonanza económica en subsidios para las futuras madres (Bono Juana Azurduy), los jubilados (Renta Dignidad), los niños escolarizados (Bono Jacinto Pinto), etc.

12 2006-2010: primera presidencia, bajo la Constitución de 1995; 2010-2015: segunda presidencia, en el marco de la Constitución de 2009; y la última inició en enero de 2015 (vigente en 2019). La nueva Constitución Política del Estado Plurinacional autoriza sólo dos mandatos presidenciales consecutivos.

13 Por ejemplo: el presupuesto del primer año de gobierno de Morales (2006) equivale al presupuesto de cuatro gobiernos anteriores y alrededor de la mitad proviene de la exportación de los recursos naturales nacionalizados ese mismo año y de los excedentes económicos (entre 2005 y 2011, la extrema pobreza disminuyó del 38,2% al 24,3%).

El 2007 es también el año en el cual se reúnen en el seno de una súper estructura política –la Coordinadora Nacional por el Cambio (CONALCAM)– organizaciones indígenas y campesinas del instrumento político (MAS-IPSP) y de sus representantes en la Asamblea Constituyente. Evo Morales, durante su creación, el 22 de enero de 2007, define a la CONALCAM como “la principal instancia de decisiones políticas, encima del ejecutivo, para profundizar el cambio” (*La Razón*, 22-1-2007). El año siguiente, en octubre de 2008, la COB se une a la CONALCAM.

Las organizaciones indígenas, obreras y populares se movilizaban, entonces, para exigir la convocatoria a un referéndum constitucional en febrero de 2009, que luego desembocó en la reelección de Evo Morales con un triunfo de más del 64% de los sufragios, así como la mayoría de los dos tercios en ambas cámaras legislativas y el control de la mayoría de los departamentos.

Se trata, entonces, del arranque de un nuevo modelo de economía plural¹⁴ (privada, pública, comunitaria y cooperativa) que se consolida a lo largo del segundo mandato, en la segunda fase de nuestra demostración. Los indicadores sociales y económicos de progreso están al alza: entre 2005 y 2011, la extrema pobreza pasó de 38,2% a 24,3%, el Producto Interno Bruto (PIB) *per cápita* se duplicó y el salario mínimo boliviano pasó de 440 a 815 bolivianos. Los depósitos y los créditos bancarios, de forma paralela, alcanzaron el 64% y 72%. Estas medidas expresan el compromiso político del MAS con “Las multitudes que, confiadas en su triunfo, dieron el protagonismo principal a sus dirigentes de partidos y sindicales mientras que, en el gobierno, la tecnocracia dominaba en la toma de decisión” (Rada Vélez, 2015: 4). Éstas también revelan el despliegue de la capacidad hegemónica del proyecto del Estado plurinacional y de la centralización de la decisión en la persona de Evo Morales. La ausencia de representación pluralista en el Parlamento debilita, entonces, los controles de la gestión del MAS por el “poder social” (en su mayoría, cercano al Gobierno) tanto más que otros poderes (judicial, electoral) están subordinados al Poder Ejecutivo.

14 A título de ejemplos: Ley de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria (N° 144), Ley marco de la Madre Tierra (N° 300), Ley de Organizaciones Económicas Campesinas y Comunitarias (N° 338), Ley general de Cooperativas (N° 336).

LA MOVILIZACIÓN CIUDADANA: EL NUEVO REGISTRO DE MOVILIZACIÓN

Divergencias emergen, entonces, en el seno de la CONALCAM entre oficialistas y críticos que llevan a la salida de la COB y a la ruptura del Pacto de Unidad, causadas por las decisiones tomadas por el Ejecutivo sin concertación con la CONALCAM: el “gasolinazo”, en diciembre de 2010, y el conflicto del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Sécure (TIPNIS), el 2011. Es entonces cuando surge un nuevo modo –informal– de control de las decisiones gubernamentales por los movimientos sociales. Se trata de la movilización ciudadana (más allá de los movimientos sociales institucionalizados) que fuerza al Ejecutivo a retirar o modificar sus decisiones. Es que, como lo subraya Pierre Rosanvallon (2009), la calidad en la gestión y la pertinencia de las medidas tomadas por el Ejecutivo están escrutadas y analizadas “en continuo”, en una sociedad democrática, por el ciudadano.

El MAS y las organizaciones sindicales forman una coalición inestable, variable y flexible (Mayorga, 2014a: 36) que funciona según la agenda política nacional y las respuestas del Ejecutivo a las demandas de los actores sociales. El MAS no es sólo un partido de gobierno que mantiene relaciones clientelistas con sus bases electorales y pactos con sus sindicatos, sino también está unido por vínculos identitarios e ideológicos con la base social que apoya al Ejecutivo; principalmente, sindicatos campesinos y originarios. Además, el Pacto de Unidad no logró renacer, en gran parte, a causa de la existencia de conflictos muy sujetos a tensiones extremas: los cooperativistas mineros contra los asalariados en las minas, los indígenas contra los campesinos colonizadores para la explotación de los recursos naturales, los trabajadores del sector de la salud contra las asociaciones de barrios en las discusiones sobre la jornada laboral, etc. La personalidad, incluso carismática, del líder, su origen étnico, no bastan (¿más?) para alimentar su legitimidad durante y más allá de las crisis. La popularidad de Evo Morales alcanza, en aquel momento, su nivel más bajo (Ipsos, 2011).

Ante esa situación, el MAS tuvo, casi intuitivamente, que dar un giro ideológico y programático para recuperar el vínculo de sus partidarios por una parte, e inventar una nueva coalición con las organizaciones sindicales campesinas (*ibid.*: 34) y un nuevo método de funcionamiento. Son, desde fines del año 2011, las *cumbres sociales*: especie de reuniones anuales de evaluación

de la gestión del Ejecutivo y de reorientación de las políticas públicas para los aliados del Gobierno¹⁵. La novedad radicó en la inclusión de otros sectores sociales, incluso empresarios, y la ausencia de organizaciones indígenas (Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia [CIDOB] y la CONAMAQ). Estas últimas se enfrentan con el Gobierno no sólo por el trazado de la carretera que atraviesa el TIPNIS, sino también por otros temas de carácter más general, como la política energética, la representación directa de las naciones y de los pueblos indígena originario campesinos en el seno de cada una de las instancias del gobierno y de las instituciones del Estado. Esta ausencia se puede interpretar como un cuestionamiento de la existencia/presencia del movimiento indígena como actor estratégico. Es, además, reveladora de las divisiones en el seno del movimiento indígena originario campesino, entre aquellos que se inclinan más hacia “un Estado plurinacional comunitario” (CIDOB y CONAMAQ) y las organizaciones sindicales campesinas (CSUTCB), mujeres campesinas (Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia “Bartolina Sisa”) y campesinos colonizadores afines al Ejecutivo¹⁶. Fernando Mayorga señala que: “De manera paradójica, las exigencias de construcción del Estado Plurinacional parecen conducir a un proceso de deconstrucción del movimiento indígena cuya identidad y proyecto dio sentido al proceso constituyente que derivó en la instauración del nuevo modelo estatal” (Mayorga, 2014b: 59).

Paralelamente a las cumbres sociales, el Gobierno presenta, en enero de 2013, las grandes líneas y las acciones del programa político de los diez próximos años: la *Agenda patriótica* del Bicentenario 2025¹⁷. Este documento se apoya en 13 pilares de naturaleza muy diferente; pero algunos análogos a

15 La popularidad de Evo Morales remontó claramente desde fines del año 2012. En diciembre de 2013, el 60% de los entrevistados en zona urbana aprobaron la gestión del presidente (Ipsos, 2013).

16 En el conflicto del TIPNIS, organizaciones vecinales, medios de comunicación, militantes ecologistas, asociaciones de jóvenes, oposición parlamentaria e Iglesia católica apoyaron la estrategia de la CIDOB y de la CONAMAQ.

17 *Agenda patriótica 2025*. El método utilizado es el que hizo “ganar” al MAS: una gran concentración con los sindicatos y los movimientos sociales, pero además con representantes de la empresa privada favorables a “un pacto indígena-empresarial” para consolidar el crecimiento del país. Difícil de imaginar dos años atrás. Se trata del “Encuentro plurinacional para profundizar el cambio” (2012) durante el cual los delegados vieron presentada una lista de demandas a aprobar, en la pura tradición sindicalista de los *pliegos petitorios*.

los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas. La Agenda propone “una alternativa diferente y mejor al capitalismo” y un objetivo de “desarrollo integral o *vivir bien*”. Prevé también una evaluación de la gestión gubernamental en términos de calidad y de resultados en la implementación de las políticas públicas. Para lograrlo, el Ejecutivo pone el acento en el papel determinante de las autoridades de las autonomías departamentales (que había minimizado durante ocho años de gestión) en materia de implementación de políticas públicas, según sus competencias, sin las que no se pueden alcanzar estos objetivos: “En este sentido, la *Agenda Patriótica 2025* puede ser el instrumento de la concretización de la utopía” (*La Época*, 12-10-2013). La cooperación intergubernamental es la palabra clave para volver a recuperar la credibilidad del Gobierno, cuestionada por los movimientos sociales y la opinión pública.

Entonces, asistimos a un reposicionamiento estratégico del gobierno del MAS que desea ya el “centro” del escenario político y que amplía su apoyo al sector privado y se aleja de forma paradójica de algunas organizaciones indígenas, lo que constituye la tercera fase del proceso. Al mismo tiempo, se da un cambio retórico que contradice el discurso de refundación de Bolivia. Hasta entonces, la oposición fundamental entre República y Estado plurinacional formaba la base del discurso dominante. Actualmente, la referencia al Bicentenario de la creación de la República de Bolivia es la expresión de la voluntad del MAS de minimizar la idea de ruptura y de refundación, y de recuperar la visión de la continuidad histórica del proceso de la Independencia. El adjetivo “plurinacional” está casi abandonado a favor de “patriótico” en el discurso oficial. ¡Ninguna referencia tampoco al “Estado colonial”, para expresar el rechazo, todavía reciente, a la República y al nacionalismo revolucionario del 52!

EPÍLOGO

El cambio en la agenda política que implicaba la convocatoria al referéndum del 21 de febrero de 2016 fue contemplado por el Ejecutivo como un nuevo plebiscito a la gestión del gobierno de Evo Morales mientras que se terminaba su mandato el 2019. Esto no fue así: “Evo perdió contra Evo” (Stefanoni, 2016). Es cierto que los logros son estructurales y numerosos. Consisten, por una parte, en volver a definir el horizonte de los cambios deseados y posibles. Las referencias simbólicas de la comunidad política

imaginada y los principios legitimadores de la ciudadanía¹⁸ cambiaron radicalmente: por ejemplo, el uso de un nuevo vocabulario en los discursos políticos y nacionales¹⁹; la revalorización profunda, política y simbólica, de lo “popular” y del “indígena” en una sociedad estructurada étnicamente y por clase desde la Independencia; la inclusión de actores de extracción popular (indios y mestizos en su mayoría) en la administración del Estado y a la cabeza del Estado (y en cada uno de los niveles de las autonomías). En lo internacional, Bolivia es considerada hoy como la promotora de un nuevo modelo de desarrollo (solidario, inclusivo, plural²⁰ y sostenible) en un periodo de bonanza económica excepcional. Se inserta, finalmente, en el concierto internacional como el país que reivindicó constitucionalmente el principio pluralista de la organización del Estado: un laboratorio de innovaciones en síntesis.

Pero es cierto que los fracasos son reales: corrupción institucionalizada incluso de ciertos movimientos sociales (escándalo de la gestión del Fondo Indígena, adjudicaciones poco transparentes de contratos públicos, etc.), falta de independencia del poder judicial, ausencia de políticas en materia de igualdad de género, de salud y de educación, etc. El plan de la industrialización es demasiado general, basado en una economía muy dependiente de sus materias primas y dirigidas por el Estado, contradiciendo, por una parte, el eslogan de los años 2000 de una Bolivia “potencia energética soberana” y, por otra, disminuyendo la inversión pública en el sector agrícola marginalizando, al mismo tiempo, la economía comunitaria. Es cierto que estos últimos años la economía boliviana cambió de dimensión. La pobreza y las desigualdades se han reducido, se crearon empleos en los servicios, la construcción, los transportes. Ha emergido una nueva clase media consumidora.

Aún más si el gobierno de Evo Morales ha sido un buen gobierno, el sentimiento generalizado y expresado en las urnas el 21 de febrero, sobre todo en los sectores urbanos, es que tiene que hacer el juego de la alternancia

18 “Ahora que Evo es Presidente, me puedo mirar en el espejo”, decía a la autora de este artículo, con la voz temblando de emoción, Gerarda Flores, maestra y activista del MAS, quien estaba distribuyendo papeletas a favor del partido de gobierno, el 2008, en el paseo de El Prado de Cochabamba.

19 “Hermanos, hermanas, proceso de cambio, originario campesino, popular, etc.”.

20 Aunque hoy las organizaciones sociales se disputen la legitimidad de ser los interlocutores del Estado en materia de economía comunitaria y plural (Ley 144 y 338) para la gestión del Fondo Indígena.

(democrática) y evitar “eternizarse” en el poder. El MAS saca su dinámica, heredera de los partidos nacional-populistas latinoamericanos (y del MNR), de su capacidad movilizadora de todas las fuerzas populares (sobre todo de los movimientos sociales). Logró, en la figura de su líder carismático, Evo Morales, unir reivindicaciones y esperanzas múltiples, y a veces contradictorias. En ese sentido, se asemeja más a un movimiento que a un partido. No obstante, parece haber fracasado en la reflexión prospectiva del “después de Evo”.

La orientación, a la par estática y comunitaria, que dominó los primeros años del gobierno del MAS y que desembocó en la nueva Constitución, se inclina hoy más hacia la primacía del Ejecutivo y el papel carismático (propio del caudillo) del presidente Morales. Pero, al mismo tiempo, la política continúa en la calle con fuerza y violencia. Es como si fuera, como lo subraya Fernando Calderón, que “la interculturalidad democrática descansaría en una suerte de contradicción entre pluralismo político y hegemonía estatal. El pluralismo político intercultural necesariamente es conflictivo e inclusivo, pero también inconcluso, pues toda democracia necesita renovarse constantemente” (2014: 14). Prosigue argumentando que no es sólo responsabilidad del Gobierno y de la oposición, sino también de la sociedad entera, de su capacidad de acción y autonomía. Es la única garantía de una interculturalidad democrática sustentable. En este sentido, la única hegemonía democrática posible en un país como Bolivia sería la del pluralismo político. Es verdad que las nociones de *vivir o convivir bien*, o de *comunidad de ciudadanos*, cobrarían otro sentido (*ibid.*: 15). Sabemos que la sociedad boliviana tiene una gran capacidad innovadora, pero también tiene rasgos clientelistas y paternalistas –heredados de la revolución del MNR– que pueden limitar o destruir cualquier cambio. ¿No sería precisamente lo que está en marcha cuando los *cocaleros* del Chapare declaran que garantizan la reelección de Morales hasta 2035²¹?

21 “El vicepresidente de las seis federaciones de *cocaleros* del Trópico de Cochabamba, Leonardo Loza, ha precisado que, durante la ceremonia que tendrá lugar en el departamento, este 24 de octubre, para celebrar la permanencia récord de la presidencia de Evo Morales, los productores de coca reflexionarán las modalidades para garantizar la continuidad de Morales a la cabeza del Estado hasta 2035. La decisión se tomó en el *ampliado* de los afiliados de las federaciones de *cocaleros* organizado este domingo en el Chapare (...). Hemos resistido a numerosos años en el poder, sin lugar a dudas nuestros hermanos van a pensar, hacer propuestas y analizar la situación”, declaró el dirigente sindical en una entrevista en Erbol (La Paz, 24 octubre de 2015).

BIBLIOGRAFÍA

- Antezana J., Luis H. (1991). *La diversidad social en Zavaleta Mercado*. La Paz: CEBEM.
- Barcelli, Agustín (1956). *Medio siglo de luchas sindicales en Bolivia, 1905-1955*. La Paz: Editorial del Estado.
- Barrios Suvelza, Franz Xavier (2008). *Hacia un pacto territorial en Bolivia. Conflictos, conceptos, consensos en torno a las autonomías*. La Paz: PNUD.
- Calderón, Fernando (2014). “Prólogo”. En Fernando Mayorga. *Incertidumbres tácticas: ensayos sobre democracia, populismo y ciudadanía* (pp. 9-16). La Paz-Co-chabamba: Plural editores/Ciudadanía/PIEB.
- Cefaï, Daniel (2007). *Pourquoi se mobilise-t-on ? Les théories de l'action collective*. Paris: La Découverte.
- Delannoi, Gil y Pierre-André Taguieff (eds.) (1991). *Théories du nationalisme: nation, nationalité, ethnicité*. Paris: Editions Kimé.
- Delfour, Christine (2010). “La recomposition du territoire ‘à la bolivienne’: l’invention d’un nouveau mode de gouvernance démocratique?”. *Pandora, Territoire(s)* (10), 53-68.
- Delfour, Christine (2008). “Quel devenir pour l’Etat, la nation, l’Etat-nation dans la Bolivie d’Evo Morales?”. *Les Cahiers ALHIM, Amérique latine, Histoire et Mémoire, Etat et Nation II (20ème siècle)* (16), 129-148.
- García Linera, Álvaro (coord.) (2004). *Sociología de los movimientos sociales en Bolivia: estructuras de movilización, repertorios culturales y acción política*. La Paz: Diakonía/Oxfam.
- Hobbes, Thomas (2010 [1655]). *Eléments du droit naturel et politique*. Traducción de Delphine Thivet. Paris: Vrin.
- Iglesias Turrión, Pablo y Jesús Espasandín López (coords.) (2007). *Bolivia en movimiento: acción colectiva y poder político*. Madrid: El Viejo Topo.
- Instituto Prisma (2007). *Propuestas para la Asamblea Constituyente: regímenes económico, social y territorial del Estado con autonomías*. La Paz: Plural editores/ Prisma.
- Ipsos (diciembre de 2013). *Informe de opinión de Bolivia*. La Paz: Ipsos.
- Ipsos (enero de 2011). *Informe de opinión de Bolivia*. La Paz: Ipsos.
- Libermann, Kitula y Armando Godínez (coord.) (1992). *Territorio y dignidad: pueblos indígenas y medio ambiente en Bolivia*. La Paz: ILDIS; Caracas: Editorial Nueva Sociedad.

- Mathieu, Lilian (2012). *L'Espace des mouvements sociaux*. Paris: Editions du Croquant.
- Mayorga, Fernando (2014a). "Bolivia: segundo gobierno de Evo Morales y dilemas del proyecto estatal del MAS". En Yusuke Murakami (ed.). *La actualidad política de los países andinos centrales en el gobierno de izquierda* (pp. 20-39). Lima: IEP; Kyoto: CIAS, Kyoto University.
- Mayorga, Fernando (2014b). "La construcción –minimalista– del Estado Plurinacional". En *Incertidumbres tácticas: ensayos sobre democracia, populismo y ciudadanía* (pp. 31-70). La Paz-Cochabamba: Plural editores/Ciudadanía/PIEB.
- Melucci, Alberto (1989). *Nomads of the Present. Social Movements and Individual Needs in Contemporary Society*. London: Century Hutchinson.
- Poutignat, Philippe y Jocelyne Streiff-Fenart (1995). *Théories de l'ethnicité*. Paris: PUF.
- Rada Vélez, Alfredo (19 de abril de 2015). "En defensa de los movimientos sociales". En *El cambio a fondo: miradas plurales sobre 16 sectores clave del proceso de cambio*. Edición especial quinto aniversario. La Paz: *Página Siete*.
- Rosanvallon, Pierre (2009). *La legitimidad democrática: imparcialidad, reflexividad, proximidad*. Traducción de Heber Cardoso. Buenos Aires: Ediciones Manantial.
- Stefanoni, Pablo (28 de febrero de 2016). "Bolivia: Referendo: Evo ha perdido contra Evo". *A l'encontre*. Recuperado de <http://alencontre.org/>
- Tilly, Charles (edit.) (1996). *Citizenship, Identity and Social History*. New York: International Review of Social History Supplements.
- Tilly, Charles; Louise Tilly y Richard Tilly (1997). *El siglo rebelde, 1830-1930*. Traducción de Porfirio Sanz Camañes. Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza.
- Touraine, Alain (1978). *La voix et le regard*. Paris: Le Seuil.
- Zavaleta Mercado, René (1974). *El poder dual en América Latina: estudio de los casos de Bolivia y Chile*. México, D.F.: Siglo XXI editores.