

EL PESO DE LO INSTITUCIONAL:  
AUGE Y CAÍDA DEL MODELO BOLIVIANO  
*The weight of institutions: summit and fall of the Bolivian model*

Simón PACHANO

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Sede Ecuador)

✉ [spachano@flacso.org.ec](mailto:spachano@flacso.org.ec)

BIBLID [1130-2887 (2006) 43, 15-30]

Fecha de recepción: mayo del 2006

Fecha de aceptación y versión final: junio del 2006

**RESUMEN:** Este artículo debate la relación entre el tipo de régimen y las orientaciones de la política. Analiza las características institucionales que han llevado a considerar al caso boliviano como una excepción dentro del presidencialismo predominante en América Latina. A la modalidad de elección presidencial, que ha sido considerada elemento básico en ese aspecto, añade dos componentes del diseño institucional que tienen efectos sobre los cálculos estratégicos de los actores y consecuentemente sobre la construcción de consensos. Finalmente, busca detectar la incidencia de esas mismas disposiciones institucionales en el agotamiento del modelo consensual y de coaliciones que estuvo vigente por casi dos décadas.

*Palabras clave:* diseño institucional, forma de gobierno, presidencialismo parlamentarizado, democracia pactada, Bolivia.

**ABSTRACT:** This article examines the relationship between regime type and political orientation. It analyzes the institutional features that make Bolivia an exception within the context of presidentialism in Latin America. In addition to the system for the election of the president, which has been considered the cornerstone of the political system, there are two other features of institutional design which have effects on the strategic calculations of the political actors, and consequently, also for consensus building. Finally, the article addresses how these same features have impacted on the decline of the consensus and coalition based political model that has prevailed for almost two decades.

*Key words:* institutional design, political system, parliamentarism and presidentialism, pacted democracy, Bolivia.

## I. INTRODUCCIÓN

Durante casi dos décadas, Bolivia fue tomada como modelo de construcción de consensos tanto en lo económico como en lo político. Los acuerdos alcanzados en 1985, asentados sobre pocas pero profundas reformas, introdujeron cambios sustanciales en las reglas del juego político y por consiguiente en las condiciones existentes para la toma de decisiones. En términos generales, desde ese momento se estableció dentro de las élites políticas un consenso sobre la democracia y la economía de mercado (Romero, 1999; Lazarte, 1993; Laserna, 1992; R. Mayorga, 2003; Conaghan, 1996; Conaghan, Malloy y Abugattás, 1990; Tanaka, 2003; Hofmeister, 2004)<sup>1</sup>. De ahí en adelante, Bolivia vivió un período relativamente largo de estabilidad política y de continuidad en la orientación de la política económica, en el que además se introdujeron sucesivas reformas en las reglas del juego político<sup>2</sup>.

En el mundo académico existe una explicación ampliamente aceptada acerca de este hecho inusual. Así, el elemento causal se encontraría en las características específicas del tipo de régimen instaurado en Bolivia, y que lo convierten en un *semipresidencialismo/semiparlamentarismo* (Verdesoto, 2005: 14), un *presidencialismo parlamentarizado* (R. Mayorga, 2003; García, 2003), un *presidencialismo atenuado* (R. Mayorga, 1992: 53) o en un *presidencialismo híbrido* (Gamarra, 1992: 27). La elección del presidente de la República por parte del Congreso, en caso de que no existiera un ganador absoluto en la votación directa, es señalada como el factor explicativo central o, si se quiere, como la variable independiente, cuyos resultados son la estabilidad política y la continuidad en la orientación de las políticas.

De esta modalidad de elección se desprenden, según esas interpretaciones, varios efectos positivos. En primer lugar, se harían imprescindibles los acuerdos no solamente para elegir al presidente sino también para el ejercicio gubernamental<sup>3</sup>. En segundo lugar, esa misma necesidad de contar con los votos de otro u otros partidos para la

1. Romero señala que fue posible establecer consensos de amplia base social a causa del mandato electoral (vale decir la legitimidad política) y por la gravedad de la crisis. Esto habría abierto el camino para los consensos sobre tres ejes básicos: la democracia como régimen político, la economía de mercado y el multiculturalismo (S. ROMERO, 1999: 49 y ss.). Considero que se pueden plantear algunas dudas acerca del último aspecto, no así de los primeros.

2. Las reformas se iniciaron con la definición de la *Nueva Política Económica* (contenida fundamentalmente en el Decreto Supremo número 21.060, de agosto de 1985, de apertura y liberalización de la economía), con la que se cerró el ciclo del modelo estatal y económico instaurado con la Revolución de 1952 (véase R. MAYORGA, 1992: 11; E. GAMARRA, 1992: 27 y ss.; G. ARDAYA y L. VERDESOTO, 1994: 9; W. HOFMEISTER, 2004: 69). Fueron continuadas por medio de varios instrumentos legales, entre los que se destacan las reformas electorales de 1986 y de 1993, así como la promulgación de la Ley de Participación Popular en 1993.

3. Refiriéndose a las primeras experiencias de elección de presidentes del período democrático, Gamarra señala que «para las relaciones entre los poderes del Estado y los partidos políticos, la elección del Presidente por parte del Congreso Nacional es un aspecto crítico pues en un sistema multipartidista sugiere a todo partido que las coaliciones entre dos o más partidos serán absolutamente necesarias para el próximo período presidencial. La colaboración entre partidos es extremadamente

elección en el Congreso y sobre todo para formar gobierno, tendría un efecto moderador de la competencia política. En tercer lugar, las coaliciones establecidas de esa manera permitirían superar en buena medida los problemas de legitimidad dual propios del presidencialismo. Finalmente, ese tipo de elección tendría un efecto reductor del número de partidos al limitar el campo de acción de los partidos pequeños en tanto su éxito y sus posibilidades dependen no solamente de los resultados de la elección presidencial sino fundamentalmente de la legislativa (García, 2003)<sup>4</sup>. Finalmente, todo ello llevaría a la conformación de tendencias centripetas que acercarían las posiciones de los principales partidos y, por tanto, se produciría la continuidad en las políticas.

La explicación es, sin duda, muy atractiva y sugerente. Su validez se refuerza cuando un análisis comparativo con otros países del continente demuestra que, ante condiciones económicas, sociales y políticas similares, éstos no pudieron constituir gobiernos que contaran con apoyo en el Congreso y que dispusieran del espacio necesario para la formulación de políticas de largo alcance. En algunos de esos países los gobiernos debieron acudir a medidas desesperadas, generalmente de corte clientelar, para apenas lograr su supervivencia, como lo ilustra el caso de Ecuador (Mejía, 2003; Pachano, 2001). Otros países debieron optar por la vía autoritaria, cuya mejor expresión es el proceso ocurrido en Perú entre 1992 y 2001 (Tanaka y Marcus-Delgado, 2001; Cotler y Grompone, 1995; Grompone y Mejía, 1995). Otros países encontraron la fórmula en las viejas prácticas del populismo caudillista, con la experiencia venezolana a la cabeza (Carrasquero, Maingon y Welsh, 2001; Penfold, 2001; Kornblith, 2004; Molina, 2003a, 2003b).

Esta explicación, que se inscribe en una perspectiva claramente institucionalista, tiene también una fortaleza metodológica en tanto permite identificar con bastante claridad la relación de causalidad mientras se controla el resto de variables (económicas, sociales, políticas, culturales). En efecto, tanto en el análisis comparativo como en el estudio del caso boliviano en sí mismo, es posible valorar el peso que tiene ese elemento del diseño institucional (la elección del presidente en el Congreso) dentro del conjunto de elementos condicionantes.

Sin embargo, hay tres razones muy importantes para pensar que ha llegado el momento de revisar cuidadosamente esta explicación. En primer lugar, una razón de carácter fáctico es que la estabilidad política ha dejado de ser una constante, el sistema de partidos prácticamente se ha pulverizado, los acuerdos políticos ya no constituyen el elemento central de la política y se han roto los acuerdos básicos acerca de la

---

importante. En 1989, los políticos bolivianos parecían haber logrado un equilibrio que no se hubiera alcanzado con un sistema puramente presidencial, especialmente con un presidente elegido por una segunda vuelta» (E. GAMARRA, 1992: 32). Sin embargo, el mismo autor hace notar la insuficiencia de esa explicación en condiciones donde impera el patronaje, vale decir, el clientelismo (véase *ibid.*: 36), sobre lo que volveré más adelante.

4. Este último aspecto tuvo mayor importancia desde las elecciones realizadas después de las reformas realizadas en 1994, ya que se limitó la elección dentro del Congreso a los dos candidatos con mayor votación, en lugar de los tres primeros como era hasta ese momento. Es decir, se incrementó la exigencia sobre los partidos, lo que significaba menos posibilidades para los más pequeños.

economía y de la democracia. Por tanto, es posible suponer que existieron otros factores, más fuertes que aquel elemento del diseño institucional, que determinaron su neutralización y finalmente lo transformaron en algo ineficaz en términos de causa de los resultados positivos mencionados. En segundo lugar, existe una razón de carácter teórico y conceptual, que alude a la necesidad de diferenciar con claridad entre dos tipos de efectos de esa modalidad de elección presidencial: los que se manifiestan en la estabilidad política y los que se pueden observar en la continuidad de las políticas (o, si se quiere, en los consensos sobre las orientaciones económicas, sociales, etc.). La tercera razón es también de carácter metodológico-conceptual, y consiste en un llamado de atención sobre la ausencia de otros componentes del sistema político en el análisis que se ha realizado hasta el momento. Por tanto, es necesario incluir nuevas variables en una revisión de los hechos ocurridos dentro del propio período de estabilidad.

Una primera opinión (o hipótesis) que quiero plantear al respecto es que los resultados políticos positivos que se obtuvieron en Bolivia dependieron en buena medida de la disposición constitucional señalada, pero que ella habría sido estéril sin la presencia de otros elementos propios del diseño institucional del sistema político, pero también sin unos cálculos estratégicos específicos de los actores políticos. Una segunda hipótesis es que, a pesar de haber sido factores fundamentales para lograr la estabilidad política, esos componentes institucionales son insuficientes para explicar la tendencia centrípeta que se expresaría en la continuidad de las políticas económicas. Finalmente, sostengo que, a pesar de que operaron adecuadamente mientras se pudo mantener la hegemonía de tres partidos (dentro de un bipartidismo sui géneris, como se verá más adelante), aquellos arreglos institucionales se transformaron en obstáculos para la inclusión de nuevas demandas en la agenda política.

En las dos secciones siguientes del presente texto entrego algunos elementos para desarrollar estas hipótesis dentro de una doble revisión de la explicación usualmente utilizada. En una violación de las leyes de la cronología, comenzaré por el análisis de los hechos más cercanos en el tiempo, esto es, por la ruptura de la situación que prevaleció durante dieciocho años, para pasar de inmediato a una breve descripción de las características básicas de ese período. Ése es el contenido de la primera sección. El análisis de algunos componentes del diseño del sistema político y su influencia en las conductas de los actores es el material de la segunda sección. Finalmente, en la tercera sección presento algunas conclusiones.

## II. EL MODELO EN FUNCIONAMIENTO

El 17 de octubre de 2003 una revuelta popular provocó la renuncia del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, quien llevaba solamente catorce meses en el gobierno. Esta fecha puede ser tomada como el hito que marca el fin del modelo político de *democracia pactada* (R. Mayorga, 1992: 43). Hasta el momento no se cuenta con explicaciones adecuadas sobre las causas que pudieron desembocar en una situación de esa naturaleza, especialmente si se considera que si algo caracterizó a Bolivia fue la capacidad del sistema

político para procesar exitosamente las demandas políticas. Por consiguiente, la pregunta central en este aspecto debe apuntar no solamente hacia la búsqueda de esas causas, sino también a tratar de encontrar explicaciones acerca de la pérdida de esa capacidad de respuesta del sistema político.

En vías a encontrar esas respuestas, cabe destacar las expresiones de descontento popular que se hicieron evidentes en las movilizaciones del año 2000 en Cochabamba y las de febrero de 2003 en La Paz. Es posible atribuir ese *desborde popular* al deterioro (o por lo menos estancamiento) de las condiciones de vida de sectores mayoritarios de la población, especialmente si se tiene en cuenta que la acción de todos los gobiernos que se sucedieron a lo largo del período se había centrado en los resultados económicos. Su mayor logro fue la baja tasa de inflación, pero ésta no estuvo acompañada de avances significativos en el crecimiento económico, en los niveles de inversión, en los volúmenes de las exportaciones y, en consecuencia, en los niveles de empleo y de ingreso de la población<sup>5</sup>.

De esa manera, se podría sostener que en el origen de la insatisfacción popular se encontraban los bajos rendimientos sociales. Sin embargo, en mi opinión esto es sólo parcialmente acertado ya que tanto en la *guerra del agua* de Cochabamba, como en las movilizaciones de febrero en La Paz, si bien hubo componentes reivindicativos de carácter social y económico, en realidad predominaron los aspectos políticos<sup>6</sup>. De la misma manera, los hechos de octubre de 2003 sólo de manera muy indirecta pueden ser atribuidos a reivindicaciones sociales o económicas, ya que más bien se derivaron de demandas muy acotadas de determinados sectores específicos<sup>7</sup>. Obviamente, se puede sostener que en el origen se encuentra el deterioro acumulado de las condiciones de vida de la población, lo que es una verdad incontestable, pero se sitúa en un nivel de generalidad tan alto que termina por explicar muy poco. Su simple formulación equivaldría a sostener que todas las sociedades que viven en condiciones de pobreza estarían condenadas a vivir en permanente estado de convulsión, lo que pierde valor precisamente al analizar el propio caso boliviano.

Considero que si se quiere superar ese nivel extremadamente general es necesario recapitular algunos hechos anteriores y revisar algunas características del sistema político boliviano. En este sentido, en primer lugar, es preciso reconocer que las primeras manifestaciones de agotamiento del modelo de democracia pactada, que se hicieron evidentes en las elecciones del año 2002, tuvieron su antecedente en la práctica del último

5. A lo largo del período la pobreza apenas se redujo en menos de cinco puntos porcentuales y el crecimiento económico no superó el 4% anual (véase M. TANAKA, 2003).

6. Aún son escasas las interpretaciones de las causas, los contenidos y las modalidades de estas movilizaciones. Un intento en este sentido se encuentra en R. PRADA (2004) que, en un plano más discursivo que analítico, sostiene que ellas constituyeron la expresión del agotamiento del modelo neoliberal y la eclosión de un modelo alternativo.

7. «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 revolucionario –Warisata–» (L. VERDESOTO, 2005: 50).

de los gobiernos que surgieron de los acuerdos políticos. En efecto, el gobierno encabezado inicialmente por Hugo Banzer y después por su vicepresidente Jorge Quiroga (1997-2002) desvirtuó totalmente aquella modalidad de gestión política cuando conformó lo que se denominó la *megacoalición*. En esta participaron, además de los dos partidos que constituyeron la alianza triunfadora (ADN y MIR), los partidos populistas que habían irrumpido en el escenario político desde fines de la década de los ochenta (CONDEPA y UCS), así como otro partido de igual signo conformado poco tiempo antes (NFR).

La presencia de estas organizaciones marcó tres diferencias notorias con las pautas que habían regido para la conformación de los gobiernos anteriores. Por una parte, era la primera vez que había un alto número de partidos, lo que obligaba a profundizar el carácter prebendalista del modelo. Por otra parte, trasladaba al interior del gobierno buena parte de las disputas, especialmente las que tenían como objetivo la captación de recursos económicos y políticos<sup>8</sup>. Finalmente, su propia condición de partidos claramente clientelares y personalistas tendía a arraigar las prácticas de ese tipo y a dejar en segundo plano los acuerdos programáticos. Todos esos elementos determinaron el comienzo del fin de la lógica que se había establecido desde 1985. Simplemente, ésta no podía seguir existiendo dentro de esas condiciones.

Cabe abordar este último punto con más detenimiento, y para ello es necesario recordar que el primer acuerdo político que tuvo resultados positivos en la capacidad de toma de decisiones fue el Pacto por la Democracia. Éste se estableció entre el partido de gobierno y el principal partido de la oposición (MNR y ADN, respectivamente) con el objetivo de apoyar la iniciativa gubernamental denominada Nueva Política Económica (NEP). Es importante destacar –para efectos del tema central de este artículo– que el pacto no tuvo como objetivo la elección del presidente, ya que se produjo después de que ésta se había realizado en el Congreso<sup>9</sup>. Así mismo, no fue un acuerdo de cogobierno o de participación en la administración gubernamental, sino más bien de establecimiento y preservación de una orientación de política económica, lo que incluía por cierto el compromiso del gobierno en funciones para hacer posible la alternabilidad con el partido de oposición (Gamarra, 1992: 29). En otras palabras, este primer acuerdo entre dos partidos tuvo un carácter predominantemente ideológico-programático y no estuvo determinado de manera alguna por la modalidad de elección del presidente en el Congreso.

El segundo gobierno, elegido en 1989, fue el que inauguró la lógica de alianzas de gobierno propiamente dichas y el que dio inicio a los pactos previos a la elección presidencial. Aunque, debido a la ausencia de mayoría absoluta en la elección directa, los dos presidentes elegidos antes de éste requirieron del mecanismo establecido en la

8. En la práctica, el único partido que quedó fuera de la coalición fue el MNR, que de esa manera podía ocupar cómodamente el lugar de la oposición frente al que aparecía como un acuerdo orientado exclusivamente a la satisfacción de intereses partidistas.

9. Hugo Banzer con ADN obtuvo el primer lugar en las elecciones de 1985, con el 33,2% de los votos, seguido por Víctor Paz Estenssoro del MNR, con el 30,7%. El MIR (que obtuvo el 10,3%) y otros grupos de izquierda se unieron al MNR y eligieron a Víctor Paz. Por tanto, Banzer fue más bien perjudicado por la modalidad de elección presidencial.

Constitución, ninguno de ellos fue el producto de un pacto establecido específicamente para la elección en el Congreso<sup>10</sup>. El Acuerdo Patriótico, suscrito por el MIR y ADN, tuvo por consiguiente la forma de pacto parlamentario y de coalición gobernante, lo que marcó una diferencia sustancial con la modalidad establecida en el gobierno inmediatamente anterior<sup>11</sup>. Adicionalmente, este entendimiento incluyó ya no la alternación entre los dos partidos involucrados en él, sino la continuidad bajo la forma de una alianza de carácter permanente entre los dos partidos, lo que se manifestó en la siguiente elección (1993) a la que acudieron bajo la cobertura del mismo Acuerdo Patriótico.

Las diferencias entre ambas experiencias radican no solamente en los acuerdos que constituyeron a los gobiernos, sino sobre todo en la manera en que manejaron las relaciones dentro de cada gobierno y entre éstos y los partidos de la oposición. Como he señalado antes, el factor fundamental para la constitución del gobierno de Víctor Paz Estensoro fue el acuerdo con el MIR (y otros grupos minoritarios) para la elección, lo que abrió paso a una negociación permanente por cargos y prebendas dentro del gobierno (Ardaya y Verdesoto, 1994; F. Mayorga, 1998). Pero el elemento central para su gestión gubernamental –y el que explica su capacidad para formular y sostener políticas– fue el Pacto por la Democracia con ADN, el principal partido de la oposición. Éste fue el factor que le otorgó amplio espacio para la gestión, especialmente en la definición de la política económica.

Por el contrario, en el gobierno de Jaime Paz Zamora el mismo acuerdo legislativo estructurado para la elección del presidente se mantuvo como coalición gubernamental, lo que en la práctica llevó a la exclusión de la oposición. Por consiguiente, entre uno y otro se perdió el factor más importante que se puede desprender de la modalidad de elección en el Congreso, esto es, la posibilidad de obtener un compromiso por parte de la oposición. En síntesis, el gobierno del Acuerdo Patriótico abrió las puertas para la implantación de una modalidad en que la oposición queda excluida y por tanto los consensos se reducen a la coalición gobernante. De esta manera se iniciaba el retorno de los aspectos más negativos del presidencialismo.

El tercer gobierno, producto de la elección de 1993, mantuvo las características de su antecesor. Para la elección en el Congreso recibió el respaldo de los partidos populistas (CONDEPA y UCS) y de la única agrupación de izquierda que tuvo alguna

10. La alianza que llevó al gobierno a Hernán Siles, en 1982, se había conformado como coalición electoral entre el MNRI y el MIR, para participar en las elecciones de 1980 (que fueron desconocidas por el golpe militar de García Meza). Por tanto, no fue un acuerdo establecido dentro del Congreso para la elección o nominación del presidente. La elección de Víctor Paz, como se ha visto, fue el producto de un acuerdo parlamentario, pero no dio como fruto una coalición gobernante. En este sentido, es importante diferenciar entre las coaliciones electorales, las que se forman para la elección o nominación en el Congreso y las de gobierno, como lo hace E. GAMARRA (1992: 26).

11. En 1989, Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR) triunfó en las urnas (con el 25,8% de los votos), pero la formación del Acuerdo Patriótico determinó la nominación congresal de Jaime Paz (que, con el 22,0%, había ocupado el tercer lugar, debajo del 25,4% de Hugo Banzer). Al presentar la candidatura de Sánchez de Lozada, el MNR había roto su compromiso de apoyar a ADN, lo que fue un factor de importancia para empujar a este partido a la alianza con el MIR.

importancia electoral (MBL)<sup>12</sup>. Los mismos partidos pasaron a formar parte de la coalición gubernamental, lo que se tradujo en una cómoda mayoría legislativa (Romero, 1999: 46; F. Mayorga, 2001: 172). Pero al mismo tiempo, esto significó la exclusión de la oposición de similar manera a lo que había hecho el gobierno anterior<sup>13</sup>. Al parecer, la modalidad introducida por el gobierno del Acuerdo Patriótico se había implantado en la gestión presidencial boliviana, y lo había hecho bajo la lógica de un bipartidismo que sin embargo amparaba a varios partidos en su interior. En efecto, el sistema multipartidista moderado que giraba en torno a «una *estructura de tríada partidista* (MNR, MIR, ADN)» (R. Mayorga, 2004: 29, cursivas en el original) fue más bien un bipartidismo ya que desde 1989 en adelante dos de los partidos (ADN y MIR) actuaron como un solo frente (el Acuerdo Patriótico) que tenía como contendor al otro partido significativo (MNR). Como sucede en muchos países en donde predomina el bipartidismo (véase Sartori, 1992; Ware, 2004), también éste incluía y excluía alternativamente a los partidos más pequeños.

Ésta fue la lógica que llegó a su máxima expresión en el gobierno que surgió de la elección de 1997. La administración de Hugo Banzer llevó hasta el extremo las características que se habían venido incubando desde el primer período del Acuerdo Patriótico, esto es, la ausencia de acuerdos con el principal partido de la oposición, la inclusión en el gobierno de los partidos pequeños con el fin de lograr apoyo legislativo (tanto para la elección presidencial como para la gestión gubernamental) y la consolidación de las prácticas clientelares y prebendalistas como mecanismo de preservación de esos acuerdos (Lazarte, 1992: 79).

Por consiguiente, dentro del sistema político boliviano se habían instalado varios elementos contradictorios, que socavaban los cimientos de su estabilidad. Por una parte, se había establecido una lógica bipartidista excluyente, asentada en la confrontación con la oposición, al contrario de lo que ocurrió en el primer gobierno cuando la característica fue precisamente el acuerdo con ésta<sup>14</sup>. Por otra parte, debido a la imposibilidad de que los partidos *significativos* obtuvieran mayoría (aun cuando formaran una coalición estable como el Acuerdo Patriótico), fue necesaria la colaboración de otros partidos, lo que significó no solamente ampliar las coaliciones gubernamentales sino sobre todo someterlas a la presión de las demandas clientelares y prebendalistas.

12. La elección de Sánchez de Lozada en el Congreso se facilitó por la alta proporción de votos que alcanzó en la elección directa (33,8%) y la distancia con respecto a su inmediato seguidor (Banzer, que obtuvo el 20,0%).

13. Con exclusión de la oposición me refiero a la ausencia de acuerdos explícitos, como el que se produjo bajo el gobierno de Víctor Paz con el principal partido de oposición (ADN), lo que no niega la existencia de consensos implícitos acerca de temas fundamentales. Éstos sí existieron no solamente a lo largo del gobierno de Sánchez de Lozada, sino en general de las cuatro administraciones que se sucedieron desde 1985. En realidad, con excepción de los partidos populistas y de las agrupaciones que surgieron más adelante (MIP y MAS), los partidos bolivianos compartieron la perspectiva básica a la que aludí al inicio de este texto acerca de la democracia y de la economía de mercado.

14. En realidad, se trata de una lógica bipartidista excluyente-incluyente en múltiples sentidos, ya que a la vez que excluye a la oposición incluye a los partidos pequeños.

Como se verá más adelante, estos elementos significaron de hecho la profundización de los rasgos más negativos del presidencialismo y llevaron a la neutralización de los aspectos positivos que podían derivarse de la modalidad de elección presidencial. De manera especial, se fue debilitando el impulso hacia los consensos, que era precisamente el principal resultado que se podía derivar de ese mecanismo. La posibilidad de establecer gobiernos de consenso quedó anulada desde el momento en que la elección en el Congreso se convirtió en un dispositivo para excluir a la oposición y para lograr apoyos que entrañaban altos costos políticos y programáticos.

### III. INSTITUCIONES: CAUSAS Y EFECTOS

En este punto es preciso hacer un alto y volver sobre la relación causal propuesta por quienes han sostenido la explicación descrita al inicio de este texto. Como se pudo ver, en lo esencial aquella explicación sostiene que el mecanismo de elección presidencial facilita los consensos porque exige establecer coaliciones dentro del Congreso y éstas pueden convertirse en acuerdos de gobierno. Pero la explicación va más allá y alude –aunque más bien de manera indirecta– al efecto moderador que tendría la disposición constitucional en la relación entre el gobierno y la oposición y al papel que a ésta le cabe en la obtención de la estabilidad como resultado final. Esa alusión indirecta se encuentra en el supuesto básico que está detrás, y es que en la medida en que se hace necesaria la conformación de coaliciones para la elección presidencial en el Congreso –y eventualmente para gobernar–, los actores políticos tenderían a bajar el nivel de los enfrentamientos y a reducir la distancia entre ellos. Es decir, se conformaría una tendencia centrípeta que facilitaría los entendimientos entre el gobierno y la oposición.

Sin embargo, la breve revisión realizada en la sección anterior permite ver que ese segundo efecto solamente se produjo en el período 1985-1989, mientras que en el anterior y en los cuatro siguientes se formaron coaliciones de gobierno que excluyeron a la oposición. Además, ese período tuvo otra particularidad en tanto el acuerdo con la oposición se realizó ya dentro del ejercicio del gobierno, de modo que no puede ser considerado como un efecto de la disposición constitucional. En consecuencia, lo ocurrido en cinco de los seis gobiernos demuestra que no se produjo el que se suponía sería el efecto central de ese elemento del diseño institucional. Se puede sostener, ciertamente, que el resultado evidente del procedimiento de selección presidencial fue la conformación de alianzas legislativas-gubernamentales, lo que no deja de ser un elemento altamente positivo dentro de la historia de inestabilidad que caracterizó a Bolivia, pero eso no supone necesariamente el acercamiento entre el gobierno y la oposición. Por tanto, no es un elemento suficiente para explicar la tendencia centrípeta del sistema, especialmente en lo que se refiere a la toma de posiciones acerca de los temas fundamentales del país. Esto quiere decir que es necesario buscar otras causas para explicar los consensos en torno a la democracia y a la economía de mercado que caracterizaron a la mayor parte del período, ya que es verdad que la forma de elección del presidente

tuvo efectos moderadores (que se expresaron en la conformación de coaliciones), pero nada asegura que éstos no hayan sido puramente instrumentales.

Entre esas causas adicionales se pueden identificar dos elementos añadidos del diseño institucional que han sido muy poco estudiadas por los académicos que se han ocupado de este caso. En primer lugar, considero que se debe dar mayor importancia al voto único presidencial-legislativo, que ha tenido varios efectos sobre el sistema de partidos, sobre las estrategias de los diversos actores políticos (partidos, movimientos y agrupaciones ciudadanas) y sobre las conductas de los electores. En términos generales, éste ha actuado como reductor del número de partidos y puede ser considerado como un factor tan importante como la modalidad de elección presidencial para impulsar la conformación de coaliciones.

El hecho fundamental es que, dada la integración entre el voto presidencial y el legislativo, la posibilidad de obtener escaños se ha visto fuertemente limitada para los partidos que no presentan candidato presidencial, lo que puede inducir a escoger entre tres estrategias alternativas. Primera, la presentación de candidatos presidenciales propios para lograr un efecto de *arrastre* de las listas de senadores y diputados. Segunda, la participación en coaliciones electorales que aseguren un determinado número de escaños y algún grado de participación en el gobierno. Tercera, la presentación de candidatos únicamente para el Congreso, dentro de un cálculo de costo-beneficio realizado a partir de la evaluación de su propia fuerza.

De acuerdo a las cifras electorales se puede sostener que predominó la primera opción, esto es, la participación de todos los partidos en las elecciones presidenciales, ya que siempre se presentó un alto número de candidatos (con una media de 12,3 para todo el período)<sup>15</sup>. La estrategia que está detrás de esta alta participación electoral queda en evidencia cuando se observa que la distribución de la votación entre los candidatos tendió a concentrarse en los partidos que ocuparon los tres primeros lugares, mientras los demás obtuvieron porcentajes significativamente bajos. Es decir, la mayor parte de los partidos habría visto a la elección presidencial como el mecanismo que les permitiría obtener los votos necesarios para contar con algunos escaños legislativos, lo que se posibilitaría por la utilización de una fórmula proporcional en la asignación de estos últimos.

Así, con votaciones relativamente pequeñas podrían alcanzar una representación nada despreciable en el Congreso, sin que interese en mayor medida el resultado de la elección presidencial<sup>16</sup>. Esto hizo que la segunda estrategia, la formación de coaliciones para conformar las listas de diputados y senadores, fuera utilizada como un recurso

15. El número de candidatos presidenciales fue de 13 en 1980, 17 en 1985, 9 en 1989, 14 en 1993, 10 en 1997 y 11 en 2002. Comparativamente, en Ecuador la media para el período 1979-2002 es de 9,1 y en Perú, para el período 1980-2000, es de 10,8.

16. Esto se refleja en el número efectivo de partidos en las elecciones presidenciales que, si bien alcanza una cifra relativamente alta (4,8 para el período completo), al compararla con la media del número absoluto de candidatos (12,3) se demuestra que la mayor parte de los partidos no tuvieron significación en la elección presidencial y que acudieron a ella a pesar de sus propias limitaciones en ese campo.

adicional y supeditado al anterior, mientras que la tercera –participación en elecciones legislativas sin candidato presidencial– apenas ocupó un lugar marginal. De esta manera el voto único ayudó a la conformación del sistema tripartito al que ha aludido constantemente la literatura académica (o bipartidista, en los términos que he señalado antes), una de cuyas características era ciertamente la cercanía entre sus integrantes. En estas condiciones, los tres partidos *significativos* (MNR, ADN y MIR) estaban prácticamente obligados a reducir las distancias entre ellos como una garantía de estabilidad del sistema que los favorecía, pero a la vez a integrar a las otras fuerzas que podrían poner en riesgo su predominio<sup>17</sup>.

En segundo lugar, sostengo que también es necesario prestar mayor atención a la existencia de la barrera de representación del 3% para las elecciones de diputados en circunscripciones plurinominales (R. Mayorga, 2005: 3). En este aspecto también se debe atender al efecto sobre los cálculos estratégicos de los actores, ya que una disposición de esa naturaleza les obliga a desarrollar acciones orientadas a superar esa barrera. Inevitablemente, deben optar por conformar partidos de alcance nacional, lo que puede hacerse por medio de la constitución de un partido nuevo o, más bien, por la reagrupación de organizaciones pequeñas y dispersas o, finalmente, por la integración de las que recién nacían en otras ya existentes. Esta última es la que parece haber predominado a lo largo del período, hasta la elección del año 2002<sup>18</sup>.

En ese año cambió radicalmente el panorama cuando surgió una cuarta fuerza (el MAS) y prácticamente desapareció uno de los tres partidos *significativos* (ADN)<sup>19</sup>. Mientras ello no sucedió, el sistema pudo funcionar sobre la base de los tres partidos y de las coaliciones que establecían entre ellos y con los otros partidos. Para ello fue decisiva la existencia de la barrera de representación, ya que actuaba como un mecanismo disuasivo para las nuevas organizaciones y por tanto de protección de quienes ya estaban dentro del sistema. Se conformó así un esquema que solamente podía ser desmontado por la presencia de un nuevo partido que tuviera fuerza a nivel nacional, como en efecto ocurrió cuando surgió el MAS.

Lo dicho lleva a pensar que es probable que estos dos elementos del diseño institucional, junto a la modalidad de elección del presidente, hayan jugado un papel importante para que se produzca el acercamiento entre los partidos. Sin embargo, aunque

17. En gran medida, esto es lo que explica la doble característica de inclusión-exclusión del sistema, ya que por un lado aseguraba el predominio de aquellos partidos en el ámbito del ejecutivo, mientras por otro lado abría la participación de los demás en la arena legislativa y solamente como compañeros de segundo orden en el gobierno.

18. Hay muchos ejemplos al respecto, pero quizás el más llamativo por la evolución posterior de los acontecimientos es el de la alianza de los campesinos productores de coca, encabezados por Evo Morales, con Izquierda Unida en las elecciones de 1989, que constituyó un acuerdo beneficioso para los dos integrantes (véase M. TANAKA, 2003: 96).

19. Ciertamente, a lo largo del período hubo indicios de que el sistema asentado sobre el trípode de partidos podría alterarse por la entrada de otras agrupaciones, especialmente cuando surgieron CONDEPA y UCS, pero como se ha visto estas agrupaciones fueron rápidamente integradas en las coaliciones y además, algo muy importante, nunca lograron rebasar su condición de organizaciones de base regional.

pueden dar pistas sobre el origen de la tendencia centrípeta, los tres factores institucionales no son suficientes para explicar en su totalidad los acuerdos alcanzados sobre los aspectos fundamentales. En otras palabras, es probable que sin ellos no se hubiera dibujado esa tendencia, pero a la vez es posible sustentar que ésta no se debió solamente a ellos. La explicación puede ser mucho más compleja, pero dentro de ella con seguridad les cabe un lugar de primera importancia a estos elementos institucionales<sup>20</sup>.

#### IV. EL FIN DEL MODELO

Como una manera de concluir, es preciso preguntarse por las causas que provocaron el derrumbe del sistema de partidos y, derivado de éste, la terminación de la política de acuerdos o, en general, de la *democracia pactada*. Para obtener una respuesta confiable y sólidamente sustentada sería conveniente también en este aspecto acudir a un análisis que considere las interrelaciones que se producen entre los diversos niveles, lo que obviamente no puede ser realizado en los marcos de este texto. Dentro de esta limitación, y como una manera de continuar con el análisis de los factores institucionales, se puede asegurar que si bien los elementos tratados (modalidad de elección presidencial, voto único y barrera de representación) fueron fundamentales para constituir el sistema de partidos y ayudaron a impulsar una política basada en los consensos, a partir de un determinado momento ellos se convirtieron en obstáculos para la permanencia de esas mismas características. Por consiguiente, es imprescindible encontrar ese momento y, sobre todo, detectar sus especificidades.

Como es obvio, la referencia a *momentos* en términos sociales y políticos alude a procesos que se van desarrollando en el tiempo y no necesariamente a hechos específicos que puedan establecer cortes drásticos en el tiempo. Por ello, como señalé en la primera sección, no considero conveniente tomar al fin del gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada como el hito que marca el fin del modelo político boliviano. Por el contrario, las características de elección y conformación de los gobiernos, así como de algunas características del sistema político boliviano, demuestran que para obtener una respuesta se debe hacer referencia a procesos que se fueron desarrollando a lo largo de varios años. Pero, independientemente de eso, lo importante es que los factores institucionales tratados a lo largo de este artículo dejaron de cumplir la función que habían desempeñado con éxito durante casi dos décadas y el sistema se fue para abajo.

La explicación parece encontrarse en el agotamiento de los factores que inicialmente constituyeron su propia fortaleza, esto es, su impulso a la conformación de un sistema de partidos de pluralismo moderado y la compulsión a la conformación de coaliciones tanto para la elección como para la administración gubernamental. Esto es así porque

20. Un acercamiento de ese tipo se encuentra, con diversos matices, en M. TANAKA (2003), R. MAYORGA (2004, 2005), C. CONAGHAN (1996), C. CONAGHAN, J. MALLOY y L. ABUGATÁS (1990) y G. ARDAYA y L. VERDESOTO (1994), pero aún está pendiente un análisis que se proponga como objetivo encontrar los elementos que expliquen la política de consensos.

la estructuración de un sistema de esa naturaleza tiene como contrapartida inevitable la exclusión de un amplio conjunto de organizaciones, especialmente de las fuerzas nuevas que son portadoras de demandas diferentes a las que son canalizadas por los partidos del sistema.

Es por ello que las nuevas fuerzas aparecieron siempre como amenazas para el sistema, como elementos que debían ser rechazados para garantizar la estabilidad en todos los niveles<sup>21</sup>. Es en ese campo en donde marcaba su presencia el carácter excluyente del sistema. Pero a la vez esas mismas fuerzas fueron rápidamente integradas en la lógica predominante, pero siempre subordinadas a las que constituían el sistema en sí mismo. Este doble juego de exclusión-inclusión hizo que el sistema fuera percibido como un ámbito cerrado que escondía privilegios para una minoría que se alzaba con la representación política (Lazarte, 2000).

Para que esto se mantuviera era imprescindible que no surgieran organizaciones de alcance nacional que pusieran en cuestión la lógica en que se asentaba. La arremetida de CONDEPA y UCS pudo ser neutralizada en gran medida por el carácter claramente regional de sus respectivas organizaciones (Tanaka, 2003). En realidad, aun en sus mejores momentos fueron partidos reducidos a un número muy pequeño de departamentos e incluso a determinados espacios dentro de ellos (Romero, 2003), lo que se constituyó en un elemento adicional para impulsarles a entrar en coaliciones con los partidos de alcance nacional<sup>22</sup>. Pero, como he señalado antes, fue precisamente la lógica con que se hicieron esas alianzas uno de los elementos básicos para el debilitamiento del sistema ya que contribuyeron a neutralizar los efectos positivos que se desprendían de las disposiciones institucionales.

Un tipo de régimen que se sitúa en un lugar relativamente distante de los modelos puros de presidencialismo y de parlamentarismo tiende por definición a alentar las alianzas, pero éstas pueden ser no solamente inútiles sino incluso negativas cuando asumen una orientación excluyente y, sobre todo, cuando no tienen otro contenido que el pragmatismo. Las que se realizaron desde 1989 en adelante estuvieron inmersas precisamente en esa orientación, de manera que no aseguraban el contenido y la continuidad de las orientaciones políticas sino solo estabilidad del sistema. Además, redujeron los consensos a los entendimientos que podían lograrse entre los integrantes de la coalición gobernante (amparados en el clientelismo y en el prebendalismo), pero no pudieron resolver el tema de la relación con la oposición, que era básico para el funcionamiento de un régimen de este tipo. Como he señalado antes, los aspectos positivos que se desprendieron originalmente del carácter híbrido del régimen –y de los otros elementos institucionales– se desdibujaron cuando se implantó la lógica excluyente propia del

21. Esta percepción llegó a generalizarse cuando el calificativo de antisistémicos, con el que se identificó a los nuevos partidos, fue utilizado en los medios de comunicación y en el lenguaje cotidiano.

22. No han sido suficientemente estudiadas las consecuencias políticas de la distribución territorial de la votación de los partidos políticos bolivianos. Los estudios de S. ROMERO (2002, 2003, 2005), G. ARDAYA (2003), C. BOHRT (2002) y H. CARVAJAL (2002) son avances en ese sentido pero no deja de ser un tema que exige mayor tratamiento.

presidencialismo. La confrontación con la oposición –que es la negación del carácter consensual del régimen– amenazaba a éste en su totalidad. Era imposible que en esas condiciones no se llegara a la ruptura, como en efecto ocurrió.

Es probable –y esto debe quedar como un tema a desarrollar– que el régimen en sí mismo haya tenido desde su nacimiento los elementos que causaron su desaparición. Para superar los problemas del presidencialismo seguramente requería de otros elementos institucionales que acompañaran y sustentaran a la modalidad de elección presidencial y a los otros dos que he añadido en el análisis. Es verdad que con ellos se obtuvieron resultados positivos que no se habrían logrado con los diseños institucionales propios y característicos del presidencialismo, pero a la vez todo lleva a asegurar que fueron insuficientes para asegurar la continuidad del régimen. Por ello, la respuesta sobre la finalización del modelo boliviano hay que buscarla precisamente en los límites del propio régimen, que lo situaban en un punto más cercano al presidencialismo que al parlamentarismo.

## V. BIBLIOGRAFÍA

- ARDAYA, Gloria. *Diputados uninominales. Otra forma de representación*. La Paz: Plural-ILDIS, 2003.
- ARDAYA, Gloria y VERDESOTO, Luis. *Racionalidades en construcción*. La Paz: ILDIS, 1994.
- BOHRT, Carlos. Voto presidencial y voto uninominal en las elecciones de 2002. *Opiniones y Análisis*, 2002, número 58: 119-186.
- CARRASQUERO, José Vicente; MAINGON, Thais y WELSH, Friedrich (eds.). *Venezuela en transición: elecciones y democracia 1998-2000*. Caracas: CDB Publicaciones-RedPol, 2001.
- CARVAJAL, Hugo. Experiencias de la selección de candidatos uninominales: el ejemplo del MIR. *Opiniones y Análisis*, 2002, número 58: 33-87.
- CONAGHAN, Catherine. A Deficit of Democratic Authenticity: Political Linkage and the Public in Andean. *Polities. Studies in Comparative International Development*, 1996, 31, número 3: 32-55.
- CONAGHAN, Catherine; MALLOY, James y ABUGATTAS, Luis. Business and the «Boys»: The Politics of Neoliberalism in the Central Andes. *Latin American Research Review*, 1990, 25, número 2: 3-30.
- COTLER, Julio y GROMPONE, Romeo. *El fujimorismo. Ascenso y caída de un régimen autoritario*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2000.
- GAMARRA, Eduardo. Presidencialismo híbrido y democratización. En MAYORGA, René (ed.). *Democracia y gobernabilidad en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad, 1992.
- GARCÍA MONTERO, Mercedes. Bolivia. En ALCÁNTARA, Manuel y FREIDENBERG, Flavia (eds.). *Partidos políticos de América Latina. Países andinos*. México: Siglo XXI, 2003.
- GROMPONE, Romeo y MEJÍA, Carlos. Los estilos políticos en el final de un ciclo partidario. En GROMPONE, Romeo y MEJÍA, Carlos (eds.). *Nuevos tiempos, nueva política*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1995, pp. 39-110.
- HOFMEISTER, Wilhelm. *Reforma política en América Latina*. Río de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2004.

- KORNBLITH, Miriam. Situación y perspectivas de los partidos en la región andina: caso Venezuela. Ponencia presentada en el Seminario *Situación actual de los partidos políticos en la región andina*. Lima, 2004.
- LASERNA, Roberto. *Productores de democracia*. Cochabamba: CERES, 1992.
- Modernización, democracia y participación. En *Democracia y Participación Popular*. La Paz: ILDIS, 1996.
- LAZARTE, Jorge. Partidos políticos e informalización de la política. En MAYORGA, René (ed.). *Democracia y gobernabilidad en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad, 1992.
- *Bolivia; certezas e incertidumbres de la democracia*. La Paz: Los amigos del libro, 1993a.
- Partidos, democracia y problemas de representación e informalización de la política. En LAZARTE, Jorge (ed.). *Bolivia: certezas e incertidumbres de la democracia*. La Paz: Los amigos del libro, 1993b.
- Partidos políticos, problemas de representatividad y nuevos retos de la democracia. Una reflexión con referencia empírica a la situación de Bolivia. En MANZ, Thomas y SUAZO, Moira (eds.). *Partidos políticos y representación en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad, 1998.
- *Entre dos mundos. La cultura política y democrática en Bolivia*. La Paz: Plural, 2000.
- MALLOY, James. El problema de la gobernabilidad en Bolivia, Perú y Ecuador. En MAYORGA, René (ed.). *Democracia y gobernabilidad en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad, 1992.
- MAYORGA, Fernando. Compadres y padrinos: el rol del neopopulismo en la consolidación democrática y la reforma estatal en Bolivia. En BURBANO DE LARA, Felipe (ed.). *El fantasma del populismo*. Caracas: Nueva Sociedad, 1998.
- MAYORGA, René (ed.). *Democracia y gobernabilidad en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad, 1992.
- Presidencialismo parlamentarizado y gobiernos de coalición en Bolivia. En LANZARO, Jorge (ed.). *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, 2003, pp. 101-135.
- La crisis del sistema de partidos políticos: causas y consecuencias. Caso Bolivia. En IDEA (ed.). *Partidos políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*. Lima: IDEA-Ágora, 2004, pp. 27-49.
- MEJÍA, Andrés. *Gobernabilidad democrática*. Quito: Fundación Konrad Adenauer, 2002.
- MOLINA, José Enrique. Izquierda y estabilidad de la democracia en América Latina: la ideología de la Revolución Bolivariana y su repercusión sobre el proceso político en Venezuela y América Latina. *América Latina Hoy*, 2003a, número 35: 169-198.
- Venezuela. En ALCÁNTARA, Manuel y FREIDENBERG, Flavia (eds.). *Partidos políticos de América Latina. Países andinos*. México: Fondo de Cultura Económica, 2003b, pp. 487-496.
- PACHANO, Simón. Partidos y clientelismo en Ecuador. *Quórum*, 2001, número 2: 21-39.
- PENFOLD, Michael. El colapso del sistema de partidos en Venezuela: explicación de una muerte anunciada. En CARRASQUERO, José Vicente; MAINGON, Thais y WELSH, Friedrich (eds.). *Venezuela en transición: elecciones y democracia 1998-2000*. Caracas: CDP Publicaciones-RedPol, 2001, pp. 36-51.
- PETERS, Guy. *El nuevo institucionalismo. Teoría institucional en ciencia política*. Gedisa: Barcelona, 2003.
- PRADA, Raúl. *Largo octubre*. La Paz: Plural, 2004.
- ROMERO, Salvador. Las tres generaciones de partidos en el siglo XX. *Opiniones y Análisis*, 1998, número 30: 9-35.
- *Reformas, conflictos y consensos*. La Paz: FUNDEMOS, 1999.
- Las elecciones uninominales de 1997 a 2002. *Opiniones y Análisis*, 2002, número 58: 221-255.

- *Geografía Electoral de Bolivia*. 3.<sup>a</sup> edición. La Paz: FUNDEMOS, 2003.
- *En la bifurcación del camino. Análisis de resultados de las elecciones municipales 2004*. La Paz: Corte Nacional Electoral, 2005.
- SARTORI, Giovanni. *Partidos y Sistemas de Partidos*. Madrid: Alianza Editorial, 1992.
- TANAKA, Martín. *La situación de la democracia en Bolivia, Chile y Ecuador a inicios de siglo*. Lima: Comisión Andina de Juristas, 2003.
- TANAKA, Martín y MARCUS-DELGADO, Jane. *Lecciones del final del fujimorismo*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2001.
- VERDESOTO, Luis. *El proceso constituyente en Bolivia*. La Paz: Plural-ILDIS, 2005.
- WARE, Alan. *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Akal, 2004.

ISSN: 1130-2887

## ANÁLISIS DE LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 2005 EN BOLIVIA

*Analysis of presidential election of 2005 in Bolivia*

Salvador ROMERO BALLIVIÁN

*Presidente de la Corte Nacional Electoral de Bolivia*

✉ [salflo@megalink.com](mailto:salflo@megalink.com)

BIBLID [1130-2887 (2006) 43, 31-61]

Fecha de recepción: marzo del 2006

Fecha de aceptación y versión final: junio del 2006

RESUMEN: Bolivia celebró en 2005 una elección presidencial anticipada que constituyó la respuesta a la grave crisis política y social que vivió el país en los años previos. El resultado de los comicios no tuvo precedentes en la historia democrática reciente pues por primera vez un candidato consiguió la mayoría absoluta y los partidos hasta entonces dominantes quedaron en una posición desairada. El triunfador, Evo Morales, encabezó una organización de izquierda que criticó con dureza el liberalismo económico, reivindicó el nacionalismo, prometió una reforma profunda de la política e hizo énfasis en la identidad étnica indígena. Superó por amplio margen al ex presidente Jorge Quiroga y conformó el primer gobierno monocolor desde el retorno a la democracia. El artículo busca ofrecer una explicación política y sociológica de los principales datos de la elección, interesándose en el desarrollo de la campaña y el comportamiento de los votantes.

*Palabras clave:* Bolivia, elección presidencial 2005, democracia, Evo Morales, Jorge Quiroga.

ABSTRACT: Bolivia celebrated in 2005 a presidential early election that constituted the response to the serious political and social crisis that lived through the country in the previous years. The result of the assemblies did not have precedents in the democratic recent history since for the first time a candidate obtained the absolute majority and the parties till then dominant stayed in a graceless position. The winner, Evo Morales, headed an organization of left side that criticized with hardness the economic liberalism, claimed the economic nationalism, promised a deep reform of the politics and did emphasis in the ethnic indigenous identity. He overcame for wide margin the ex-president Jorge Quiroga and the first government shaped monocolor from the return to the democracy. The article seeks to offer a political and sociological explanation of the principal information of the election, being interested in the development of the campaign and the behavior of the voters.

*Key words:* Bolivia, presidential election 2005, democracy, Evo Morales, Jorge Quiroga.

## I. INTRODUCCIÓN

Prevista para 2007, la elección general se anticipó para fines de 2005. Adelanto que puso de manifiesto la grave crisis política que atravesó Bolivia a partir de principios del siglo XXI. Tras la elección de 2002, Gonzalo Sánchez de Lozada asumió el gobierno en condiciones difíciles y, en octubre de 2003, renunció luego de una grave convulsión social. Su sucesor, el vicepresidente Carlos Mesa, alentó una agenda de cambios que retomó las exigencias de los actores movilizados en ese momento: Asamblea Constituyente, participación en la definición del destino del gas, crítica al sistema de partidos, entre otros. En 2004, organizó el primer referéndum en democracia cuyo objeto fue definir la política energética. Sin embargo, menos de un año después de su éxito en la consulta, también debió renunciar en medio de movilizaciones que exigían nacionalizar la industria petrolera. Ese ambiente tenso impidió que los presidentes del Senado y de la Cámara de Diputados asumiesen la Presidencia de la República, respetando el orden de sucesión constitucional. Sus renuncias permitieron que Eduardo Rodríguez, presidente de la Corte Suprema de Justicia, ejerza la primera magistratura del país y prepare la elección general anticipada.

Los comicios de 2005 tuvieron, por lo tanto, un carácter inesperado para las fuerzas políticas. Se inició una campaña corta, intensa y marcada por la incertidumbre. Al cabo de ella, surgieron resultados impensados sólo años atrás: el Movimiento al Socialismo (MAS) de Evo Morales consiguió la mayoría absoluta de los sufragios, Poder Democrático y Social (PODEMOS) de Jorge Quiroga ocupó un distante segundo lugar y varios de los partidos relevantes del período previo ni siquiera presentaron candidatos. Se instauró así el primer gobierno monocolor de la democracia boliviana de los últimos veinte años, dirigido por Morales.

El objetivo del artículo es explicar los principales resultados de la elección presidencial<sup>1</sup>. Para cumplir con ese propósito, es necesario ofrecer el contexto general que antecedió la precipitada convocatoria a elecciones, luego presentar las candidaturas que compitieron y explicar el desarrollo de la campaña. Sólo con esos elementos es posible comprender los resultados, analizados tanto en sus líneas generales como en su distribución regional, sociológica y política.

## II. LA ELECCIÓN ANTICIPADA DE 2005 COMO RESPUESTA A LA GRAVE CRISIS BOLIVIANA

Después de una grave crisis económica, social y política que sacudió a Bolivia a principios de la década de 1980, la elección de 1985 marcó un momento de inflexión. Se trató de una elección de realineamiento<sup>2</sup> que redefinió las políticas públicas

1. De manera simultánea, los electores sufragaron por los diputados uninominales y, por primera vez, por prefectos departamentales. No se realiza un análisis de ninguno de los dos escrutinios salvo para ayudar a una mejor comprensión de la dinámica política de la elección general.

2. Como puede verse en el trabajo de P. MARTIN (2000).

y reconstruyó el sistema partidario por dos décadas. En efecto, por un lado, el gobierno de Víctor Paz impulsó una política a contramano de la lanzada por la Revolución de 1952: promovió la iniciativa privada, redujo el papel del Estado y apuntó a consolidar las instituciones representativas. Estas líneas, junto con el multiculturalismo, constituyeron la base de un consenso entre los principales actores políticos y sociales durante veinte años (Romero Ballivián, 2005). Los gobiernos sucesivos se mantuvieron en esa orientación, por supuesto con matices distintos.

Por otro lado, los resultados de 1985 estructuraron un sistema de partidos que se articuló alrededor de tres actores: el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), cuyo liderazgo fue asumido por Gonzalo Sánchez de Lozada y que triunfó en tres elecciones (1989, 1993, 2002); Acción Democrática Nacionalista (ADN), fundada por Hugo Banzer, ganador de los comicios de 1985 y 1997; y el Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR) que si bien no ganó ninguna elección ejerció la Presidencia con Jaime Paz (1989-1993). Esos partidos tuvieron un papel dominante aunque debieron compartir la votación con Conciencia de Patria (CONDEPA) y Unión Cívica Solidaridad (UCS), que a partir de 1989 recibieron el voto de los sectores insatisfechos con los resultados de la política económica liberal.

Las elecciones que siguieron a la de 1985 se desarrollaron en tiempos de «política normal», confirmando la tendencia dejada por los comicios de 1985. Así, en 1997, Banzer mantuvo las políticas dejadas por sus predecesores: respeto a la economía de mercado en un contexto de crecimiento, proceso gradual de afianzamiento y reforma de las instituciones. No obstante, esa superficie lisa se resquebrajó a partir del año 2000. Bolivia sintió el impacto de la crisis económica regional que contrajo los niveles de crecimiento, aumentó el desempleo, acentuó la insatisfacción de grupos que figuraron entre los perdedores del viraje liberal. La legitimidad de la economía de mercado, sustentada en sus rendimientos, quedó cuestionada a raíz de unos años de crecimiento bajo e incluso de retroceso en el ingreso per cápita del PIB (Gray Molina, 2005: 4). Además, el gobierno confrontó problemas sociales. Abril de 2000 constituyó un momento de quiebre: Banzer capituló ante la convergencia de bloqueos campesinos en el Altiplano dirigidos por Felipe Quispe, una revuelta popular en Cochabamba exigiendo la expulsión de una empresa transnacional encargada del aprovisionamiento de agua potable y una huelga policial que determinó el fracaso del Estado de sitio decretado para frenar los dos primeros movimientos (García, Gutiérrez, Prada y Tapia, 2001: 242).

A partir de ese momento, y durante por lo menos un lustro, el Estado se encontró a la defensiva frente a conflictos cada vez más numerosos y violentos (Laserna, 2004: 43-47). Los movimientos sociales, sin tener una dirección unificada, varias veces hicieron coincidir sus protestas para arrancar mayores concesiones. Por último, el armazón político se debilitó. El gobierno de Banzer coincidió con un incremento de críticas al sistema de partidos percibido como privilegiado y excluyente. La sucesión de pactos entre distintos partidos y la multiplicación de escándalos de corrupción restaron legitimidad a los partidos que debieron resignarse a perder el monopolio de la representación y aceptar mecanismos de democracia directa. Además, las críticas lanzadas contra el modelo económico y sus resultados sociales golpearon al Estado y a los partidos

encargados de su manejo. Ciertamente la renuncia de Banzer, obligada por razones de salud, abrió un paréntesis con la llegada al gobierno de su vicepresidente, Jorge Quiroga (2001-2002). Un cambio en el estilo político, una elevada popularidad y el inicio de la campaña electoral de 2002, generaron un clima social y político más apaciguado.

Con estos ingredientes se celebró la elección presidencial de 2002 que incluyó elementos de continuidad así como rupturas significativas<sup>3</sup>. Entre los primeros se destaca el triunfo ajustado del MNR, otra vez encabezado por el ex presidente Sánchez de Lozada (20,8%). Acompañado por el periodista Carlos Mesa, el jefe del MNR defendió el balance de su primera administración; si bien guardó un perfil bajo con respecto a la capitalización de las empresas públicas, propuso superar la crisis económica en el marco del libre mercado, recuperar la autoridad del Estado y atacar la corrupción. Igualmente, el MIR, dirigido por Paz, conservó el cuarto puesto de la presidencial precedente (15,1%).

A la vez, el escenario político se halló modificado con el derrumbe de CONDEPA y UCS, los partidos críticos con el neoliberalismo en los años 1990 (Mayorga, 2002: 345), el revés de la gobernante ADN (3,1%) y el ascenso de partidos que canalizaron el descontento con el estancamiento económico, las dificultades sociales y la crisis política de los años previos. El MAS, dirigido por el líder de los cocaleros Evo Morales, ocupó el segundo lugar (19,4%), un resultado inesperado para un movimiento que comenzó la campaña con ambiciones modestas. Su jefe tuvo un discurso beligerante de defensa de la hoja de coca, de denuncia de la capitalización y del imperialismo norteamericano. El MAS pasó apenas por delante de Reyes Villa de NFR (19,4%), que pretendió agrupar a los insatisfechos con un mensaje de renovación de hombres antes que de políticas. Por último, con un mensaje aguerrido y de tintes étnicos, el Movimiento Indio Pachakuti (MIP) de Quispe registró un nivel histórico para el katarismo (5,9%), reflejo del rechazo del altiplano al liberalismo.

El resultado indicó que los votantes tendieron a dividirse en dos segmentos de peso más o menos equivalente: los satisfechos con el balance de las políticas públicas de los 15 años previos, agrupados detrás del MNR, del MIR, de ADN, incluyendo ciertos segmentos de NFR, y los descontentos, que votaron por el MAS, el MIP, en parte por NFR, además de organizaciones pequeñas. Mientras que los primeros tuvieron relativamente bien definidas sus opciones desde el inicio de la campaña, los otros pasaron de la indecisión a la búsqueda del mejor candidato. Primero, se inclinaron por Alberto Costa Obregón de L y J, luego por Reyes Villa del NFR y en la recta final se dividieron entre el jefe de NFR y Morales del MAS.

Los comicios echaron por tierra los consensos dominantes desde 1985: legitimidad indiscutida de la democracia representativa y primacía de la economía de mercado, aunque los enfoques multiculturales –otro eje importante de los consensos– se fortalecieron en variantes que resaltaron la cuestión étnica (Loayza, 2004: 197). Lejos de ser una singularidad boliviana, la política latinoamericana se ha caracterizado en los últimos años del siglo XX por un reforzamiento de las corrientes críticas con el

3. Ver en FUNDEMOS (2002: 222) y C. BORTH y S. CHÁVEZ (2003: 196).

liberalismo económico, a veces también escépticas con las instituciones de la democracia representativa, y por el descrédito de los partidos gobernantes (también denominados «tradicionales»).

Así, si la década de 1990 favoreció a los defensores de la apertura económica, a principios del siglo XXI los comicios fueron ganados por los adversarios de esas ideas. En Bolivia, la elección de 2002 pareció ir a contramano de ese movimiento pero aún a pesar del triunfo de Sánchez de Lozada, la confianza en la economía liberal continuó declinando, el sistema partidario moderado y de alianzas se descompuso y dio paso a un sistema de tendencias centrífugas y polarizadas, con visiones antagónicas sobre la economía, la sociedad, la cultura y la política (Mayorga, 2004: 27-49).

Sánchez de Lozada organizó un gobierno de coalición que incluyó al MIR y a la UCS. Su segunda administración enfrentó problemas desde el inicio. Si en 1993 llegó con un porcentaje alto, una amplia legitimidad, una alianza social y geográfica de envergadura, en 2002 triunfó con un marcador bajo a pesar de la férrea oposición de los principales centros del conflicto social y político de los años precedentes, vale decir de las áreas de pequeña propiedad agrícola, las regiones cocaleras, los barrios populares. Su éxito tuvo un sabor paradójico pues era uno de los políticos más resistidos a raíz del proceso de capitalización: no llegó a gozar de un estado de gracia en ningún momento de su segundo período. La primera vez, recibió un país que vivía tiempos de «política normal» y con crecimiento económico; su segunda presidencia empezó en un estancamiento económico y dificultades políticas y sociales.

Mientras que en 1993 el MNR era la cabeza del gobierno y sus aliados tenían escasos medios para presionarlo, la segunda vez el MNR compartió el gobierno con el MIR, un partido cuya talla no difería significativamente de la suya. Su capacidad de dirección disminuyó y la legitimidad de la alianza en la sociedad fue baja. Finalmente, en su primer gobierno, Sánchez de Lozada contó con un programa ambicioso y una cómoda mayoría parlamentaria para ejecutarlo; en el segundo, propuso un plan de reacción ante una crisis social, económica y política y su bancada no representaba ni un tercio del total del Congreso.

El perfil de ambas gestiones también difirió por causas externas. Ocho años antes, el MNR tuvo como oposición al MIR y a la ADN, golpeados por la derrota y con una visión del país que compartía numerosos aspectos con la del MNR. En cambio, el MAS vivió su segundo lugar como una victoria, buscó federar a otras organizaciones políticas y sociales detrás suyo, no concibió su acción limitada al Congreso y en casi todos los temas tomó concepciones opuestas a las del MNR.

Después de un comienzo lento, en febrero de 2003, para encarar el déficit fiscal, Sánchez de Lozada aplicó un impuesto sobre los salarios que provocó un estallido de violencia: fuerzas policiales amotinadas chocaron con militares, oficinas públicas y comercios fueron asaltados. El saldo de víctimas superó la treintena y dejó desarmado al gobierno, impotente para aprobar sus instrumentos económicos o satisfacer las demandas sociales, desprovisto de una agenda política. La situación no mejoró con el ingreso de NFR al gobierno: la vasta mayoría parlamentaria no se tradujo en puntos adicionales de legitimidad o en un acercamiento con los sectores más movilizados; incluso

se reforzó la vinculación establecida entre pactos partidarios y «cuoteo» de cargos públicos (Costa y Rojas, 2004: 11).

En septiembre de 2003 se encadenó una serie de conflictos que derivaron el mes siguiente en la renuncia de Sánchez de Lozada a la Presidencia. En el Altiplano se repitieron bloqueos; la intervención de las fuerzas del orden provocó la muerte de campesinos, lo que exacerbó los ánimos en la ciudad de El Alto donde se produjeron las primeras manifestaciones y huelgas urbanas en las que se mezclaron el repudio a la muerte de civiles, protestas contra las medidas municipales de El Alto y la oposición a la venta del gas a Estados Unidos a través de un puerto chileno, un plan que dirigentes sindicales y de izquierda acusaban a Sánchez de Lozada de querer ejecutar. La situación empeoró cuando al bloqueo de caminos se sumó la ruptura del aprovisionamiento de gasolina en El Alto y La Paz por la acción de los manifestantes alteños.

La represión para restablecer el aprovisionamiento dejó un balance trágico, con la muerte de decenas de personas en El Alto. El rechazo al gobierno aumentó y la movilización que se organizó de manera consistente en los barrios de El Alto se reprodujo en otras ciudades así como en distritos mineros. El conflicto desplazó la consigna de la protesta de la oposición a la venta del gas a través de Chile a la exigencia de la renuncia de Sánchez de Lozada. La movilización encontró eco en sectores de clase media y frente a la envergadura de la represión, el vicepresidente Mesa rompió con el gobierno. Acorralado, debilitado y abandonado por sus socios políticos, Sánchez de Lozada renunció. Su vicepresidente fue proclamado presidente. El desenlace redujo la tensión: todas las medidas de presión fueron levantadas y la calma retornó al país. Sin embargo, las jornadas marcaron un profundo cambio de rumbo en la política.

La caída de Sánchez de Lozada resquebrajó el modelo que encarnó: supremacía de la economía de mercado con presencia del capital extranjero, democracia representativa con un papel central de los partidos y participación activa de los tecnócratas en las políticas públicas. En cambio, ganaron legitimidad las tesis que exigían un papel activo del Estado en la economía, el final del monopolio partidario para la representación y se exaltaron modos de participación y de acción alejados de la democracia liberal representativa. Este conjunto heterogéneo de ideas, algunas de las cuales como el nacionalismo económico se enraízan en una historia larga (Laserna, 2004: 49-78), no se plasmó de manera íntegra en la administración del nuevo gobierno pero influyó en su conducta y en el comportamiento de otros actores. En efecto, Mesa se comprometió a organizar un referéndum sobre la política energética, una Asamblea Constituyente que reformulara la Constitución y replantear la Ley de Hidrocarburos. Además, señaló que gobernaría sin partidos, disolviendo de hecho la coalición que sustentó a su antecesor.

Mesa se apoyó en una elevada popularidad que provino de la ruptura con Sánchez de Lozada, de una apertura a las demandas que se cristalizaron en octubre de 2003, de la habilidad para transmitir su mensaje y de su decisión de gobernar sin partidos. Sólo el MAS, opositor a los gobiernos liberales, salió intacto de los aprietos que sufrió el sistema de partidos tras los sucesos de octubre de 2003. Decidido a asentar su legitimidad,

Mesa convocó a una consulta popular para definir la política energética<sup>4</sup>. Era el primer referéndum en Bolivia en más de setenta años, probaba uno de los mecanismos de la democracia directa recientemente adoptados y abordaba uno de los asuntos polémicos de los años precedentes. Pese a ello, los partidos se mostraron desinteresados –con excepción del MAS que militó por el «sí» en las tres primeras preguntas y por el «no» en las dos últimas–, dejando una huella sobre la geografía del referéndum. El gobierno se encontró casi sin contendores al frente y obtuvo el «sí» en las cinco preguntas.

Sin embargo, en pocas semanas, el Congreso rechazó los proyectos de ley gubernamentales, supuestamente con la interpretación correcta de las respuestas afirmativas. El Congreso elaboró una norma propia, bajo la dirección del MAS, incrementando los impuestos y obligando a las empresas transnacionales a adecuarse a la nueva ley. La pérdida de control de la agenda política por parte del gobierno y de la definición de los ejes de la Ley de Hidrocarburos se produjo como consecuencia de la popularidad de la propuesta de nacionalización en la opinión pública. Los parlamentarios, aunque representaban a partidos en crisis, desbordaron al gobierno pues sintonizaban la aspiración popular. Así, la victoria en las urnas ni afianzó de manera durable la legitimidad del gobierno ni le permitió diseñar la política energética del país, lo que fragilizó al presidente.

Las elecciones municipales de diciembre de 2004 constituyeron un breve paréntesis en un ambiente tenso<sup>5</sup>. Ellas se distinguieron por la novedosa participación de más de 450 agrupaciones ciudadanas, que en la práctica funcionaron como partidos políticos locales (la elección municipal de 1999 fue disputada por menos de 20 partidos). Aunque con menos de 20%, el MAS se impuso, avanzó de manera considerable con respecto a 1999 y apareció como la única fuerza de alcance nacional mientras que los partidos «tradicionales» (MNR, MIR, ADN, UCS) retrocedieron y perdieron a muchas de sus figuras que prefirieron concursar con una agrupación ciudadana propia. Quedó la impresión de un paisaje político nacional fragmentado si bien localmente la concentración del voto fue el rasgo dominante.

En el primer semestre de 2005 el gobierno fracasó en su intento por recuperar la iniciativa pues encontró una fuerte resistencia en el Parlamento, en los sectores sindicales y en los movimientos sociales que presionaban para obtener la satisfacción de sus demandas aprovechando el debilitamiento del Estado. Estos grupos reforzaron su poder pero esa influencia no fue de la mano de una unificación de organizaciones dispares en su estructura, sus fines y tácticas. Por último, a medida que el juego partidario perdía consistencia, la cuestión regional, siempre presente (Roca, 1999: 350; Calderón y Laserna, 1985: 268), generó nuevas y profundas líneas de conflicto. Molestas con el activo papel del MAS en la definición de la política energética, con la actitud ambigua del gobierno frente a las empresas petroleras y con la desatención a sus demandas, las instituciones

4. Sobre las distintas facetas del referéndum, se puede consultar: CORTE NACIONAL ELECTORAL (2004); L. TAPIA (2004); FUNDEMOS (2004a: 200); FUNDEMOS (2004b: 220).

5. Un análisis de la elección puede encontrarse en FUNDEMOS. *Opiniones y Análisis* (73); S. ROMERO BALLIVIÁN (2005: 119); H. CARVAJAL y M. Á. PÉREZ (2005: 262).

de Santa Cruz enarbolaron la bandera de la autonomía departamental. Presionado por este movimiento, Mesa anunció a inicios de 2005 la convocatoria a una inédita elección de prefectos.

La situación se complicó cuando la discusión sobre la Ley de Hidrocarburos ingresó en su fase final: los legisladores insistieron en aprobar una versión que disgustaba al gobierno mientras que la movilización popular exigía la nacionalización pero sin respaldar al Congreso. La posición gubernamental se debilitó cuando Mesa anunció su renuncia. Los bloqueos en La Paz, los cortes en el suministro de gas, las amenazas de varios sectores sociales generaron otra vez una situación tensa: el Congreso, reunido en Sucre, decidió dar curso a la sucesión constitucional. Sin embargo, ni el presidente del Senado, Hormando Vaca Díez, ni el de la Cámara de Diputados, Mario Cossío, asumieron la Presidencia. Ambos debieron renunciar a su derecho pues la ciudad de Sucre se encontró bloqueada por mineros y campesinos decididos a impedir que miembros de la antigua coalición de gobierno ejercieran la Presidencia. Así se allanó el camino para que Eduardo Rodríguez, presidente de la Corte Suprema de Justicia, se convirtiera en el sucesor de Mesa (junio de 2005).

Rodríguez organizó su gabinete sin figuras partidarias para asegurar la neutralidad de su administración en la tarea que le fijaba la Constitución: organizar nuevos comicios presidenciales y dirigir un gobierno de transición. Sin embargo, existía un amplio consenso en el país en torno a que la elección no podía limitarse a elegir un presidente únicamente para completar el período constitucional y que más bien se necesitaban comicios generales que permitiesen conocer las expectativas de la ciudadanía y establecer nuevas correlaciones de fuerza política. El Congreso modificó la Constitución en ese sentido y sólo después Rodríguez convocó a la elección general para diciembre de 2005.

### III. LOS PARTIDOS Y LAS CANDIDATURAS

Si bien la elección de 2005 llegó de manera precipitada, los principales candidatos eran conocidos de antemano. Morales, Quiroga o Doria Medina, que comenzaron con los puntajes más altos en las encuestas, habían tenido un papel relevante en la política de los últimos años. La presencia de Morales era aguardada. Nacido en 1959 en una pequeña y pobre comunidad campesina, Morales emigró a inicios de los años 1980 al Chapare, nueva área de cultivos de coca. Escaló todas las posiciones en el sindicalismo cocalero, convertido en un referente clave del movimiento popular y en la base de una nueva organización política, el MAS. En 1997 salió elegido diputado y en 2002 consiguió el segundo lugar en la elección presidencial. Su partido se desempeñó como principal fuerza opositora a Sánchez de Lozada y jugó un papel activo durante la gestión de Mesa, alternando una línea conciliadora y crítica. Morales eligió como acompañante de fórmula a Álvaro García Linera, un intelectual de izquierda que comenzó en las filas del Ejército Guerrillero Tupac Katari (EGTK) y luego adquirió notoriedad gracias a sus intervenciones como analista político y social en la televisión.

Tampoco llamó la atención la candidatura de Quiroga, proveniente de una familia acomodada (1960). Luego de sus estudios universitarios en Estados Unidos, hizo una rápida carrera que lo llevó al Ministerio de Finanzas, a la Vicepresidencia con Banzer (1997) y, finalmente, a la Presidencia (2001-2002). Aunque al finalizar su gobierno se instaló en Estados Unidos y conservó un perfil bajo, había concluido su gestión gubernamental con una elevada popularidad y su figura era respetada por los defensores de la economía de mercado. Su ingreso a la campaña no se hizo de la mano de ADN, partido del cual era jefe; optó por defender los colores de PODEMOS, una alianza de agrupaciones ciudadanas. Escogió como acompañante a María René Duchén, una de las presentadoras de noticias más conocidas del país.

Samuel Doria Medina (1958) alternó actividades privadas y públicas. Construyó una de las fortunas más importantes del país como propietario de la Sociedad Boliviana de Cemento (SOBOCE) y, al mismo tiempo, contaba con una amplia trayectoria: fue ministro de Planeamiento (1991-1993) y acompañante de fórmula de Jaime Paz en 1997, antes de preparar un proyecto propio, el partido UN. Intervino con frecuencia en los principales debates alternando un mensaje de apoyo y otro de crítica frente al gobierno de Mesa. Para acompañarlo, eligió a Carlos Dabdoub, ex ministro y ex parlamentario, convertido en uno de los portavoces del movimiento regionalista en Santa Cruz.

En una situación distinta se encontraron los poderosos partidos de 2002: el MNR, NFR y el MIR. Para el MNR, la elección se presentó en condiciones difíciles pues sus figuras no estaban en condiciones de competir y el partido atravesaba una aguda crisis. La designación de Michiaki Nagatani constituyó una sorpresa. Descendiente de japoneses instalados en una colonia agrícola de Santa Cruz (1959), el candidato no militaba en el MNR, tenía escasa experiencia política y su designación fue cuestionada en la misma organización. Como vicepresidente se incluyó a una de las figuras históricas del partido, Guillermo Bedregal.

El MIR y NFR, conscientes de sus limitadas posibilidades en la elección general, escogieron un camino novedoso: sus jefes apostaron a la elección prefectural. Paz se presentó como candidato en Tarija y se opuso a una candidatura presidencial del MIR, consiguiendo que Vaca Díez retirara su postulación. Promovió un acercamiento con PODEMOS que permitió que las listas parlamentarias de esa organización incluyesen a líderes del MIR. Por su parte, Reyes Villa aceptó que NFR participase en la contienda presidencial con la candidatura de Gildo Angulo, un militar nacionalista, sin militancia en el partido y que desarrolló una retórica propia. Al postular como prefecto de Cochabamba, Reyes Villa selló la suerte de NFR en la elección general: concentró los recursos económicos y logísticos del partido en la lucha regional y se desinteresó de la actuación de Angulo, candidato del cual se alejó durante la campaña.

De los restantes partidos, sólo el MIP había tenido experiencia electoral. Volvió a postular a la Presidencia a su jefe, Quispe, dirigente campesino con una extensa carrera política, fundador del grupo guerrillero EGTK y máximo dirigente de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia. El candidato no entraba en las mismas condiciones que en 2002, pues su liderazgo en el Altiplano se había erosionado y su poder de convocatoria había declinado.

De la presentación de los candidatos se pueden extraer varias conclusiones. La primera es el debilitamiento del entramado de partidos que definió uno de los rasgos del sistema político durante casi dos décadas. El MIR se presentó sólo en la elección prefectural, ADN fue excluida de PODEMOS aunque le prestó numerosos cuadros, UCS se mantuvo al margen de las dos contiendas, apenas el MNR decidió defender sus colores en la presidencial y en las prefecturas. El debilitamiento fue más allá de ese dato, a diferencia de comicios pasados, a la elección llegaron los partidos poco armados, con excepción del MAS. Antes que un mecanismo bien articulado, PODEMOS constituyó una galaxia laxa de grupos y personalidades provenientes de ADN, del MIR, del MNR y de hombres próximos a Quiroga. UN tampoco logró dotarse en su corta existencia de un aparato sólido.

Luego, destacó la renovación de candidaturas: por un lado, sólo Morales había competido en una elección presidencial, por otro lado, ninguno de los cuatro primeros candidatos había llegado a los cincuenta años. La diferencia con los comicios previos es evidente pues estaban ausentes las figuras más conocidas del período precedente. Este cambio generacional se extendió a las listas parlamentarias: con excepción de PODEMOS que incorporó a numerosos dirigentes de las viejas «tiendas políticas», los partidos buscaron en general rostros nuevos y el Congreso elegido tuvo uno de los promedios de edad más bajos de la historia democrática. En esa renovación generacional convergió tanto el final de un ciclo como la voluntad de ofrecer figuras novedosas a un electorado que pedía cambios.

Por último, se mantuvo la influencia de los medios de comunicación en la proyección de liderazgos: a pesar de sus disímiles características, García y Duchén debían en buena medida su presencia en las candidaturas vicepresidenciales a su larga trayectoria en la televisión. Este rasgo también fue visible en las listas parlamentarias, integradas por una cantidad significativa de periodistas o comunicadores.

#### IV. UNA CAMPAÑA ELECTORAL CORTA Y ACCIDENTADA

Normalmente, la elección general da lugar a una larga e intensa campaña por parte de los partidos. La campaña electoral de 2005 tuvo rasgos poco habituales: su convocatoria anticipada impidió a los partidos una larga planificación y los obligó a intervenir rápidamente, lo que favoreció a los mejor estructurados. Se trató de una campaña corta y, además, accidentada: durante más de un mes estuvo dominada por la disputa sobre la asignación de escaños que le correspondía a cada departamento. Recién zanjada la disputa por los escaños, en la que los principales partidos y candidatos tuvieron un papel secundario, toda la atención se concentró en la campaña. La campaña electoral tuvo dos temas centrales: uno fue el modelo de desarrollo; el otro, la renovación política.

Después de veinte años de aplicación de los principios económicos liberales y del éxito político de sus defensores, la elección de 2005 constituyó el momento de un nuevo balance que ocurría en un ambiente marcado por la renuncia de Sánchez de Lozada

y por una fuerte corriente de nacionalismo económico. La nacionalización de los hidrocarburos era respaldada por 77,7% de los encuestados: en esas condiciones, ningún candidato hizo una defensa abierta del neoliberalismo y, salvo el MNR, nadie quiso prescindir del término «nacionalización»<sup>6</sup>.

Sin embargo, detrás de esa fachada aparentemente uniforme, se puede distinguir por lo menos dos campos. En el primero, se alinearon los defensores del trabajo efectuado por el Estado desde hacía dos décadas, de la necesidad de incentivar la inversión extranjera, de proteger los contratos firmados con las compañías petroleras, de suscribir el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. En el segundo, se agruparon los críticos de las medidas adoptadas por los gobiernos desde 1985, exigiendo un papel activo del Estado en asuntos socioeconómicos, desconfiados de la apertura comercial y proponiendo nacionalizar el petróleo. Se trataba de un enfrentamiento de visiones sobre el destino que debía seguir el país por un largo período.

El modelo político, basado en coaliciones gubernamentales, pareció agotarse en 2003. La renovación política constituyó un elemento común, cada candidatura trató de representar ese cambio. Los matices se dieron por el grado de ruptura ofrecido por los partidos: unos mostrándose como un cambio completo, otros insistiendo en la posibilidad de conjugar renovación con el rescate de las prácticas positivas del ayer.

El MAS se colocó como el abanderado del cambio. Por un lado, criticó los resultados de las medidas liberales, acusadas de debilitar al Estado, de generar pobreza y corrupción, de favorecer a los intereses extranjeros y a las élites. No se limitó a señalar las deficiencias de las políticas recientes. Insistió que su propuesta dejaría atrás males crónicos del país, la discriminación, la desigualdad, la exclusión, cuyos orígenes debían encontrarse en épocas anteriores a la ejecución de políticas liberales. Acompañó ese discurso con la promesa de renovar de forma completa la política: sus principales dirigentes nunca habían administrado el Estado, al cual más bien combatieron y prometieron llevar adelante la Asamblea Constituyente para rediseñar las bases del país.

Al mismo tiempo, se presentó como el partido que permitiría que por primera vez gobiernan los sectores populares, definidos menos en términos de clase que étnicos (al asumir la candidatura vicepresidencial, García señaló que su objetivo era «apuntalar al primer presidente indígena de Bolivia y del continente»)<sup>7</sup>. Morales, venido de una aislada comunidad campesina del Altiplano, con limitados estudios escolares, forjado en la lucha sindical, constituyó el símbolo de ese cambio.

Al frente, PODEMOS ofreció continuar el trabajo realizado por el Estado aunque prometiendo mejoras sociales y una mejor distribución de los ingresos del gas. Procuró polarizar la contienda con el MAS, acusándolo de copiar el modelo venezolano. Repitió

6. A la pregunta, «¿Debe nacionalizarse la industria del sector petrolero?», el MAS respondió: «Sí, debe nacionalizarse», UN planteó «la nacionalización progresiva» y PODEMOS propuso: «Nacionalizaremos los beneficios del gas». FUNDACIÓN BOLIVIANA PARA LA DEMOCRACIA MULTIPARTIDARIA, (2006: 8-9).

7. «Evo y García Linera se unen por la Constituyente y la nacionalización» en *La Razón*, 17 de agosto de 2005.

un ejercicio similar en el tema de la renovación política: Quiroga había ejercido como presidente por lo que procuró subrayar que sus prácticas políticas eran distintas de las tradicionales y que gobernaría sin los aparatos partidarios. También se comprometió a organizar una Asamblea Constituyente e incluso presentó un proyecto de Constitución con reformas de corte político (segunda vuelta, elección directa de concejales, autonomías departamentales).

Entre ambos, intentó ubicarse UN. Propuso un modelo de desarrollo económico distinto y optó por una vía ligada a la trayectoria profesional de su candidato. En varias oportunidades, Doria Medina atacó a las compañías petroleras extranjeras pero a la vez defendió a la empresa boliviana y destacó su importancia como generador de empleos. Asimismo, procuró representar un proyecto renovador, al amparo de una sigla nueva, capaz de ocupar un lugar en el centro de la política, intentando empujar a los extremos al MAS y a PODEMOS. Durante la campaña intentó mostrar que ocupaba un tercer lugar cercano al de los dos favoritos.

El desafío era más difícil para el MNR o para NFR, organizaciones identificadas con lo que se percibía como «política tradicional». Eligieron estrategias distintas. Si bien la ambición del MNR era modesta, conservar su personalidad jurídica y lograr una banca parlamentaria pequeña, tenía a favor suyo una presencia nacional de más de medio siglo. No rompió con el legado liberal que contribuyó a construir pero con Nagatani mostró una de las caras nuevas de la elección y el candidato eludió los debates de la campaña, insistiendo en la necesidad de preservar el Bonosol y el Seguro Universal Materno Infantil, medidas sociales de los gobiernos del MNR. Al revés, NFR escogió como candidato a Gildo Angulo, un ex militar que criticó el liberalismo y defendió posturas nacionalistas, a contramano de la participación de NFR en la última gestión de Sánchez de Lozada.

El verdadero punto de partida de la campaña electoral se dio con la inscripción de las candidaturas. La carrera empezó de manera desfavorable para PODEMOS, cuyas listas parlamentarias incluían a dirigentes del MIR, del MNR o de NFR. Esa decisión, motivada probablemente por el deseo de contar con un armazón político que la agrupación no poseía por sí misma, se reveló costosa en términos de opinión pública. La prensa criticó el «transfugio» (término popular que designa el acto de cambiar de partido). y las listas contradijeron la voluntad de Quiroga de encarnar la renovación política: PODEMOS pareció el refugio de un sistema partidario cuestionado. Esa imagen no fue revertida ni siquiera cuando PODEMOS consiguió que muchos de los candidatos provenientes del MIR y del MNR renunciasen a sus postulaciones. El impacto de las renuncias fue menor al provocado por la presentación de las nóminas y al mismo tiempo el alejamiento de esos políticos experimentados dejó aún más endeble la estructura de PODEMOS pues sus reemplazantes llegaron para la recta final de la campaña y a menudo con corta experiencia en las competencias electorales. UN fue afectada en menor medida por el mismo tema. Las listas del MAS pasaron desapercibidas pues casi no incluían dirigentes de otros partidos e incluso las postulaciones para la reelección de sus parlamentarios fueron escasas.

La ventaja inicial que mostraban las encuestas a favor de Quiroga desapareció tras la presentación de listas. A partir de ese momento, los estudios de opinión coincidieron en señalar a Morales como favorito y a Doria Medina con una tendencia declinante.

La campaña se interrumpió al poco tiempo por una sentencia del Tribunal Constitucional solicitada por la brigada de Santa Cruz que rechazó que la elección se realizase con la asignación de escaños resultante del Censo de 1992. El Tribunal ordenó un nuevo reparto de acuerdo a los datos del Censo 2001. Ese fallo colocó el centro de la discusión en el Parlamento, donde chocó la brigada de Santa Cruz, que exigía incrementar su representación, con las de los departamentos del Occidente que se resistían a perder diputaciones. Las negociaciones fracasaron en repetidas oportunidades generando un ambiente tenso e incierto, más aun porque se percibía en los congresistas un intento para postergar los comicios. Los principales partidos asumieron un perfil discreto, deseosos de no perder apoyos regionales, aunque todos ellos coincidieron en exigir una rápida decisión congresal.

Ante la falta de soluciones en el Parlamento, la Corte Electoral indicó que suspendía la organización de los comicios pues necesitaba conocer la cantidad de diputados por región para sus tareas logísticas. Rodríguez intervino y aprobó un decreto que aumentaba los escaños para Santa Cruz (3) y Cochabamba (1), restando a La Paz (2), Oruro (1) y Potosí (1). Al mismo tiempo fijó la elección para el 18 de diciembre, dos semanas después de la fecha inicialmente prevista. La decisión gubernamental fue saludada como una adecuada respuesta al problema.

Después de la resolución de la crisis se reencauzó la atención ciudadana hacia la campaña electoral que se intensificó en los medios de comunicación. La radio y la televisión continuaron siendo elementos centrales en las ciudades. En las zonas rurales, su importancia fue menor y las campañas siguieron pautas más tradicionales, exigiendo un compromiso mayor de las estructuras partidarias.

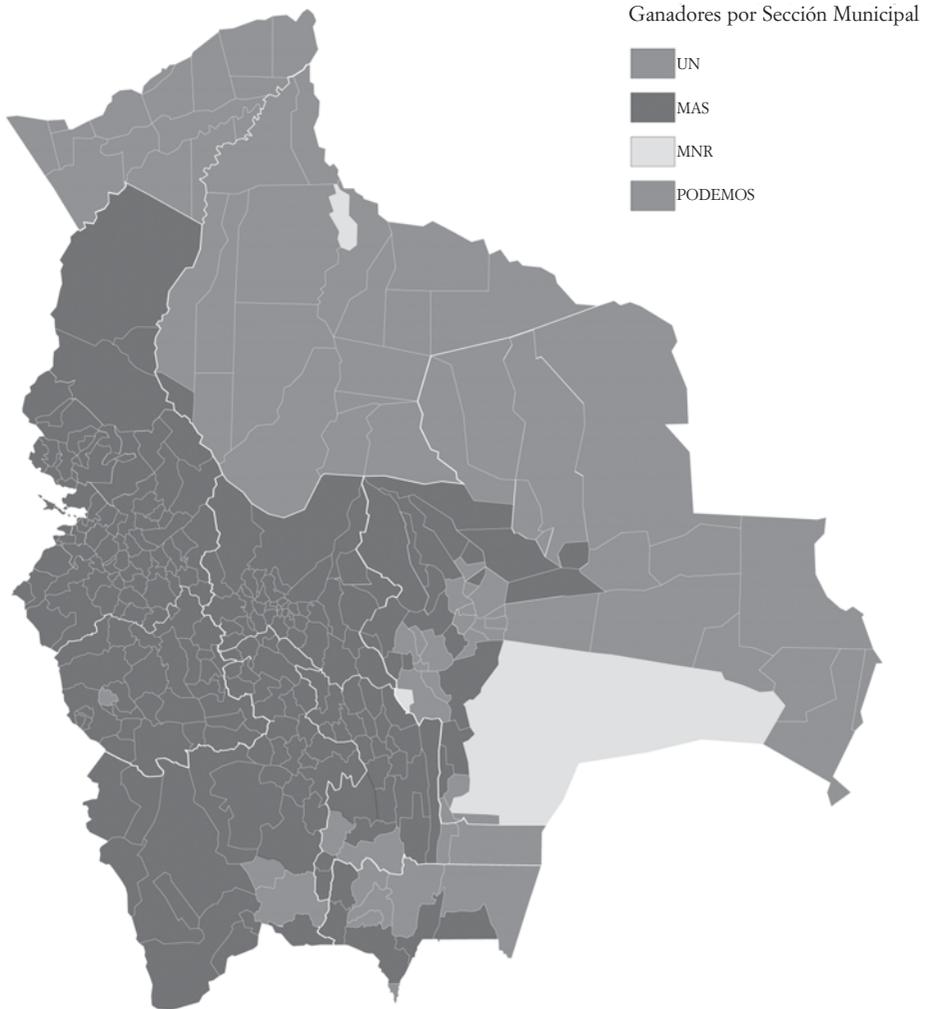
El debate fue escaso: no sólo porque Morales, Quiroga y Doria Medina no coincidieron en ningún encuentro sino porque la contraposición de argumentos fue limitada. Los partidos apostaron a los modelos que encarnaban y que los electores sintieron distintos: 50% de los encuestados pensaban que las ideas de Morales y de Quiroga sobre el país eran «muy diferentes». Esa táctica perjudicó a UN que tenía una identidad menos nítida que el MAS o PODEMOS. Ello también explica que parte del interés de los medios se centrara en la «guerra sucia» (ataques entre candidatos a través de *spots*), dejando de lado cuestiones ligadas al debate.

## V. RESULTADOS

La elección ofreció cinco grandes resultados: un repunte de la participación; una victoria de proporciones históricas por parte del MAS, ganador en los departamentos de La Paz, Oruro, Potosí, Cochabamba y Chuquisaca, con un significativo progreso con respecto a los comicios de 2002; un segundo lugar incómodo para PODEMOS, triunfador en Pando, Beni, Santa Cruz y Tarija, el discreto nacimiento de UN, el fracaso de

los partidos «tradicionales» que sufrieron pérdidas con respecto a la elección precedente y el papel marginal de los otros partidos, desprovistos de apoyos significativos (Mapa 1). Los principales resultados se encuentran en el Tabla 1<sup>8</sup>.

MAPA 1



8. El análisis de la elección tendrá dos fuentes centrales de información: por un lado, las estadísticas oficiales de la Corte Nacional Electoral y, por otro, los datos de la encuesta de alcance nacional que la empresa MORI, una de las más importantes del país, ejecutó para esa institución en las semanas precedentes a los comicios.

TABLA I  
RESULTADOS DE LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL (2005)

Partido	Votos obtenidos	Porcentaje sobre votos válidos	Porcentaje sobre votos emitidos	Evolución 2005-2002 (puntos)
MAS	1.544.374	53,7	49,7	+ 30,3
PODEMOS	821.745	28,5	26,4	-
UN	224.090	7,8	7,2	-
MNR	185.859	6,4	5,9	- 14,9
MIP	61.948	2,1	1,9	- 4
NFR	19.667	0,6	0,6	- 18,8
FREPAB	8.737	0,3	0,2	-
USTB	7.381	0,2	0,2	-
Blancos	124.046	-	4	- 0,3
Nulos	104.570	-	3,3	+ 0,5
Participación	3.102.417		84,5	+ 12,5

Fuente: Datos Corte Nacional Electoral.

### V.1. La participación electoral, el Padrón y la depuración

Desde el punto de vista de la participación, la elección presidencial de 2005 multiplica las paradojas: por primera vez votaron más de tres millones de personas, el porcentaje de 84,5% fue el más elevado de los últimos 25 años pero el asunto de las «depuraciones» del Padrón Nacional Electoral desbordó el ámbito técnico para ingresar al político cuando el MAS se refirió a ellas para atacar con dureza al Organismo Electoral<sup>9</sup>.

La depuración de las personas que no votaron en los comicios previos explica, en buena medida, el muy elevado nivel de participación observado en los comicios de 2005. En efecto, al eliminar del Padrón a fallecidos y emigrantes, reflejó de una manera precisa la asistencia de los inscritos que viven en el país. Sin embargo, no puede desconocerse el impacto específico de la coyuntura para el récord de participación. La ciudadanía atribuyó a la presidencial un valor especial pues el país había atravesado años de tensión, administrado por gobiernos que tuvieron duraciones cortas: los comicios generales fueron vistos como útiles y como la oportunidad para definir el nuevo rumbo de Bolivia. Para retomar una expresión de André Siegfried, se trató de una «elección de combate»,

9. Los aspectos técnicos de esa controversia se encuentran analizados en S. ROMERO BALLIVIÁN (2006).

en la cual se eligen orientaciones fuertes y las organizaciones se comprometen, lo que establece picos de participación frente a las «elecciones de apaciguamiento».

La participación electoral se distribuyó siguiendo una lógica social y sobre todo política. En la primera, jugaron los factores estructurales que la favorecen, vale decir la existencia de mejores condiciones de vida, de amplia difusión del castellano, de acceso a la información política y de mayor densidad de los medios de comunicación. Así, las ciudades se mantuvieron como los lugares con menor abstención. La participación electoral puede ser estudiada de una manera precisa gracias a los «listados índices» que se utilizan en cada una de las mesas electorales. El primer dato relevante es la participación femenina, ligeramente superior a la masculina. No se trata de una situación habitual pues en la mayoría de los países son los hombres quienes más participan; sin embargo, corresponde con un cambio de fondo que se ha producido en los procesos electorales recientes: en la fase de inscripción, las mujeres se registran más que los varones y la brecha favorable al sexo masculino se ha reducido: en 1997 constituía el 54,2% de los inscritos, en 2004 los hombres representaron sólo el 51,4%.

Así, no se trata de un comportamiento homogéneo en todo el país. Las capitales y ciudades se singularizaron por la mayor votación femenina. Los centros urbanos se han convertido en los espacios de mayor apertura de oportunidades para las mujeres, brindándoles posibilidades de continuar sus estudios, ocupar puestos en el aparato público o en el sector moderno de la economía, con importantes campañas para la igualdad de sexos. Estas características han repercutido en la participación electoral femenina. En cambio, en las zonas rurales, donde perviven tradiciones que restringen el acceso a la escuela o al trabajo asalariado, las mujeres acuden menos a sufragar.

Por rangos de edad, la participación mostró un rostro más típico, con jóvenes menos participativos, con un pico entre adultos y un descenso entre los ancianos aunque en todos los grupos la abstención fue inferior al 20%. Es una distribución acostumbrada en otros países y también comprobada en Bolivia (España, 2005: 82). Si bien los jóvenes recién inscritos se mostraron entusiastas (84% de participación entre los inscritos de 18 a 21 años), la participación tuvo su punto menor entre los registrados de 22 a 30 años (83,7%). Desde ese nivel, la concurrencia a las mesas de votación subió de manera paralela a la edad, partiendo de 86,5% (31 a 40 años) hasta alcanzar 89,9% (de 66 a 70 años) para luego descender entre los mayores de 70 años (84,4%). Aquí, la abstención siguió un patrón clásico: son los grupos con mejores niveles de integración en la vida económica, social, política quienes más votan: es el caso de los adultos, económicamente activos, miembros de organizaciones sociales, con ejercicio de responsabilidades en muchas áreas.

La participación electoral no se explica sólo por razones sociológicas, influyen asimismo los resortes políticos. Hubo una división del país: las regiones occidentales y centrales acudieron a las urnas en una proporción mayor que el Este y el Sur. En los últimos años, la iniciativa política se concentró en las tierras altas: allí se produjeron las movilizaciones que forzaron las renuncias de dos presidentes, los sectores populares organizados exhibieron su poder logrando concesiones y definiendo la agenda política (Asamblea Constituyente, nacionalización de los hidrocarburos, redefinición del

modelo económico, entre otros). La politización y el sentimiento de fuerza que generaron esos procesos favorecieron la participación, más todavía cuando Morales, el candidato preferido de la región, tenía perspectivas serias para imponerse. Se trataba de una situación novedosa pues a partir de 1985 los movimientos de izquierda, influyentes en el Occidente, no habían conseguido rivalizar con el MNR y ADN. Los centros de mayor actividad política del país registraron niveles de participación muy elevados; incluso se superó el 88% en municipios del Altiplano o en los distritos mineros.

A la inversa, en las regiones inclinadas por los partidos tradicionales, la asistencia se situó por debajo de la media nacional. El ambiente político, social y económico se encontraba dominado por ideas poco implantadas en la región: hubo un retraimiento frente a la evolución política nacional no siempre aceptada o compartida, agravado por los problemas de liderazgo en los partidos que ejercieron el gobierno y que tenían una posición dominante en la zona, y por los ataques al modelo de desarrollo local basado en la iniciativa privada y la inversión extranjera. En los baluartes del MNR o de ADN fue frecuente que la participación, si bien alta, quedase por debajo de 80%. Los votantes ratificaron las preferencias anteriores pero las dudas se expresaron a través de una participación menor a la media nacional y a través de un incremento de los sufragios blancos.

## *V.2. La histórica victoria del MAS*

El MAS obtuvo una victoria de características inéditas: por primera vez en cuarenta años, un candidato obtuvo la mayoría absoluta de los sufragios válidos, superó con casi 15 puntos el mejor desempeño electoral desde el retorno a la democracia, aumentó su caudal electoral en más de 30 puntos con respecto a su votación precedente, un progreso sin equivalentes en el último cuarto de siglo. El triunfo del MAS se nutrió de una lógica política y una lógica socioeconómica que se reforzaron mutuamente. En política, el MAS encarnó la renovación. Si bien se notaba una erosión de la legitimidad de los partidos, los años previos a los comicios llevaron a un descrédito profundo de los políticos que ejercieron el gobierno.

La caída de Sánchez de Lozada fue interpretada como el final de una «democracia pactada», percibida como pervertida por pactos guiados por intereses particulares; la gestión de Mesa cristalizó el rechazo a los partidos tradicionales; por último, durante el gobierno de Rodríguez, las acciones tendentes a postergar las elecciones acentuaron el malestar con el Parlamento, dominado por figuras del MNR, MIR y NFR. El análisis no puede excluir la consideración del contexto sudamericano: en Bolivia también se notó el impulso favorable para los actores que cuestionaron el funcionamiento del sistema político y el desempeño estatal que permitió el triunfo de candidatos forjados lejos de los partidos tradicionales en un contexto de insatisfacción creciente con la democracia y de escepticismo con las virtudes de la libre empresa (Zovatto, 2005: 13-29).

El MAS se presentó como una opción renovadora. Nunca dirigió un gobierno ni participó en una coalición, no controló el Parlamento, sus líderes tampoco tuvieron cargos

ejecutivos en el Estado y más bien se presentaron como víctimas del sistema político. Incluso Morales consiguió limar los aspectos más conflictivos de su trayectoria, que lo asociaban con momentos de tensión, para proyectar la imagen de «un líder con todos los atributos de un rebelde, pero ninguno de sus defectos» (Molina, 2006: 75). Además, fue el único candidato que sacó provecho de la campaña pues logró que la opinión que los votantes tenían de él mejorase (+15,5 puntos)<sup>10</sup>, en tanto que Quiroga se mantuvo estable, Doria Medina y Nagatani retrocedieron.

De forma paralela, la reducción de las tasas de crecimiento y el ambiente social deteriorado minaron la confianza en la economía de mercado a la vez que alentaron el resurgimiento de un nacionalismo económico. El referéndum sobre la política energética convocado por Mesa ayudó a dar cuerpo a esas tendencias, hasta ese momento difusas, y consolidó el deseo de reconstruir un Estado interventor. Todos los partidos que tuvieron un papel fundamental en el Estado en el período 1985-2005 contribuyeron a las políticas económicas liberales, lo que dejaba a Morales la vía libre para encarnar un proyecto alternativo. El jefe del MAS había sido un crítico del neoliberalismo y un defensor de la nacionalización de los hidrocarburos. Contaba asimismo con una historia de enfrentamientos con los Estados Unidos que si bien tenían una raíz en la defensa de la coca, le daban credenciales antiimperialistas, valiosas para respaldar su nacionalismo económico.

De una manera más general, se jugó con la posibilidad de introducir amplios cambios, reducir las desigualdades y la marginalidad de sectores habitualmente relegados, en especial de las zonas rurales. Además en estas regiones, Morales se convirtió en el primer dirigente sindical con posibilidades reales de acceder a la Presidencia, lo que acrecentaba las expectativas, alentadas por las promesas de favorecer a los campesinos y promover una democracia participativa. La fuerza del MAS estuvo en la capacidad de monopolizar la idea de transformación política, económica, cultural y social en un contexto de demandas de cambio. Si bien es difícil separar el impacto de cada una de las propuestas, ellas tuvieron influencias diferentes según las categorías del electorado: en los grupos medios el interés se dirigió más hacia las cuestiones políticas, en los sectores empobrecidos hacia las promesas socioeconómicas.

La primera característica de la votación del MAS es su asentamiento rural. Sus mejores actuaciones se dieron en los municipios que constituían la columna vertebral del MAS desde sus inicios, vale decir el área rural de Cochabamba y las zonas próximas a esa región. La continuidad se puso de manifiesto en el coeficiente de correlación que unió las votaciones de 2002 y 2005 en el nivel municipal, 0,79. Así, consiguió excelentes resultados en el trópico de Cochabamba y, en medida algo menor, en los yungas paceños, otra área dedicada al cultivo de la coca. Logró rendimientos igualmente altos en el norte de Potosí, el sudeste de La Paz, el este y sur de Oruro (a veces con resultados superiores al 75%). El MAS ocupa una posición dominante en la vida sindical y asociativa de esas zonas mientras que la audiencia de los partidos de orientación liberal

10. Resultado obtenido de la pregunta: «En términos generales, ¿su opinión sobre Evo Morales ha mejorado, ha empeorado o se ha mantenido igual con el desarrollo de la campaña electoral?».

ha caído progresivamente. En esos bastiones, la actividad y la votación de otros frentes se redujeron hasta pasar desapercibidas.

El MAS extendió su influencia a todas las áreas rurales del Occidente y Centro. Salíó victorioso en la mayoría de las regiones habitadas por un campesinado pobre, de lengua aymara o quechua, con un nivel de vida mediocre; un cuadro similar se presentó en las colonias agrícolas de Santa Cruz donde la presencia de agricultores llegados de tierras altas es fundamental; por último, consiguió el voto de los trabajadores mineros. Así, consiguió la mayoría absoluta de los votos en el norte y centro de Chuquisaca, el centro y oeste de Potosí, el occidente cruceño, el este de Oruro. Morales llegó con fuerza con un discurso que prometió atacar problemas estructurales, en especial la desigualdad, la falta de oportunidades laborales, la exclusión.

Las perspectivas favorables de acceso al poder dieron una resonancia singular a su discurso de izquierda. Su candidatura contó con ventajas suplementarias. Cosechó los frutos del esfuerzo por extender su presencia sindical en áreas ajenas a su bastión inicial y aprovechó la desaparición de la competencia de otras formaciones de izquierda que habían jugado un papel destacado: la ausencia del MIR o del MBL en la presidencial facilitó la transferencia de votos al MAS en municipios chuquisaqueños y en regiones del Chaco.

Una mención aparte requiere el Altiplano paceño que en 2002 apoyó a Quispe. Tres años después, el MIP se mantuvo como un partido importante, ocupando habitualmente el segundo lugar en las provincias de esa región, pero el MAS hizo un esfuerzo por ganar adhesiones sindicales en el Altiplano y erosionar el liderazgo de Quispe, que sufrió asimismo la repetición de un fenómeno político acostumbrado en esa región: la dificultad de los partidos para conservar la lealtad del electorado por dos comicios consecutivos. El MAS ha sido el último beneficiado de un acelerado movimiento de rotación que antes favoreció al MIP (2002), a CONDEPA (1997), al MNR (1993), al MIR (1989), al MNRV (1985) y a la UDP (1979/1980). Fue en el Altiplano donde Morales más avanzó con respecto a los comicios previos pero pese a ganar con la mayoría absoluta, de todas las áreas rurales del Occidente, el Altiplano paceño fue la única en la cual encontró un cierto contrapeso partidario a su dominio.

A pesar del carácter eminentemente rural de la votación recibida por el MAS, su triunfo no hubiese tenido la contundencia que tuvo sin los resultados de las capitales. Se trató de una ruptura con las tendencias previas que vieron a la izquierda durante dos décadas replegarse hacia las áreas rurales y perder la capacidad de convencimiento en las ciudades. Otras novedades fueron el respaldo importante en los estratos medios y altos de la sociedad y el apoyo en las ciudades del Este y del Sur.

La votación por el MAS se acentuó en los barrios pobres, habitados sobre todo por inmigrantes rurales, confrontados a una difícil inserción en la economía y la sociedad ciudadana. El partido canalizó una aspiración por mejorar las condiciones de vida: en esos distritos, las elecciones previas mostraban un descenso de los partidos gubernamentales y un respaldo a quienes los criticaban. En 2005, esa opción se concentró detrás de Morales que llegó a superar los dos tercios de los sufragios. En las elecciones anteriores, el voto de protesta se dividió: en 2002, fue disputado por el MAS y NFR —hasta

terciaban partidos asociados al ejercicio del poder pero con un mensaje social, como el MIR o UCS-, o en 1997 por CONDEPA y UCS. En 2005, el MAS se encontró casi sin rivales en ese terreno pues los otros partidos o bien sufrieron de su participación conocida en la gestión pública o bien tenían una notoriedad reducida.

La votación declinó a medida que subía el nivel de vida de los barrios pero se trató de un *continuum* antes que de una polarización. Morales capturó una parte significativa del voto de la clase media e incluso alta. En estos casos, el voto respondió a una lógica política antes que social, reflejo de un anhelo de cambio en las prácticas políticas. El MAS nunca dirigió el Estado y su dirigencia permaneció libre de denuncias de corrupción. También influyó la candidatura vicepresidencial de García, activo durante la campaña en las ciudades, promoviendo una imagen moderada del MAS. Finalmente, en ciertas fracciones de las clases medias, la táctica de Quiroga de despertar temor ante el comportamiento de Morales jugó en contra pues generó el sentimiento que un gobierno de PODEMOS no resistiría la movilización de la calle impulsada por el MAS y que más bien la estabilidad estaría asegurada por Morales.

El sufragio urbano constituyó un respaldo al candidato presidencial antes que a la organización partidaria, que tuvo dificultades para que ese voto se prolongase hacia los candidatos uninominales o hacia los prefectos. Mientras que en las zonas rurales la distancia entre la votación presidencial y prefectural o uninominal tendió a ser reducida, en las ciudades la brecha se amplió. Un último rasgo de la votación urbana del MAS debe destacarse: la implantación en ciudades de Santa Cruz y Tarija. Morales logró el concurso de los distritos más nuevos, poblados en su mayoría por personas nacidas en el Occidente y Centro del país, confrontados a la discriminación y al trabajo precario en lugares que aparecen como tierras de futuro. Sin duda, no es en 2005 que recién aparece un voto crítico con las elites tradicionales de esos departamentos: antes benefició a partidos que habían desarrollado liderazgos locales fuertes, como UCS en Santa Cruz y el MIR en Tarija.

La sorpresa provino quizá del serio enfrentamiento entre los grupos de poder tradicional de esos departamentos y el MAS durante los meses previos, interpretado por muchos como un rechazo militante hacia ese partido. Es probable que el apoyo a Morales indicase tanto un deseo de mejorías socioeconómicas como una afirmación de identidad ante la actitud a veces teñida de desprecio de los sectores acomodados de esas regiones. Como ocurrió en 2002, la votación del MAS se asentó entre los hombres antes que entre las mujeres. Se trató de una diferencia marcada que dio un sesgo femenino al resto de las candidaturas. El discurso de cambio aguerrido del MAS caló mejor entre los varones que entre las mujeres, que suelen distanciarse de los lenguajes combativos y prefieren los candidatos con un perfil más consensual. Sin olvidar la composición por género de las áreas de colonización agrícola, las tradicionales o las del Chapare, donde suele haber una mayor población masculina.

El avance del MAS dejó pocas regiones indiferentes: la Amazonía, Beni y la Chiquitania. Allí, los promedios no fueron tan bajos como en 2002 pero en muchos municipios Morales no llegó ni al 15%. El MAS careció de un aparato capaz de enfrentar la

campana en áreas controladas por fuertes elites tradicionales, dedicadas a la ganadería o la explotación maderera, con escasa inmigración proveniente de tierras altas.

En una visión de conjunto, la progresión del MAS entre 2002 y 2005 se dio sobre todo en las tierras que en la primera elección apoyaron las candidaturas de Reyes Villa (NFR), de Quispe (MIP), Costa Obregón (L y J) y de Fernández (UCS). La correlación entre la progresión de Morales y la votación acumulada de los cuatro partidos llega a un significativo 0,63 en el nivel municipal. La elección de 2002 había mostrado una división del electorado entre un grupo relativamente satisfecho con la situación del país, y el sector más bien crítico, ganado a partidos que no dirigieron el gobierno, como el MIP, NFR, L y J, además del propio MAS.

La votación dispersa en 2002 se reagrupó en 2005 alrededor de una sola candidatura, la de Morales. Esta transferencia de votos consolidó el control rural del MAS y le abrió paso en las ciudades, incluyendo los estratos medios. Mientras que en las áreas rurales y en muchos barrios populares urbanos predominó una orientación hacia cambios fuertes, en las categorías medias se afianzó la voluntad de renovar los actores políticos, una tendencia que en 2002 fue canalizada por Reyes Villa y Costa. De esta manera, se completó un proceso que quedó a medio camino en los comicios precedentes, cuando en la campaña los electores menos satisfechos abandonaron primero a L y J para adherirse a NFR y en la recta final del proceso respaldar al MAS.

### *V.3. El incómodo segundo lugar de PODEMOS*

PODEMOS logró una votación que le hubiese permitido ganar los comicios de 2002, 1997 y 1989; desde 1980, es el partido que ocupó el segundo lugar con el mayor puntaje; en 2005, reunió la bancada más numerosa en el Senado. Esos resultados que en cualquier otro contexto hubiesen sido considerados favorables quedaron opacados por la histórica victoria del MAS y por la amplia diferencia que estableció con respecto a PODEMOS. Entonces, Quiroga ocupó un incómodo segundo lugar que además no reflejaba la polarización anunciada entre dos bloques de tamaños equivalentes.

Como en el caso del MAS, la votación de PODEMOS tuvo explicaciones políticas y sociales. Quiroga defendió su gestión gubernamental y los principios de la política estatal aplicada desde hacía dos décadas: necesidad de contar con inversiones extranjeras y asegurarles un marco de respeto, importancia del mercado para el desarrollo nacional, descentralización del Estado, etc. Buscó, entonces, consolidar el núcleo de un voto más bien conservador, deseoso de ver restablecida la autoridad del Estado frente a las presiones de los movimientos sociales, preocupado por las consecuencias de un eventual gobierno del MAS. La polarización con Morales apuntó en esa dirección. Al mismo tiempo, pretendió dar un mensaje de reforma política que le ayudase a atraer a un electorado con expectativas de cambio. Los resultados probaron que su estrategia funcionó bien en su primer componente y con poco éxito en el segundo.

En efecto, Quiroga recibió el voto de los grupos tradicionalmente beneficiados y de quienes creían en el modelo liberal. Así, en la encuesta el apoyo a PODEMOS provino

de los grupos que tienen el español como lengua habitual en el hogar, mientras que el nivel declinó en los hogares con lengua quechua y aymara. A la vez, tuvo menor aceptación entre los trabajadores por cuenta propia, a menudo confrontados a precarias condiciones de vida, y mejoró entre los funcionarios públicos, llegando a su nivel más alto entre los empleados del sector privado, convencidos de las virtudes de la libre empresa.

La geografía de PODEMOS pone en evidencia dos grandes regiones de apoyo: la «Media Luna» que va desde Pando hasta Tarija, pasando por Beni y Santa Cruz, y las ciudades. En uno y otro caso se trata del electorado que apostó en los comicios precedentes por el MNR y ADN. La continuidad tiene también una corroboración estadística: la correlación a nivel municipal entre la votación de Quiroga y la de Mac Lean es importante (0,52) y es más todavía con la de Sánchez de Lozada (0,74).

Las raíces de ese voto no se encuentran en los comicios de 2005 sino que se hunden en una larga historia. Quiroga reunió el voto de las regiones más conservadoras, a menudo aisladas y con poca población, donde las elites ejercen un dominio amplio y legítimo sobre las distintas actividades de la vida pública, donde el contacto entre distintas clases es más fácil gracias al uso compartido del español, a una socialización más abierta que sin embargo no borra las distancias entre grupos, donde las pautas de vida no han sido alteradas por la llegada de inmigrantes de tierras altas y donde el nivel de vida muestra que se trata de las áreas favorecidas del país.

A estas causas estructurales, se sumaron factores políticos. La sigla «PODEMOS» podía ser nueva pero en la práctica articuló a los políticos destacados de ADN en la Amazonía, Beni y la Chiquitania, que contaban con un sólido arraigo y que, a diferencia de lo que sucedió en otras zonas, se mantuvieron activos en la presidencial de 2002 y en la municipal de 2004. Al mismo tiempo, Quiroga se benefició de la alianza implícita con el MIR. La mayoría de las regiones donde Paz logró buenos porcentajes en 2002 se plegó a Quiroga. Allí, el acercamiento entre PODEMOS y el MIR consolidó a Quiroga y afianzó liderazgos locales como ilustraron los triunfos en las circunscripciones uninominales de diputados salientes del MIR.

Pese a esos resultados, PODEMOS sintió la falta de una base sólida y de su constitución como una constelación de grupos y personalidades. Así, salvo en un caso, el candidato presidencial tuvo menos sufragios que los prefectos. En Pando y Beni, el apoyo a los candidatos a presidente y prefecto de PODEMOS fue equivalente, incluso el respaldo a los diputados uninominales estuvo cerca, lo que reflejaba una estructura preparada y candidatos populares, capaces de generar una dinámica positiva de conjunto. En cambio, en los otros departamentos, los candidatos locales tenían una implantación fuerte y tendieron a desarrollar campañas personalizadas que ayudaron poco al postulante a la Presidencia.

Las capitales constituyeron otro espacio bien predispuesto hacia Quiroga, que superó su promedio nacional en todas ellas y consiguió un respaldo significativo en las del Este y del Sur. En las ciudades se presentan los niveles de vida más altos, positivamente asociados con el voto por PODEMOS. En las urbes, los porcentajes se incrementaron en los barrios de clase media y alcanzaron su cima en los distritos ricos que juzgaron

positivamente la experiencia y la formación de Quiroga para conducir el Estado, el equipo ya fogueado en la administración pública y una visión de país considerada moderna, abierta al exterior. De tendencia «adeno-gonista», no necesitaron la campaña para definirse por el líder de PODEMOS pues su inclinación ya se encontraba bastante definida desde los años previos (Romero Ballivián, 2003: 304).

En cambio, la agrupación tropezó con dificultades en los barrios populares pues su propuesta no satisfacía las expectativas de cambio y Quiroga sufrió del nexo que se estableció entre él y el modelo liberal, incluso con Sánchez de Lozada a pesar de que nunca se aliaron. Tampoco logró encarnar el cambio político pues sus listas parlamentarias lo asociaron con el sistema partidario tradicional. Estas percepciones se acentuaron en las ciudades occidentales, donde el rechazo a esos partidos exhibía sus niveles más altos. Las dificultades en La Paz (27,3%) y El Alto (13,2%) merecen una mención. Ambas ciudades se caracterizan por un voto de censura contra los gobiernos que provoca constantes cambios de mayoría. En 2005, no había un gobierno saliente que buscara defender su balance por lo que la sanción se dirigió contra los líderes o los partidos que administraron el poder en las últimas décadas: la visibilidad de los ex dirigentes del MIR y del MNR en las listas parlamentarias facilitó esa identificación.

Los resultados cayeron a los últimos peldaños en las zonas rurales de los valles y del altiplano, en las cuales llegó incluso a quedar por debajo de 5%. En ellas, los partidos que ejercieron el gobierno quedaron en una posición frágil. El campesinado pobre se sintió posiblemente dejado por el avance socioeconómico conseguido en las dos décadas de democracia, evaluado asimismo como lento y prefirió apostar por organizaciones que nunca dirigieron el Estado. En otras zonas, como el Chapare o el Altiplano, la oposición a la candidatura de Quiroga era más activa pues en su gestión como vicepresidente o como presidente se produjeron enfrentamientos entre campesinos y fuerzas de seguridad: a veces el proselitismo en esas provincias se desarrolló en un ambiente tenso.

A esas debilidades con rasgos estructurales, PODEMOS añadió una organización precaria: la agrupación heredó la ausencia de cuadros políticos de ADN en el Altiplano o en los valles pobres y no tuvo el tiempo suficiente para prepararse. La presidencial de 2002 ya ofreció la imagen de un partido poco implantado en esas áreas y la municipal de 2004 confirmó esa característica. Los pactos tampoco paliaron las deficiencias pues el MIR no estuvo en condiciones de revertir la mala imagen del partido en el Altiplano o en Cochabamba.

#### *V.4. El discreto nacimiento de UN*

UN llegó a las elecciones con pretensiones e importantes recursos, decidido a romper con la polarización entre el MAS y PODEMOS, a los que combatió, y ocupar la casilla central del escenario político. El resultado fue, al final de cuentas, modesto. Mantuvo el tercer lugar con el que inició la campaña pero con un porcentaje reducido, el más débil obtenido por un partido que logró ese puesto desde el retorno a la democracia.

La votación para Doria Medina tuvo tres rasgos centrales: su fuerza en Pando y en menor grado en Santa Cruz, la implantación urbana y el impacto de sus empresas de cemento.

El respaldo conseguido en Pando y Santa Cruz no responde tanto a los méritos del armazón de UN, poco consistente en ambas regiones, como mostraron los resultados de la municipal de 2004, como a su política de alianzas. Por un lado, en Pando, Doria Medina suscribió un acuerdo con Miguel Becerra, ex dirigente de ADN y fundador de la agrupación MAR, que contaba con un importante apoyo en la Amazonía. Si la movilización del aparato de MAR le sirvió sobre todo a Becerra en su campaña para prefecto, también benefició a la candidatura presidencial de Doria Medina que superó 20% en muchas alcaldías del norte de Bolivia.

En el mismo sentido, jugó la incorporación de Carlos Dabdoub como acompañante de fórmula: el dirigente aportó a la votación de UN en la capital departamental de Santa Cruz (14,2%) y en sus áreas de influencia. La menor notoriedad de ese líder en las zonas rurales o alejadas de la capital atenuó la contribución. Una observación próxima corresponde al aporte de Roberto Fernández, ganador de la municipal de 2004 en la ciudad de Santa Cruz, e incluido como candidato a senador. Los resultados de las encuestas indican un declive progresivo de UN en Santa Cruz. La dupla partidaria no logró contrarrestar la campaña de PODEMOS en ese departamento que señalaba que votar por UN favorecía al MAS al debilitar a Quiroga.

La segunda característica del voto por UN fue su concentración urbana. En la mayoría de las capitales y de las principales ciudades, Doria Medina superó su promedio nacional. La estratificación del voto mostró una mayor preferencia en los sectores altos y un declive progresivo a medida que los barrios aumentaban su composición popular. El candidato fue mejor acogido en los grupos aventajados que reconocieron su formación, su trayectoria empresarial y su propuesta, que si bien buscaba establecer diferencias con PODEMOS y el MAS, fue juzgada compatible con los fundamentos socioeconómicos vigentes. Sin embargo, en ese segmento no pudo competir con Quiroga, percibido como el principal antagonista de Morales y con mayor experiencia en la administración pública. En los distritos pobres, la votación declinó: ante el MAS, UN no parecía ser una propuesta convincente de cambio. A pesar del discurso contra las compañías petroleras, Doria Medina era conocido como empresario y tenía tras suyo una extensa carrera en el MIR.

El desempeño de UN bajó en las zonas rurales, exceptuadas las de la Amazonía por las razones ya anotadas. Partido de creación reciente, UN careció de un enraizamiento campesino, difícil de conseguir en poco tiempo pues exige un trabajo de terreno sostenido para ingresar en las redes sindicales, comunales y asociativas. Además, Doria Medina no tenía una trayectoria que lo asociase a las inquietudes agrarias y su discurso hizo poco énfasis en ese tema. Al igual que NFR en 2002, UN se apoyó en las ciudades donde desplegó una intensa campaña a través de medios masivos de comunicación; la difusión de la propuesta, de la sigla y de la candidatura se entrabó en las áreas rurales con baja cobertura de medios y todavía influidas por las opiniones formadas a través de relaciones personalizadas. Por ello, no sorprendió que los porcentajes quedasen

por debajo de 2% en las áreas aisladas, con menor proporción de hispanohablantes, con pocos medios de comunicación.

Finalmente, la geografía de UN reflejó la implantación de las empresas de Doria Medina, reproduciendo una situación observada en la elección municipal de 2004. Los municipios de Viacha, Warnes, El Puente se singularizaron en su entorno por los elevados porcentajes de UN. En ellos, y en las zonas aledañas, la acción económica y social del empresario es conocida y las fábricas de cemento suelen ser la principal fuente de empleos directos o indirectos de la región. Doria Medina aprovechó esa presencia de larga data para captar un importante apoyo político.

### *V.5. El derrumbe del MNR*

El MNR obtuvo en la elección de 2005 un resultado paradójico: ocupó el cuarto sitio con 5,9% de los votos y su actuación fue considerada satisfactoria para las condiciones en las cuales se presentaba, es decir, después de la renuncia de Sánchez de Lozada, la desarticulación de su dirección y el desaliento de su militancia. Sin embargo, en una perspectiva histórica, el resultado es el peor conseguido por el MNR y nunca antes había quedado relegado al cuarto lugar. Se trató del derrumbe del partido dominante en la política boliviana y en todos los municipios su votación decayó con respecto a 2002.

Al mismo tiempo, el resultado demostró la conservación de un núcleo duro de apoyo, ya presente en la municipal de 2004 cuando arrancó un porcentaje equivalente al de la presidencial. Además, el carácter partidista de esta votación se desprende de la cercanía de la votación recibida por Nagatani y los diputados uninominales en casi todos los departamentos, hecho que sugiere que hubo un escaso voto cruzado: el análisis puede prolongarse hasta los prefectos, también beneficiados por ese apoyo cerrado de los militantes.

El MNR sólo se mantuvo en las tierras más tradicionales de la organización: en regiones amazónicas, en Beni –donde consiguió su único senador–, la Chiquitanía, en el sur de Chuquisaca y en provincias del Chaco. La correlación entre la votación de 2005 y de 2002 en el nivel municipal es también alta (0,79). El contraste con UN es esclarecedor: ambos partidos obtuvieron porcentajes próximos pero mientras que Doria Medina tendió a recibir una votación distribuida con una cierta homogeneidad territorial, Nagatani tuvo puntos sólidos de apoyo (incluso votaciones superiores al 30%) que reflejaban la larga implantación partidaria.

En efecto, si bien en un nivel distinto del registrado por Durán en 1997, la dinámica de 2005 fue similar: un repliegue hacia los baluartes y un desvanecimiento de las innovaciones introducidas por Sánchez de Lozada a la sociología electoral del partido. El MNR se asentó en tierras que comparten rasgos culturales y socioeconómicos, que van desde el predominio del español, condiciones de vida relativamente altas a pesar del carácter rural de las poblaciones, poca inmigración, hasta el dominio de élites ganaderas o forestales que influyen sobre las preferencias políticas. En esas áreas, el MNR ha establecido un aparato bien estructurado, apenas afectado por las convulsiones de 2003.

Esa solidez se ilustró con el triunfo de dos diputados uninominales (en Beni), una cifra mayor a la lograda por UN.

A pesar de lo expuesto, el MNR apenas obtuvo la victoria en tres municipios, una cifra escasa para un partido acostumbrado a dominar amplias regiones, aun en épocas consideradas difíciles. Nagatani no retuvo a todo el electorado en los bastiones y sufrió pérdidas en beneficio de PODEMOS, convertida en la opción conservadora mejor ubicada en la elección. En las zonas rurales del Occidente, el partido confirmó el declive sufrido después de la cúspide alcanzada en 1993, cuando convenció al campesinado del altiplano y valles. La caída no puede ser atribuida a los candidatos sino al desgaste de una organización vista como el portaestandarte del modelo neoliberal, juzgado contrario a los intereses nacionales y a las clases populares. La segunda gestión de Sánchez de Lozada chocó violentamente con los campesinos y mineros, por lo que en 2005 el partido carecía de propuestas creíbles para las zonas pobres.

En un sentido próximo puede interpretarse la baja actuación en los barrios populares urbanos. En ellos, el MNR cargaba con la pesada herencia de la gestión gubernamental inconclusa que tuvo en 2003 un momento dramático considerado como el final de una forma de hacer política y de conducir la economía. La votación fue mínima en las ciudades donde los conflictos alcanzaron la mayor gravedad. La resistencia partidaria mejoró en los lugares alejados de los problemas y donde más bien se juzgó con ojos críticos la movilización social y política del Occidente (en Santa Cruz, Tarija o Trinidad, Nagatani superó su promedio nacional).

La elección de 2005 marcó el alejamiento de las clases medias y altas, uno de los puntales del MNR bajo el liderazgo de Sánchez de Lozada. Ciertamente los resultados en las ciudades mostraron un avance en los barrios favorecidos pero el nivel se encontró muy por debajo de los conseguidos en 2002, cuando el ex presidente fue considerado como un garante de la restauración de la autoridad del Estado. El partido, sumido en una grave crisis y con un balance gubernamental poco halagüeño, vio alejarse ese electorado hacia PODEMOS y UN. Los comicios de 2005 quedarán para el MNR como aquellos en los cuales se transformó de una organización de alcance nacional en un partido regional, prolongando la tendencia percibida en la municipal de 2004. Ya no combina como antes sitios de fortaleza y de debilidad sino áreas de buena implantación y de ausencia.

Las pérdidas más severas se dieron en las provincias de Chuquisaca que apoyaron a Sánchez de Lozada gracias al pacto suscrito con el MBL así como los municipios donde operan las compañías mineras del ex presidente. La mayoría de esas áreas se inclinó por el MAS en 2005. Se trata de regiones pobres cuyo apoyo al MNR en 2002 se explicaba más por factores políticos o por vínculos económicos especiales que por sus características socioeconómicas: desaparecidos esos elementos singulares, la votación de esos municipios se alineó sobre el comportamiento dominante en la región.

Los otros municipios donde el MNR registró pérdidas superiores al promedio eligieron organizaciones contrapuestas al MAS, ya sea PODEMOS o UN. Fueron las alcaldías amazónicas, tarijeñas, chaqueñas, además de las principales ciudades. A pesar del retroceso, muchas de esas zonas dibujaron todavía los espacios de influencia movimientista.

El MNR perdió pocos puntos de los que le restaban en el Altiplano paceño, en las provincias de Cochabamba, en el oeste de Oruro y en las colonias agrícolas pero los guarismos finales señalaron que el partido quedó reducido en esas zonas a una existencia marginal. Pocos bastiones registraron reducciones pequeñas: la mención más importante corresponde a Beni.

Para concluir, hay que indicar que los partidos que dirigieron el gobierno (MNR, MIR, ADN) perdieron su capacidad para conservar tras suyo a la mayoría del electorado. Reunieron 63,7% de los sufragios en 1985, en 1993 descendieron a 53,7%, en la presidencial de 2002 cayeron a 39,1% y en los comicios de 2005, PODEMOS, el MNR y UN mantuvieron ese nivel (39,5%). Sin embargo, detrás de esta estabilidad, se observan importantes evoluciones regionales. Hubo lugares donde los porcentajes acumulados de Quiroga, Nagatani y Doria Medina superaron la suma de los resultados obtenidos por Sánchez de Lozada, Paz Zamora y Mac Lean en 2002. Normalmente se trató de áreas prósperas, económicamente dinámicas y en las cuales las organizaciones conservadoras son influyentes.

Al contrario, en más de un centenar de municipios se produjeron pérdidas mayores a los 10 puntos (alcaldías de Chuquisaca, del Altiplano, del oeste tarijeño y las colonias agrícolas de Santa Cruz). Se confirma así una tendencia de la sociología electoral boliviana: los partidos que administraron el gobierno a partir de 1985 enfrentaron dificultades crecientes para seducir al electorado popular y su audiencia en las zonas de pequeño campesinado se contrajo en la década de 1990. La elección de 2005 se enmarcó en esa línea y las contrariedades del MNR deben ser comprendidas en ese panorama.

#### *V.6. El MIP sale del escenario*

En los comicios de 2002, el MIP estableció el récord electoral del katarismo y se impuso en el Altiplano paceño. En 2005, Quispe no reeditó esa actuación. Su organización perdió la personalidad jurídica al quedar por debajo de la barrera de 3%. El MIP se retiró como uno de los derrotados de los comicios. La distribución de la votación repitió el patrón observado en 2002 (correlación entre ambas votaciones en el plano municipal de 0,90). Los asentamientos siguieron en el Altiplano paceño, donde consiguió a menudo el segundo lugar, detrás de Morales, con cifras superiores a 15%. Estos datos indican que el MIP guardó su atracción para los votantes del Altiplano rural de lengua aymara, dedicados a la agricultura, que en los años previos habían mostrado una actitud desafiante hacia el Estado. La continuidad se dio en un contexto de debilitamiento: las provincias paceñas apoyaron al MIP pero en una proporción bastante menor a la registrada en 2002. El retroceso pudo exceder los 30 puntos.

Dos razones estrechamente ligadas explican esa disminución. Por un lado, el liderazgo de Quispe perdió fuerza. A los comicios de 2002 llegó en condiciones favorables, después de haber organizado importantes bloqueos en el Altiplano, con los cuales consiguió concesiones para el campesinado de la región y logró doblegar al Estado; esa movilización facilitó la creación del MIP y el proselitismo en la campaña presidencial.

En los años siguientes, su convocatoria declinó: luego de 2003 ya no pudo movilizar a las bases sindicales, atraídas por el MAS que ofrecía mejores perspectivas. Al mismo tiempo, la elección municipal de 2004 también mostró el retroceso del partido (con 2,2% de los votos, anticipó el resultado de la presidencial) y que en vez de afianzarse se disgregaba: la bancada parlamentaria se dispersó y hasta Quispe prefirió renunciar a su diputación. Por si fuera poco, el interés de los medios por el jefe del MIP disminuyó pues su poder había declinado de forma evidente.

Por otro lado, cuando el MAS encabezaba las encuestas dejaba con pocas opciones al MIP. La mayoría de las banderas enarboladas por Quispe, la lucha contra la discriminación, la necesidad de mejorar las condiciones de vida de los campesinos, el rechazo al liberalismo, se encontraban en los discursos del MAS, aunque a menudo con tintes étnicos menos marcados. El voto útil en los sectores campesinos y en los barrios más pobres de La Paz y El Alto jugó contra el jefe del MIP que, consciente de esa tendencia, lanzó la mayoría de sus dardos contra Morales. Colocado a la defensiva en sus bastiones, el MIP no tuvo la energía para ganar nuevos espacios. El partido ni siquiera contaba con una mínima estructura, hecho que se evidenció en la ausencia de candidatos a senadores o diputados en Beni y Pando. Así, resultó frecuente que el partido no alcanzase el 1% en las tierras ajenas al discurso de reivindicación de la identidad indígena, en especial aymara.

#### *V.7. Los votos blancos: novedades en el frente este*

Los votos blancos llegaron al 4%, por debajo del promedio histórico 1979-2002 (4,4%) y en ligero retroceso con respecto a los comicios de 2002. La distribución geográfica y social no se vio modificada: la proporción de votos blancos se incrementó en las áreas más pobres, aisladas, con menores niveles educativos, poca práctica del castellano y escasos vínculos con la política nacional. A la inversa, esos sufragios quedaron por debajo del promedio nacional en las principales ciudades, cuyas características se contraponen en gran medida a las del grupo anterior. Estos datos, próximos a los de comicios pasados, sugieren que el voto blanco reflejó un problema social estructural antes que una opinión política sobre las candidaturas o los debates de la contienda de 2005.

La explicación sociológica no agota la distribución del voto blanco, que también se alimentó de una lógica política. En efecto, las áreas que habitualmente cuentan con porcentajes reducidos de sufragios blancos los aumentaron. Así sucedió en municipios de Beni, Pando, Tarija o el Chaco, con incrementos que contradijeron la evolución nacional marcada por una disminución de los votos blancos.

En las áreas conservadoras hubo un movimiento de duda: por un lado, los acontecimientos nacionales de los años precedentes debilitaron y desprestigiaron a los partidos dominantes de la región; por otro lado, la iniciativa política se concentró en las tierras altas, colocó en la agenda política propuestas ajenas a la cultura política de las tierras bajas. Esas tendencias provocaron el retraimiento de ciertas franjas del

electorado, que acudieron a votar en proporción algo menor a los de otros departamentos o dejaron las papeletas en blanco en un número desacostumbrado para la zona. Se trató de un alejamiento antes que de una ruptura pues tales grupos no se plegaron a los críticos del liberalismo.

Este análisis se confirma cuando se nota que los votos blancos en la elección de las prefecturas fueron menores que los de la presidencial en Pando, Beni, Santa Cruz, Tarija o en provincias chaqueñas (siendo equivalentes en los departamentos occidentales). En la contienda regional, los votantes se sintieron más cómodos, escogiendo entre figuras conocidas y definiendo políticas de desarrollo local: la duda se produjo cuando tuvieron que pronunciarse sobre el sentido de la evolución nacional. A la inversa, en las zonas de votación para el MAS, que son también en parte las zonas de mayor densidad de sufragios blancos, bajó el porcentaje de éstos con respecto a 2002. Las razones que impulsaron a los votantes de provincias conservadoras a replegarse incitaron a los de áreas con tradición de voto por la izquierda, el indigenismo o las organizaciones de protesta a dejar el voto blanco y sumarse al MAS.

## VI. CONCLUSIONES

La elección de 2005 estuvo marcada por la contundente victoria lograda por el MAS (49,7% de los votos emitidos). Resulta pertinente la comparación con el triunfo de la UDP en 1980, el segundo más amplio obtenido desde el retorno a la democracia (34%). Hay una diferencia de más de 15 puntos entre el porcentaje de Morales y el de Siles a pesar de que, en ambos casos, el triunfo de la izquierda se basó en la votación de campesinos de pequeña propiedad, mineros, habitantes de barrios populares y sectores de clase media. La primera diferencia se dio en la concentración del voto de los agricultores del altiplano y de los valles. La UDP reunió, al igual que el MAS, la mayoría absoluta de los sufragios en el altiplano paceño pero en las otras zonas rurales su triunfo no fue tan holgado pues tuvo la competencia del MNR, una organización con anclaje rural.

En cambio, el MAS no dejó mayor espacio a sus rivales. Luego, Morales logró un respaldo urbano de envergadura, superior incluso al de Siles. Los dos candidatos tuvieron ciertas dificultades en grupos medios y la confianza de los sectores populares, nuevamente en el caso de Morales en un nivel mayor. Más novedosa fue la penetración del MAS en las colonias agrícolas de Santa Cruz, en las cuales la presencia de la UDP era discreta tanto por la fuerza del MNR como por la presencia todavía minoritaria de los inmigrantes de los valles. Asimismo, Morales consiguió una mayor votación en ciudades del Este y del Sur, atrayendo los sufragios de los ciudadanos recientes, campesinos que dejaron la zona rural para buscar mejores oportunidades u hombres llegados desde las tierras altas con el mismo propósito. En los dos casos, estos grupos, antes menos importantes numéricamente, apostaron por la izquierda.

Los comicios de 2002 marcaron el final del ciclo político abierto con los comicios de 1985 pero no abrieron una nueva fase, tarea que le correspondió a la consulta de 2005. En efecto, varios elementos permiten suponer que la presidencial de ese año se

convertirá en una elección de realineamiento, como lo fue la de 1985. En primer lugar, ha modificado la estructura del sistema partidario en dos direcciones: por un lado, ha relegado a un lugar secundario a organizaciones que desempeñaron un papel fundamental en las décadas previas y que parecen tener opciones reducidas de recuperar espacios electorales significativos, lo que agrava los problemas de conducción, debilita la cohesión interna y favorece el alejamiento de los dirigentes con popularidad. Las perspectivas de renovación de liderazgos disminuyen en la medida que las nuevas generaciones prefieren iniciar sus carreras políticas en las organizaciones fuertes del nuevo ciclo.

Por otro lado, la elección presidencial de 2005 dejó un escenario bipolar, e incluso bipartidista, con dos organizaciones que acumularon tres cuartos de los votos, un porcentaje sin precedentes en el cuarto de siglo anterior. Un duelo de esas características puede prolongarse pues el sistema electoral adoptado para la Asamblea Constituyente, de claro tinte mayoritario, lo alienta. Sin duda, la dispersión y la fragmentación del voto que marcaron la «democracia pactada» no van a desaparecer pero pueden atenuarse. Finalmente, los resultados de 2005 concluyen un ciclo de políticas públicas dominadas por la economía de mercado, la prioridad concedida al estilo técnico para definir la gestión estatal, la confianza en las organizaciones internacionales. La victoria de Morales le permite llevar adelante un programa con orientaciones distintas a las definidas a partir de 1985, y tal vez antes.

## VII. BIBLIOGRAFÍA

- BORTH, Carlos y CHÁVEZ, Silvia. *Elecciones 2002*. La Paz: Fundemos, 2003.
- CALDERÓN, Fernando y LASERNA, Roberto (coords.). *El poder de las regiones*. La Paz: CERES-CLACSO, 1985.
- CARVAJAL, Hugo y PÉREZ, Miguel Ángel. *¿Una nueva realidad política?* La Paz: Fundemos, 2005.
- CORTE NACIONAL ELECTORAL. *El referéndum 2004 en Bolivia*. La Paz: Corte Nacional Electoral, 2004.
- COSTA, Jimena y ROJAS, Gonzalo. *Informe de Milenio sobre el acontecer político en Bolivia* (7). La Paz: Milenio, 2004.
- ESPAÑA, Raúl. La participación política y electoral en Bolivia. En CORTE NACIONAL ELECTORAL. *Democracia en Bolivia: cinco análisis temáticos del Segundo estudio nacional sobre democracia y valores democráticos*. La Paz: Corte Nacional Electoral, 2005.
- FUNDACIÓN BOLIVIANA PARA LA DEMOCRACIA MULTIPARTIDARIA. *Foro con la ciudadanía: Elecciones 2005*. La Paz: Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria, 2006.
- FUNDEMOS. Elección presidencial 2002. *Opiniones y Análisis*, 2002: 57.
- El referéndum en Bolivia. *Opiniones y Análisis*, 2004a: 68.
- Referéndum: resultados y alcances. *Opiniones y Análisis*, 2004b.
- GARCÍA, Álvaro; GUTIÉRREZ, Raquel; PRADA, Raúl y TAPIA, Luis. *Tiempos de rebelión*. La Paz: Muela del Diablo, 2001.
- GRAY MOLINA, George. La economía más allá del gas. *Pulso*, 16 de septiembre de 2005.
- LASERNA, Roberto. *La democracia en el ch'enka*. La Paz: Milenio, 2004.
- LOAYZA, Rafael. *Halajtayata*. La Paz: FUNDEMOS, 2004.

- MARTIN, Pierre. *Comprendre les évolutions électorales*. Paris: Presses de Sciences Po., 2000.
- MAYORGA, Fernando. *Neopopulismo y democracia*. La Paz: UMSS-Plural, 2002.
- MAYORGA, René A. La crisis del sistema de partidos políticos: causas y consecuencias. En IDEA. *Partidos políticos en la región andina: entre la crisis y el cambio*. Lima: IDEA, 2004.
- MOLINA, Fernando. El triunfo de la cultura populista. *Opiniones y Análisis*, 2006, 77: 57-82.
- ROCA, José Luis. *Fisonomía del regionalismo boliviano*. La Paz: Plural, 1999.
- ROMERO BALLIVIÁN, Salvador. *Razón y sentimiento: la socialización política y las trayectorias electorales en la elite*. La Paz: Fundemos-PIEB, 2003.
- *Geografía electoral de Bolivia*. La Paz: Fundemos, 2003.
- *En la bifurcación del camino: análisis de la Elección Municipal 2004*. La Paz: Corte Nacional Electoral, 2005.
- Los tres ejes del consenso. *Opiniones y Análisis*, 2005, 23: 153-167.
- *El tablero reordenado*. La Paz: Corte Nacional Electoral, 2006.
- TAPIA, Luis. *Por el sí, por el no*. La Paz: Corte Nacional Electoral, 2004.
- ZOVATTO, Daniel. Valores, percepciones y actitudes hacia la democracia. Una visión comparada en la región andina, 1996-2004. En IDEA. *Democracia en la región andina, los telones de fondo*. Lima: IDEA, 2005.

## LA ECONOMÍA BOLIVIANA «MÁS ALLÁ DEL GAS» *The Bolivian economy «beyond the gas»*

George GRAY MOLINA  
*Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo*  
✉ [george.gray@undp.org](mailto:george.gray@undp.org)

BIBLID [1130-2887 (2006) 43, 63-85]

Fecha de recepción: mayo del 2006

Fecha de aceptación y versión final: junio del 2006

RESUMEN: El 1° de mayo de 2006, el gobierno del presidente boliviano Evo Morales promulgó un decreto de nacionalización de los hidrocarburos que, en escuetos 9 artículos, abrió un nuevo ciclo de participación estatal en la economía boliviana. Si bien muchas de las reacciones iniciales a dicho decreto se circunscribieron a las virtudes o riesgos del acto nacionalizador, pocos análisis dan cuenta del impacto de largo plazo de este proceso. Más allá del debate coyuntural sobre el rol del Estado en la economía, parece ser de importancia evaluar qué significa el mayor peso de la «economía del gas» desde una perspectiva histórica. Este artículo describe la emergencia de una nueva «economía más allá del gas» que articula a exportadores de joyas, textiles, cueros, madera y agricultura orgánica con miles de actores de la economía popular urbana y rural. Esta nueva economía de base ancha tiene el potencial de generar empleo, redistribuir ingreso y construir una nueva base productiva para clases medias emergentes en áreas urbanas. Tender un puente entre la «economía del gas» y la nueva «economía más allá del gas» es el reto central de la presente coyuntura.

*Palabras clave:* Bolivia, economía, hidrocarburos, desarrollo, pobreza.

ABSTRACT: On May 1 of 2006, the President of Bolivia Evo Morales passed a decree to nationalise hydrocarbons which, in nine brief clauses, inaugurated a new cycle of State participation in the economy. The initial reactions tended to be concerned with the merits and risks of nationalisation itself, but few analyses have considered the long term impact of this process. Beyond the conjunctural debate on the role of the State in the economy, it seems relevant to assess the implications of a «gas led economy» from a historical perspective. The article examines the prospects of an economic model «beyond the gas», which includes exports of jewellery, textiles, leather goods, timber, and organic produce, with the participation of actors from the urban and rural sectors. This economy structured around a broader productive base has the potential to generate employment, redistribute income and establish a new productive base for the emerging middle class in the urban areas. The principle challenge at present is building a bridge between a «gas economy» and a new «economy beyond the gas».

*Key words:* Bolivia, economy, hydrocarbons, development, poverty.

## I. INTRODUCCIÓN\*

El 1 de mayo de 2006, el gobierno del presidente boliviano Evo Morales promulgó un decreto de nacionalización de los hidrocarburos que, en escuetos 9 artículos, abrió un nuevo ciclo de participación estatal en la economía boliviana. Si bien muchas de las reacciones iniciales a dicho decreto se circunscribieron a las virtudes o riesgos del acto nacionalizador, pocos análisis dan cuenta del impacto de largo plazo de este proceso<sup>1</sup>. Más allá del debate coyuntural sobre el rol del Estado en la economía, parece ser de importancia evaluar qué significa el mayor peso de la «economía del gas» desde una perspectiva histórica. En la Bolivia preconstituyente y prenatalización, el debate económico parecía haber desalojado la agenda de la controversia pública. Desde hace cinco años, el país no hablaba de otra cosa que no fuera la necesidad de transformar las reglas del juego político y todos los caminos parecían conducir hacia escenarios de cambio constitucional/estatal. Al mismo tiempo, y contraria a la primacía de lo político, se debatía encendidamente sobre la importancia del gas natural y sus múltiples usos. Poseedor de la segunda reserva continental más rica de gas, Bolivia comenzó a transitar por esta ruta altamente política a partir del análisis del destino de los recursos encontrados en el sur y sudeste de la república.

La renovada afición por la explotación de los recursos naturales resucita una larga memoria nacional caracterizada por la dependencia de un patrón de desarrollo mono-productor. El gas es, en el imaginario nacional, un hallazgo prodigioso en el que se encierra una gran promesa; la posibilidad de acabar, para siempre y de un plumazo, con el atraso, el hambre y la postergación<sup>2</sup>. Vivimos hoy en la Bolivia «desde y para el gas». Por ello, el presente artículo describe la economía «más allá del gas», que genera fuentes de empleo e ingresos para 3,9 de los 4 millones de personas económicamente activas en el país. El reto central de este período histórico es pasar de una economía «de base estrecha», anclada en el recuerdo del estaño y la promesa del gas, a una economía «de base ancha», que diversifique sectores y multiplique actores productivos<sup>3</sup>. Detrás de este reto se apuesta por un gran impacto distributivo y también de crecimiento a favor de la base de la pirámide productiva.

\* Coordinador del Informe de Desarrollo Humano de Bolivia del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El presente artículo está basado en la sinopsis del Informe de Desarrollo Humano de Bolivia *La economía boliviana más allá del gas* (PNUD, 2005) y en el artículo de GRAY MOLINA y ARANÍBAR (2006).

1. Ver Bolivia's nationalising president and his anti-American allies. *The Economist*, 4 de mayo de 2006; Hydrocarbons nationalisation poses risks. *Oxford Analytica*, 8 de mayo de 2006 y Bolivia's Nationalization of Gas! *Counterpunch*, de Jeffery WEBBER, 3 de mayo de 2006.

2. En esto, el imaginario gasífero se asemeja a imaginarios de recursos naturales a lo largo del siglo XX en torno al petróleo (S. ALMARAZ, 1958 y M. QUIROGA SANTA CRUZ, 1977) y el estaño (J. ALBARRACÍN, 1972).

3. La literatura reciente de crecimiento económico acentúa el impacto del «autodescubrimiento» y «diversificación» exportadora, en el contexto de una acelerada integración financiera y comercial. En particular, ver R. HAUSMANN, D. RODRIK y A. VELASCO (2004), R. WAZCIARG y J. IMBS (2003) y P. AGHION y B. ARMENDÁRIZ (2004).

## II. ¿CAMBIO DE MODELO O CAMBIO DE PATRÓN DE DESARROLLO?

De inicio, vale la pena zafarse de la discusión en torno al llamado «modelo económico» (Gray Molina, 2003). ¿Seguimos debatiendo si Bolivia necesita más o menos Estado?, ¿vale la pena preservar la polarización entre liberales que defienden el inmovilismo, y radicales que depositan todas sus fuerzas en el vuelco nacionalista del Estado? Este ensayo plantea, de inicio, que si el patrón de desarrollo no cambia, más allá de las variantes liberales, mixtas o nacionalistas, Bolivia seguirá siendo uno de los países más pobres y desiguales de América Latina.

Atravesemos entonces por la primera respuesta de fondo: ¿qué distingue un modelo económico de un patrón de desarrollo? y ¿por qué es más importante cambiar el segundo, que seguir debatiendo sobre el sello ideológico del primero? Entendemos por patrón de desarrollo la manera en la que se vinculan, funcionan, cooperan u obstruyen los factores de producción de una economía, en un contexto de ventajas o desventajas competitivas, que dinamizan o no dicho entramado productivo. Así, el modelo viene a ser el «cómo», mientras el patrón termina siendo el «qué». El patrón de desarrollo describe tanto la dotación de factores (¿somos un país rico en capital?, ¿tecnología?, ¿mano de obra?, ¿recursos naturales?) como la modalidad de inserción internacional (¿nos cerramos al comercio?, ¿nos abrimos de par en par? O ¿buscamos nichos en los cuales podemos competir?). En ese sentido, el modelo económico es simplemente la manera en la cual se administra el patrón de desarrollo. Se lo puede hacer con un Estado fuerte e interventor, desde una visión que le dé más poder a las fuerzas del mercado, o desde una visión mixta que combina Estado y mercado. El modelo es la forma, mientras el patrón es el contenido, la sustancia.

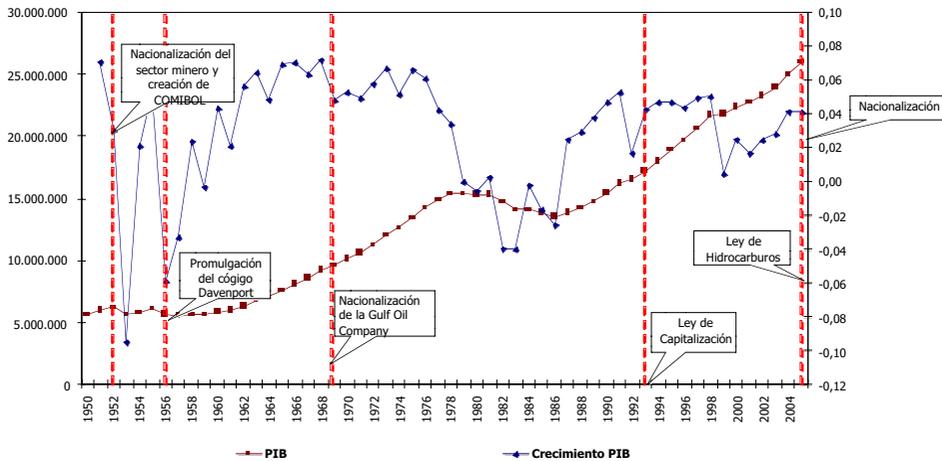
Bolivia ha cambiado varias veces de modelo, pero nunca ha intentado transformar su patrón de desarrollo de manera sostenida. Entre 1900 y 1920, el país se embarcó en el liberalismo. El patrón de desarrollo se hizo «estaño-dependiente», así como ya había girado antes en torno a la plata, la goma o la castaña. En 1937, la nacionalización de la *Standard Oil* y el nacimiento de YPFB movieron el péndulo hacia la nacionalización de una parte del patrón extractivo. La segunda parte llegó en 1952 con la nacionalización del sector estañífero y el nacimiento de COMIBOL.

El péndulo volvió a liberalizarse en los años 60 con nuevas inversiones privadas en minería e hidrocarburos, hasta la nacionalización de la *Gulf Oil* en octubre de 1969, que selló el último recuerdo estatista del patrón monoprodutor. Los años que transcurren entre 1985 y 2005 describen una ventana de oportunidad perdida para diversificar la economía y multiplicar actores en sectores competitivos. El nacimiento del «patrón gas», con la promulgación de la Ley de Hidrocarburos de 2005, abre un nuevo cambio de modelo sobre el mismo patrón de desarrollo extractivo, anclado en recursos naturales primarios.

Ya sea desde COMIBOL o YPFB, con nuevas leyes de inversiones e intentos de privatizar hasta los servicios, la economía boliviana no ha dejado de concentrar la mayor parte de sus esfuerzos en la explotación y aprovechamiento de un núcleo reducido de recursos naturales. Persiste entonces un patrón administrado desde distintos modelos,

que se caracteriza por la concentración de la economía nacional en la exportación de pocos productos, la mayor parte de ellos entregados a los mercados sin procesamiento o valor agregado.

GRÁFICO I  
PRODUCTO INTERNO BRUTO (EN MILES DE BOLIVIANOS DE 1990)



Fuente: Elaboración propia en base a UDAPE.

¿Cómo describir la economía boliviana a partir de este legado? El resultado más visible de la persistencia de un patrón de desarrollo centrado en la dependencia mono-productora es una economía «de base estrecha». Entendemos por base estrecha una configuración particular de la estructura productiva. ¿En qué consiste? En que para el sector de industria manufacturera el 83% de la fuerza laboral, organizada en unidades familiares, campesinas o microempresariales de menos de cinco personas, produce apenas el 25% del ingreso. Al mismo tiempo, sólo un 7% de los trabajadores, agrupados en empresas de más de 50 empleados, genera el 65% del ingreso. En medio de esta doble pirámide, que parece separar empleo de ingresos, están las medianas empresas que producen el 10% de lo producido y reclutan al 10% de la masa laboral.

Es esa relación inversamente proporcional entre empleo e ingreso la que caracteriza a la economía boliviana y la que la convierte en una de las menos equitativas del continente. Cuando se miran estos datos, se entiende por qué persisten las asimetrías entre unos pocos privilegiados y una cantidad abrumadora de operarios y agricultores depauperados. La riqueza en Bolivia se genera de forma concentradora y exclusiva, porque no existe como contraparte un aparato productivo ampliador de oportunidades.

### III. EFECTOS DE LA «ECONOMÍA DE BASE ESTRECHA»

El primer motivo para transformar el patrón de desarrollo económico es el bajo nivel histórico de crecimiento económico. A pesar de un entorno macroeconómico estable y un período de apertura económica favorable, Bolivia no ha podido generar el impulso necesario para promover el desarrollo y reducir la pobreza. La tasa de crecimiento promedio para el período 1950-2005 fue de 2,8%, el cual se traduce en un crecimiento promedio per cápita de 0,5%, nivel extremadamente bajo para superar las necesidades socioeconómicas por las que atraviesa el país. Elementos tales como la acentuada crisis fiscal –traducida en un alto endeudamiento público–, y bajo nivel de ahorro interno, que amplió la brecha ahorro-inversión, combinados con fluctuaciones en los términos de intercambio, a la baja productividad y a los efectos negativos de la mediterraneidad provocaron que en los últimos 20 años Bolivia mantenga tasas de crecimiento menores a las observadas en los años 60 y 70.

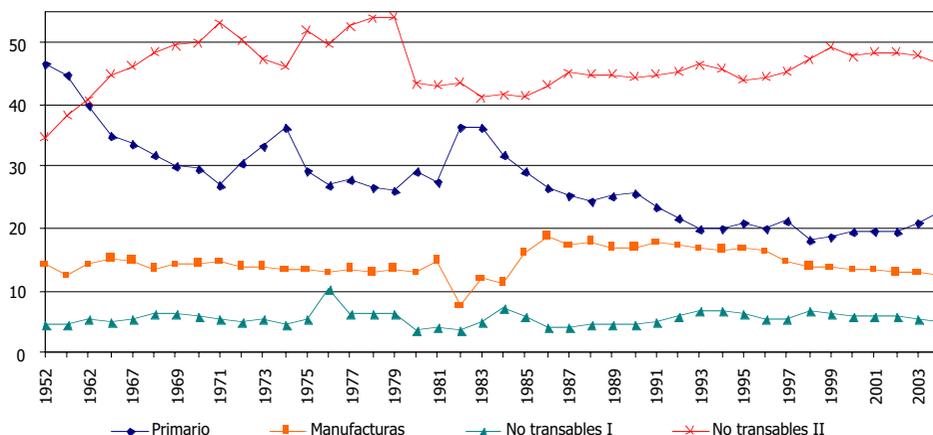
El segundo motivo es la alta concentración en pocos productos exportables. Dada la estrechez del mercado interno boliviano, su inserción en mercados externos es fundamental para su crecimiento. Esta característica promueve la necesidad de una búsqueda de mejores condiciones de inserción internacional que permitan que la contribución de las exportaciones al crecimiento sea una constante y no un fenómeno vulnerable derivado de cambios en la coyuntura externa. Históricamente, Bolivia no ha podido incrementar el valor de sus exportaciones ni diversificar su oferta. Una mirada al sector exportador para el período 1992-2003 revela que las áreas más importantes son bebidas y tabaco (20,67%), minerales metálicos (19,78%), petróleo y gas natural (15,47%), agricultura y caza (8,89%) y finalmente bienes de industrias metálicas básicas (6,1%). Si bien la evolución de la estructura de las exportaciones muestra cambios sustanciales desde mediados de la década de 1990 –cuando se dio paso a las exportaciones no tradicionales– los logros en términos de diversificación e innovación no han cambiado el patrón de fondo de las exportaciones, el cual sigue siendo altamente dependiente de la explotación de pocos recursos naturales y de su limitada transformación en algunos productos manufacturados.

El tercer motivo es una baja productividad de los factores de producción. Las fuentes del crecimiento, desde un punto de vista contable, pueden entenderse como el resultado de la acumulación de factores productivos y de la productividad que se da a su uso. En este sentido, el crecimiento económico de los últimos 20 años se debe más que nada a una acumulación de factores (trabajo de calificado), que a un incremento en la productividad de los mismos. En efecto, mientras el trabajo y el capital han mostrado aportes cercanos al 90% y 50% respectivamente, la Productividad Total de los Factores (PTF) ha restado al crecimiento aproximadamente un 40%. Aunque en el período 1970-1980, la PTF representaba un fuerte impulso al crecimiento económico, la misma muestra una significativa reducción en la década de 1980 y una incipiente recuperación en la década de 1990. Si bien la acentuada caída de los 80 encuentra su explicación en los desequilibrios que enfrentó el país, la debilidad del aporte de la PTF en los últimos años se explica por la debilidad institucional del país y la ausencia de mano de obra calificada.

El cuarto motivo por el cual se hace necesario el cambio de patrón económico es la desarticulación entre sectores transables y no transables. La estructura del Producto Interno Bruto ha cambiado a lo largo de los últimos años, la cual alentó un crecimiento del sector de no transables (principalmente comercio y servicios), no sólo en cuanto a la absorción de empleo, sino también en la generación de Producto. Así mientras en 1980 sectores como el sector primario y el manufacturero representaban cerca del 29% y 14% del producto respectivamente, en el año 2003 su participación se reduce a 21% en el primer caso y a 13% en el segundo. Por otro lado, los no transables que en 1980 constituían alrededor del 47% de la estructura del PIB, el año 2003 pasan a representar más del 54% del producto generado en el país. Por tanto, se evidencia la existencia de tres senderos en los componentes del Producto: en el caso del sector primario, el patrón es decreciente; para la manufactura se observa muy poca fluctuación y para los bienes no transables el sendero es creciente. Los sectores no transables que incrementan su participación son el de comercio y otros servicios, mientras que los sectores vinculados a los servicios de energía y construcción no muestran grandes variaciones. Respecto al empleo, éste se retrae en sectores ligados a la agricultura y minería, se mantiene con poca fluctuación en la manufactura y en los no transables ligados a la generación de energía, gas, agua y construcción y se incrementa en sectores como el comercio, transporte y otros servicios. La relación inversa que existe entre el sector de no transables y el primario indica que el primero es un refugio del segundo en tiempos de recesión económica.

El quinto y último motivo para dar un viraje es la persistencia de la pobreza y desigualdad y baja movilidad social. Todas las implicaciones anteriores retrataron un crecimiento que resulta incapaz de generar un efecto de rebalse que permita a Bolivia abandonar su puesto entre los países más pobres y desiguales de Latinoamérica. De acuerdo a la Encuesta de Mejoramiento de las Condiciones de Vida (MECOVI), cerca de 174.419 personas ingresan al mundo de la pobreza cada año. Asimismo, para el período 1999-2002, cuando el crecimiento alcanzó en promedio una tasa de 1,76%, la pobreza (en términos absolutos) se incrementó de 5 a 5,5 millones de personas, de las cuales 3,5 millones son consideradas indigentes. Se estima que la tasa de crecimiento económico que neutraliza el crecimiento demográfico por debajo de la línea de pobreza es de 6%, por lo tanto, con niveles de crecimiento muy por debajo de un 6% y un índice Gini (de desigualdad) de 0,57, el patrón de crecimiento boliviano resulta siendo empobrecedor. Un cálculo basado en proyecciones de población y crecimiento económico revela que bajo una tasa promedio de crecimiento per cápita de 0,3%, Bolivia tardaría 178 años en salir de la pobreza, lo cual implica que 9 generaciones no mejoren su condición definida como umbral de ingresos mínimos. Por otro lado, la movilidad social en Bolivia es reducida y las implicaciones de la misma son desincentivadoras para luchar contra la pobreza e impulsar el crecimiento económico de largo plazo.

GRÁFICO II  
MENOS ESTAÑO, MÁS COMERCIO: 50 AÑOS DE PRODUCTO INTERNO BRUTO



### III.1. ¿Por qué persiste la economía de base estrecha?

La economía de base estrecha persiste a través de prácticas, valores e instituciones, a pesar del colapso del patrón estaño en 1985, pese al decreto 21.060 y de las reformas económicas de la década de 1990. La convivencia de prácticas e instituciones diversas que definen dinámicas económicas con bajos niveles de articulación entre sí ha inducido en el país a una alta fragmentación del patrón de desarrollo, que depende de estrategias de vida, supervivencia y diversificación culturalmente arraigadas. El «abigarramiento» del tejido social y económico boliviano es parte del problema y de la solución para superar la economía de base estrecha, basada en recursos naturales, administrada de manera liberal, nacionalista o mixta.

Este Informe sostiene que el motivo principal de la persistencia de la economía de base estrecha son las articulaciones existentes entre actores y sectores productivos que reproducen la «base estrecha» como sistema. Así, a pesar del aparente divorcio entre la «economía popular» de pequeños productores, artesanos, cooperativistas y comunidades campesinas e indígenas y la «economía exportadora» de acopiadores, procesadores y financiadores, es útil destacar que ésta no es una mirada maniquea de la realidad.

No estamos ante dos economías enfrentadas, una capaz de dar sustento a la mayoría de los bolivianos en edad de trabajar frente a otra que sólo vela por sus dividendos y excluye de su disfrute a la gran masa laboral. No hay un sistema noble y empobrecido frente a otro elitista y exclusivo. En otras palabras, bajo este esquema no se contempla la posibilidad de que la economía «buena» triunfe sustituyendo a la «mala». Lo que se plantea aquí es que lo que denominamos la «economía popular»

y la «economía exportadora», conforman un solo sistema productivo: la economía de base estrecha.

Así, la proliferación de condiciones precarias de empleo, la atomización constante de talleres idénticos o la falta crónica de vinculaciones virtuosas entre los factores de producción son síntomas del funcionamiento perverso de un patrón de desarrollo que eslabona a todos los productores, grandes o pequeños, bajo parámetros compartidos y recíprocos que consolidan la estrechez de la base económica del país.

Por ello, a partir de cuatro estudios de caso, realizados en El Alto, Llallagua, Villamontes y San Pedro, se obtienen tres conclusiones sobre la economía popular boliviana. La primera es que los pequeños productores tienden a diversificarse, pero sin poderse especializar, es decir, son un espacio de proliferación de cientos y miles de clones productivos. Cada operario parece tener como proyecto íntimo reproducir su fuente de empleo apenas cuente con las condiciones para independizarse. Cada aprendiz es un microempresario en potencia. Sin embargo, esta diversificación no implica especialización. De cada unidad productiva sale otra con las mismas características, así, cada una de ellas genera un ramillete de competidores que pulveriza las ganancias y se retacea a los ya pocos clientes.

Sin embargo, ¿por qué los pequeños productores buscan proveer todos los eslabones de su cadena productiva en vez de especializarse en alguno de ellos y construir sociedad e interdependencia con sus similares? La explicación viene con la segunda conclusión de los estudios de caso. Se observa que los pequeños productores son solidarios dentro de su tejido social y familiar, pero que a la hora de producir, optan por ser solitarios. Uno de los problemas detectados por la investigación es justamente la falta crónica de confianza entre pares dentro del ámbito de los negocios. Entre los sectores estudiados se percibe una aguda reticencia a depender de sus similares en el momento de construir su supervivencia y reproducción material. El resultado de este comportamiento receloso es la atomización de cientos de actores económicos con escasas posibilidades de competir activamente en mercados mayores.

El tercer hallazgo de nuestros estudios de caso descarta explicaciones fáciles o simplistas para los dos anteriores. Allí se advierte que los pequeños productores multiplican sus unidades sin especializarlas y son reacios a asociarse en la escena económica, porque las instituciones en el país no generan los incentivos suficientes para crear un entorno favorable a la socialización de riesgos, lo que implica la articulación entre unidades económicas en procesos de agregación de valor. El hecho de que se siga apostando desde el Estado al crecimiento con base en los recursos naturales ha generado un marco institucional y de políticas económicas dirigido a un reducido sector formado por las empresas privatizadas/capitalizadas, mientras un amplio sector de la economía boliviana siguió careciendo de los incentivos y las condiciones para integrarse de manera sostenida a la estrategia de diversificación de las exportaciones. De ahí se deduce que uno de los principios del cambio está en los entramados institucionales diseñados para beneficiar a pocos actores y actividades económicas, y en la cultura rentista y patrimonial propia del patrón de crecimiento centrado en la explotación de recursos

naturales, los que hasta el momento han favorecido a la perduración de una economía de base estrecha.

#### IV. LA EMERGENTE «ECONOMÍA DE BASE ANCHA»

Un estudio reciente retrata la estrechez de la economía del gas y la magnitud del efecto multiplicador del sector exportador que está «más allá del gas» (ver INE *et al.*, 2006). Lo interesante del estudio estadístico liderado por el Instituto Nacional de Estadísticas es que cuantifica, por primera vez, el impacto de generación de empleo directo e indirecto del sector exportador boliviano. Algunos sectores son más generadores que otros, pero el perfil emergente es de una «economía de base ancha» que vincula a centenas de exportadores con miles de productores de la economía popular urbana y rural. Los sectores que generan más empleo son, a la vez, sectores altamente competitivos en mercados externos (joyería, textiles, cueros, muebles de madera certificada, agricultura orgánica, entre otros)<sup>4</sup>.

El año 2005, las exportaciones bolivianas sumaron 2.797 millones de dólares. Casi la mitad se debió al sector hidrocarburífero (1.294 millones), y un tercio a un emergente sector manufacturero vinculado a recursos naturales (926 millones)<sup>5</sup>. Hace apenas cinco años, el sector manufacturero boliviano contabilizaba 715 millones en exportaciones. Este patrón se mantuvo constante durante cerca de 50 años, en los que el sector manufacturero contabilizó entre 14 y 17% del PIB<sup>6</sup>. Los últimos tres años, sin embargo, vieron un despegue sólo igualado por el emergente sector gasífero. La diversificación de la economía boliviana, iniciada en los años ochenta, tuvo que madurar cerca de veinte años antes de producir una industria pujante y, lo más importante, competitiva en mercados internacionales.

El Gráfico III muestra la estructura laboral de una «economía de base ancha» emergente. Según estimaciones del estudio del INE *et al.* (2006) 887 empresas exportadoras generan 32.000 empleos directos vinculados a industria manufacturera. Éstas a su vez generan 107.000 empleos indirectos en la economía popular urbana (servicios, construcción, comercio, transportes, entre otros) y 213.000 empleos en la economía popular rural (agricultura y servicios no agrícolas del área rural). El tamaño de la incipiente economía de base ancha sigue siendo minúsculo. Contabiliza 352.000 empleos de una población económicamente activa de cerca de 4 millones. Es decir, un 9% de la población económicamente activa es parte del nuevo núcleo dinámico «más allá del gas».

4. Ver la base de datos del *International Trade Centre-UNCTAD* (2006) que estima la competitividad dinámica de productos exportables para 100 países del mundo. Los sectores más dinámicos en Bolivia para el período 2000-2004 incluyen castaña, joyería, confecciones de cueros, textiles y productos procesados de madera.

5. Ver INE (2006), *Boletín Estadístico*, número 21.

6. Ver PNUD (2005) para la serie completa desde 1950.

GRÁFICO III  
INDUSTRIA MANUFACTURERA Y EMPLEO EN BOLIVIA

Fuente: Elaboración propia en base a INE.

## V. ¿«CON», «SIN» O «MÁS ALLÁ DEL GAS»?

En la última década, el crecimiento exponencial de las reservas probadas y probables de gas natural, la emergencia de una moderna economía de servicios en torno a las principales transnacionales del gas, y más recientemente el inusitado dinamismo del sector externo y el incremento notable de las recaudaciones fiscales, son los cuatro síntomas visibles de la consolidación progresiva de la «Bolivia del gas natural». Que esta Bolivia sea más equitativa y menos pobre depende no sólo de la capacidad redistributiva del Estado sino, sobre todo, de la capacidad estatal para construir una economía *diversificada y articulada* «más allá del gas».

Precisamente, son estos dos conceptos los que permiten definir cuatro trayectorias de crecimiento económico con implicaciones distintas en términos de desigualdad y pobreza para los próximos años (Gráfico IV). La simulación utiliza un modelo macroeconómico de multiplicadores contables MCS y se basa en el supuesto de que el crecimiento de la economía boliviana se situará en torno al 4% en 2006. Supuestos diferenciados sobre los sectores de actividad que actúan como motores del crecimiento económico así como sobre su capacidad de arrastre del mercado interno, permiten

mostrar resultados distintos en términos de ingresos percibidos por los hogares urbanos y rurales del país<sup>7</sup>.



El *grado de diversificación de la economía* se refiere al número de sectores y actores productivos que explican el crecimiento económico. Una economía de base estrecha asienta su dinamismo en escasos productos obtenidos a partir de tecnologías de producción intensivas en capital. En la simulación, un crecimiento con *bajo grado* de diversificación se asienta en dos o tres sectores que crecen a tasas muy superiores al promedio de la economía (4%) y que tomados en conjunto representan entre el 6% y el 22% del PIB. Al contrario, un crecimiento con *alto grado* de diversificación se asienta en cuatro o más sectores con tasas cercanas o superiores al 4% y que representan al menos el 40% de la estructura productiva.

El *grado de articulación de la economía* se refiere a la capacidad de los sectores productivos que liderizan el crecimiento económico para arrastrar el mercado interno y generar una dinámica económica interesante en los sectores que les proveen insumos y servicios. En la simulación, un crecimiento con bajo grado de articulación con el mercado interno supone que los sectores que promueven el crecimiento actúan en una lógica de enclave productivo. Por ello, tanto el consumo privado de hogares –por el lado

7. Dado que se trata de un modelo macroeconómico no se obtienen datos de desigualdad y de pobreza. Sin embargo, el modelo distingue 11 tipos de hogares, 6 urbanos y 5 rurales. Ello permite esbozar algunas tendencias sobre indicadores de desigualdad.

de la demanda– como los sectores de servicios –por el lado de la oferta– crecen a tasas muy inferiores al promedio de la economía.

Este último se estima en torno al 2% en escenarios con bajo grado de articulación y en torno al 3% en escenarios con alto grado de articulación –esto último a fin de respetar la restricción de crecimiento promedio del 4% aun en escenarios de alta diversificación y alta articulación–. Por supuesto, como muestra el Gráfico II, la capacidad de arrastre de un crecimiento sustentado en las exportaciones no tradicionales es superior al que puede producir un crecimiento basado únicamente en exportaciones de gas natural.

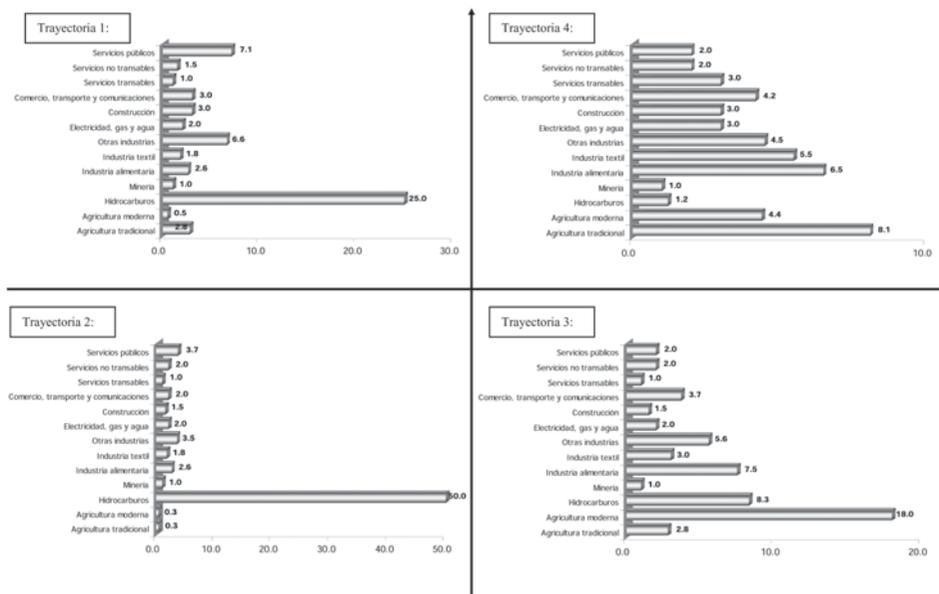
La Tabla I y el Gráfico V muestran los supuestos básicos de cada simulación y el vector de crecimiento sectorial en cada trayectoria. El crecimiento simulado del PIB es del 4% en todos los escenarios pero ellos difieren tanto por el grado de diversificación –medido por el peso relativo de los sectores motores en el PIB– como por la capacidad de arrastre del mercado interno –aproximada por la tasa de crecimiento de los sectores de servicios–.

TABLA I  
SUPUESTOS DE CRECIMIENTO ECONÓMICO SEGÚN TRAYECTORIAS

	1. Gas industrialización y redistribución	2. Gas exportaciones	3. Exportaciones no tradicionales	4. Crecimiento de base ancha
Grado de diversificación (% sectores motores en el PIB)	21,7	7,0	44,7	53,7
Grado de articulación (% crecimiento servicios)	3,3	2,1	2,4	3,1

Como se observa en el Gráfico V, una misma tasa de crecimiento puede ser explicada por distintas fuerzas y dinámicas económicas. Unas que han tendido a consolidar el predominio de un recurso natural en distintas fases de la historia económica de Bolivia, con variaciones en cuanto al grado de industrialización del producto y a la capacidad redistributiva del Estado (trayectorias 1 y 2). Y otras que se asientan en un cambio estructural que promueve una mayor diversificación pero que presenta limitaciones también estructurales para articular el mercado interno, y por lo tanto para promover una reducción sustancial de la pobreza, fundamentalmente por su impacto neutro o regresivo en términos redistributivos (trayectoria 3).

GRÁFICO V  
VECTORES SIMULADOS DE CRECIMIENTO ECONÓMICO SECTORIAL



Los hechos estilizados de las tres primeras trayectorias permiten describir sendas de crecimiento económico que el país ha conocido en el pasado. La trayectoria 1, «gas con industrialización y con redistribución», describe un escenario en el cual el crecimiento reposa esencialmente en tres sectores productivos (hidrocarburos, 40%; industrias pesadas, 8% y sector público, 8%), y una cierta capacidad de arrastre del mercado interno (construcción, 3%; comercio, 3%). La interacción de estos sectores describe un escenario en el cual el Estado no sólo se erige en un agente productivo importante que promueve la industrialización del gas natural, sino que favorece políticas agresivas de crecimiento del sector público, esencialmente en las áreas de salud y de educación. Al mismo tiempo, la inversión privada de pequeña y/o gran escala en los sectores agrícola y manufacturero se ve desfavorecida, por el efecto de «enfermedad holandesa». Grosso modo, este escenario describe la dinámica de funcionamiento de la economía boliviana en los años sesenta, con un Estado de corte patrimonial-prebendal: escasa articulación sin diversificación.

La trayectoria 2, «exportaciones de gas natural», se construye exacerbando las tendencias presentes en el funcionamiento de la economía boliviana del período 2000-2004 para describir a Bolivia como monoexportador de gas natural materia prima. Concentración económica y enclave productivo. El crecimiento económico del 4% se sustenta esencialmente en la producción y exportación de gas natural (50%). Al igual que en la década de los sesenta, una sola materia prima sin valor añadido llega a explicar

el 70% de las exportaciones nacionales<sup>8</sup> y su auge no resulta suficiente para dinamizar el mercado interno y cambiar la dinámica cuasi-recesiva del consumo de hogares. Con matices esto es lo que ha venido ocurriendo en los últimos años, en los que el auge de los hidrocarburos ha explicado más de la mitad de un magro crecimiento económico y la tasa de desempleo abierta se ha estabilizado en torno al 9-10%.

La trayectoria 3, «exportaciones no-tradicionales», reproduce las características del crecimiento económico de la primera mitad de los noventa: diversificación limitada con escasa articulación. En este período, que marca en cierto sentido el auge del modelo económico, no sólo la contribución del sector externo fue globalmente positiva sino que las exportaciones, que se expandieron a un promedio anual del 10%, se constituyeron en la fuente principal del crecimiento. En apenas ocho años, las exportaciones no tradicionales sustentadas en el dinamismo del complejo agroindustrial cruceño se multiplicaron por cinco. Grosso modo, como refleja el vector de crecimiento de este escenario, la dinámica económica se sustentó en la agricultura moderna (18%), el sector extractivo (4,5%), la industria manufacturera (6,1%) y el comercio, transporte y comunicaciones (3,7%).

En los años noventa y al menos por un tiempo, gracias a un contexto externo bastante favorable, Bolivia registró dos logros históricos: se pudo disminuir el elevado grado de concentración de las exportaciones en pocos sectores/productos<sup>9</sup> y se consiguió modificar ligeramente el perfil exportador del país: las manufacturas basadas en recursos naturales y los productos de baja tecnología llegaron a representar de forma estable el 40% de las exportaciones totales entre 1993 y 1996. Si bien la tasa de desempleo abierta se redujo del 9% al 3% en este período, el crecimiento de la economía apenas alcanzó un promedio anual del 4% y la pobreza relativa se redujo en un punto porcentual al año, apenas lo suficiente para retomar el nivel de pobreza previo al ajuste estructural.

Finalmente, el escenario de «crecimiento de base ancha» que el país aún no ha sido capaz de construir combina el dinamismo de muchos sectores productivos con mejores eslabonamientos internos (escenario 4). El vector de crecimiento muestra por lo tanto, no el predominio de un sector de actividad, sino un crecimiento importante de distintos sectores de base ancha que representan dos tercios de la estructura productiva nacional y tienen una elevada capacidad de arrastre del mercado interno: agricultura (8,1%) e industria manufacturera (5,4%) además de comercio, transporte y comunicaciones (4%) y servicios transables (3,3%).

8. El peso relativo de las exportaciones de materias primas se estabiliza en torno a su nivel de 1985 –es decir, 70%–, el 60% de las ventas al exterior vuelve a ser explicado nuevamente por el sector tradicional y el 30% de las exportaciones totales se concentran en una sola materia prima: el gas natural.

9. La evolución del índice de Herfindhal muestra que el grado de concentración de las exportaciones bolivianas en 1999 (0,05) era muy inferior al registrado antes de que colapsara la economía del estaño (0,32).

## VI. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA «ECONOMÍA DE BASE ANCHA» EN BOLIVIA

¿Cuáles son los elementos de la actual economía de base estrecha que podrían potenciarse a fin de provocar un cambio en el patrón de desarrollo?, es decir, ¿qué de la actual realidad podría servir para transformarla? Nuestro punto de partida es la necesidad de construir articulaciones diarias entre actores de la economía popular y exportadora. Cambios en estas articulaciones generarían escenarios alternativos para evaluar si la economía se ensancha o se vuelve cada vez más estrecha. Desde nuestras simulaciones emerge una nueva estructura económica, que apuesta por el sector manufacturero vinculado a recursos naturales (incluyendo manufacturas de textiles, madera, cuero, joyería, oleaginosas y otros) y aumenta la productividad de la economía rural agraria y no agraria. ¿Qué sería, en consecuencia, esta «economía de base ancha»? En principio, una reconciliación entre la creación de empleos y la generación de ingresos.

Se trata de que la mayor cantidad de trabajadores produzca el mayor volumen de ingresos, de democratizar los factores de producción, de que más y más bolivianos accedan a las oportunidades de prosperar y hacer prosperar a sus semejantes. Por eso, el desafío de esta perspectiva analítica consiste en pensar la economía más allá del gas, es decir, más allá de la adicción a los recursos naturales y más acá de la manufactura, de la elaboración de materias primas y del ensanchamiento de la base productiva del país.

Ensanchar la base es también multiplicar más y mejores actores productivos que ya existen en la economía popular. Es abogar para que aquellos que ya generan la mayor parte del empleo puedan también multiplicar sus ingresos e insertarse en los mercados mundiales. Ensanchar es, en las claves de comprensión de este Informe, promover un Estado capaz de generar las condiciones para que renovados actores populares de la economía se beneficien de un impacto redistribuidor eficaz. Implica que los productores atomizados puedan asociarse sin temores con los medianos y grandes exportadores de la economía.

Ensanchar es sobre todo articular para crecer, construir puentes entre habilidades diversas y flexibilidades variadas. Implica una reforma profunda en la dotación de activos, multiplicar las condiciones favorables para que cada productor pueda explotar al máximo sus actuales capacidades desprovistas de confianza y lazos virtuosos.

A lo largo de este Informe planteamos la necesidad de ir «más allá de la economía del gas», para sentar las bases de una economía competitiva, pero también redistributiva. Ya no es suficiente aprovechar una buena coyuntura económica, sino que es necesario hacerlo para avanzar hacia una transformación estructural que sienta las bases de una «economía de base ancha». La pregunta esencial es «cómo», evitando caer en los lugares comunes de la discusión académica y teórica, o en los del propio debate coyuntural en nuestro país.

## VII. PRIMERO, ARTICULAR PARA CRECER

El principal problema de los actores y sectores que ya generan valor agregado en base a la explotación de los recursos naturales es que no pueden aprovechar más el mercado ya existente. Para ellos, Bolivia tiene acceso a cien o mil veces más mercado de lo que pueden abastecer con cadenas de producción atomizadas, apuntaladas por una integración vertical inflexible, o amenazadas por una fragmentación microempresarial ultraflexible. En otras palabras, viven un problema de oferta, no de demanda.

VII.1. *Cola de león: articular para acceder a mercados*

Desde el punto de vista de la mayoría de los actores de la economía popular, ser parte de una cadena de valor agregado se traduce en la experiencia de ser «cola de león», es decir, de actuar como trabajadores o empresas contratistas, portadores de mano de obra barata, que no reciben grandes beneficios de la cadena de valor. Si bien éste es un patrón común en las cadenas de recursos naturales, no tiene por qué ser siempre así. Intervenciones estatales focalizadas y dirigidas a atacar cuellos de botella y estructuras de mercado no competitivas ayudan a incentivar la articulación. Éstas son, en síntesis, políticas que redistribuyen nichos de mercado dentro de la propia cadena de valor. Veamos algunas de ellas.

*a) Subsidios de articulación debajo del eslabón de procesamiento.* Un problema de muchos productores agropecuarios en Bolivia es que la estructura de acopio de su producción es monopsonía (existe un solo comprador). Esta realidad tiende a desincentivar la articulación, porque los productores prefieren «saltar» el eslabón de acopio y encarar su propia comercialización de manera dispersa e irregular. El acopiador, a su vez, tiene motivos fundados para dispersar territorialmente a los productores a fin de mantener su poder de compra exclusivo. En este contexto, podrían aplicarse subsidios focalizados para productores que logran acuerdos con sus compradores a precios mutuamente aceptables. Así se ayudaría a generar un mercado más competitivo y a expandir la producción en los eslabones iniciales de cadena de valor. Lo importante es que este subsidio vaya dirigido a ampliar accesos a mercados, no a compensar la pobreza, ni a moderar la exclusión de manera genérica. La filosofía detrás de este tipo de intervención consiste en ayudar a que los productores pequeños no asuman todo el riesgo de un nuevo emprendimiento o de la expansión de la producción existente.

*b) Capital de riesgo e instrumentos financieros para articular encima del eslabón de procesamiento.* Cuando se sube en la cadena de valor hacia procesadores y comerciantes, emergen otras fallas de mercado que hacen difícil expandir la producción en el punto de comercialización. Para los pequeños procesadores de madera o cuero, el problema central no sea quizás la producción en sí, ni el procesamiento, sino los períodos muertos entre entrega y entrega hacia el eslabón comercializador. Hay que sumar a esto que,

en algunos casos, el pago por la venta de sus productos se dé 60 ó 90 días después de la entrega, una vez que el comercializador de mercado final (interno o externo) ha acomodado su producto. La incertidumbre entre pedido y pedido y las brechas en el tiempo de pago son incentivos perversos para «diversificar sin especializar». Tenemos acá una falla de mercado crónica que premia las transacciones de corto plazo, castiga la confianza y alarga los períodos de subutilización de la mano de obra y del capital de los pequeños productores. Para esta falla de mercado existe un abanico de instrumentos de política que premian la articulación de largo plazo entre eslabones de procesamiento y comercialización. Uno de los más conocidos es el factoraje. Se trata de un instrumento financiero por el cual, mediante un descuento, se paga el «recible» del procesador, 60 ó 90 días antes de la venta final. Este pago hace posible que se reduzcan al máximo los tiempos muertos y transfiere el riesgo de productores pequeños a comercializadores internos o externos armados con más liquidez financiera.

*c) Asociatividad para acceder a mercados.* Las estructuras de mercado monopólicas y monopsonicas inducen a que los productores se asocien para lograr mejores precios para su producto (asociación competitiva), y en algunos casos, se integren hacia adelante, con eslabones de valor más altos (asociatividad vertical). La asociatividad competitiva se hace más efectiva si emerge en torno a un mercado semipúblico apropiable para los socios. La apropiación debajo del eslabón de acopio tiende a girar en torno a un acceso a mercado que no sería posible de acceder de manera fragmentada y dispersa. Esto ocurre tanto en los mercados de acopio de la soya como en la minería cooperativizada. La asociatividad vertical es más dificultosa, porque supone crear competencia a los eslabones superiores de la cadena de valor. Ejemplos exitosos de integración desde la asociatividad tienden a derivar en nuevas empresas, asociaciones o cooperativas, «incubadas» por el eslabón anterior. En ambos casos, tanto para acceder a mercados en mejores condiciones, como para integrar verticalmente sobre la cadena de valor, la asociatividad puede crear economías de escala y redistribución de riesgo que hacen posibles negocios que, solos y fragmentados, serían poco rentables para los pequeños productores urbanos o rurales.

## VII.2. Cabeza de ratón: articular para crear mercados

Para una minoría de los actores de la economía popular que ya participan como líderes de cadenas de valor en mercados competitivos, el freno mayor a su capacidad de expansión son los obstáculos que encuentran para encontrar mercados seguros para sus propios proveedores de bienes y servicios. Los segundos, terceros y cuartos eslabones de la mayoría de las cadenas de valor están firmemente anclados en las prácticas de «diversificación sin especialización» de la economía popular. Un micro o pequeño productor en el segundo o tercer eslabón no tiene incentivos para especializarse, porque, entre otras cosas, carece de horizontes de certidumbre para acomodar su producción. ¿Cómo revertir este patrón en beneficio de todos los productores? Aquí tenemos algunas propuestas para su discusión.

a) *Incubar más Pequeñas y Medianas Empresas (PYME)*: La creación de más unidades productivas viables y competitivas desde la economía popular es en parte causa y en parte efecto de una economía anclada en un patrón de desarrollo de recursos naturales primarios. Muchas de las barreras para la creación de más PYME vinculadas a la industria de recursos naturales surgen del clima de inversión y las «desventajas de la formalización», percibidas en el corto plazo. Sin embargo, casos exitosos de asistencia técnica financiera y no financiera en América Latina y Bolivia muestran las ventajas de mediano y largo plazo de la formalización en torno a negocios rentables. Por «formalización» entendemos más que la mera legalidad en la constitución de una unidad productiva o su estatus tributario. Incluye, de manera clara, el paso de la lógica gerencial de base familiar a una de cimientos estrictamente gerenciales, pero también la adopción de tecnología apropiada para la especialización flexible y el acceso a nichos dinámicos de mercado. La literatura internacional muestra que la mayor parte de los negocios realizados por las PYME se da con otras similares, para lo cual es necesario ir construyendo un tejido empresarial más denso.

b) *Mercados financieros para PYME*: Además de los obstáculos usuales para el financiamiento productivo en Bolivia, los escollos para el financiamiento específico de las PYME son significativos. Entre ellos están los altos costos fijos de los préstamos para los pequeños productores, los elevados costos de monitoreo de pequeños y numerosos créditos y los contratos imperfectos que generan incentivos a la mora o al no pago. Estos factores dificultan la provisión de servicios financieros a las PYME, que a diferencia del microcrédito, requieren de análisis y calificación de riesgo continuos para garantizar la continuidad del negocio. Las PYME están atrapadas en una paradoja: son demasiado «grandes» para merecer tratamiento microcrediticio, pero muy «pequeñas» para amortiguar los costos de operaciones, supervisión y recolección del mercado de créditos. Algunos instrumentos financieros que encaran este dilema incluyen: 1) garantías muebles que agilicen el mercado colateral, 2) factoraje y otros mecanismos de descuento entre proveedores y compradores finales, 3) garantías recíprocas entre compradores y vendedores sobre una cadena de valor, y 4) asistencia técnica no financiera para preparar a las PYME.

c) *Asociatividad para crear mercados*: La asociatividad que genera valor para los «cabezas de ratón» es distinta en naturaleza a la de los «cola de león». Lo imprescindible para los pequeños propietarios no es romper la estructura monopólica de mercado, sino construir un tejido horizontal de confianza, especialización y creación de valor con otros pequeños productores. Los ejemplos de los distritos industriales de Gamarra en Lima o de los pequeños productores en el norte italiano sugieren un patrón a ser imitado. Los distritos industriales funcionan mejor si se construye un tejido industrial complementario, de alta especialización y flexible a las demandas del mercado. La asociatividad para la creación de valor se sustenta en potenciales economías de escala que ayuden a confrontar fallas de coordinación e información en los mercados.

La literatura internacional sobre «clusters» o «conglomerados» sugiere aplicaciones para algunos sectores industriales y microindustriales que, a lo largo de la cadena, ganan sinergias y confianza mediante el aprendizaje horizontal, que forja una cultura emprendedora entre pequeños productores en competencia a través de proximidad geográfica. Más importante que la asociación en sí es el motivo de la misma, que puede crear nuevos mercados a partir de procesos dinámicos de innovación entre productores, procesadores y comercializadores.

#### VIII. REDISTRIBUIR PARA ARTICULAR

Hace 30 años, el caso de Malasia era equivalente al de la Bolivia de hoy, salvo por una importante excepción: la desigualdad. Así, una «economía de base estrecha» como la malaya, basada en enclaves de estaño y una economía agrícola de subsistencia, se transformó en tres décadas en un emporio «de base ancha» con una inserción internacional diversificada, cimentada en manufacturas livianas y recursos naturales con valor agregado. En este período, bajaron los niveles de pobreza del 52,4% al 5,5% de la población. La diferencia entre Bolivia y Malasia es que allá los niveles de desigualdad de partida eran bajos (un coeficiente de concentración de 0,3 comparado con el de 0,57 de en nuestro país). Algunas de las intervenciones de política pública requeridas para articular cadenas de valor, descritas arriba, serán impracticables por la desigualdad y la pobreza absoluta reinantes en Bolivia. Se requiere, sin lugar a dudas, un nuevo impacto redistributivo para impulsar a miles de pequeños productores incipientes. Sin embargo, ¿cómo encaminar una redistribución compatible con una economía abierta, que aspire a crear riqueza de manera sostenible? Discutamos, a continuación, algunas salidas.

*a) Redistribuir activos:* A diferencia de los ingresos, que son flujos volátiles, los activos son concentraciones de capital que generan ingreso. En los últimos 30 años, incrementos en los activos de capital humano (educación y capacidades laborales) han creado oportunidades para una generación de bolivianos. En los últimos 50 años, la redistribución de activos de capital físico (tierra) mediante la Reforma Agraria, también ofreció oportunidades a una generación de actores productivos. Sin embargo, estos cambios no fueron lo suficientemente agresivos como para modificar la estructura de distribución total de ingresos en el tiempo. Hoy, la concentración de activos es una limitante estructural que inhibe la emergencia de nuevos emprendimientos: acceso a activos físicos y de capital.

Este «cuello de botella» no se resuelve con crédito, porque así se plantearía un clásico problema del huevo o la gallina, es decir, ¿cómo dar crédito o apalancar riesgo para actores que no llegan al umbral requerido para ser sujetos de crédito o apalancamiento? Ayer como hoy, la respuesta está en la redistribución de activos. Esta vez, sin embargo, dos tercios del problema se encuentran en la economía urbana, donde los activos útiles deben ser fungibles en capital para varios emprendimientos. Se requiere de una

«reforma agraria» para activos que no son la tierra. Muchos de los instrumentos que se discuten en este Informe apuntan hacia esa salida. Se necesita de una política focalizada de intervención en cuellos de botella que limitan o extinguen la capacidad de hacer negocios. En algunos casos, el activo podría ser un horno de secado de madera para los carpinteros; en otra, un silo que acopia grano para productores agropecuarios. En todos los casos, es un activo físico o de capital, que no podría materializarse sin ayuda directa del Estado.

*b) Redistribuir mercados:* Para cada fase de la cadena de valor, sea cual fuere el rubro, «el mercado» es, en términos prácticos, el eslabón inmediatamente superior. Al pensar en «redistribución de mercados», lo que sugerimos es visualizar las ventanillas competitivas y redistributivas de hacer cada vez menos monopólico o monopsonico cada eslabón de la cadena de valor. En algunos casos, esto significa redistribuir mercados del primer eslabón (compras estatales, compras del mercado interno o nichos de mercado de exportación), pero frecuentemente implica redistribuir potencial de mercado a actores de los eslabones intermedios de la cadena. Esto lleva a «abrir» mercados que estaban capturados por un solo actor (alianzas con el acopiador, procesador o comercializador final), pero también a «crear» mercados que no existen (nuevas subcadenas en función de las ya existentes).

Desde un punto de vista más macro, el reto de expansión de oferta en el cuadrante de recursos naturales industrializados pasa por profundizar el tejido productivo, que vincula actores y mercados heterogéneos entre sí. La acción del Estado ayudaría a redistribuir, en este caso, del comercio hacia la industria, y de los grandes hacia los medianos y pequeños productores.

## IX. NUEVAS REGLAS PARA LA ECONOMÍA

Por todo lo visto hasta aquí, se percibe la necesidad de que el Estado asuma nuevos roles de intervención. Describimos, a continuación, lineamientos de dicho papel, que, sin duda, se aplicarán de manera diferenciada con actores productivos heterogéneos, a lo largo y ancho del país.

*a) Alianzas público/privadas para la innovación:* Quizás la «falla de Estado» más importante que queda del período 1985-2005 es la ausencia de escenarios de concertación público-privados. Por ello se presentan vacíos de coordinación e información que caracterizan a la construcción y ampliación de mercados en el actual contexto mundial. Dicha coordinación no debe estar tan cerca que induzca a la captura estatal de uno u otro sector, ni tan lejos que deje toda la política económica en manos de burócratas y técnicos bien intencionados, pero apartados de la realidad de los pequeños y medianos productores. La labor principal de la alianza público-privada no debe ser «escoger ganadores» ni satisfacer «demandas», sino asegurar innovaciones productivas, comerciales e industriales continuas que aseguren la competitividad de la economía nacional.

Las innovaciones del cuadrante de industrialización de recursos naturales tienden a ser mayores a las del cuadrante de recursos naturales primarios, por lo que se requiere de ductilidad para aprovechar nichos de mercado existentes o crear nuevos en función de cambios internacionales o domésticos. Los últimos meses han mostrado que la economía exportadora boliviana está preparada para asumir el reto: el número de productos de exportación, la mayoría por montos y volúmenes mínimos, saltó de 800 a 1.300 productos entre 2003 y 2004. Esto sugiere que la búsqueda de nuevos nichos en coyunturas favorables y la consolidación de los ya existentes es práctica habitual de los empresarios bolivianos. El Estado necesita apoyar a estos innovadores, muchos de los cuales sentarán las bases de las nuevas exportaciones no tradicionales de los próximos años.

*b) Promover actividades, no sectores:* La nueva política industrial no debería concentrar sus esfuerzos sobre sectores de la economía, sino en actividades específicas que signifiquen cuellos de botella para actores a lo largo de la cadena de valor. Los resabios del enfoque sectorial son aún reconocibles en la propia organización del Poder Ejecutivo y los instrumentos de concertación corporativos entre Estado y sector privado. Las actividades que merecerían la intervención son heterogéneas, pero tienen un punto en común: tendrían que ser las que ayudan a promover la capacidad de innovación de actores articulados entre sí. Entre dichas actividades recomendadas aquí están los subsidios focalizados sobre la cadena de valor, la promoción de instrumentos financieros para la producción, los mecanismos transparentes de asignación de activos urbanos y rurales, los que redistribuyen mercados y otros instrumentos que promueven el uso y la creación de nuevos mercados en el cuadrante de recursos naturales industrializados.

*c) La mejor incubadora es la propia economía popular:* Parecería trillado afirmar que la mayoría de los exportadores bolivianos no nacieron exportadores, sino que ensayaron sus primeras armas en los sectores de comercio y/o el mercado interno de producción y procesamiento. Sin embargo, y en el lenguaje de este Informe, nacieron en la «economía popular». Bolivia tiene hoy una franja de actores pequeños y medianos demasiado reducida para la demanda de articulación externa existente. Al mismo tiempo, genera empleo escaso o subutilizado para la oferta de articulación interna. Se requiere de nuevos actores productivos que emergerán de la economía popular urbana y rural en los próximos años. Haremos bien en reconocer este potencial productivo y promoverlo desde el Estado.

El énfasis sobre la economía popular no pretende excluir a los otros actores de la economía. Sin embargo, más allá de la economía del gas, los actores de la economía popular construyen espacios de supervivencia y, en algunos casos, nichos de competitividad que merecen ser promovidos desde la política pública. Más que «microdesarrollo», este sector necesita articulación con otros actores competitivos del país.

## X. NO OLVIDAR EL GAS

Sin duda, el futuro económico de Bolivia puede y debe construirse sobre el gas. No existe hoy otro sector económico que pueda competir con él en cuanto a volúmenes de inversión, generación de divisas e impuestos para el financiamiento del desarrollo<sup>10</sup>. El año 2006 se estima que los recursos fiscales provenientes de regalías e impuestos sobre el gas natural superarán los \$US 650 millones (aproximadamente \$US 230 en regalías y \$US 420 en el IDH). Esto significa cerca de 8 puntos del PIB nacional, 5 de los cuales se deben a los cambios incluidos en la Ley de Hidrocarburos promulgada en 2005. Un prolongado debate nacional acerca de la distribución de los nuevos recursos fiscales tiende a confirmar las intuiciones recogidas en este artículo. El gas induce a una concentración en materia de inversiones, pero también a una nueva fragmentación en materia de distribución de rentas. La «cultura rentista» domina el debate nacional, regional y local. La «economía del gas» promete una larga discusión sobre rentas y relativamente menos debate sobre cómo aprovechar inversiones y rentas en una transformación sostenible de la economía.

¿Qué rol debe jugar el gas a futuro? Este ensayo centra la atención en la «economía más allá del gas», pero no descuida la importancia del nuevo eje hidrocarburífero. El paso de una economía de base estrecha a una de base ancha requiere la sustitución de fuentes poco sostenibles de ahorro e inversión por fuentes más seguras de ahorro, menos dependientes de la volatilidad externa y, en lo posible, de la propia cooperación internacional en el mediano y largo plazo. Hoy, cerca de 10 puntos del PIB del ahorro provienen de la cooperación internacional (donaciones, crédito concesional y semi-concesional). Estos recursos financian valiosos emprendimientos en infraestructura, educación, salud y muchas áreas del desarrollo nacional, regional y local. Complementan el importante, pero insuficiente, ahorro interno generado por hogares, empresas y gobierno nacional.

En el curso de los próximos 10 años, Bolivia enfrentará dos retos en su política de fortalecimiento fiscal y financiero. El primero será sustituir gradualmente fuentes volátiles de ahorro por otras más seguras en sintonía con una nueva vocación agresiva de integración comercial e internacional. Los recursos fiscales del gas podrán jugar un rol fundamental en esta sustitución, como también lo harían nuevas fuentes de ahorro e inversión vinculadas al comercio exterior y a la atracción de inversión extranjera directa en áreas dinámicas de la economía. El segundo desafío será transformar fuentes de renta pública en instrumentos de promoción público-privada. Esto significa construir nuevos vínculos institucionales como los fondos de estabilización para el gas, que ahoren valiosas rentas nacionales en momentos de aceleración o auge económico y las inviertan en momentos de recesión o desaceleración.

10. El Informe de Desarrollo Humano en Bolivia de 2004 ya profundizó en la noción de «informativismo» como rasgo central de una nueva dinámica productiva a ser inducida en la economía boliviana. Y es que en la era de la globalización, la competitividad descansa en la capacidad de generar y procesar conocimientos. Por ello, como se dijo en ese documento: «La economía posible supone una explotación más eficiente e informativizada de las ventajas comparativas que tiene el país».

El gas tendrá aún una importante contribución que hacer al cambio de patrón económico en Bolivia. No podrá, sin embargo, sustituir el enorme potencial de generación de empleo e ingresos de las economías popular y exportadora. Sí podrá, no obstante, acelerar la multiplicación de nuevos actores. En ambos casos, se requerirá de una visión de desarrollo de mediano y largo plazo que escoja bien los mecanismos de articulación externa e interna en el país. Así, con una economía que repliegue sus insuficiencias y potencie sus capacidades atomizadas, podremos pensar con optimismo en una mejor vida para los bolivianos.

## XI. BIBLIOGRAFÍA

- AGHION, Philippe y ARMENDÁRIZ, Beatriz. *A New Growth Approach to Poverty Alleviation*. Boston: Harvard University, 2004.
- ALBARRACÍN, Juan. *El poder minero*. La Paz: Empresa Editora Urquiza, 1972.
- ALMARAZ PAZ, Sergio. *Petróleo en Bolivia*. 1ª edición. La Paz: La Juventud, 1958.
- GRAY MOLINA, George. Crecimiento de base ancha: entre la espada y la pared. *Tinkazos: Revista Boliviana de Ciencias Sociales*, 2003, n.º 15: 95-101.
- GRAY MOLINA, George y ARANIBAR, Antonio. *La economía boliviana en 2006: «Una buena coyuntura para salir de la estructura»*. Documento de Trabajo 1/2006, Informe de Desarrollo Humano. La Paz, Bolivia, 2006.
- HAUSMANN, Ricardo y RIGOBÓN, Roberto. *An Alternative Explanation for the Natural Resource Curse*. NBER Working Paper n.º 9424. Cambridge, MA: NBER, 2003.
- HAUSMANN, Ricardo; RODRIK, Dani y VELASCO, Andrés. *Growth Diagnostics*. Working Paper. Cambridge: Harvard University, 2004.
- Hydrocarbons nationalisation poses risks. *Oxford Analytica*, 2006.
- INE. *Boletín Estadístico N.º 21*. La Paz, 2006.
- INE, UDAPE, IBCE, CANEB. *Empleo y Percepciones socio-económicas en las empresas exportadoras bolivianas, Bolivia 2006*. La Paz: INE, 2006.
- PNUD. *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano: Multiculturalismo y Globalización: La Bolivia Posible*. La Paz: PNUD, 2004.
- *Informe Temático sobre Desarrollo Humano: La Economía más allá del gas*. La Paz: PNUD, 2005.
- QUIROGA SANTA CRUZ, Marcelo. *Oleocracia o patria*. México: Editorial Siglo XX, 1977.
- RODRIK, Dani. *Industrial Policy for the Twenty-First Century*. Working Paper. John F. Kennedy School of Government, Cambridge, MA: Harvard University, 2004.
- Bolivia's nationalising president and his anti-American allies. *The Economist*, 4 de mayo de 2006.
- WACZIARG, Romaní. *Structural Convergence*. Documento preparado para el seminario internacional en macroeconomía de Dublín, Irlanda, 2001.
- WACZIARG, Romaní e IMBS, Jean. Stages of Diversification. *American Economic Review*, 2003, vol. 93, n.º 1: 63-86.

LA «MEDIA LUNA» SOBRE BOLIVIA:  
NACIÓN, REGIÓN, ETNIA Y CLASE SOCIAL  
*The «Half Moon» over Bolivia: nation, region, ethnicity and class*

Willem ASSIES  
Leiden University  
✉ [w.j.assies@law.leidenuniv.nl](mailto:w.j.assies@law.leidenuniv.nl)

BIBLID [1130-2887 (2006) 43, 87-105]  
Fecha de recepción: febrero del 2006  
Fecha de aceptación y versión final: junio del 2006

RESUMEN: Durante los últimos años, se ha visto una serie de convulsiones sociales en Bolivia. Un aspecto de estas dificultades fue la aparición de discursos nacionalistas y regionalistas, los cuales dividían la parte oriental de la parte occidental del país, y al revés. Dichos discursos se han caracterizado por sus fuertes matices étnicos y acentuaban por un lado la identidad *camba* y por otro la identidad *colla*. No obstante, tales discursos tienen raíces muy distintas y reflejan proyectos y relaciones de clase muy diferentes. Partiendo de la metáfora de la «nevera al revés» (la nevera que genera calor hacia dentro y frío hacia afuera), este artículo busca elucidar la interrelación entre la política nacionalista/regionalista, la etnia y la clase social en la Bolivia contemporánea.

*Palabras clave:* movimiento regionalista, Asamblea Constituyente, *Nación Camba*, etnicidad, Bolivia.

ABSTRACT: Over the past years Bolivia has seen a series of «social convulsions». One aspect of these upheavals was the emergence of nationalist and regionalist discourses pitting the orient against the occident of the country, and *vice versa*. Such discourses were marked by strong ethnic overtones, accentuating either *camba* or *colla* identities. Nevertheless, such identity discourses have very different roots and reflect very different projects and class relations. Taking a lead from the «inverted fridge» metaphor –the fridge that generates warmth towards the «inside(r)» and cold towards the «outside(r)»– this paper seeks to elucidate the interrelation between the politics of nationalism/regionalism, ethnicity and class in contemporary Bolivia.

*Key words:* regionalist movements, Constituent Assembly, *Nación Camba*, ethnicity, Bolivia.

I. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

El 17 de octubre de 2003 el presidente Gonzalo *Goñi* Sánchez de Lozada se preparaba para huir de Bolivia mientras que el vicepresidente Carlos Mesa asumía la Presidencia de la República. Las imágenes televisivas de un avión que esperaba a *Goñi* y a algunos de sus compinches y de una ventana en la residencia de Mesa, donde se podían ver personas haciendo gestos, se mezclaban con las imágenes de la Plaza 24 de Septiembre en Santa Cruz, una ciudad en las tierras bajas en el Oriente del país. Varias manifestaciones convergían. Campesinos e indígenas hacían una protesta para pedir la dimisión de Sánchez de Lozada, otros mostraban banderas blancas simbólicas de la paz y miembros del *Movimiento Nación Camba* y de la *Unión Juvenil Cruceñista* se preparaban para atacar las protestas de campesinos e indígenas. La policía intentó mantener separados a los diferentes grupos pero se dieron algunas confrontaciones, causando varios heridos. La nación quedó sorprendida frente a diversas imágenes donde los adherentes de la *Nación Camba* y la *Unión Juvenil* agredían a una mujer indefensa que llevaba puestos la pollera y el sombrero típico de los Andes.

La situación es un símbolo de las divisiones en la sociedad boliviana y de las diferentes agendas que se están produciendo y que explican la inestabilidad del país. La protesta de los campesinos e indígenas representa la llamada «Agenda de Octubre» (2003) o la lista de demandas que resultaron de la «Guerra del Gas», que dio lugar a la caída de *Goñi* (Assies, 2004). Sus puntos más importantes eran un referéndum sobre el futuro de las reservas de gas de Bolivia, una modificación de la Ley de los Hidrocarburos de 1996, una Asamblea Constituyente que iba a tomar lugar durante el año 2005 y un juicio por las responsabilidades de Gonzalo Sánchez de Lozada por las víctimas de la represión durante febrero y octubre de 2003.

Por otro lado, el *Movimiento Nación Camba* y la *Unión Juvenil Cruceñista* se pueden considerar como los exponentes más extremos de la llamada «Agenda de Junio» (2004) así como también de la posterior «Agenda de Enero» (2005). Esta agenda se centra en el rechazo al centralismo de La Paz y las tierras altas, en la demanda de un referéndum sobre los departamentos autónomos, en el apoyo a una «Bolivia productiva» y en dar por concluidos los conflictos sociales que amenazan la productividad y las exportaciones bolivianas. En el fondo, es una agenda propuesta por los departamentos de las tierras bajas: primordialmente Santa Cruz, junto con Tarija en el Sur y Beni y Pando en el Norte. Este grupo de departamentos orientales ha recibido el apodo de la «Media Luna» y persigue su autonomía como departamento con un alto grado de militancia. Santa Cruz se encuentra en el centro de este movimiento regionalista.

La diferencia entre las dos agendas, que a menudo son presentadas como la del «Occidente» y la del «Oriente» de Bolivia, constituye un elemento importante en la situación política actual del país. El gobierno de Mesa (octubre de 2003-junio de 2005),

1. Texto presentado en la sesión de trabajo «Democracia y Crisis en los Andes: partidos políticos y nuevos actores sociales en Bolivia y Ecuador», organizada por Flavia Freidenberg y Pilar Domingo en el Encuentro Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA), en San Juan de Puerto Rico, 15-16 de marzo de 2006. Traducción del inglés a cargo de Claire Wright.

que empezó con altos niveles de aprobación, se encontró atrapado entre dos compromisos contradictorios. Al ocupar la presidencia, Mesa había aceptado la «Agenda de Octubre», pero pronto se vio enfrentado con la Agenda de Junio/Enero. Las opiniones sobre su gestión son distintas: algunos afirman que hizo lo mejor posible, dadas las circunstancias, y otros constatan que manipuló los eventos tanto como pudo, para salvarse a sí mismo. Es posible que, para junio de 2005, estuviera al borde de un autogolpe pero, al final, tuvo lugar un tipo de sucesión constitucional, por medio de la cual Eduardo Rodríguez Veltzé, presidente de la Corte Suprema, se convirtió en presidente de la República con el claro mandato de organizar elecciones presidenciales dentro de 180 días.

Cuando tuvieron lugar las elecciones, el 28 de diciembre de 2005, el resultado fue la impresionante victoria de Evo Morales, quien ganó la presidencia con el 54% de los votos. Una de las primeras cosas que hizo fue visitar «el territorio enemigo» y reunirse con los miembros del Comité Cívico de Santa Cruz que, durante los últimos años, le habían acusado de todo tipo de cosas mientras que los miembros de la *Unión Juvenil Cruceñista* y *Nación Camba* habían atacado a Morales y/o sus seguidores en varias ocasiones.

El tema del gas y la reivindicación de la autonomía se encuentran en el centro de la política boliviana y es inevitable que tengan un impacto sobre sucesos venideros. Aunque el gobierno de Evo Morales ha declarado que va a perseguir un tipo de «nacionalización sin confiscación» así como también convocar a una Asamblea Constituyente y a un Referéndum sobre la Autonomía, una reclamación que vio su plena articulación durante las manifestaciones de junio de 2004 y enero de 2005 en Santa Cruz. En este artículo me centro en este aspecto de la política boliviana contemporánea y muestro que, aunque el regionalismo no es nuevo, ahora ha adquirido un extraño aspecto étnico.

## II. EL ESTE Y EL OESTE

A principios de febrero 2003 tuvo lugar una reunión entre los Comités Cívicos del Oriente y del Sur del país –Santa Cruz, Beni, Pando y Chuquisaca: la «Media Luna»– a propuesta del Comité Cívico de Tarija. Hicieron una declaración y en ella afirmaron que si no se les consultaba sobre la exportación de gas a México y los Estados Unidos a través del territorio chileno, declararían su autonomía regional. A inicios de octubre, en plena «Guerra del Gas» y durante una manifestación en la Plaza 24 de Septiembre de Santa Cruz, el Comité Cívico local presentó una declaración que constaba de 15 puntos y que reivindicaba la «refundación» de Bolivia. Rubén Costas, presidente del Comité Cívico, hizo un discurso apasionado en el que amenazó que «cuando el león se despierta pone las cosas en orden» y que «no nos va a temblar el pulso ni vamos a tacañar una gota de sangre si se trata de defender los intereses del pueblo»<sup>2</sup>. Unas semanas más tarde, el 17 de octubre, el día que Gonzalo Sánchez de Lozada huyó del país, el

2. En *La Prensa, Informe Especial* (2 de octubre, 2003: 8).

Comité Cívico de Santa Cruz hizo una declaración en la que se preguntaba si seguiría perteneciendo a Bolivia:

La situación emergente de la crisis política y social obliga a los actores del sistema político a abrirse a las demandas de la sociedad civil, planteando la refundación de Bolivia a través de una nueva estructura política, económica y administrativa. De no darse este cambio, dudamos de la permanencia de Santa Cruz en la actual estructura actual del país.

Las tensiones aumentaron nuevamente cuando estaba por tener lugar el referéndum sobre la política de los hidrocarburos. Mientras que la izquierda radical pedía un boicót, los Comités Cívicos de la «Media Luna» incrementaron las acciones de su campaña de autonomía y sus amenazas de separación del país. El 22 de junio se realizó una importante manifestación en Santa Cruz y se estableció la «Agenda de Junio». Durante este *Encuentro por la Autonomía y el Trabajo*, el presidente del Comité Cívico Rubén Costas propuso un nuevo contrato social para una nueva Bolivia, la Bolivia Productiva:

Ya no la Agenda de Octubre. Ya no la agenda del bloqueo. De la imposición. De la violencia. Del sometimiento. Del centralismo.

La Agenda de Junio. La agenda de todos los meses. De todos los pueblos. La agenda para una nueva Bolivia. La agenda de la autonomía. La agenda de nuestro trabajo. ¡Nuestra propia agenda!

Aunque el referéndum se hizo en un ambiente de conspiraciones y rumores acerca de un golpe de Estado inminente, más de 2,5 millones de bolivianos (de 4 millones de votantes registrados) votaron el 18 de julio, lo que se consideró como una victoria para el gobierno de Mesa<sup>3</sup>, a pesar de que algunas de las preguntas eran ambiguas y que no se incluyó ninguna pregunta directa sobre la nacionalización del gas. Así, el referéndum dio lugar a diversas batallas en cuanto a su interpretación y a varias discusiones sobre las propuestas para efectivizar una Ley de Hidrocarburos.

En diciembre de 2004, el gobierno de Mesa disminuyó los subsidios de la gasolina para desincentivar el contrabando a los países vecinos y para reducir el déficit fiscal. Aunque esto generó descontento en todo el país, el Comité Cívico de Santa Cruz alcanzó a capitalizar ese descontento local presentándose como el defensor de la economía popular<sup>4</sup> y a traducir el descontento en apoyo para su reclamo de autonomía. Así comenzaron las protestas y las presiones, las que incluyeron la ocupación de varias

3. Según M. URIOSTE (2004), «El gobierno del presidente Carlos Mesa no fue derrotado por la acción combinada de fuerzas de la “ultraizquierda” coincidiendo con los intereses de las empresas petroleras, la embajada norteamericana y los grupos tradicionales de poder». Las «acciones de la ultraizquierda junto con los intereses de las compañías de gas, la Embajada estadounidense y los grupos de poder tradicionales» no habían podido derrocar al gobierno de Mesa.

4. Las agroindustrias cruceñas se beneficiaron mucho de los subsidios a los precios del petróleo.

dependencias gubernamentales por parte de miembros de la *Unión Juvenil Cruceñista* y la *Nación Camba* y una huelga de hambre.

La manifestación culminó en un *cabildo* –una Asamblea Popular Abierta– el 28 de enero de 2005, a la que asistieron entre 200.000 y 350.000 personas. No llegaron a instalar un gobierno autónomo provisional ni elegir a un gobernador, como se había reclamado anteriormente. No obstante, se repitió el derecho de elegir a un prefecto departamental –llamado, con intención, «gobernador» a nivel local– si el gobierno no aceptaba las demandas regionalistas. Como respuesta, el presidente Carlos Mesa estableció la fecha de las elecciones de los prefectos departamentales para el 12 de junio. El Comité Cívico había coleccionado cientos de miles de firmas a favor de un referéndum sobre la autonomía.

Mientras tanto, en enero de 2005, una movilización dirigida por la Federación de Comités de Vecinos de El Alto, la enorme ciudad hermana de La Paz en el Occidente, obligó al gobierno a rescindir el contrato con Aguas de Illimani, un subsidiario de la Compañía Suez, el cual estaba a cargo del suministro de agua a El Alto y a La Paz. Y, entre enero y marzo, Evo Morales dirigió movilizaciones orientadas a exigir una ley de hidrocarburos que aumentaría a un 50% los derechos pagados por las compañías de gasolina, a diferencia de la propuesta del gobierno de incrementar los derechos a un 18% y de introducir un sistema de impuestos diferenciado que incrementaría la propiedad del Estado a un 50%, en algunos casos. En este contexto de múltiples presiones, de Santa Cruz y los demás departamentos de la «Medía Luna», de El Alto en contra de Aguas de Illimani y de la disputa sobre los derechos del gas y el control nacional de sus reservas, Mesa presentó su primera carta de renuncia a la presidencia, la que no fue aceptada por el Congreso y de hecho provocó algunas movilizaciones populares en apoyo del presidente.

Sin embargo, las tensiones se agudizaron, con nuevas movilizaciones instigadas por el Comité Cívico de Santa Cruz que llegaron a su punto culminante en marzo, lo que provocó que Mesa presentara otra carta de renuncia el 15 de marzo y que pidiera elecciones generales anticipadas para el 28 de agosto, con la intención de que éstas coincidieran con la de la Asamblea Constituyente. El 8 de abril, Mesa aplazó las elecciones para prefectos departamentales hasta el 12 de agosto. Para estas fechas, sin embargo, ya no sería el presidente y su sucesor, Eduardo Rodríguez, eligió otro día para las elecciones. Por otra parte, dado que Carlos Mesa no estaba de acuerdo con la Ley de Hidrocarburos que ya se había negociado en el Congreso, la misma fue promulgada por Hormando Vaca Díez, presidente del Senado y del Congreso.

Durante el mes de mayo empezó una nueva ola de movilizaciones populares. Las organizaciones indígenas de las tierras bajas y altas, además de otros grupos, reclamaron la convocatoria inmediata de una Asamblea Constituyente y la suspensión de cualquier aprobación de un referéndum sobre las autonomías, que pudiera arreglar el tema de antemano. En Santa Cruz, una protesta de campesinos, quienes se beneficiarían poco de una autonomía que fortaleciera la posición de los grandes terratenientes, fue atacada con violencia por la *Unión Juvenil Cruceñista*. Mientras tanto, mineros y campesinos se juntaron en La Paz para reivindicar la celebración de una

Asamblea Constituyente y la nacionalización inmediata de las reservas de gas, así como también para oponerse a un referéndum sobre las autonomías<sup>5</sup>. El Comité Cívico de Santa Cruz, por otro lado, estableció que el 12 de agosto fuera la celebración del referéndum para que pudiera coincidir con la elección de prefectos departamentales<sup>6</sup>.

Mesa, bajo la presión de ambos lados y después de perder el apoyo del MAS, dimitió por tercera vez el 6 de junio y su renuncia fue aceptada en medio de rumores de un supuesto *autogolpe*. Constitucionalmente, el presidente del Senado, Hormando Vaca Díez (MIR), iba a sucederle, mientras que Mario Cossío (MNR), el presidente de la Cámara de Diputados, sería el vicepresidente. Bajo la presión de las movilizaciones populares, ambos renunciaron y el presidente de la Corte Suprema, Eduardo Rodríguez Veltzé, asumió la presidencia con el encargo de organizar elecciones presidenciales dentro de 180 días. Sin embargo, a principios de julio, una reforma de la Constitución hizo posible convocar las elecciones generales y un Decreto Supremo estableció que fuera el 4 de diciembre.

Una nueva crisis surgió cuando los departamentos de Santa Cruz y Cochabamba reclamaron, respectivamente, cuatro y dos escaños adicionales en el Congreso, sobre la base de los resultados del Censo de 2001. La Corte Constitucional estaba de acuerdo. Como no se podía llegar a un acuerdo en el Congreso, el presidente Eduardo Rodríguez promulgó un Decreto según el cual se dieron tres escaños adicionales a Santa Cruz y uno a Cochabamba, mientras que La Paz perdió dos y Potosí y Oruro perdieron uno. Las elecciones se pospusieron hasta el 18 de diciembre.

Aquel día, Evo Morales (MAS) ganó las elecciones con un histórico 54%, mientras que su principal adversario, Jorge «Tuto» Quiroga (PODEMOS), quien había ejercido la vicepresidencia en el gobierno de Hugo Banzer (1997-2002) y había terminado su mandato cuando a este último se le diagnosticó cáncer, recibió el 28% de los apoyos. Cabe afirmar que, aunque Morales ganó los departamentos de las tierras altas, PODEMOS fue el más fuerte en los departamentos de la «Media Luna» aunque allí también el MAS recibió un apoyo importante al recibir el 30% del voto en Santa Cruz. Por otro lado, en Santa Cruz, el ex presidente del Comité Cívico de Santa Cruz, Rubén Costas, fue elegido prefecto<sup>7</sup>.

Este esbozo general de los últimos sucesos políticos refleja las tensiones regionales en el país, ya que el Comité Cívico de Santa Cruz tiene un rol central en la articulación de los departamentos de la «Media Luna» que reivindican la autonomía y amenazan con separarse del resto del país. El discurso de los Comités Cívicos presenta a estos departamentos como progresistas y productivos, a diferencia de las tierras altas occidentales y sus cortes de carreteras. La cuestión está entre la propuesta de convocar un

5. El MAS adoptó una posición moderada y pedía un 50% de las ganancias del gas (en vez del 18% de ganancias + 32% de impuestos según la fórmula de la nueva Ley de Hidrocarburos) y no apoyó las demandas de cerrar el Congreso.

6. Para versiones de este suceso, ver Á. GARCÍA, L. TAPIA, Ó. VEGA y R. PRADA (2005) e I. ALCARAZ (2005).

7. Aunque en las elecciones generales, el MAS tuvo una victoria impresionante, en las elecciones locales para prefectos departamentales, su éxito fue mucho menor.

referéndum sobre las autonomías y la propuesta de una Asamblea Constituyente, la cual fue reivindicada por las organizaciones indígenas en la víspera de las elecciones presidenciales del 2002 (Romero, 2005). Convocar un referéndum sobre las autonomías antes que la celebración de una Asamblea Constituyente, como ha sido reclamado en diferentes ocasiones por los Comités Cívicos de la «Media Luna», establece un precedente irreversible para generar más autonomía a nivel de los departamentos.

### III. LA «MEDIA LUNA» CRECIENTE

El Comité Cívico de Santa Cruz, o el *Comité Pro Santa Cruz*, se fundó en 1950 para defender los intereses regionales, más específicamente la construcción de una carretera asfaltada a Cochabamba, la mejora de los servicios ferroviarios y de los servicios públicos en la ciudad. Tales medidas destinadas a la integración con la economía boliviana se habían visto en un memorando de 1904 de la *Sociedad de Estudios Geográficos e Históricos* de Santa Cruz y en el plan redactado por la misión Bohan de 1942, una misión estadounidense que diagnosticó la situación económica del país y recomendó una estrategia de sustitución de importaciones para reducir las importaciones agrícolas, especialmente las de la alimentación (PNUD, 2004: 38, 143). El Comité Cívico llegó a ser reconocido por su lucha por el «11%» de las ganancias del petróleo en la segunda mitad de la década de 1950. Aunque una Ley de 1938 asignó el 11% a los departamentos productores, un nuevo Código de 1955, llamado el «Código Davenport», asignó estos recursos al Estado en un contexto de cada vez más exportaciones, suministradas en su mayor parte por Santa Cruz.

Después de protestas y diversos encuentros violentos, en 1959 el 11% fue asignado a los departamentos productores (Roca, 2001: 609-612; Sandoval, 2003: 82-91). En Santa Cruz, estos fondos serían gestionados por la *Corporación Regional de Desarrollo de Santa Cruz* (CORDECRUZ)<sup>8</sup>, en la que el representante del Comité Cívico llegó a desempeñar un papel central. Particularmente en la década de 1970, CORDECRUZ recibió recursos importantes y promovió la expansión de los servicios urbanos en la ciudad además de la construcción de infraestructura en todo el Departamento. Esto contribuyó a que Santa Cruz contara con una fuerte posición económica<sup>9</sup>. Entre 1955 y 1975, la propiedad de Santa Cruz en los créditos agrícolas aumentó del 43% (una cifra ya bastante

8. CORDECRUZ fue el sucesor directo del Comité de Obras Públicas que se había fundado en 1945 para promover el desarrollo urbano de la ciudad. Las corporaciones de desarrollo regional se crearon bajo los regímenes militares entre 1967 y 1970 (a pesar de la orientación diferente de estos regímenes) en cada uno de los 9 departamentos bolivianos (J. L. ROCA, 2001: 612).

9. Durante el siglo XIX, Santa Cruz había alcanzado cierta posición como proveedor de productos agrícolas para las tierras altas occidentales, aunque esta posición se perdió con la construcción de nuevas líneas ferroviarias a Chile y a Perú después de la Guerra Federal (1898-1899), lo cual reflejó un cambio de poder económico y político de Sucre, que estaba vinculado a la nueva economía del estaño más hacia el norte. La oligarquía terrateniente de Santa Cruz se sintió entonces excluida por las políticas liberales de La Paz. En 1904 la *Sociedad de Estudios Geográficos e Históricos* local

impresionante) a un 70% y entre 1970 y 1974 su propiedad en las exportaciones nacionales aumentó de un 7% a un 37%, con el petróleo y el gas como los artículos más importantes, seguidos por el algodón (PNUD, 2004: 42-45).

Durante las luchas por el 11% se creó la *Unión Juvenil Cruceñista*, como el ala armada del *Comité Pro Santa Cruz*, que tuvo lazos fuertes con el partido de oposición de derechas, la *Falange Socialista Boliviana* (FSB) (Lavaud, 1991: 54-57; Sandoval, 2003: 82-91). El *Comité Pro Santa Cruz* incluía una variedad de organizaciones de la sociedad civil pero representaba mayoritariamente a la naciente «neo-oligarquía» de Santa Cruz, con fuertes raíces en el *hinterland* y cada vez más involucrada en asuntos agroindustriales, tales como la producción de azúcar, algodón y soja y, a partir de la primera mitad de la década de 1970, concentrada en las exportaciones de gas cuando éstas empezaron a incrementarse de forma rápida. La *Unión Juvenil* tenía como su base social la población estudiantil de las clases media y alta de la ciudad.

La oposición regionalista en contra de los gobiernos centrales y centralistas del MNR eligió alinearse con el golpe militar de 1964, dirigido por René Barrientos así como también apoyar en 1971 el golpe de Estado del coronel Hugo Banzer Suárez, quien era del mismo departamento de Santa Cruz, en contra del gobierno nacionalista-militar de izquierdas de Juan José Torres. La élite de Santa Cruz se benefició en gran parte de la dictadura de Banzer, no sólo para ganar influencia política sino también para recibir créditos y tierras y beneficiarse de una devaluación que favorecía a las exportaciones agrícolas. Para la segunda mitad de la década de 1970, Santa Cruz también se había convertido en un centro importante en la elaboración y exportación de la cocaína, las cuales estaban fuertemente vinculadas a diversos sectores de las Fuerzas Armadas.

Sin embargo, esto llevó a divisiones dentro de los grupos de poder de Santa Cruz donde aquellos grupos involucrados en asuntos empresariales sufrieron las distorsiones del mercado relacionadas con el contrabando y el lavado del dinero además de la presión para subir los salarios en zonas rurales. Otra razón por la cual el Comité Cívico al final se juntó con la oposición democrática fue la controversia en cuanto a la construcción de un molino de azúcar en San Buenaventura en el departamento de La Paz. Cuando el plan se conoció por primera vez en la segunda mitad de la década de 1970, el *Comité Pro Santa Cruz* se movilizó en contra de ello y durante la difícil transición a la democracia continuó su lucha contra el proyecto. Cuando Luis García Meza tomó el poder de manera sangrienta en 1980, autorizó la construcción del molino, lo cual incitó a la élite de Santa Cruz a juntarse con la oposición democrática (Lavaud, 1991: 133-141; Sandoval, 2003: 110-115).

Con el regreso a la democracia en 1982, el centralismo se debatió otra vez y se redactaron cerca de una docena de proyectos de reforma para descentralizar, pero las circunstancias difíciles de los primeros años, que se caracterizaron por la hiperinflación y la aversión del presidente Paz Estenssoro (1985-1989) hacia la descentralización,

---

manifestó su posición de estar a favor de una conexión entre el ferrocarril y el puerto que hiciera posible llegar al Atlántico y así proporcionar un contrapeso a la dominación chilena del comercio pacífico, desde la Guerra del Pacífico (1879-1884) en la que Bolivia perdió su acceso al mar.

impidieron un debate serio sobre el tema. Durante el gobierno de Jaime Paz Zamora (1989-1993) el debate se retomó, con un fuerte apoyo de la comunidad internacional de donantes y con la participación de una gama amplia de organizaciones de la sociedad civil. Para 1993, se envió al Congreso un proyecto sobre descentralización administrativa que preveía la transferencia de las competencias a los departamentos y municipios y otras unidades administrativas que el Estado boliviano había creado a través de los años. El proyecto también se refería a la democratización y a «los pueblos y naciones originarios» y sus «formas tradicionales de organización» (Roca, 2005: 270-274)<sup>10</sup>, un tema que había ganado importancia en la política boliviana desde la segunda mitad de la década de 1970.

El Senado aprobó el proyecto de forma unánime y se esperó a que se hicieran cambios en la Cámara de los Diputados para incluir elecciones directas de los prefectos de los nueve departamentos, los que hasta ese momento solían ser nombrados por el presidente. Sin embargo, la oposición del MNR, dirigido por Gonzalo Sánchez de Lozada, presionó a la coalición del gobierno para que cambiara de trayecto y negoció un proyecto de reforma constitucional que eliminó cualquier mención a los gobiernos departamentales. Una reforma constitucional se llevó a cabo bajo el gobierno del MNR de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997) y se ratificó a principios de 1995<sup>11</sup>. Para estas fechas, el gobierno ya había introducido la Ley de Participación Popular, una medida de descentralización administrativa a nivel municipal.

La paradoja fue que en la primera mitad de la década de 1990 casi nadie reclamaba la descentralización a nivel municipal. A excepción de las capitales departamentales y quizás una docena de otras ciudades pequeñas, el gobierno municipal era irrelevante en aquel entonces. De hecho, la Ley de Participación Popular creó más de 300 municipios, convirtiendo así las unidades tradicionalmente irrelevantes de «secciones provinciales» en municipios, con jurisdicción sobre las áreas rurales. En 1996, se promulgó una Ley de Descentralización Administrativa pero ésta mantenía el nombramiento por parte del presidente de los prefectos departamentales y sólo introducía la figura de un Consejo departamental sin fuerza, que iba a componerse de delegados elegidos a partir de los consejos municipales de cada provincia.

Aunque Santa Cruz era tradicionalmente el centro más activo de las demandas regionalistas, el regionalismo no estaba ausente en los otros departamentos de las tierras bajas orientales. Por ejemplo, en el caso de Tarija, recibió un fuerte impulso cuando la situación cambió hacia fines de la década de 1990, al descubrirse unas enormes reservas de gas en el departamento. En 1998, las reservas de gas en el departamento eran de

10. J. L. ROCA (2005) proporciona una vista general de las iniciativas federalistas de descentralización durante la historia republicana de Bolivia, incluyendo el intento de reforma constitucional en 1931 y la reforma constitucional de 1967 que hizo referencia a departamentos municipales que nunca llegaron a crearse.

11. Según la Constitución de Bolivia una iniciativa de reforma tendría que aprobarse bajo una legislatura y luego una reforma real, dentro de los parámetros establecidos por la ley de iniciativa, podría llevarse a cabo por la siguiente legislatura.

1,6 trillones de pies cúbicos (TCF) y cuatro años más tarde las reservas en el departamento eran de unos 45.7 TCF. La participación de Tarija en las reservas de gas bolivianas aumentó de un 24,5% a un 87,5% en cuatro años (PNUD, 2002: 28). De ahí que el departamento posea una de las reservas más importantes de América del Sur, exportando a Brasil y dispuesto a exportar a los Estados Unidos y a México, por medio de Chile, un proyecto que provocó la «Guerra del Gas» en octubre de 2003.

Sin embargo, las reservas de gas también incitaron los regionalismos a nivel intradepartamental, ya que se encuentran en la región del Chaco, lo cual ha producido demandas de formar un nuevo departamento, separado de Tarija. Al mismo tiempo, los pueblos indígenas de la región, tales como el guaraní, también efectúan sus reivindicaciones y argumentan que ellos de hecho se sientan sobre las reservas de gas. Aunque menos importante, el departamento de Chuquisaca también tiene una participación en las nuevas reservas de gas y luego, al norte de Santa Cruz, están los dos departamentos «olvidados» de Beni y Pando. Los Comités Cívicos de estos cinco departamentos forman la fuerza principal que empuja los encuentros interdepartamentales de la «Media Luna» desde principios del 2003, para presionar por más autonomía y, algunas veces, para amenazar con la secesión<sup>12</sup>.

#### IV. AHORA LOS PATRONES QUIEREN LLAMARSE *CAMBAS*

Durante un taller sobre el proceso de reforma agraria en Bolivia en 2003, uno de los participantes se refirió a los tiempos de la reforma agraria de 1953 en Santa Cruz de la siguiente manera:

El *Oriente* estaba despoblado. Soy de la provincia de Sara y vivo en Santa Rosa y me acuerdo que Eligio Rivera era uno de los patrones, era dueño de casi toda la Segunda Sección Municipal de Santa Rosa cuando se proclamó la Reforma Agraria de 1953, como no había gente sólo tenía unos trabajadores, «pongos» o como ellos en ese entonces lo llamaban «cambas flojos», entonces se les decía cambas a los peones, a los pongos, ahora quienes se hacen llamar cambas son los patrones<sup>13</sup>.

Con esta afirmación irónica, el secretario ejecutivo de la Federación Departamental de «campesinos-trabajadores» apuntaba a la política de identidad que durante los últimos años se ha convertido en un rasgo observable del regionalismo de la «Media Luna». En abril del 2003 el periódico cruceño *El Deber* (el 24 de abril de 2003) señaló que la autonomía política y administrativa regional se había convertido en la bandera del liderazgo cívico en el país, en vez de ser un tema exclusivo del Comité Cívico de Santa Cruz y el *Movimiento Nación Camba*.

12. Para una compilación de extractos de documentos sobre Autonomía y Comités Cívicos, ver TINKAZOS (2004).

13. D. MARQUINA (2004: 175).

El *Movimiento Nación Camba de Liberación* (MNC-L) surgió en el año 2001. En su *Memorando* del 14 febrero del 2001 el nuevo movimiento advirtió sobre la necesidad de un instrumento ideológico «que confirme nuestra autoestima como una colectividad diferenciada y replantee públicamente nuestra identidad como pueblo-nación». El *Memorando* mencionó seis objetivos para el nuevo movimiento:

1. La democracia. Bajo este título el *Memorando* denuncia «la dependencia interna y externa, el burocratismo, y el colonialismo del Estado» y reivindica la construcción de «un Estado de las autonomías departamentales y/o nacionales, el perfeccionamiento de la institucionalidad del Estado, y la democratización del poder en sus instancias nacionales, departamentales y municipales».
2. La auto-determinación. El documento reclama el derecho a la auto-determinación nacional y proclama la necesidad de convertir a Santa Cruz en una región autónoma con un estatus especial que exprese «El Poder cruceño» como el reconocimiento formal y legal de nuestra «Nación-Estado».
3. La identidad. El «derecho a la diferencia» se invoca junto con la identidad *Camba* y el nacionalismo cruceño como parte de «nuestra esencia».
4. Los recursos naturales, el territorio y el poder. El *Memorando* reivindica la propiedad inalienable por parte de la *Nación Camba* de los recursos naturales cruceños.
5. La integración. Aquí el documento enfatiza que el proyecto cruceño para el siglo XXI debería basarse en la integración regional ya que el mercado nacional es demasiado limitado.
6. Un nuevo pacto con el Estado boliviano. Se afirma que un modelo autónomo con capacidades ejecutivas, legislativas y jurídicas es la base mínima para negociar un nuevo pacto con el Estado boliviano (Sandoval, 2001: 11-14).

En la introducción del *Memorando*, la *Nación Camba* se presenta como una nación naciente. Los *cambas*, dice:

Constituyen una entidad social y etno-histórica de características propias, al ser todos los mestizos, blancos y morenos que habitan el oriente boliviano, provenientes del cruce de indígenas y españoles, en cada lugar o rincón del extenso territorio de lo que fue la Gobernación de Santa Cruz de la Sierra, Mojos y Chiquitos<sup>14</sup>.

Del mismo modo que en el caso del movimiento *ladino* en Guatemala (Morales, 1998a, 1998b; Warren, 1998), el movimiento *Nación Camba* se convierte así en *mestizaje*, que se suele considerar como negar o trascender las identidades étnicas de manera «homogénea», para convertirlas en la base de una nueva identidad: la del *camba*. Desde este punto de vista, *camba* se refiere, por lo menos nominalmente, a todos aquellos que viven en el Oriente, sean cuales sean sus orígenes, quienes se deshacen de su identidad anterior y eligen «ser *camba*» y están dispuestos a identificarse progresivamente

14. C. SANDOVAL (2001: 7).

con Santa Cruz, «sus costumbres y sus ideales colectivos» (Mansilla, 2001: 31). Es posible que la palabra *camba* tenga su origen en el idioma guaraní y que se usara de manera peyorativa para referirse a las clases bajas, de piel más oscura, asociada a la idea de ser «perezoso», «bruto» y «borracho». En los últimos años, sin embargo, la identidad *camba* se ha transformado y adaptado para referirse a los grupos mestizos de piel más blanca y a «su» proyecto histórico (Peña, 2003: 117-121; Pinto, 2003: 52-60).

El discurso de la identidad *camba* desarrolla una delimitación doble, por un lado, con relación a los habitantes de origen aymara y quechua en la región andina y, por otro, con relación a los pueblos indígenas del Oriente. El primer caso es una variante del discurso de las «dos Bolivias»<sup>15</sup> y se puede ilustrar con la siguiente anécdota: cuando se preparaba para el concurso de Miss Universo en Quito en mayo de 2004, la Miss Bolivia, Gabriela Oviedo, provocó una polémica inesperada. Cuando se le interrogó acerca de las impresiones más equivocadas sobre su país, contestó:

Hum... desafortunadamente, la gente que no sabe mucho sobre Bolivia piensa que todos somos indios del lado oeste del país, es La Paz la que refleja esa imagen, esa gente pobre y gente baja y gente india y... Yo soy del otro lado del país, del lado este, que no es frío, es muy caliente; nosotros somos altos y somos gente blanca, y sabemos inglés así que este concepto erróneo de que Bolivia es sólo un país «andino» está equivocado. Bolivia tiene mucho que ofrecer y ése es mi trabajo como embajadora de mi país, dejar saber a la gente la diversidad que tenemos.

Reconocer la diversidad de Bolivia en tales términos provocó acusaciones de racismo y demandas para su retirada del concurso, además de muchos comentarios e intercambios en Internet y por otras partes. Algunos la condenaron por sus afirmaciones y otros la alabaron por decir una verdad obvia y mostraron su orgullo *camba* en contraste con los *collas* de las tierras altas. De hecho, su afirmación se parece al folleto *Quiénes Somos de la Nación Camba*, el cual afirma que varias nacionalidades viven en conflicto y sigue así:

En general, se conoce a Bolivia como un país fundamentalmente andino, encerrado en sus montañas, una especie de *Tíbet Sudamericano* constituido mayoritariamente por las etnias aymara-quechua, atrasado y miserable, donde prevalece la cultura del conflicto, comunalista, pre-republicana, iliberal, sindicalista, conservadora, y cuyo centro burocrático (La Paz) practica un execrable centralismo colonial de Estado que explota a sus «colonias internas», se apropia de nuestros excedentes económicos y nos impone la cultura del subdesarrollo, su cultura.

15. El discurso de las «dos Bolivias» cobró más importancia con el líder aymara Felipe Quispe, *el Mallku* (el cóndor, un título honorífico de la región andina), como secretario ejecutivo de la organización campesina *Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia* (CSUTCB). Su discurso es básicamente aymara y nacionalista que opone los indios en contra del *q'ara* (literalmente «sin pelo», refiriéndose a las clases altas «blancas») y reivindica una reconstrucción de *Kollasuyu*, una de las regiones del Imperio Inca.

Pero también existe otra «nación» no oficial y que representa a más del 30% de la población y se asienta sobre un territorio predominantemente constituido por selvas y llanuras ubicadas en el corazón de América del Sur y que constituye más del 70% del territorio nacional –unos 700.000 kilómetros cuadrados– cuya cultura mestiza proviene del cruceamiento de hispanos y guaraníes. Su Índice de Desarrollo Humano (IDH) es el más alto de Bolivia y se halla por encima del promedio de América Latina. Su analfabetismo no excede el 7%, y desde el punto de vista productivo, es el quinto productor mundial de soja. En la ciudad de Santa Cruz de la Sierra (1,2 millones de habitantes), se realizan más de 600 eventos internacionales al año, lo que demuestra su amplia e indiscutible inserción en el mundo globalizado. Constituye «la otra versión» de Bolivia y cuyo Movimiento aspira a lograr la autonomía radical de esta nación oprimida.

El discurso de la *Nación Camba* es una mezcla fascinante de elementos tomados del discurso de los movimientos indígenas internacionales y locales, del discurso de los movimientos de la liberación nacional (Timor, Quebec, los kurdos), una versión particular del globalismo que enfatiza la inserción «con la identidad», y un juego con la autonomía o el separatismo para reivindicar la autodeterminación (Antelo, 2003). *La Nación Camba*, que se centra en Santa Cruz pero se extiende por lo menos hasta la «Media Luna», es presentada como progresista, moderna, productiva, a favor de la globalización, en contraste con los *collas* de las tierras altas occidentales, que son presentados como conservadores, atrasados, poco productivos (si no parásitos) y «globalofóbicos» (para tomar prestado el término inventado por el ex presidente Ernesto Zedillo).

El movimiento, lo cual obviamente tiene su centro y su periferia, se empeña en reconstruir la historia local y en reinventar la tradición. En cuanto al primer aspecto, un ejemplo es la recuperación del movimiento popular de 1873 dirigido por Andrés Ibáñez en Santa Cruz, que fue básicamente un movimiento federalista. Sin embargo, aunque los elementos del federalismo ya estaban presentes, el historiador José Luis Roca (2005: 191) subraya la dimensión popular y las clases bajas del movimiento y no su dimensión regionalista. La élite local no compartía sus aspiraciones igualitarias. El segundo aspecto es el de la «tradición inventada» y la construcción de una identidad *camba* (Pinto, 2003: 61), que incluyen el carnaval, la hospitalidad, la comida regional, maneras de hablar, vestirse, etcétera (Peña, 2003: 113-136; Pinto, 2003: 61-92). Pinto (2003: 81-82), por ejemplo, constata que los *cambas* son sociables, felices y directos (y por ende odian la hipocresía, la falta de transparencia y la diplomacia colonial e inmadura). Son rasgos que los separan de los *collas* de las tierras altas, aunque reconoce que no todos los *cambas* comparten estos rasgos y que también se encuentran algunos que son «bastante occidentalizados» ya que su forma de vida corresponde al paradigma de Miami.

Lo importante aquí no es tanto la «autenticidad» o «no autenticidad» de la cultura *camba*, dado que cualquier «cultura» vive como resultado de (re)-inventar sus tradiciones. La verdadera cuestión –enfatizada por Diego Marquina, citado al inicio de esta sección, cuando dijo que «hoy en día los patrones quieren llamarse *cambas*»– es la de la hegemonía en el sentido gramsciano de la palabra. Con eso llegamos al segundo

aspecto de «ser *camba*». Si en un primer momento la existencia de «naciones indígenas» fue reconocida sin entusiasmo (Sandoval, 2001: 22), este reconocimiento se ha reducido a lo largo de los años. Mientras que Pinto (2003: 56) subraya el hecho de que, de los 2 millones de habitantes de las tierras bajas bolivianas, sólo 170.000 son indígenas, Antelo (2003: 195), uno de los principales ideólogos de la *Nación Camba*, va más allá y argumenta que el reconocimiento de los territorios indígenas refleja una estrategia de los países centrales del capitalismo global (EE.UU., Europa, Japón) para «preservar y GRATIS, áreas forestales destinadas a absorber los gases venenosos que ellos mismos generan». Los reclamos de los pueblos indígenas del Oriente así se consideran como un reflejo de un complot internacional.

El *Movimiento Nación Camba* afirma contar con unos 40.000 adherentes. Aunque se pueden cuestionar los números, el movimiento constituye sin duda un ala radical del movimiento de autonomía y su expresión más ideológica. Junto con la *Unión Juvenil Cruceñista* suministra las «tropas de *shock*» del movimiento de autonomía y de vez en cuando ataca a las manifestaciones de los campesinos o de los indígenas y, por ejemplo, ocupó los edificios públicos durante la huelga cívica de enero de 2004, organizada por el Comité Cívico.

La «vanguardia» de la *Nación Camba* consiste en los *querembas*, una palabra guaraní que quiere decir «luchadores» y descrita como una organización «constituida por organismos organizados según la función y el territorio, con el objetivo de servir de apoyo humano a cualquier acción que sostenga la defensa sagrada de la patria *camba*». Aunque un miembro de la *Nación Camba* sostuvo que «tenemos las ideas pero no las armas» no podemos confirmarlo y es bastante probable que ambas organizaciones estén involucradas en la organización «de comités de autodefensa».

Los *querembas* también están involucrados en la defensa de los parques nacionales en el departamento de Santa Cruz y se presentan como ecologistas y guardias del patrimonio nacional *camba*, que es subyugado por los campesinos sin tierra. Durante tales excursiones, los *querembas* reciben formación en el manejo de las armas porque «puede haber tigres en el bosque». Durante la huelga cívica de enero de 2005 la huelga fue impuesta por miembros de la *Unión Juvenil* y de la *Nación Camba*, usando palos afilados como armas y pinchando las ruedas de los vehículos que se conducían sin permiso. Hoy en día, la *Unión Juvenil* ya no consiste en estudiantes de las clases media y alta, sino que ha llegado a incorporar a jóvenes de la periferia de Santa Cruz como *lumpen*.

## V. BOLIVIA EN EL CRUCE DE CAMINOS

Ya es normal decir que Bolivia se encuentra en un cruce de caminos. Todo tipo de tensiones se han construido en el país durante las últimas décadas y éstas han estallado durante los últimos años. En este ensayo me he concentrado en la aparición de la «Media Luna», una coalición de los departamentos de las tierras bajas orientales, o más bien de los comités cívicos, que reivindican más autonomía. Más específicamente, me he

centrado en el discurso de autonomía tal y como se ha desarrollado en los últimos años, sobre todo en Santa Cruz.

Si el regionalismo, expresado en varias demandas, no ha estado ausente, un rasgo llamativo de sus manifestaciones recientes es la amenaza explícita del separatismo y la prominencia de una dimensión étnica. Aunque se ha acusado a los movimientos regionalistas de Santa Cruz de separatismo, ellos, en su mayor parte, han enfatizado que lo que buscaban era una mejor integración en el Estado boliviano a través de conexiones de carreteras y de tren, el acceso a los mercados de las tierras altas, además de una mayor participación en las ganancias generadas en la región, una mayor voz en los asuntos locales y una mejor representación en el gobierno nacional.

Desde la década de 1950, el *Comité Pro Santa Cruz* ha sido el vehículo más importante de tales demandas. Aunque nominalmente el Comité incorpora a unas 200 organizaciones de la sociedad civil, sus portavoces más visibles son claramente los representantes de los sectores dominantes del comercio tales como la *Federación de Ganaderos de Santa Cruz* (FEGASACRUZ), la *Cámara Agropecuaria del Oriente* (CAO) y la *Cámara de Industria y Comercio* (CAINCO), que, desde la privatización de la industria de hidrocarburos en 1996, incorpora a representantes de las compañías de petróleo y gas de propiedad extranjera. Hemos visto que, a partir de la década de 1970, con el advenimiento de la dictadura de Banzer, la neooligarquía agroindustrial que nacía en Santa Cruz cobró importancia y seguía, con algunos avances y algunos retrocesos, ocupando un sitio en los gobiernos subsiguientes. Sin embargo, este sector es también altamente vulnerable por varias razones. El auge de la producción de la soja en la región ha sido basada en la expansión de la frontera agraria y el acceso privilegiado a los mercados regionales latinoamericanos en vez de a mejorar la productividad y por eso no es muy competitiva en un mercado inestable en un momento cuando, aunque el gobierno de Carlos Mesa estaba dispuesto<sup>16</sup>, las subvenciones para apoyar el sector no estaban disponibles, dado el déficit fiscal.

Un segundo tema es la implementación de la legislación de la tierra de 1996 la cual podría involucrar una redistribución importante en beneficio de los pueblos indígenas y de los campesinos sin tierra. Desde el punto de vista de la élite terrateniente de Santa Cruz, que en muchos casos adquirió grandes zonas de tierra de manera ilegal, esto constituye un elemento importante de «inseguridad legal». Por último, existe la incertidumbre en cuanto a la legislación de hidrocarburos y las participaciones en las ganancias que serán destinadas a las empresas multinacionales y a los departamentos productores.

En este contexto, llama la atención el hecho de que la «Media Luna» sea una coalición de Comités Cívicos a nivel de departamento. Mientras que la «Media Luna»

16. Debido al colapso en 2002 de un sistema de partidos que se había formado en 1985, tras la pérdida de influencia de los actores tradicionalmente poderosos, entre los cuales figuraba la neooligarquía cruceña. Además de la demanda de autonomía y la elección de prefectos departamentales, existe una demanda de un programa de reactivación económica y nuevas líneas de crédito para el sector agroindustrial.

sugiere una autonomía o secesionismo regional a gran escala, la autonomía al nivel del departamento sugiere una reconstrucción del Estado boliviano, que se acerca al federalismo<sup>17</sup>. Los temas principales en ambos casos son la gestión de la redistribución agraria, el control de la (in)migración, el control de la fuerza de policía local y el control de las ganancias de los recursos naturales, como los hidrocarburos, por los grupos de poder a nivel del departamento. Por ende, no nos extraña que la oposición en contra de tales propuestas provenga de la «periferia» local, la cual argumenta que fortalecer el nivel de departamento sólo reproducirá el centralismo en este nivel y concentrará el poder y los recursos en la capital del departamento y en sus grupos de poder (*T'inkazos*, 2004).

Al mismo tiempo, demarcar los temas en términos de regionalismo y de identidad *camba* sirve para tapar los continuos conflictos en cuanto a la tierra y otros recursos en la región de Santa Cruz y en los otros departamentos de la «Media Luna». Como ya se ha mencionado, en varias ocasiones se ha atacado a las manifestaciones de los pueblos indígenas y de los campesinos (sin tierra), invocando a la identidad *camba* en contra de la *colla*. Un tipo de contrapeso a los sectores dominantes apareció en 2000 en el contexto de la organización de una Tercera Manifestación por Territorio y Recursos Naturales<sup>18</sup>, el *Bloque Oriente*, que incluye organizaciones de Santa Cruz, Beni y Pando. Es una coalición de organizaciones indígenas, sindicatos de campesinos, movimientos de campesinos sin tierra y los «colonizadores», que se ha amplificado en los años subsiguientes y la víspera de las elecciones presidenciales del 2002 organizó una Manifestación por Soberanía, Territorio y Recursos Naturales Populares que se centró en la demanda de una Asamblea Constituyente (Romero, 2005). Aunque se incluye la autonomía en las reivindicaciones de esta coalición, está en contra de la autonomía a nivel departamental, buscada por los Comités Cívicos de la «Media Luna», la cual se percibe claramente como en contra de los intereses de los campesinos y los pueblos indígenas porque busca incluir la implementación de la legislación agraria bajo el control del departamento, lo que significa estar bajo la influencia de la élite terrateniente. En la ciudad de Santa Cruz, no ha habido ningún contrapeso al Comité Cívico, a pesar de las divisiones latentes de acuerdo con las clases sociales.

Según el trabajo de investigación del PNUD (2004e: 155), cabe hacer una distinción entre el Comité Cívico y la *Nación Camba*. Mientras que el Comité Cívico enfatiza el desarrollo regional (en términos económicos, sociales y culturales), la preservación de

17. Se suele referir al régimen de autonomías en España.

18. La Primera Manifestación por el Territorio y la Dignidad, llevada a cabo por los pueblos indígenas de las tierras bajas, se había producido en 1990 mientras que la Segunda Manifestación por el Territorio y la Dignidad se produjo en 1996 para presionar para la inclusión de una serie de demandas indígenas y campesinas en una propuesta para nueva legislación sobre la tierra. La Tercera Manifestación en 2000 protestó contra el *red tape* en la regularización de las *Tierras Comunitarias de Origen* (TCO) para los pueblos indígenas y un decreto que permitió la conversión de antiguas haciendas de goma, ahora dedicadas a la producción de nueces de Brasil en concesiones y al final en propiedad y así casi legalizó las fincas grandes que se habían adquirido por medios dudosos, dejó muy poca tierra para las comunidades indígenas y campesinas.

los valores morales y la identidad *camba* y la defensa de intereses colectivos para lograr el bien común, la *Nación Camba* se centra en la identidad étnica y cultural que resulta del mestizaje (ya he mencionado la similitud con el discurso ladino en Guatemala), la diferencia entre las luchas anteriores por integración por medio de conexiones ferroviarias y la lucha actual es más bien de un carácter nacionalista frente a un Estado que se ve como incapaz de solucionar el problema y, por eso, tiene que ser atacado.

Sin embargo, es llamativo que este análisis sugiriera que el Comité Cívico está involucrado también en la defensa de la identidad *camba* y para mí esto representa un cambio: la identidad *camba* con sus matices étnicos está cobrando más importancia con relación a la identidad cruceña con su referencia regionalista. Por lo tanto, puede que las «diferencias profundas» entre el discurso del Comité Cívico y el de la *Nación Camba*, junto con su acción política, sugerida en el Informe del PNUD, no sean tan profundas. El discurso del Comité Cívico a menudo resuena con los estribillos de la *Nación Camba* y los símbolos de la *Nación Camba* no están ausentes de su propaganda, del mismo modo que los simpatizantes o los adherentes de la *Nación Camba* no están ausentes de sus filas. Más bien, constituyen el ala radical del Comité Cívico.

El etnonacionalismo está lejos de estar ausente del escenario en Bolivia. A partir del 2000, Felipe Quispe, el entonces líder de la *Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia*, llamó la atención mediática con su discurso, principalmente basado en lo aymara, que reivindicaba la reconstrucción de Kollasuyu y decía que cuando fuera presidente crearía un Ministerio para Asuntos Blancos<sup>19</sup>. El discurso de *Nación Camba* ganó terreno en reacción a tales afirmaciones, las cuales estaban teñidas de elementos de los campesinos indígenas de las tierras altas y sectores de la población indígena urbana de El Alto y La Paz.

La base social de tales movimientos, sin embargo, es algo diferente. Como afirma Romero (2003: 311), el discurso etnonacionalista de Felipe Quispe llega a sectores de la población de las tierras altas donde la educación se ha expandido sin una mejora de oportunidades para la movilidad social. El discurso de la *Nación Camba*, en contraste, es básicamente un producto de sectores de la clase media que sirven de «intelectuales orgánicos» para apoyar la hegemonía, en el sentido gramsciano de consentimiento más coerción, de los sectores localmente dominantes.

En su discusión sobre el conflicto intergrupal, Eriksen (2001: 63) introduce la metáfora de la nevera al revés: «La función de una nevera es la de generar frío hacia dentro pero, para poder hacerlo, como consecuencia más o menos inesperada, crea calor hacia fuera». Al contrario, los grupos crean calor para sus miembros pero para poder hacerlo producen frío para los que están fuera.

19. Un Secretario o Ministerio de Asuntos Campesinos, Indígenas o Pueblos Originarios ha existido desde la mitad de la década de 1990. El nuevo gobierno de Evo Morales ha abolido tal ministerio porque lo considera discriminatorio y tiende a tratar estos temas como «problemas sociales» y a los grupos involucrados los denomina como «necesitados de ayuda» para poder competir en el modelo económico introducido en 1985 en vez de cuestionar dicho modelo.

El cambio, desde el regionalismo cruceño y sus demandas de integración hacia la identidad *camba* y la amenaza de la secesión, muestran el mecanismo de la nevera al revés que funciona para las clases más favorecidas de la sociedad regional quienes creen que sus privilegios están desapareciendo y compiten por recursos escasos, tales como la tierra y las ganancias del gas, además del apoyo estatal al sector agroindustrial, el cual está perdiendo terreno en el mercado regional. Esto constituye sólo una de las múltiples líneas que explican el presente turbulento y el futuro incierto de Bolivia.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- ALCARAZ, Irving. *El gobierno de las masas*. 2ª edición. La Paz: Fundación Milenio, 2005.
- ANTELO GUTIÉRREZ, Sergio. *Los Cruceños y su derecho a la libre determinación*. Santa Cruz de la Sierra, 2003.
- ASSIES, Willem. From Rubber Estate to Simple Commodity Production: Agrarian Struggles in the Northern Bolivian Amazon Region. En BRASS, Tom (ed.). *Latin American Peasants*. Londres: Frank Cass, 2003, pp. 83-130.
- Bolivia: A Gasified Democracy. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, 2004, n.º 76: 25-43.
- ERIKSEN, Thomas. Ethnic Identity, National Identity and Intergroup Conflict: The Significance of Personal Experiences. En ASHMORE, Richard D.; JUSSIM, Lee y WILDER, David (eds.). *Social Identity, Intergroup Conflict and Conflict Reduction*. Oxford: Oxford University Press, 2001, pp. 42-68.
- GARCÍA, Álvaro; TAPIA, Luis; VEGA, Óscar y PRADA, Raúl. *Horizontes y límites del estado y el poder*. La Paz: Muela del Diablo, Comuna, 2005.
- LAVAUD, Jean-Pierre. *L'instabilité politique de l'Amérique Latine: Le cas de la Bolivie*. Paris: L'Harmattan, IHEAL, 1991.
- MANSILLA PEÑA, Javier de J. Sobre los elementos constitutivos de la Nación *Camba*. En SANDOVAL RIBERA, Ángel (ed.). *La Nación Camba*. Santa Cruz: La Nación Camba, 2001, pp. 29-32.
- MARQUINA, Diego. La regionalización de la reforma agraria. En VARGAS VEGA, John D. (ed.). *La reforma agraria desde las regiones: Tierra y territorio*. La Paz: CIDES, Plural, 2004.
- MORALES, Mario Roberto. *La articulación de las diferencias o el síndrome de Maximón*. Guatemala: FLACSO, 1998a.
- La identidad y la patria del ladino (o el síndrome de Maximón). En DARY, Claudia (ed.). *La construcción de la nación y la representación ciudadana*. Guatemala: FLACSO, 1998b, pp. 411-466.
- PEÑA, Paula. *La permanente construcción de lo cruceño: un estudio sobre la identidad en Santa Cruz de la Sierra*. La Paz: PIEB, 2003.
- PINTO MOSQUEIRA, Gustavo. *La Nación Camba: Fundamentos y desafíos*. Santa Cruz de la Sierra, 2003.
- PNUD. *Informe de desarrollo humano en Tarija, 2003*. La Paz: Plural, 2003.
- *Informe de desarrollo humano en Santa Cruz, 2004*. La Paz: Plural, 2004.
- ROCA, José Luis. *Economía y sociedad en el Oriente boliviano (siglos XVI-XX)*. Santa Cruz: COTAS, 2001.
- Estatalidad: Entre la pugna regional y el institucionalismo. En BARRAGÁN, Rossana y ROCA, José Luis. *Regiones y Poder Constituyente en Bolivia: Una historia de pactos y disputas*. La Paz: PNUD, 2005.

- ROMERO BALLIVIÁN, Salvador. *Geografía Electoral de Bolivia*. 3ª edición actualizada. La Paz: Fundemos, 2003.
- ROMERO BONIFAZ, Carlos. *El proceso constituyente boliviano. El hito de la cuarta marcha de tierras bajas*. Santa Cruz: CEJIS, 2005.
- SANDOVAL RIBERA, Ángel (ed.). *La Nación Camba*. Santa Cruz: La Nación Camba, 2001.
- SANDOVAL, Carmen Dunia. *Santa Cruz: Economía y poder*. La Paz: PIEB, 2003.
- T'INKAZOS. La media luna: autonomías regionales y comités cívicos. *T'inkazos*, Dossier-Debate, 2004, n.º 16: 9-64.
- URIOSTE F. DE C., Miguel. Bolivia: de la recuperación democrática de 1982 a la agonía de los partidos del 2004. En *La participación ciudadana y la construcción de la democracia en América Latina*. Lima: Grupo Propuesta Ciudadana, Área de Participación, 2004, pp. 99-116.
- WARREN, Kay B. Indigenous Movements as a Challenge to the Unified Social Movement Paradigm for Guatemala. En ÁLVAREZ, Sonia; DAGNINO, Evelina y ESCOBAR, Arturo (eds.). *Cultures of Politics, Politics of Cultures: Re-visioning Latin American Social Movements*. Boulder, Colorado: Westview Press, 1998, pp. 165-195.

ISSN: 1130-2887

## MÁS ALLÁ DE LO MESTIZO, MÁS ALLÁ DE LO AYMARA: ORGANIZACIÓN Y REPRESENTACIONES DE CLASE Y ETNICIDAD EN LA PAZ

*Beyond the mestizo, beyond the aymara: the organisation  
and representations of class and ethnicity in La Paz*

Rossana BARRAGÁN

*Archivo de La Paz*

✉ [rossanabarragan2003@yahoo.com](mailto:rossanabarragan2003@yahoo.com)

BIBLID [1130-2887 (2006) 43, 107-130]

Fecha de recepción: abril del 2006

Fecha de aceptación y versión final: julio del 2006

RESUMEN: El trabajo tiene como objetivo reflexionar sobre los procesos de identificación y representación identitaria en Bolivia. Las identidades y las culturas no sólo conforman elementos compartidos y de coherencia colectiva, sino que también se estructuran en torno a tensiones y contradicciones, y son contextuales y relacionales. Partiendo, por lo tanto, de concepciones de la identidad y de la cultura que se reconocen como conjuntos que no son homogéneos dentro del mismo individuo, el trabajo se acerca a la identidad aymara y mestiza en La Paz, desde una observación de la cotidianidad en dos tipos de comercio en La Paz: los mercados y el comercio callejero. Finalmente, se buscará establecer las asociaciones de clase y de estructuras de dominación que subyacen en este universo de identificaciones.

*Palabras clave:* Bolivia, identidad, cultura, aymara, mestizo.

ABSTRACT: The article aims to reflect on the processes of construction of identity and class in Bolivia. Identity and culture constitute at some level a shared sense of collective self, but moreover are also structured around inherent tensions and contradictions, and are complex contextual and relational concepts. Thus, taking the starting point that identity and culture are not homogenous concepts even within the individual, the article develops an analysis of the aymara and mestizo identities in the city of La Paz, through a study of daily life in two commercial activities: the market place, and street vendors. Finally, the article reflects on the associations of class and structures of domination which are contained within this universe of identities.

*Key words:* Bolivia, identity, culture, aymara, mestizo.

## I. INTRODUCCIÓN

La elección política con una mayoría aplastante del actual presidente Evo Morales y el Movimiento al Socialismo (MAS) es, indudablemente, una de las expresiones máximas de una gran unidad que en gran parte corresponde a la de la población indígena en general y, aymara en particular, que hoy reside en un importante porcentaje en las ciudades<sup>1</sup>, dedicándose fundamentalmente al comercio denominado «informal»<sup>2</sup>. Bajo este término se encubre el trabajo de una gran cantidad de mujeres apoyadas por sus hijos y parientes<sup>3</sup> que hacen bullir la ciudad desde altas horas de la mañana hasta altas horas de la noche. El comercio tiene tal magnitud que se podría hablar, tanto para la ciudad de La Paz como para la de El Alto, de ciudades mercados<sup>4</sup>.

Desde la perspectiva externa a la población involucrada en este comercio y desde los ojos de un visitante, este universo aparece como dotado de una gran unidad y homogeneidad, la del mundo aymara. Desde la perspectiva interna, es posible también que gran parte de esta población se hubiese autoidentificado como perteneciente al pueblo indígena aymara<sup>5</sup>. Pero existen encuestas que muestran que la gente en La Paz se autodefine también como mestiza<sup>6</sup>. En otras palabras, la misma población parece estar reconociéndose como aymara y como mestiza, dos identificaciones aparentemente antagónicas. Los intentos de explicación se han dirigido fundamentalmente a cuestionar las

1. El año 2001, casi dos terceras partes de la población, es decir, más del 60% (más de 5 millones) vivía en área urbana y una tercera parte (un poco más de 3 millones), que representa el 40%, en áreas rurales (INE, 2003: 31). Las ciudades capitales de departamento concentran al 46% de la población. La Paz (con 789.585) y El Alto (647.350) tienen alrededor de un millón y medio (1.436.935 habitantes) (INE, 2003: 49).

2. El 16% de la población en Bolivia se dedica al comercio y, en el área urbana, el 24% está dedicada a esta actividad (INE, 2003: 191-192). De acuerdo a la categoría ocupacional, el 46% de la población está conformada por los trabajadores por cuenta propia (INE, 2003: 187) que son los que trabajan en su profesión, operan en su negocio o empresa y no tienen empleados contratados. Bajo el término informal se hace referencia a «pequeños talleres y microempresas que trabajan con poco capital, que recurren en general al uso intensivo de mano de obra y que tienen relaciones de trabajo no reguladas por la ley» (C. RAKOWSKI, 2002: 16). La palabra encubre, por tanto, talleres de producción pero también actividades estrictamente de comercio con múltiples modalidades de trabajo.

3. Esta población se encuentra sumergida en la categoría censal de población económicamente activa bajo el sistema de trabajo familiar y semiempresarial que hace ya diez años constituía el 55% de la PEA urbana y el 28% de la PEA nacional (B. ROJAS, 1995: 108-109).

4. Sólo en la ciudad de La Paz hay 87 mercados, término que no engloba el comercio en las calles, como lo veremos posteriormente. En términos poblacionales, 69.503 personas se dedican a la actividad del comercio y existe el doble de mujeres aproximadamente que de hombres de acuerdo al censo del 2001. Ver INE (2004: 165, 171 y 177).

5. En el último censo más del 62% en el país se identificó con un pueblo indígena. Los aymaras representan alrededor del 40% (ver R. MOLINA BARRIOS, 2005: 39).

6. Ver el detalle en R. MADRID (2005). El trabajo de Madrid se pregunta por las razones y causas que llevan a la gente a identificarse como mestizo o como indígena recurriendo para ello a una encuesta que relaciona aspectos socioeconómicos y estatus con identificación. La encuesta fue realizada por Seligson.

preguntas del censo y de las encuestas<sup>7</sup>, en lugar de indagar el universo de representaciones a que remiten.

Partiendo de la idea de que identificaciones pensadas como antagónicas y mutuamente excluyentes pueden coexistir en las mismas personas y sujetos –(las identidades pueden ser múltiples y móviles, como sostiene Sarup (1997: 57)–, en este trabajo buscamos contribuir a la reflexión sobre los procesos de identificación y representación identitaria. Señalemos, al respecto, que las perspectivas construccionistas han ayudado a poner fin a la conceptualización de la identidad y la cultura como herencia y transmisión inmemorial. El trabajo de Anderson sobre la nación como comunidad imaginada es expresión precisamente de los procesos continuos de invención. No se trata, por tanto, de atributos y substancias que remiten a totalidades compartidas y coherentes (Appadurai, 1996: 12) de tal manera que la «coherencia», «unidad» y «totalidad holística» constituirían fundamentalmente narrativas de los estudiosos más que presencias objetivas y objetivables. En otras palabras, las identidades y las culturas están hechas también de tensiones y contradicciones (Appadurai, 1996: 2-3 y 5; Gupta y Ferguson, 1997: 12) y son contextuales y relacionales. Son también espacios multidimensionales en los que una variedad de «escrituras» y centros confluyen e incluso pueden disputarse (Sarup, 1997: 25).

Considerando, entonces, que ni la identidad ni la cultura son conjuntos homogéneos y distintivos y que en el individuo pueden operar simultáneamente diversas identidades, nos acercamos a la identificación aymara y mestiza buscando, por una parte, sus experiencias y prácticas cotidianas de vida no exentas de relaciones de poder (que en los hechos constituye la cultura en términos de Raymond Williams)<sup>8</sup>, tratando de analizar las representaciones<sup>9</sup> y significados que se dan y atribuyen a los términos y categorías étnicas y de clase que se consideran antagónicas: el mestizo y el mestizaje, como expresión de la mezcla y de lo híbrido, y el aymara, como expresión de la identidad indígena perpetuada a través del tiempo.

En esta exploración nos interesa también indagar lo que significa hoy el mestizaje, dejando de asumir y asociarlo con el proyecto y horizonte de homogeneización de

7. La pregunta del censo del 2001, que sólo indagó por la autoidentificación de la población con un pueblo indígena fue cuestionada y criticada. Hubo y aún hay un debate porque los resultados del censo mostraron que más del 60% poblacional se identificaba como indígena mientras que datos provenientes de otras encuestas en las que el término mestizo se incluyó, mostraban que más del 65% de la población boliviana se sentía mestiza. En la encuesta de Hogares, menos del 48% mencionó un grupo indígena originario (quechua, aymara, guaraní, mojeño, chiquitano), mientras que la mayoría dijo no pertenecer a ninguno de ellos (R. LASERNA). El tema fue crucial (hoy mucho menos) cuando se debatía por la representatividad étnica en la Asamblea Constituyente entre diciembre y enero del 2004. Hubo de hecho un intercambio entre Xavier Albó y Roberto Laserna. Los artículos sucintos pueden encontrarse en la página web de Laserna: [http://www.geocities.com/laserna\\_r/](http://www.geocities.com/laserna_r/).

8. Ésta fue la razón por la que Thompson enfatizó el componente de lucha intrínseco a la cultura, de tal manera que no sería sólo un complejo modo de vida sino un modo complejo de lucha (H. STUART, 1994: 521-527).

9. El término de representación proviene de S. MOSCOVICI (1961). Ver M. RIZO (2006).

la Revolución de 1952. Fundamental es también dejar de considerar lo aymara como sólo expresión de lo que Albó ha denominado el «retorno del indio» que, en una de sus vetas, habría implicado la «subversión del mestizaje»<sup>10</sup> (Sanjinés, 2004).

El primer argumento que planteamos es que la unidad del universo «aymara» radica en una organización compleja y sofisticada del trabajo cotidiano en su ocupación espacial de la ciudad. El segundo argumento es que en lugar de que los términos, identificaciones y categorías de mestizos o aymaras sean el punto de llegada deben ser el punto de partida tratando de comprender las representaciones que se tienen sobre las categorías de clase en su interrelación. El análisis de esas representaciones nos permite afirmar que no hay por qué esperar una sola posición y que coexisten diversas lecturas y representaciones incluyendo las mestizas y aymaras. Las descripciones de los grupos sociales están impregnadas además de valoraciones positivas y negativas.

De ahí surge el tercer argumento que me interesa particularmente resaltar: que las representaciones de los diferentes grupos y categorías están imbuidas y atravesadas por juicios de valor positivos y negativos y estos últimos cuestionan y deslegitiman un orden social que de otra manera podría aparecer como natural. Es a través de esas representaciones que se condena la dominación y la discriminación y es a través de ellas también que se va construyendo una alteridad en la que se sitúa esa dominación. En otras palabras, es la condena al orden social imperante lo que también los une, construyendo un nosotros de virtudes en oposición a unos otros de defectos, que va encubriendo también las diferencias e incluso contradicciones internas.

En una primera y segunda parte introducimos el escenario urbano del trabajo y los dos grandes tipos de comercio que diferenciamos: el de los mercados propiamente dichos y el del comercio callejero. En una tercera parte, en cambio, exploramos ese universo de identificaciones analizando las características que se han construido y asociado con las diferentes clases y grupos en la sociedad.

## II. LOS MERCADOS Y LAS MAESTRAS

Los mercados han sido tradicionalmente espacios femeninos en la vida de las ciudades andinas y muchas veces han ido creciendo junto con ellas. En la ciudad de La Paz existen, por ejemplo, más de 87 mercados que se distribuyen en toda la ciudad<sup>11</sup>.

10. El autor hace referencia al discurso del radical indianista Felipe Quispe, el *Mallku*, e interpreta su discurso como un mestizaje cabeza-abajo, es decir, como el proyecto de indianizar a los «blancos» (en aymara *q'aras*) en lugar de desindianizar a los indígenas a través del mestizaje (el título del libro en inglés es *Mestizaje Upside-Down*).

11. Dos distritos sobresalen por el mayor número de mercados: el de Cotahuma y el Distrito de la Max Paredes. En el primero se encuentran los mercados más conocidos como el Mercado Rodríguez que ocupa una superficie de más de 4.000 metros y tiene más de 600 puestos; y el Mercado Strongest que en un espacio de alrededor de 3.000 metros tiene 149 puestos. En el distrito de la Max Paredes se encuentra otro de los grandes, el Mercado Uruguay (entre la Sebastián Seguro y Max

La particularidad de las vendedoras de estos mercados es que están organizadas en lo que se conoce como el sistema de maestrería, o directivas conformada por Maestras, que tienen una organización ordenada jerárquicamente por pares: Maestra Mayor, Maestra Menor, Alcalde Mayor, Alcalde Menor, Porta Estandarte (Mercado Bolívar y Mercado Lanza). Actualmente, es frecuente también una Maestra Mayor, acompañada de varias Maestras, sin la antigua jerarquía (Mercado Yungas). Finalmente, es igualmente común un tipo de organización de Asociación y Secretarías, como en el actual sistema sindical, aunque en los hechos se articula o enmascara el sistema de maestrería.

La personería jurídica de uno de los mercados nos permite entender mejor su organización<sup>12</sup>. Se trata de uno de los más antiguos (se dice que se fundó en 1938) y se encuentra a tan sólo una calle de la iglesia de San Francisco, sobre el eje que conecta La Paz y El Alto, en la avenida central que atraviesa la ciudad. Estamos hablando del Mercado Lucio Pérez, que es el comedor popular y forma parte del Mercado Lanza, conformado en realidad por cuatro mercados: el Mercado Lucio Pérez, el Mercado Lanza, el Merlan y el Mercado Figueroa. Este conjunto, denominado genéricamente como «el Lanza», está ubicado en el sector de «la Pérez», nombre que remite a un espacio preciso pero también a los múltiples sitios y usos concentrados y condensados que tiene: centro distribuidor del tráfico y de los comerciantes ambulantes pero también lugar del mercado como espacio estable y delimitado.

La forma de organización del Comedor Popular Lucio Pérez corresponde, a partir del año 2002, a la de una «Asociación sin fines de lucro» (f. 3v.), con objetivos económicos, sociales y culturales. En términos económicos, se plantea velar por el mejoramiento de las condiciones económicas de sus asociados y la canalización de créditos así como una caja de ahorro y crédito por enfermedad, accidente o fallecimiento. En términos sociales, la protección a todos sus asociados, el seguro social y las reivindicaciones sociales. Igualmente importante es «fomentar y promover la disciplina, orden, solidaridad y respeto mutuo». Finalmente, «elevar el nivel cultural e intelectual de los asociados por cursos de capacitación» (f. 3v.).

La Asamblea es la entidad máxima de decisión y autoridad y, de acuerdo a la normativa escrita, sus directivos se eligen por voto directo y secreto o por aclamación de las bases (f. 6). La relación entre directivos y bases es estrecha y explícitamente señalada:

Administrar y velar por los intereses de la Asociación, de todos y cada uno de sus asociados, sujetándose a la autoridad de la Asamblea General.

---

Paredes) en más de 5.884 metros y con más de 800 puestos. La mayoría de los mercados (44%) son sin embargo pequeños ya que tienen de 8 a 50 puestos y sólo 10 mercados tienen más de 150 puestos. En términos de superficie, hay mercados de todo tamaño aunque los más grandes ocupan más de 6.000 metros cuadrados.

12. Prefectura del departamento de La Paz. Testimonio a favor de la Asociación del Mercado Múltiple Lucio Pérez Velasco. Notario de Gobierno José Antonio Ochoa Pantoja, abogado. Año 2002.

Los requisitos para ser elegidos como parte de la Directiva son la edad (21 años), la antigüedad (5 años), no tener sentencia ejecutoriada, tener la confianza de los asociados y «haber demostrado tener honorabilidad, solvencia moral y buena conducta» (f. 8v.). Sorprende, de hecho, la proximidad entre este lenguaje y el utilizado por el Estado para definir las condiciones de pérdida de la ciudadanía pero también el utilizado por los gremios tutelados por el Estado en el siglo XIX<sup>13</sup>.

La máxima autoridad del mercado es la Maestra Mayor que convoca y preside la Asamblea y asume la representación legal de la Asociación. Su obligación es también «imponer disciplina» entre los miembros (f. 8v.). La Maestra Menor es una especie de Vice-Presidente, secretaria y tesorera. El Alcalde Mayor es, en cambio, «un intermediario directo» de conflictos entre los asociados y terceras personas. Es un «conciliador» entre el mundo interno y externo que evita agresiones verbales y físicas, controla y fomenta las buenas relaciones entre los asociados, el personal dependiente y el público. El Alcalde Menor es un portavoz que informa y da lectura ante la Asamblea y el Directivo, mantiene el libro de asistencia, redacta las actas de las Asambleas y tiene a cargo toda la documentación. Finalmente, hay que señalar que esta organización tiene además mecanismos de sanción y coerción en función de la distinción entre faltas leves, como la falta de respeto hacia la Directiva, atrasos o incumplimiento, abandono del puesto, falta de aportes, entre otros (f. 11v.), y las faltas graves, como la reincidencia de las faltas, las «riñas, discusiones y escándalos públicos o privados», el abandono por más de tres meses, la deslealtad y traición, la malversación, el presentarse en estado de ebriedad, causar daños morales y materiales, entre otros (f. 11-11v.).

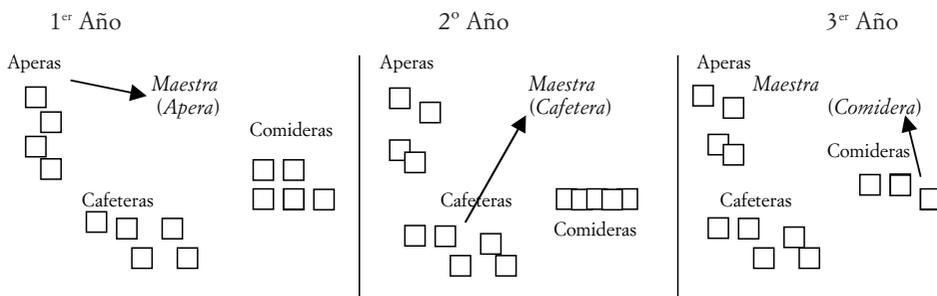
Lo que interesa destacar también es que el número de Maestras corresponde en general a la organización y división que existe en el mercado en función de la especialidad de venta. Existe, por lo tanto, una Maestra que puede representar al sector de los Abarrotes, la Fruta, y así sucesivamente. En cualquiera de los casos, las autoridades son elegidas anualmente en Asamblea de todas las/los afiliadas/os, generalmente a principios o a mediados de año.

Es frecuente también que la elección de la Asamblea tenga un carácter rotativo. En el sector del Comedor MERLAN del Mercado Lanza, por ejemplo, hay una división tripartita y una representación rotativa entre las aperas (las que venden api), las cafeteras y las comederas. Esto significa que cada uno de estos subsectores tendrá una Maestra que proviene de su propio subgrupo cada tres años<sup>14</sup>.

13. Así, en el siglo XIX, la condena judicial con pena corporal –prisión– implicaba la suspensión y/o pérdida de la ciudadanía. El honor como lenguaje de la diferencia y la desigualdad fue también muy importante (R. BARRAGÁN, 1997, 2003). ¿Cómo explicar, entonces, que estos requisitos estén presentes cuando condiciones semejantes podían ser utilizadas en el pasado para la exclusión de grupos similares a los del mercado? Es indudable que existe cierta ambigüedad: por un lado son criterios meramente nominales, es decir, que no existen mecanismos específicos para demostrar la honorabilidad, por ejemplo. Pero, por otra parte, constituyen de alguna manera una autoafirmación: quienes forman parte del mercado son «honorables», es decir, que uno puede leer también esa expresión como respuesta de aseeración a quienes negarían esa condición.

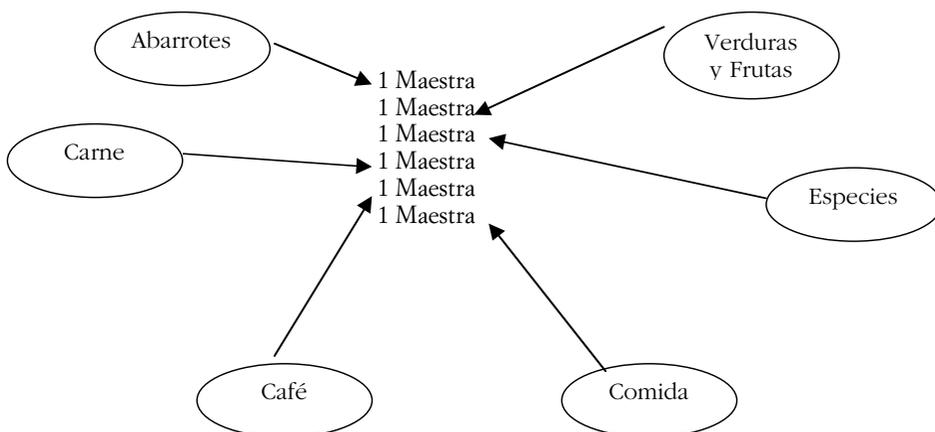
14. Información de Angélica, dirigente del Mercado Lanza.

CROQUIS I  
 LA ROTACIÓN EN EL COMEDOR MERLAN (MERCADO LANZA)



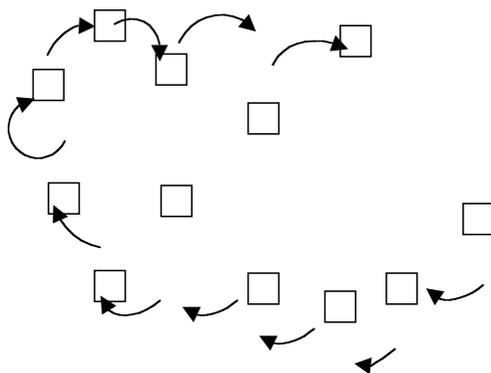
En el caso del Mercado Yungas, las autoridades, que son seis, provienen de cada una de las secciones:

CROQUIS II  
 LAS MAESTRAS Y LAS SECCIONES EN EL MERCADO YUNGAS



En cada una puede darse, sin embargo, un sistema particular. Así, por ejemplo, en el sector del café se sigue estrictamente la regla rotativa a nivel de cada uno de los puestos, lo que significa que cada una de las propietarias debe ser Maestra en algún momento. En el sector comidas, en cambio, elegirían más bien a la que es «pudiente», es decir, a la que tiene más recursos.

CROQUIS III  
 LA ROTACIÓN PARA MAESTRAS ENTRE LOS PUESTOS DE LA CAFETERÍA  
 EN EL MERCADO YUNGAS



La organización puede ser entonces muy variable en cada uno de los mercados y al interior de cada una de las secciones. La tendencia es actualmente la conversión del sistema de Maestrerío a lo que llaman asociaciones, lo que conlleva frecuentemente el cambio de nombre de las autoridades, asumiendo términos que provienen del dominio sindical como el de Secretaria Ejecutiva, Secretaria de Relaciones o Secretaria de Hacienda. Parece, sin embargo, que, en gran parte de los casos, el número de carteras y las funciones permanecen iguales.

Pero el comercio no se circunscribe a los mercados sino que está presente en todas sus calles. No se trata ya de una calle o de un barrio como solía ser en el pasado: se trata de vendedores y vendedoras, que han desbordado los espacios que les estaban reservados, de tal manera que hoy estamos frente a los comercios de las calles y a las calles del comercio.

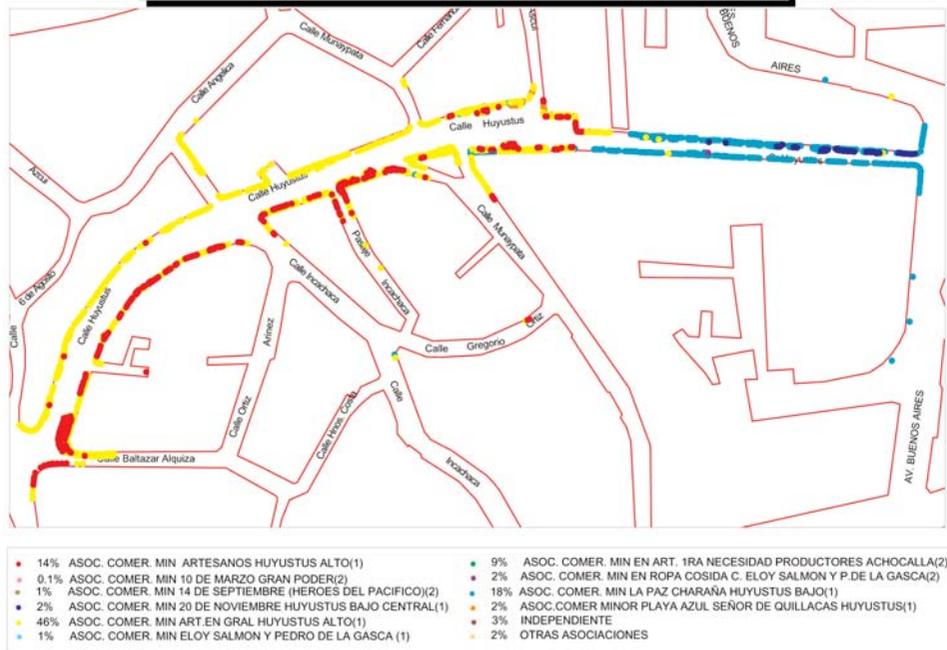
### III. LOS COMERCIOS DE LAS CALLES, LAS CALLES DEL COMERCIO

El censo realizado por la Alcaldía el año 2003 registró en la ciudad de La Paz a más de 40.370 comerciantes en vía pública y de esta población, casi el 80% eran mujeres que ocupaban un espacio promedio de apenas 1,55 metros cuadrados<sup>15</sup>. Las calles

15. Agradecemos a Fabián Yaksic, director del Departamento Económico de la Honorable Alcaldía Municipal, porque nos permitió consultar algunos cuadros informativos sobre el censo realizado por la Alcaldía el año 2003. Agradecemos también al Departamento Económico de la misma Alcaldía porque nos proporcionó información de la base de datos del censo que fue utilizada para establecer los mapas de los sectores de la Eloy Salmón y Huyustus en cuanto a las filiaciones institucionales de los comerciantes.

son sus lugares de trabajo y de vida, las hacen suyas hora tras hora y día tras día y es sorprendente también que más de 40.000 personas han logrado dividirse el espacio para que la mayor cantidad de gente ocupe los lugares más concurridos y de venta que se centran en dos sectores: la llamada Max Paredes (14.447) y el propio Centro de la ciudad (15.402)<sup>16</sup>. En la medida en que no todas/os pueden caber en estos dos centros,

**MERCADO HUYUSTUS: DISTRIBUCIÓN DEL ESPACIO ENTRE LAS ASOCIACIONES**



16. Tomando en cuenta la distribución que resulta del censo realizado por encargo de la Alcaldía, que muestra una concentración en el norte de la ciudad, se decidió realizar una pequeña encuesta. De hecho la encuesta complementaba más bien el trabajo cualitativo que se fue realizando fundamentalmente a través de entrevistas. Elegimos la encuesta por razones presupuestarias y de tiempo para poder incluir una gama más amplia de lugares geográficos, rubros, productos y formas de venta. A través de la encuesta buscamos también explorar hipótesis que se fueron estableciendo en las entrevistas.

Para definir la muestra se estableció el método estratificado en dos etapas: en una primera etapa se seleccionaron los mercados, considerando que dicha selección sea representativa. En ese entendido los mercados seleccionados fueron los siguientes: Mercado Lanza, Achumani, Huyustus, Eloy Salmón, Garcilazo de la Verga y Gran Poder. Se eligieron también diversas líneas, productos y formas de venta en relación a mayores o menores capitales. Así, el comercio en lo que se denomina «línea blanca» (refrigeradores, cocinas), electrodomésticos y computadoras de la Eloy Salmón es considerado rico y «capitalista» y se encuentra ya establecido en tiendas y galerías (se conoce también como el barrio chino). La Huyustus, a unas cuadras más al norte, es indudablemente uno de los más



y la Eloy Salmón, que no tiene más de 500 metros de largo, encontramos más de 40 asociaciones de base. Sin embargo, de los 2.284 puestos de venta en la Huyustus, tres asociaciones tienen más del 80% (la Asociación de Comerciantes Minoristas de Huyustus Alto, 49%; la Asociación de Comerciantes Minorista Artesanos-Huyustus Alto, 14% y la Asociación de Viajeros de Charaña, 17%).

Los mapas muestran además una distribución territorial clara. En la Huyustus, en la primera cuadra domina la Asociación de Comerciantes Minoristas de Charaña –es decir que los comerciantes traen la mercadería de la frontera con Chile– (18%), mientras que a partir de la calle Munaypata, la acera derecha está fundamentalmente en manos de la Asociación de Comerciantes Minoristas de Huyustus Alto y la acera izquierda en manos de la Asociación de Comerciantes Minoristas Artesanos de la Huyustus Alto. En la Eloy Salmón, la división es aún más fragmentada: en dos cuadras domina la Asociación de Comerciantes Minoristas de productores de Achocalla (9%); en otra cuadra la Asociación de Comerciantes Minoristas de la Eloy Salmón y Pedro La Gasca y en otra la Asociación de Comerciantes Minoristas 14 de Septiembre.

Las innumerables asociaciones, que se calculan en más de 200 (Bustillos *et al.*, 2002) tienen que ver, en gran parte, con las preocupaciones de los sujetos en torno a la ocupación del espacio y los posibles desalojos pero también porque en lugar de añadirse nuevos miembros parecen más bien crearse nuevas organizaciones. Según Fernández y Rojas, no prima, como en el caso de los artesanos, un criterio de organización por especialidad de productos sino más bien por el espacio y su utilización de acuerdo a horarios establecidos, dando lugar a un alto grado de concentración en determinadas áreas (Fernández y Rojas, 1992: 18-19)<sup>17</sup>.

El conjunto de asociaciones tiene además una organización mayor, la Confederación de Gremiales de Bolivia. Actualmente, tanto por la enorme cantidad de asociaciones así como por luchas internas, en lugar de sólo una Federación se tienen cuatro Federaciones de Gremiales y una nueva organización de ambulantes<sup>18</sup>. La emergencia de varias

17. El criterio de especialidad está presente en las organizaciones de vivanderos (raspadilleros, vendedores de hot-dogs y hamburguesas, etc.), de comerciantes de productos agropecuarios (papa, chuño, paja, cebada, flores, carne, etc.) y en la venta de productos diversos (dulces y afines, etc.). Ver S. FERNÁNDEZ y B. ROJAS (1992: 18).

18. a) La Federación Departamental de Gremiales (Yacuma) liderada por García es una de las federaciones que más organizaciones aglutina, entre ellas a las asociaciones más antiguas, e «históricas» pero también asociaciones y lugares claves de comercio como la Tumusla, Eguino, Garcilazo de la Vega y otros. Se dice que esta organización representa a los mayoristas, especialmente de la Huyustus;

b) La Federación liderada por Zenón Yupanqui Alejo, fundada en 1954 (Resolución Suprema 171.770) y afiliada a la Central Obrera Boliviana (COB), la Central Obrera Departamental (COD) y la CSTAMVB (Confederación Sindical de Trabajadores Artesanos, Minoristas y Vivanderos de Bolivia). Esta Federación estuvo ligada y articulada al partido político de CONDEPA (Conciencia de Patria) y, al parecer, aglutina a una importante cantidad de asociaciones del «eje central de la ciudad». Se «dice» también que esta organización representa a los «minoristas».

federaciones es un fenómeno claramente relacionado al incremento del comercio, a raíz del declive económico del país pero es también una división y pugna por el espacio:

Yo soy dirigente de la Central La Paz 23 de marzo y tenemos entre 160 a 150 afiliados y ocupamos la Mariscal Santa Cruz, la zona del Correo de frente a frente. Vendemos de todo, desde una aguja. El año 89 todas las calles tenían un solo sindicato de más o menos 380 afiliados, pero con el crecimiento de los vendedores se ha dividido; la culpa la tiene el mismo gobierno cuando despide a la gente y les da su liquidación y con esa plata la gente compra mercadería y se dedica a vender porque ya no hay trabajo. Ahora existen en la zona central diferentes organizaciones, por ejemplo, una que va desde el Obelisco hasta el Monje Campero, otra va desde ese lugar hasta la San Francisco, existe otra organización para las calles Comercio y la Bueno...

Los viernes hay más gente, cada dirigente vigila su sector. Existe otra organización que se llama la Central Prado, otra la 22 de Marzo, hay una Central 23 de Marzo de noche y otra 23 de Marzo de día. En la Avenida Camacho está la 15 de Diciembre, Sobre la Mercado está la Organización «Chuquiago Marka»; hay otra en la Mcal. Sta. Cruz, la 1° de Mayo en la San Francisco, la 27 de Mayo en la Plaza de los Héroes y la 26 de Mayo en la zona del Mercado Popular. Todos ellos venden productos variados. En la noche ya no hay control, salen todos, muchos son libres. Con el 21.060 la venta de los libres y de los nuevos no se puede coartar, rige la libre oferta y la demanda<sup>19</sup>.

Lo interesante es también la lógica territorial. Uno de los representantes de una de las federaciones (Ríos) controla el 50% de los puestos que registramos en la Huyustus y otro tanto en la Garcilazo de la Vega pero está prácticamente ausente en la zona del Gran Poder.

CUADRO I  
FEDERACIÓN A LA QUE ESTÁ ASOCIADO EL NEGOCIO POR LUGAR/MERCADO

Espacios/lugares	Ríos			Yupanqui			Patiño			Otra			NS/NR		
	N	% fila	% col	N	% fila	% col	N	% fila	% col	N	% fila	% col	N	% col	
Mercado Lanza	3	7,9%	3,0%	2	5,3%	8,3%				31	81,6%	23,8%	2	5,3%	3,2%
Mercado de Achumani										17	94,4%	13,1%	1	5,6%	1,6%
Huyustus	79	50,3%	79,0%	10	6,4%	41,7%	1	0,6%	33,3%	53	33,8%	40,8%	14	8,9%	22,2%
Eloy Salmón				1	1,6%	4,2%				25	39,1%	19,2%	38	59,4%	60,3%
Garcilazo de la Vega	15	50,0%	15,0%	11	36,7%	45,8%				4	13,3%	3,1%			
Gran Poder	3	23,1%	3,0%				2	15,4%	66,7%				8	61,5%	12,7%
Total	100	31,3%	100,0%	24	7,5%	100,0%	3	0,9%	100,0%	130	40,6%	100,0%	63	19,7%	100,0%

c) La Federación de Orlando Quisbert, organización que emergió después de haber ganado las elecciones para liderar la Federación de los Gremialistas pero fue desconocido por García.

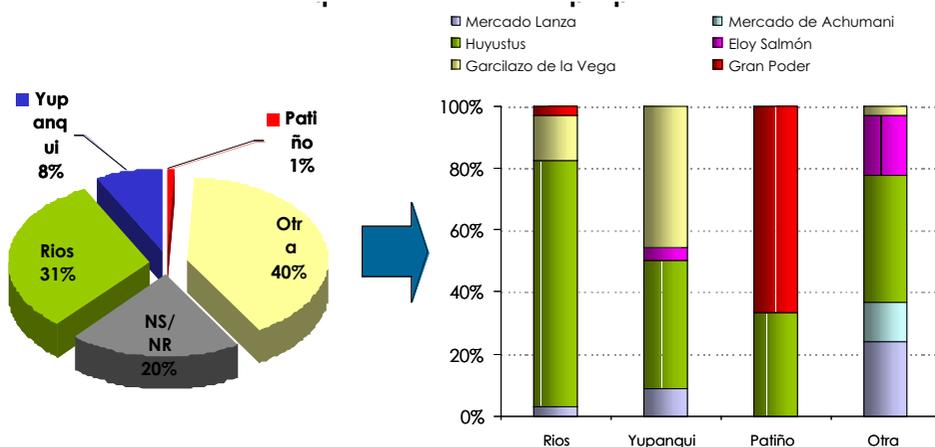
d) La Federación de Marcelo Cortez que es reciente y

e) El Comité Interinstitucional de ambulantes de Fidel Santos.

19. Entrevista a Daniel Yupanqui, secretario general de la Federación Departamental de Gremiales Artesanos del Comercio Minorista de La Paz.

El alto grado de organización, tanto en los mercados como en los comercios de las calles, es un elemento fundamental de unidad de este universo que se materializa en la organización mayor de los Gremialistas, cuyas marchas son conocidas por la ocupación masiva que hacen de la ciudad tanto por la ingente cantidad de gente que tienen afiliada como por la fuerza y poderío que les otorga precisamente su aglutinamiento en una organización mayor. Pero organización y estructura ¿significan e implican homogeneidad y, de manera precisa, un mismo universo de representaciones?

GRÁFICO I  
 ASOCIACIÓN A LA QUE ESTÁ AFILIADO EL PROPIETARIO



#### IV. DE LA HETEROGENEIDAD A LAS REPRESENTACIONES

¿Si el comercio nos sorprende por su capacidad organizativa, implica que estamos ante un mundo homogéneo? Gran parte proviene del departamento de La Paz aunque la mayor diferencia es indudablemente el capital económico que constituye uno de los «secretos» mejor conservado y estratégicamente defendido para evitar impuestos y gravámenes de la Alcaldía o el Estado Central<sup>20</sup>. El propio censo que la Alcaldía realizó el año 2000 fue posible porque hubo un acuerdo con las organizaciones de que no se incluyera ninguna pregunta sobre su capital. Conociendo estas dificultades, en la encuesta que realizamos dimos a elegir montos globales<sup>21</sup>. Los negocios que manejan

20. Esto no significa que estos comerciantes no tributan: lo hacen, pero están bajo un régimen especial que se llama el Régimen Tributario Simplificado.

21. 1. Menos de Bs. 100, 2. Menos de Bs. 1.000, 3. Menos de Bs. 2.000, 4. Entre Bs. 2.000 y Bs. 5.000, 5. Entre Bs. 5.001 y Bs. 8.000, 6. Entre U\$. 1.000 y U\$. 5.000, 7. Más de U\$ 5.000, 8. Otro y 9. No responde/No sabe.

más capital se encuentran claramente en la Huyustus y Eloy Salmón que han declarado montos entre 1.000 y 5.000 dólares estadounidenses aunque es indudable que estas cifras están subevaluadas. El Mercado Lanza, en contraposición, resulta el más homogéneo y también el lugar en el que menos capital tienen las vendedoras ya que la mayoría ha declarado menos de 2.000 Bs.

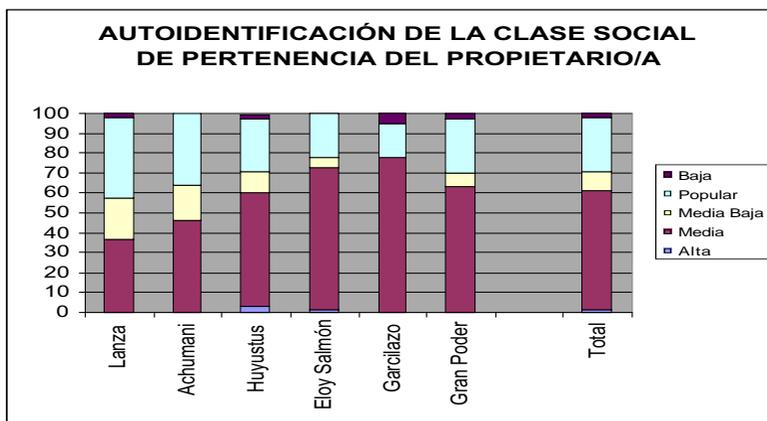
Una serie de otras características permite apreciar las diferencias internas. Se trata de la propiedad del negocio y la atención personalizada. Respecto a la propiedad, un 20% de los que atendían los negocios no era de ellos. Esta situación aparece con mayor fuerza en la Eloy Salmón (casi el 30% no es propio) y en menor grado en la Garcilazo y la Huyustus. En correspondencia a estas características, el proceso de diferenciación en el comercio se expresa en el recurso a empleadas ya que la cuarta parte declaró trabajar con ellas, situación mucho más frecuente y expandida en la Huyustus, Eloy Salmón y Achumani (Cuadro II).

CUADRO II  
EL TRABAJO CON RECURSO A EMPLEADAS

	¿Tiene empleados que trabajan en el negocio?					Total	
	Sí		N.º				
	N	% fila	N	% fila	% Col.	N	% fila
Mercado Lanza	2	4,8%	40	95,2%	14,6	42	100,0%
Mercado de Achumani	11	45,8%	13	54,2%	4,7	24	100,0%
Huyustus	51	28,8%	126	71,2%	46,0	177	100,0%
Eloy Salmón	26	36,1%	46	63,9%	16,8	72	100,0%
Garcilazo de la Vega	3	10,0%	27	90,0%	9,9	30	100,0%
Gran Poder	5	18,5%	22	81,5%	8,0	27	100,0%
Total	98	26,3%	274	73,7%	100,0	372	100,0%

En este contexto diverso, exploramos, primero, la representación que las/los comerciantes tienen sobre sí mismas/os, planteándose inmediatamente después seis preguntas que buscaron indagar la autoidentificación en términos de pueblo y/o de pertenencia étnica por un lado, y en términos de pertenencia social y mayor o menor disponibilidad económica, por otro lado. En el primer caso, en una pregunta cerrada, se les preguntó por su autoidentificación, dando varias posibilidades que están presentes en la sociedad de hoy en día: mestizo, aymara, originario, indígena, chola, criolla, otra. En el segundo caso, es decir, en relación a la pertenencia social, se les preguntó si consideraban que pertenecían a la clase social alta, media, media baja, popular y baja, términos que provienen de una selección/elección a partir de entrevistas previas. Es el caso del término popular, muy utilizado por las y los comerciantes, lo que nos permitió tener también una alternativa a la categoría «clase baja» por tener connotaciones de una escalera o línea única de lo bajo a lo alto.

GRÁFICO III



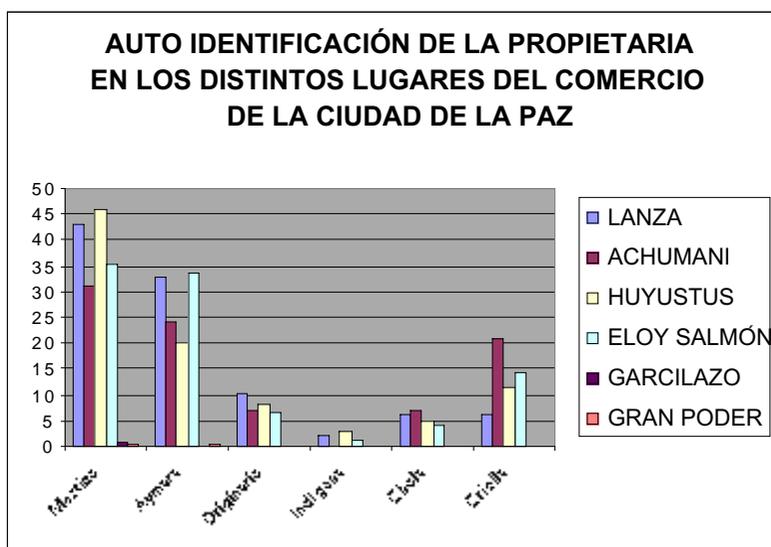
¿Cuáles fueron las respuestas? La mayoría declaró pertenecer a la clase media, sobre todo en la Eloy Salmón, Garcilazo y Gran Poder, es decir, en el comercio de las calles. La identificación con la clase popular, en cambio, fue más importante en los mercados Lanza, en el centro y el Mercado Achumani en la zona residencial del sur. Para complementar esta pregunta, se les solicitó que evaluaran su economía, dándoles igualmente varias posibilidades. De manera bastante previsible, gran parte de las encuestadas consideró que no era ni rica ni pobre. Paralelamente, las comerciantes se identificaron principalmente como mestizas (45%) y otro grupo se identificó como aymara (25%). La identificación con la población mestiza fue dominante sin grandes diferencias entre los diferentes mercados y espacios que se consideraron (Cuadro III).

CUADRO III  
 AUTOIDENTIFICACIÓN DE LAS/LOS ENCUESTADOS EN LOS DIFERENTES ESPACIOS

	Mercado Lanza		Mercado de Achumani		Huyustus		Eloy Salmón		Garcilazo de la Vega		Gran Poder		Total		%	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
Mestiza	21	43	9	31	85	46	27	35	29	71	13	42	184	45		
Aymara	16	33	7	24	37	20	26	33	7	17	9	29	102	25		
Originario	5	10	2	7	15	8	5	6	2	5	2	6	31	8		
Indígena	1	2	0	0	5	3	1	1	0	0	4	13	11	3		
Chola	3	6	2	7	9	5	3	4	2	5	0	0	19	5		
Criolla(o)	3	6	6	21	21	11	11	14	1	2	2	6	44	11		
Otro	0	0	3	10	13	7	4	5	0	0	0	0	20	5		
NS/NR	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	3	2	0		
Total	49	100	29	100	185	100	78	100	41	100	31	100	413	100		

Entre la población identificada como mestiza, el 63% se ve a sí misma perteneciente a la clase media y el 24% a la clase popular y entre la población identificada como aymara, casi el 52% se considera de clase media y el 28% de clase popular (28%. Ver los porcentajes de fila). No existe, por tanto, una correspondencia entre categoría de clase y categoría de autoidentificación «étnica» porque en la clase media se encuentra a población identificada como mestiza (47%) pero también como aymara (22%. Ver categoría clase media, % columna) mientras que entre la población aymara, por otra parte, se encuentra a gente que se percibe como clase media pero también como clase popular<sup>22</sup>.

GRÁFICO IV



Pero más importante aún para entender estas identificaciones, de mestizas, aymaras, de clase media y ni ricas ni pobres, es analizar cómo se perciben a las clases, cuáles son las que las identifican, qué características tienen y cómo se las puede reconocer.

22. Sólo en los extremos, en la clase alta y en la clase baja, hay cierta correspondencia con una única identificación. Dos personas que se consideraron de clase alta se denominaron a su vez como mestizas (no hay aymaras) mientras que seis personas que se consideraron de clase baja se veían a sí mismas como aymaras (y no hay mestizas). Pudimos también constatar que la variable de nacimiento, en área rural o urbana, no corresponde a una categoría en particular de tal manera que no hay una homologación entre mestizos = área urbana. Así, casi un 60% de los que se identifican como mestizos nacieron en el área rural y el 72% de lo que se identifican como aymaras nacieron también en el área rural. La misma situación se encuentra a nivel de las categorías de clase. En otras palabras, el nacimiento no es una variable que explique la autoidentificación diferencial en términos ni de clase ni de categoría étnica.

Para poder explorar la complejidad, las respuestas fueron enteramente abiertas<sup>23</sup>. El listado de todas las palabras y términos que se utilizaron para identificar y diferenciar la población «pobre», la «clase alta», los llamados «capitalistas», la «clase popular» y la «clase media», nos permitió observar que gran parte de las identificaciones y descripciones tenían que ver:

- Con la apariencia
- Con actitudes y adjetivos valorativos positivos y negativos
- Con la identificación con grupos poblacionales concretos
- Con la identificación con la población de determinados barrios
- Con la carencia de algunos bienes

CUADRO IV  
AUTOIDENTIFICACIÓN ÉTNICA Y AUTOIDENTIFICACIÓN DE CLASE

	Alta			Media			Media Baja			Popular			Baja		Otra	NS/NR	TOTAL	
	N.º	% fila	% col	N.º	% fila	% col	N.º	% fila	% col	N.º	% fila	% col	N.º	% fila	N.º	N.º	N.º	%
Mestizo	2	1,09	33,33	117	63,59	47,95	20	10,9	50,00	44	23,91	39,29	0	0,00	0	0	184	44,55
Aymara	0	0	0	53	51,96	21,7	14	13,7	35,00	29	28,43	25,89	6	5,88	0	0	102	24,70
Originario	1	3,23	16,67	13	41,94	5,33	2	6,45	5,00	14	45,16	12,5	1	3,23	0	0	31	7,51
Otros	3	3,13	50	61	63,54	25,00	4	4,17	10,00	25	26,04	22,32	1	1,04	1	1	96	23,24
Total	6	1,45	100	244	59,08	100	40	9,69	100,00	112	27,12	100	8	1,94	1	1	413	100

El conjunto de estos criterios estuvo presente en la identificación de todos los grupos aunque predominaron los criterios de descripción a partir de lo que denominamos actitudes y adjetivos valorativos<sup>24</sup>. En términos comparativos resulta interesante señalar que la clase alta es descrita de manera clara y rotunda en términos negativos mientras que la clase popular y la clase media resultan más bien ensalzadas. En otras palabras, los adjetivos calificativos permiten una valoración, desvalorización, legitimidad y deslegitimidad de algunos de ellos. Lejos de que la clase alta y rica sea admirada o constituya un posicionamiento al que se aspira, se la critica profundamente y por tanto se deslegitima totalmente. La clase popular y la clase media representan, en cambio, la encarnación de las virtudes. Veamos con cierto detalle estas identificaciones.

Los adjetivos calificativos que describen a la clase media son por lo general positivos. Se los califica de amables, buenos, conscientes, sencillos, sinceros, respetuosos, tranquilos, humildes y buenos. Aunque los calificativos negativos son menos frecuentes, se considera también a la gente de clase media como egoísta y «creída».

Toda una serie de respuestas tienen que ver, también, con el comportamiento de las personas asociadas con la clase media, frente al mercado. Muchas coinciden en

23. Para sistematizarlas, diferenciamos entre las respuestas que denominamos simples, cuando se trataba de un término y una palabra, y las respuestas complejas, cuando utilizaban varias palabras y varios criterios operando simultáneamente.

24. En la identificación de la clase media fue el 18%, en la clase popular el 23%, en la clase alta, el 20%.

señalar que buscan cosas buenas y baratas y suelen pedir rebaja. La gran mayoría afirma también que la clase media tiene recursos económicos para vivir cómodamente pero sin lujos y describen a sus integrantes como «los que son ni muy ricos ni muy pobres», «los que más o menos tienen dinero».

Otros parámetros menos frecuentes son la educación y el barrio. Se citan barrios que para las clases acomodadas constituyen más bien barrios populares (Miraflores, El Alto). Finalmente, señalan también que pueden reconocerles por su forma de vestir, «humilde», sencilla pero bien vestida. Algunos otros califican a estas personas como toscas, de vestimenta ordinaria y muchas veces descuidada. Más tangencialmente aparecen otros dos criterios distintos: el lenguaje, la forma de expresarse, de forma «más humilde», dicen, y, por otra parte, la falta de educación y preparación.

A pesar de que puede percibirse una diferenciación que se establece entre la clase media y la clase popular, existen también entrevistados que las asocian estrechamente. La clase popular aparece, al igual que la clase media, valorada muy positivamente al asociársela con la humildad, la bondad y la sencillez. Se la considera también como amable, cordial, como gente que no discrimina, haciendo implícitamente una contraposición con las personas de la clase alta. A menudo se hace referencia a que es gente cariñosa, alegre, comunicativa, sencilla, modesta y consciente.

Se enfatiza mucho en que son los «sencillos», los «humildes», la gente del pueblo, la gente de la calle, la gente del campo, la gente de pollera, los comerciantes, la gente «normal» y hay una clara identificación con ellos. Se asocia también a la clase popular con la que compra lo necesario o poca cantidad; escoge lo más barato y pide rebaja. La totalidad de los encuestados coincide en que tiene pocos recursos económicos. Es absolutamente interesante señalar que si bien se establece una cercanía e incluso asociación entre la gente popular y la gente de clase media, se establece claramente una distinción entre la clase popular y la pobre, asimilándose esta última a la que carece de dinero para sobrevivir y de manera clara no hay una identificación con ellos. Los pobres son su «otredad» al igual que la «clase alta».

Los pobres se definen en general por tres atributos que tienen que ver con la negación y la carencia: son las personas que no tienen para comer y/o dormir, las que no trabajan y las que compran poco en el mercado. En estrecha relación a lo anterior se considera que las personas pobres no tienen trabajo, de tal manera que la premisa de la falta de trabajo es la causa de que la gente pobre no tenga para comer o dónde vivir. Una característica por la cual también se reconoce a las personas pobres es que piden rebaja e incluso hay que regalarles productos o comida. De manera más bien tangencial, se tiende también a catalogarlos como personas que son culpables de su situación mediante expresiones como: «flojos, no aceptan el trabajo, mediocres, no tienen ganas de trabajar, no luchan para salir adelante, no aprovechan sus oportunidades, se dejan llevar». Finalmente, caracterizan a la gente que no tiene trabajo y dinero como gente «sufrida».

Según los encuestados, los lustrabotas, abandonados, limosneros, potosinos, los discapacitados, ancianos, campesinos, cargadores, o los que venden pequeños productos son los que pertenecen a esta clase pobre y su lugar de residencia se identifica por lo

general con las áreas rurales y los barrios alejados. Es decir, finalmente, lo que ellos no son, las personas con las que no se identifican y que viven en lugares lejanos a ellos, al igual que los de la clase alta. Una de las Maestras Mayores del Mercado Lanza, el año 2004 se refería a los norpotosinos en los siguientes términos:

...ahorita es potolito<sup>25</sup>, discúlpeme, dicen que son pobres pero no son pobres, yo quisiera ...que vea la mercadería que llevan a sus casas a fin de año... a veces vemos pero no sabemos la realidad, a veces decimos pobrecita, (pero) son flojas, aquí hay trabajo... por... pelar papa... le pagan (le dan) su plato de almuerzo y si le ven con wawita le dan para las wawitas más, pero ellas son flojas, ellas quieren pedir que se les dé gratis, a ellas no les gusta trabajar, les ha gustado la flojera, y si habemos también personas pobres es que somos flojos, verdad que en Bolivia somos mucho más flojos que en el mundo. He tenido la alegría de salir al exterior, al menos en Europa el que no trabaja no come y aquí nos hemos acostumbrado a estirar la mano, hay gente que es demasiado buena...; Quizás... dicen esas egoístas, que venden harto y que no saben lo que es pobreza... nosotros hemos sabido lo que es quitarnos el pan del día para dar a otras personas...

Pero si la clase pobre es definida fundamentalmente por la carencia, la clase alta no lo es por la riqueza, por lo menos no de manera dominante. Es de hecho llamativo que la clase alta se identifique antes que con el dinero, por sus actitudes, es decir, con adjetivos que los describen como arrogantes y discriminadores. Sólo en segundo lugar se menciona el dinero, señalándose finalmente su apariencia. Si algo parece caracterizar a la clase alta es por tanto la discriminación y el resentimiento que suscitan. Los adjetivos que los describen son de egoístas, discriminadores, orgullosos, frívolos, racistas, soberbios, humilladores, pisoteadores, idiotas, indiferentes, muy bien vestidos y respetuosos.

La apariencia constituye también un rasgo importante, que se trate de la vestimenta, las joyas, el color de la piel, cabello y ojos. Frecuentemente se utiliza la educación como parámetro de identificación. Se hace referencia así a «gente culta, más educada y preparada». Aparece también, como criterio identificador, la zona de residencia: zona sur, Calacoto y Obrajes.

Muy diferentes resultan los «capitalistas», término utilizado para señalar a los que utilizan y disponen de mucho capital y que se asocian a un área específica de trabajo. El primer criterio, el del dinero, es coincidente en todos los entrevistados; los capitalistas son identificados como personas que tienen mucho dinero, son los millonarios con «capital grande». El segundo parámetro importante es la rama de trabajo: son capitalistas aquellos que se dedican sobre todo al comercio al por mayor de lo que se denomina como «línea blanca», es decir, al comercio de importación de refrigeradores, cocinas y electrodomésticos que se venden en las zonas de la Eloy Salmón. Se los

25. Potolo es el nombre de un lugar en Chuquisaca. El término «potolito» hace referencia, de manera más genérica, a un estilo de vestir, del norte de Potosí debido a una danza que se llama Potolo. La utilización del diminutivo es clara.

identifica finalmente como empresarios, hacendados, ganaderos y bancarios. Mención especial merece la asociación que se realiza entre los capitalistas y el gobierno, los políticos, empresarios, parlamentarios, y, de manera más precisa y visible, Jaime Paz y *Goñi*.

Las actitudes que los encuestados perciben de esta gente son su ambición y poco sentimiento; se convierten entonces en los altaneros, creídos, egoístas, «ogros ambiciosos», materialistas. En comparación con la clase alta, se hace mucho menos referencia a la discriminación y si bien se puede advertir una especie de admiración de parte de los entrevistados respecto a estas personas consideradas como «capitalistas», existe también una fuerte censura. Entre los capitalistas se menciona a los contrabandistas y a las personas que realizan trabajos ilícitos o evaden impuestos.

Pero si los capitalistas son los comerciantes al por mayor, muchos de los cuales se asocian a la Huyustus y a los barrios en los que se realizó la encuesta, preguntamos si podían existir aymaras que eran ricos. A través de esta pregunta se buscaron las percepciones que tiene el mundo –que se califica desde el exterior como aymara– sobre ellos mismos y si se considera que pueden existir aymaras ricos. La pregunta tiene que ver también con la representación de lo aymara como lo pobre y lo no aymara como lo rico y de clase alta. ¿Cuáles fueron las respuestas? Debemos señalar, en primer lugar, que hubo mucha uniformidad en las respuestas. Se hizo mucha referencia a la actividad como categoría principal de identificación y muy poco a la actitud en contraposición a todo lo que vimos anteriormente.

Lo sorprendente de las respuestas es, sin embargo, que el «aymara rico» se encuentra por lo general lejos del universo de los encuestados y se sitúa más bien en el área rural. Cuando a los entrevistados se les pregunta si existen o conocen aymaras ricos, la mayoría hace referencia a campesinos, hacendados y ganaderos. Una parte minoritaria de los encuestados reconoce dentro de los aymaras ricos a tres grupos importantes: los comerciantes, especialmente carniceros, y aquellos que se dedican a la venta al por mayor de electrodomésticos y como una tercera categoría a los políticos. Dentro de esta categoría, sobresalen personalidades como el *Mallku*, Evo Morales, Víctor Hugo Cárdenas, Max Fernández, Alejo Veliz.

## V. CONCLUSIONES

Desde los trabajos –hoy clásicos– sobre La Paz/Chuquiawu y la migración rural-urbana en la que sus autores (Albó, Greaves y Sandoval, 1981-1982 y ss.) plantearon la persistencia de un «núcleo aymara» a pesar de los cambios y transformaciones que significaba la experiencia migratoria y la propia ciudad, así como desde el énfasis político y estratégico en la historia y en lo «originario», se suele pensar que el origen rural y comunitario constituye la base de una cultura aymara diferencial. Rara vez se considera cómo el mundo del trabajo construye la experiencia cotidiana de la población migrante y no migrante de La Paz. Es precisamente la vivencia alrededor del trabajo en las calles y toda la organización que supone, la que cobra sentido para miles de mujeres y la que marca en la experiencia cotidiana una determinada unidad, cohesión y fuerza social.

Más allá de las identificaciones y autoidentificaciones de mestizas o aymaras, identificaciones que no siempre están presentes, la organización colectiva en los mercados como en las calles del comercio y el comercio de las calles resulta crucial en la construcción de colectividades laborales que se plasman en las asociaciones. Es en torno al trabajo cotidiano que se desarrollan tácticas y estrategias de ocupación de los espacios públicos y de su apropiación frente al municipio o frente a las propias políticas estatales impositivas. La defensa de los espacios laborales es indudablemente la que ha ido construyendo una unidad no exenta de tensiones y conflictos. En esta colectividad laboral, la exploración de las representaciones existentes sobre posicionamientos y categorías de clase o etnicidad muestran que detrás de cada término como popular, clase media o clase alta se despliega una cascada de palabras que remiten, por un lado, a significados que emparentan y asocian categorías que generalmente las pensamos como antagónicas, y, por otro, implican valoraciones positivas o negativas que están en la base de las construcciones identitarias de reconocimiento mutuo, de inclusiones y de exclusiones.

Identificaciones e identidades como la de clase media y clase popular aparecen, por ejemplo como categorías cercanas y relacionadas y se acompañan por lo general de una alta valoración que se expresa en los adjetivos que las describen. La clase media implica fundamentalmente un posicionamiento intermedio en términos económico sociales por oposición a las clases altas y pobres asociándose, al mismo tiempo, a situaciones altamente valoradas como la educación y una situación económica que se anhela. De ahí que la categoría mestiza, lejos de tener el significado de homogeneidad cultural que tuvo para el 52, corresponde a lo que significa la clase media. De ser así podríamos estar frente a resignificaciones de identificaciones intermedias en un espectro de posicionamientos económico sociales antes que «culturales» y de «origen».

Es fundamental también reconocer que los términos y categorías de clase se asocian a cascadas de palabras que remiten a múltiples registros, criterios, imaginarios y experiencias: algunos evocan comparaciones y posicionamientos, otros anhelos, otros remiten a experiencias en torno al mercado y al comercio.

¿Pero cuáles son las implicaciones del análisis para el concepto de mestizaje, para la identificación indígena aymara y para la construcción de identidades en términos más generales? En primer lugar, que el mestizaje como término, expresión y concepto no tiene un solo sentido y que más bien ha sido resignificado. No remite hoy (lo que no significa que no exista) a una cultura mixta, sincrética o hibridación. Tampoco remite a una homogeneidad en términos de cultura y menos aún implica un sujeto nacional boliviano. Tiene que ver más bien con representaciones de clase, de clase media, expresando al mismo tiempo un posicionamiento social. Las identificaciones e identidades pueden incluir, entonces, una lectura de la estructuración económico-social y de los posicionamientos diferenciales (la diferencia en tanto inclusión y exclusión es fundamental) en los que se sitúan los individuos y grupos pero también los que se anhelan, pudiendo existir registros simultáneos a este nivel.

Es crucial remarcar que las identificaciones y las categorías son descritas, en gran parte, apelando a adjetivos valorativos que suponen simultáneamente dinámicas de

inclusión/exclusión, de construcción de un nosotros o una colectividad. Las identidades e identificaciones se forjan en sociedades que han tenido procesos de colonización y de estructuraciones jerárquicas y desiguales tanto en la colonia como después, a partir de la exclusión y marginación (Woodward, 1997: 35) pero también a partir de una reinterpretación de esa exclusión en la medida en que las categorías étnicas y de clase conllevan precisamente criterios de valoración, desvalorización, legitimidad y deslegitimidad de algunos de ellos. Describir a los grupos supone, en consecuencia, un balance, supone crítica y supone, igualmente, la construcción de una legitimidad –lo que es justo de lo que no lo es–, y también una deconstrucción y desnaturalización de un orden social. La deslegitimación es una poderosa arma para la construcción de un nuevo horizonte e indudablemente ella ha permitido en gran parte la victoria de Evo Morales y el MAS.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- ALBÓ, Xavier; GREAVES, Thomas y SANDOVAL, Godofredo. *Chukiyawu. La cara aymara de La Paz*. I. *El paso a la ciudad*. II. *Una odisea: buscar pega*. III. *Cabalgando entre dos mundos*. IV. *Los Lazos con el campo*. La Paz: CIPCA, 1983.
- El retorno del indio. *Revista Andina*. Cuzco, 1991, vol. 9, n.º 2.
- Cuoteo Étnico, ¿sí o no? *Temas en la Crisis*, 2004, abril, n.º 65.
- Cuoteo Étnico, ¿sí o no? En [http://www.geocities.com/laserna\\_r/](http://www.geocities.com/laserna_r/).
- BARRAGÁN, Rossana. *Espacio Urbano y Dinámica Étnica. La ciudad de La Paz en el siglo XIX*. La Paz: HISBOL, 1990.
- Entre polleras, lliqllas y ñañacas. Los mestizos y la emergencia de la Tercera República. En URBANO, Henríque (comp.). *Tradicón y Modernidad en los Andes*. Cusco: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas, 1993.
- Sprit of Bolivian modernity: citizenship, infamy and patriarchal hierarchy. *Weekly Economic and political. A Sameeksha Trust Publication*, 1997, vol. XXXII, n.º 30.
- BRUMANN, Christophe. Writing for Culture. *Current Anthropology*, vol. 40. Suplemento.
- BUSTILLOS, Iván; GUAYGUA, Germán y CHÁVEZ, Patricia (Supervisión de R. Barragán y E. Peredo). *Participación de las organizaciones de comerciantes informales en el proceso político y las reformas institucionales a nivel local*. Informe para la OIT. La Paz, 2002.
- CALDERÓN, Fernando y SZMUKLER, Alicia. *La política en las calles*. La Paz: CERES, PLURAL y UASB, 2000.
- COHEN, Ean y ARATO, Agrew. Prefacio. En *Sociedad Civil y Teoría Política*. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.
- DIBBITS, Ineke; PEREDO, Elizabeth; VOLGGER, Ruth y WADSWORTH, Ana. *Polleras libertarias*. La Paz: HISBOL, 1989.
- ERIKSEN, Thomas Hylland. Ethnic identity, national identity and intergroup conflict: The significance of personal experiences. En ASHMORE, R. D.; JUSSIM, L. y WILDER, D. (eds.). *Social Identity, Intergroup Conflict, and Conflict Reduction*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- FERNÁNDEZ, Silvia y ROJAS, Bruno. *La fuerza de lo cotidiano. Situación actual de las organizaciones de comercio minorista en las ciudades de La Paz y El Alto*. La Paz: CEDLA, 1992.
- GALKINA, Helen. Theoretical Approaches to Ethnic Identity. En <http://sincronia.cucsh.udg.mx/galkina.html>.

- GEERTZ, Clifford. *La interpretación de las culturas*. Barcelona: Editorial Gedisa, 1987.
- GUPTA, Akhil y FERGUSON, James. *Anthropological Locations: Boundaries and Ground of a Field Science*. Los Angeles: University of California Press, 1999.
- INE (Instituto Nacional de Estadísticas). *Bolivia. Características sociodemográficas de la población*. La Paz. Internet: [www.ine.gov.bo/pdf/Sociodemograficas/Sociodemograficas0.pdf](http://www.ine.gov.bo/pdf/Sociodemograficas/Sociodemograficas0.pdf).
- *Indicadores sociodemográficos por ciudades capitales, Censos de 1992-2001 y Zonas Censales*. Noviembre. [www.ine.gov.bo/pdf/IndicadoresSociodemograficos/Sociodemograficos/Ciudades](http://www.ine.gov.bo/pdf/IndicadoresSociodemograficos/Sociodemograficos/Ciudades).
- LASERNA, Roberto. Representatividad. 8/01/04. En [http://www.geocities.com/laserna\\_r/representnica.html](http://www.geocities.com/laserna_r/representnica.html).
- ¿Cuoteo étnico? No tatay. En [http://www.geocities.com/laserna\\_r/](http://www.geocities.com/laserna_r/).
- LEMAIRE, Elise y POITRAS, Jean. La construction des rapports sociaux comme l'un des objectifs des dispositifs de médiation. *Esprit Critique*, 2004, vol. 06, n.º 03. Internet: [www.espricritique.org](http://www.espricritique.org).
- MADRID, Raúl. Politics, Social Class, and Indigenous Identity in Bolivia. Trabajo presentado en la Conferencia sobre *Diversity and Disadvantage in Latin America: The Consequences of Difference for Democratic Politics*. New School University, New York. April 15, 2005. [http://newschool.edu/gf/centers/janey/conf05\\_Madrid.pdf](http://newschool.edu/gf/centers/janey/conf05_Madrid.pdf).
- MOLINA BARRIOS, Ramiro. *Los pueblos indígenas de Bolivia: diagnóstico sociodemográfico a partir del censo del 2001*. Santiago de Chile: CEPAL-BID. [www.eclac.cl/publicaciones/Poblacion/4/LCW24/bolivia.pdf](http://www.eclac.cl/publicaciones/Poblacion/4/LCW24/bolivia.pdf).
- MOUFFE, Chantal. Feminismo, ciudadanía y política democrática radical. En *Debate Feminista. Ciudadanía y feminismo. Feminismo y teoría de identidad pública y privada*, 2001.
- Por una política de la identidad nómada. En *Debate Feminista. Ciudadanía y feminismo. Feminismo y teoría de identidad pública y privada*.
- PEREDO, Elizabeth. *Recoveras de los Andes. La identidad de la chola del mercado: una aproximación psicosocial*. La Paz: Tahipamu, 1993.
- *La esfera pública y la sociedad civil*. Madrid: Taurus, 1997.
- PORTANTIERO, Juan Carlos. La sociedad civil en América Latina: entre autonomía y centralización. En HENGSTENBERG, Peter; KOHUT, Karl y MAIHOLD, Günther (eds.). *Sociedad civil en América Latina. Perspectivas de intereses y gobernabilidad*. Caracas: Asociación Alemana de Investigación sobre América Latina (ADLAF) y Nueva Sociedad.
- RABOTNIKOF, Nora. *El espacio público y la democracia moderna*. México: Instituto Federal Electoral, 1997.
- RIZO, Marta. Conceptos para pensar lo urbano: el abordaje de la ciudad desde la identidad, el habitus y las representaciones sociales. *Bifurcaciones*. México. <http://www.bifurcaciones.cl/006/Rizo.htm> - 101KB, 2006.
- ROJAS, Bruno. Artesanos y comerciantes minoristas en la democracia boliviana. En *Obreros y gremiales en el proceso democrático*. Fundación Milenio, 2005.
- SANJINÉS, Javier. *Mestizaje Upside-Down: Aesthetic Politics in Modern Bolivia*. Pittsburg: University of Pittsburgh Press, 2004.
- SARUP, Madan. *Identity, Culture and The Postmodern World*. Athens, Georgia: The University of Georgia Press, 1996.
- STUART, Hall. Cultural Studies: Two Paradigms. En NICOLÁS, Dirks; GEOFF, Eley y SHERRY, Ortner (eds.). *Culture/Power/History. A reader in Contemporary Social Theory*. Princeton University Press, 1994.
- THOMPSON, Edward. La economía moral de la multitud. En *Tradicón, revuelta y conciencia de clase*. Madrid: Crítica, 1979.

TILLY, Charles. *La desigualdad persistente*. Buenos Aires: Manantial, 2000.

WANDERLEY, Fernanda. Pequeñas empresas, sector informal e industrialización local. La sociología económica del desarrollo. *Tinkazos*, 2002: 11.

WOODWARD, Kathryn. *Identity and Difference*. London: Sage Publications, 1997.

### ANEXO I

RUBRO	Lugar de la encuesta						Total
	Mercado Lanza	Mercado de Achumani	Huyustus	Eloy Salmón	Garcilazo de la Vega	Gran Poder	
Abarrotes	10	6		1	2	13	32
Línea blanca			5	13	3	1	22
Licor	2	1					3
Carnes	8	4					12
Comidas	7	5					12
Computación			18	20			38
Electrodomésticos			16	18		1	35
TV-Radio			28	20			48
Frutas	8	7				4	19
Artículos de limpieza					4		4
Ropa			114		21	2	137
Verduras	7	1				6	14
Total	42	24	181	72	30	27	376
%	11,7	6,38	48,14	19,15	7,98	7,18	100%

El tamaño de muestra definitiva quedó en 376, por la inconsistencia y la poca confiabilidad de la información en cuatro encuestas.

## EL ETNOCENTRISMO POLÍTICO-JURÍDICO Y EL ESTADO MULTINACIONAL: NUEVOS DESAFÍOS PARA LA DEMOCRACIA EN BOLIVIA

*The political-judicial ethnocentrism and the multinational State:  
new challenges for the democracy in Bolivia*

Edwin COCARICO LUCAS  
Universidad Salesiana de Bolivia  
✉ edwincocarico@hotmail.com

BIBLID [1130-2887 (2006) 43, 131-152]

Fecha de recepción: mayo del 2006

Fecha de aceptación y versión final: junio del 2006

**RESUMEN:** Con la reforma constitucional de 1994, Bolivia dejó atrás el paradigma del Estado liberal y etnocéntrico, para asumir otro de carácter multicultural que se caracteriza por el reconocimiento de la diversidad etnocultural. A partir de la misma, también se reconoció con carácter limitado, la vigencia y validez del Derecho Consuetudinario Indígena como mecanismo legítimo y alternativo de resolución de conflictos. Al igual que para obtener dicho reconocimiento, ha sido necesario esgrimir argumentos y canalizar demandas a través de los movimientos indígenas, ahora corresponde cimentar nuevos fundamentos que destierren algunos mitos sobre la naturaleza de la justicia comunitaria, cuya complejidad ha hecho que el Estado retrase su tratamiento, siendo su reglamentación un tema pendiente en la agenda política.

*Palabras clave:* etnocentrismo, multiculturalismo, multiethnicidad, Derecho Consuetudinario Indígena, indigenismo.

**ABSTRACT:** With the constitutional reform of 1994, Bolivia, left behind the paradigm of the liberal and ethno-centric State, to assume a new multicultural character that results from the constitutional recognition of ethno-cultural diversity. The reform also acknowledged, albeit in a limited form, the use and validity of community justice as a legitimate and alternative mechanism of conflict resolution. The indigenous movement played a key role in putting forward these demands, it is now necessary to dispel some of the misplaced myths that exist concerning community justice. Instead, we need to address the complexity of the issue, a complexity which to date has contributed to delaying the development of the corresponding regulatory legislative framework. This article examines through an empirical analysis the diversity of community justice in Bolivia.

*Key words:* ethno-centric State models, multi-culturalism, multi-ethnicity indigenous rights, community justice.

## I. INTRODUCCIÓN

La historia político-jurídica de Bolivia, antes de la reforma constitucional de 1994 y después de ella, no es la misma. Formalmente, la estructura política anterior a la reforma opera en base a un paradigma diferente al asumido en la Constitución de 1994. Este cambio da cuenta de la emergencia de un Estado que, por primera vez, admite y da razón de la existencia de la diversidad cultural y étnica en su seno. Con esta medida, atrás quedan más de siglo y medio de un Estado-nación etnocéntrico y liberal propulsor del individualismo, para dar paso a un Estado multinacional, donde la pluralidad racial ha encumbrado en el reconocimiento de otros derechos de los (mal) llamados grupos minoritarios en Bolivia. Así, los pueblos y naciones indígenas<sup>1</sup>, han visto plasmadas –aunque con carácter general– la reivindicación de sus derechos diferenciados, que por años fueron desconocidos y negados por el Estado liberal.

Precisamente, sobre la base de este reconocimiento constitucional de la diversidad, se ha dado paso también, entre otros, al reconocimiento de la pluralidad jurídica, es decir, al reconocimiento de la vigencia del Derecho Consuetudinario Indígena<sup>2</sup>. Con esta medida, el Estado no ha creado una nueva forma de control social y de resolución de conflictos sociales, sino que, por el contrario, ha reconocido la existencia y vigencia de un paradigma normativo preexistente al mismo reconocimiento constitucional, e incluso al propio Estado. Con esto, se ha legalizado formalmente una institución que, por años, ha venido desarrollándose en forma paralela al sistema normativo estatal, aunque de manera informal y sin el aval oficial del Estado, pero no por ello carecía de legitimidad para el segmento social en el que se desenvolvía.

El reconocimiento de la diversidad étnica y cultural por parte del Estado boliviano significa el punto de partida para la consolidación de una verdadera democracia inclusiva, por lo menos en la norma, a partir de la cual, ninguna de las etnias y culturas que coexisten en Bolivia puede atribuirse supremacía sobre las otras. La construcción de un multiculturalismo pleno, por tanto, tiene ahora una tarea pendiente, es decir, no basta con un reconocimiento escrito, sino que, además, es necesario trabajar en la mentalidad y percepción de la sociedad, para que ésta asuma el reto planteado por la Constitución, que se traduce en vivir esa dimensión hasta ahora despreciada.

Empero, ¿qué tuvo que suceder para que estos acontecimientos se registren? ¿Cómo se pudo llegar hasta este escenario inimaginable en el pasado reciente? ¿Qué es lo que provocó el cambio en la agenda política para promover estas nuevas medidas? Para responder a estas interrogantes, inicialmente, y sólo a efectos de contextualización temática se apuntan los aportes del debate teórico doctrinal entre universalistas y multiculturalistas, así como las posiciones eclécticas de un pluralismo intermedio. En este análisis, el factor histórico no puede estar ausente, pues a partir de la revisión de

1. Entiéndase por pueblos indígenas, también: pueblos originarios, grupos étnicos, grupos minoritarios, Estados plurinacionales, ancestrales o nativos.

2. Entiéndase por Justicia Comunitaria, como justicia tradicional, derecho ancestral o derecho indígena, como sinónimos de Derecho Consuetudinario Indígena.

los pasajes históricos se estudian las causas que han dado lugar al cambio de paradigma político jurídico del Estado boliviano, contrastándola con la génesis del movimiento indígena campesino y su lucha por el reconocimiento de sus derechos, cada vez más articulada. Finalmente, el estudio no estaría completo sin el análisis de la vivencia práctica de la Justicia Comunitaria y la relación que mantiene con la justicia formal, estudio que responde a un balance cualitativo sobre la descripción formal de las actividades desarrolladas por las autoridades naturales, sindicales y administrativas de los pueblos y comunidades indígenas campesinos, sin dejar de lado la percepción de los comunarios sobre su Justicia Comunitaria.

## II. UNIVERSALISMO VS. MULTICULTURALISMO: EL RECONOCIMIENTO DE LA DIVERSIDAD SOCIAL

La definición y configuración del Estado, desde una perspectiva político-social, es todavía en la actualidad un tema ampliamente discutido. ¿Es acaso la sociedad un complejo homogéneo?, o por el contrario, ¿se trata de un entramado social por demás heterogéneo?, ¿qué implica para un Estado asumir una u otra postura?

El reconocimiento de la diversidad cultural y étnica ha generado sendos debates en torno a los cuales han surgido posturas encontradas entre liberalistas y multiculturalistas, tomando como punto de discusión la primacía de los derechos individuales frente a los derechos colectivos o culturales.

Se ha visto que estas corrientes han influido en la configuración de los paradigmas político-jurídicos de los Estados. Así, el liberalismo, al propugnar la supremacía de los derechos liberales sobre los culturales, ha construido importantes argumentos como el sostenido por Rawls (1979), quien a partir de su teoría: la posición original, negó cualquier forma de reivindicación que implique reconocer la existencia de derechos diferenciados de los colectivos minoritarios. Con fundamento en la doctrina del contrato original, planteó que las sociedades se han articulado en base un velo de la ignorancia, donde sus miembros ignoran sus características étnicas, sociales y culturales.

Ha sido este influjo liberal y etnocéntrico el que ha predominado en la estructura política de Bolivia desde su nacimiento hasta la reforma constitucional de 1994. Pero, para promover un viraje en el pensamiento político, han surgido posturas como el relativismo absoluto, que han socavado de a poco la estructura del Estado-nación liberal.

Desde otra perspectiva intermedia, los presupuestos universalistas y relativistas son armonizados por otro de carácter multiculturalista, que proclama la no existencia de criterios de evaluación de una cultura a partir de los valores o estándares de otro, debiendo trabajarse, en consecuencia, en el establecimiento de puentes entre sistemas culturales diferentes. Para ello, ha sido necesario tomar en cuenta que el entorno político en el que vivimos opera sobre la base de un marco simbólico y racionalidad propio que no es absoluto. Precisamente, en esa distinción radica el fundamento para la existencia de derechos diferenciados –planteado en su momento por Kymlicka (1995)–

y en base a la misma, es que las minorías nacionales exigen del Estado la reivindicación como grupo de mecanismos que garanticen su existencia dentro del Estado en el que coexisten. Y este pensamiento, sin duda, es el que se encuentra de manera implícita recogido por la Constitución Política de Bolivia de 1994.

### III. LAS CAUSAS PARA EL RECONOCIMIENTO DE LA DIVERSIDAD ETNOCULTURAL Y JURÍDICA

Como se manifestó anteriormente, hasta antes de la reforma constitucional de 1994, desde su nacimiento, en el nuevo Estado-nación boliviano, rigió a plenitud la corriente liberal y contractualista como la supuesta expresión de la voluntad general, que se hallaba representada en la ley, y que regía para todos sin distinciones. En base a ella, se negó las otras formas de realidad social, cultural y la voluntad de sus miembros. Por eso, la férrea lucha del indígena por reivindicar su participación dentro de un Estado que se calificaba de democrático, desencadenó un sinfín de protestas, demandas y revoluciones, que han sido gravitantes para el giro de las políticas indígenas adoptadas por el Estado.

Al Estado liberal de entonces le costó asumir su verdadera naturaleza de Estado multinacional, no tomó en cuenta que su universo axiológico sólo era absoluto para quienes lo compartían (los ciudadanos bolivianos), pero que, sin embargo, era relativo dentro del conjunto, y resultaba extraño para el resto de las culturas (aymaras, quechuas, guaraníes, mojeños, etc.).

Un primer acercamiento entre indígenas y Estado con carácter oficial se dio con la Revolución de 1952. Este antecedente representó para la lucha indígena una nueva estructura de oportunidades, que les permitió obtener conquistas sociales importantes como la creación del Ministerio de Asuntos Campesinos, la promoción de la reforma Agraria, la prohibición del término indio, y la creación de la Confederación Nacional de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CNTCB). Sin embargo, estas políticas estatales no buscaban ungir al indígena en su verdadera naturaleza, sino, por el contrario, buscaban asimilarlo al paradigma estatal, en una suerte de servidumbre legal creada bajo la ficción estatal –ya no hay más indios sino campesinos– como si el problema radicara en el cambio de etiqueta a una realidad postergada y marginada.

En la década de 1970, el indígena empieza a actuar en forma más estructurada, deja de lado la lucha individual, para hacer frente al Estado desde una estructura más organizada. El indígena se sindicaliza a partir de la creación de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), que fue influida por la corriente del pensamiento katarista, caracterizada por su profundo rechazo a los intentos asimilacionistas del proyecto de campesinización. Asimismo, los indígenas comenzaron a plantear iniciativas concretas de su proyecto reivindicacionista, tal fue el caso de la Tesis Política de 1983 de la CSUTCB.

El indígena comprende que el ente sindical estructura mejor su lucha social. La experiencia de la creación de la CSUTCB tiene su réplica en el Oriente boliviano con la creación de la Confederación Indígena del Oriente, Chaco y Amazonía de Bolivia (CIDOB)

y la Coordinadora de los Pueblos Indígenas del Beni (CPIB), a partir de los cuales el movimiento indígena adquiere mayor fuerza, cohesión y presencia frente al Estado. El despliegue sindical, luego del retorno a la democracia, cobró mayor fuerza social, sin temor a la represión del pasado.

La primera mitad de la década de 1990 presenta un escenario en el que el movimiento indígena desarrolla acciones colectivas de gran envergadura como la Marcha por el Territorio y la Dignidad, que logra arrancar del Estado la promulgación de normas que benefician a su causa<sup>3</sup>. A través de estos movimientos y acciones colectivas, comienza la debacle del Estado nación que se construyó sobre la base del pensamiento liberal.

Si bien el movimiento indígena, articulado desde el ente sindical, ha desempeñado un papel fundamental para promover el reconocimiento de la pluriculturalidad y la multiétnicidad en la reforma constitucional de 1994, éste no ha sido el único factor determinante, esto es así, porque los actores sociales: indígenas versus clase política y Estado, son los mismos desde hace más de un siglo y medio atrás. Si el reconocimiento constitucional se debiese solamente a las acciones colectivas de los movimientos indígenas, ¿por qué el Estado no reconoció la diversidad étnica y cultural con la Revolución de 1952? Tuvo que suceder algo más para este cambio trascendental en la política del Estado, pero ¿qué fue?

No puede desmerecerse y restar valor a los acontecimientos desarrollados por los movimientos indígenas en el pasado, pues su aporte ha servido para promover y crear una estructura de oportunidades políticas cada vez más elocuente y eficaz. Es evidente que el escenario político en el que se ha desenvuelto el cambio del paradigma político en Bolivia no es el de hace veinte años atrás. El movimiento indígena, pese a sus fracasos, no claudicó jamás, supo transmitir su cultura y valores hacia las nuevas generaciones de indígenas, quienes evolucionaron la elaboración de mecanismos que le permitieron reivindicar sus demandas con mayor éxito. La emergencia de una elite intelectual indígena representada en personajes como Felipe Quispe, Marcial Fabricano, y el carismático Evo Morales entre otros, han direccionado el rumbo de los movimientos indígenas, llevando sus reivindicaciones a la arena política, estructurando sus propios partidos políticos frente a la crisis y el fracaso de la izquierda. Su participación en la política los catapultó en el poder, un ejemplo claro de ello es que por primera vez asciende al poder del Estado un líder indígena aymara: Víctor Hugo Cárdenas Conde, quien al asumir la vicepresidencia de la República ha sabido representar los intereses de la clase indígena, coadyuvando desde las lides políticas el reconocimiento previsto en la Constitución de 1994.

3. Algunas de estas normas son: a) Decreto Supremo n.º 22.610, que reconoce y declara al Parque Nacional Isiboro-Sécure como territorio indígena de los Pueblos Mojeños, Yuracaré y Chimán. b) Decreto Supremo n.º 22.611, que reconoce un territorio indígena para el pueblo Chimán-Tsimane.

IV. FUNDAMENTOS DEL DERECHO CONSUETUDINARIO INDÍGENA:  
DESTIERROS DE LOS MITOS*IV.1. El etnocentrismo simbólico-racional y la pluralidad de cosmovisiones etnonacionales*

A partir del reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, se ha dado paso en Bolivia al reconocimiento del Derecho Consuetudinario Indígena como una de las manifestaciones del pluralismo jurídico. Es oportuno, en esta parte, plantear otro debate en torno a la construcción de un modelo político y jurídico, en el que se pueda discutir y explicar la relación entre dos o más paradigmas normativos. Es necesario, para ello, dejar en claro por qué el Derecho ordinario como el Derecho Consuetudinario Indígena operan con lógicas, concepciones, valores y cosmovisiones distintos y ¿cómo podría crearse un espacio en el que las distintas formas jurídicas puedan operar cada una con su propia escala de valores sin que una se sobreponga o confronte con la otra?, ¿qué papel debe desempeñar el Estado y el Derecho oficial para armonizar su relación con las otras formas jurídicas? Son estos análisis los que abordaremos en este acápite, valiéndonos del enfoque antropológico.

Partamos del presupuesto de que el entorno político y jurídico en el que nos desenvolvemos opera dentro de un marco simbólico propio, que funciona en base a una racionalidad a la que consideramos absoluta. Ese marco cognitivo nos permite comprender muchos fenómenos a partir de los cuales, podemos asignarle un valor y un significado lógico según esa percepción. Sin embargo, esa idea de racionalidad no es universalmente absoluta. Según Barragán (1993), existen categorías ordenadoras de los diversos grupos que suelen ser diferentes, y aun pueden estar en conflicto entre sí; por ello una adecuada armonización de las mismas constituye siempre una difícil empresa, pues implica atravesar una serie de obstáculos.

El primero radica en que, al mismo tiempo que consideramos absoluto nuestro propio universo simbólico, debemos también reconocer su carácter no absoluto, cuando el mismo entra en contacto con otros universos semejantes. El segundo óbice deviene del hecho de que una categoría integradora de dos mundos simbólicos diferentes o en conflicto debe ser capaz de comprender ambos mundos, comprensión que no puede realizarse a partir de ninguno de ellos en particular, sino que requiere de la construcción de un nivel superior de racionalidad.

Así, el Derecho como «instrumento de regulación de las relaciones sociales, suele encontrarse con el hecho de que dentro de los límites nacionales que definen su ámbito de aplicación, convive con diferentes organizaciones étnicas, o bien múltiples formas culturales» (Barragán, 1993: 142). Por ello, frente a la existencia de la diversidad, el orden jurídico debe llevar adelante su función integradora, garantizando que ningún segmento de la sociedad quede por fuera, velando en todo caso por que las distintas culturas sean tratadas en pie de igualdad ante la ley.

Barragán considera que para cumplir esa finalidad, no basta con considerar al Derecho como una construcción positiva que alberga un sistema formal-jerárquico de normas, sino que, además, se le debe asignar la misión de generar espacios de apertura,

participación y diálogo, todo con la finalidad de llevar adelante un contacto entre las diversas racionalidades. Este contacto sería el único ámbito donde se puedan consensuar las bases de un Estado multinacional.

Asimismo, se debe tener en cuenta que, cuando aprehendemos y asociamos con símbolos y valores todo lo que nos rodea, estamos empleando un lenguaje, una razón y un paradigma que nos es propio. Sin embargo, no hemos advertido que al clasificar los objetos que nos rodean, no tomamos en cuenta los patrones axiológicos del otro, que, al igual que nosotros, posee una percepción que, desde ya, es divergente de la nuestra. Empero, debe quedar también en claro que la construcción racional simbólica solamente es objetiva y vinculante para cada grupo social. Jamás debe pretenderse ampliar sus efectos en un plano universal, de modo tal que la racionalidad de un grupo se imponga sobre la racionalidad del otro. Desde luego, el punto de fricción surge en el momento en que diversas y conflictivas culturas entran en contacto y resulta difícil asimilar que su cosmovisión encuentra un límite cuando se antepone a la cosmovisión del otro.

Ahora bien, si el Estado no asumiera de forma responsable una política que busque conciliar la diversidad simbólica y racional, estaría conduciéndonos hacia un relativismo sin salida, donde todo vale en el marco hermético de cada universo simbólico compartido por un grupo, y nada vale más allá del mismo. Si el Estado ha asumido un pluralismo jurídico, en el que los contactos y la convivencia entre formas culturales diversas son cada día más intensos, y en el que la armonización de las diversas formas de vida cobra creciente importancia, es necesario desarrollar métodos para favorecer la comunicación y recíproca comprensión entre los señalados universos.

Es necesario asumir que todos los universos culturales que cuentan con sus propias cosmovisiones, valores y racionalidades, son igualmente válidos ante el Estado. A partir de este presupuesto, el Estado, y en consecuencia el Derecho oficial, deben encargarse de canalizar un arreglo tendiente a la armonización entre paradigmas. Sin embargo, alcanzar este objetivo no implica imponer la razón superior del Estado, ya que, de esta manera, no se da margen a un efectivo reconocimiento de otras formas de racionalidad, valores y símbolos. En ese sentido, el Estado debe trabajar con una lógica mucho más amplia, donde ya no se habla de la construcción de una razón superior, sino de una diversidad de razones, a partir de las cuales se empiezan a elaborar reglas de comparación y decisión, para lo cual es necesario desarrollar un estudio de ambos universos simbólicos. El Estado debe establecer niveles de coordinación entre el Derecho formal y el Derecho Consuetudinario Indígena practicado por los pueblos y comunidades indígena-campesinos, sin que el primero se imponga sobre el último, sino más bien, se establezcan lazos de comunicación e interacción en pie de igualdad.

#### *IV.2. El Derecho Consuetudinario Indígena: remembranza de un pasado inerte o la asunción de un derecho vivo*

El Estado, al reconocer el derecho de los pueblos indígenas a practicar sus propias formas jurídicas, necesitó valerse de fundamentos que permitieran legalizar el ejercicio

del Derecho Consuetudinario Indígena. Empero, cabe preguntarse: ¿De qué se trata ese Derecho Consuetudinario Indígena que se está reconociendo y legalizando? Comprender la naturaleza del Derecho Consuetudinario Indígena implica resolver los varios mitos que se han establecido en torno ella. Empecemos por desmitificar la concepción que la considera como *tradición* y sinónimo del *pasado*.

Según Fanon «querer apegarse a la tradición o reactualizar las tradiciones abandonadas es no sólo ir contra la historia, sino también, contra el pueblo» (Fanon, 1973: 204). La lógica parece indicar una imposibilidad por reconocer y legalizar el pasado, sobre todo, cuando las tradiciones de los pueblos ancestrales son inestables y más aún, cuando éstas han sido influenciadas por diversos acontecimientos (colonialismo, nacionalismo, imperialismo) que mutaron y reconfiguraron las cosmovisiones de sus agentes. Empero, ¿representa el pasado algo negativo o perjudicial para el desarrollo de las sociedades modernas?, ¿es acaso impensable recuperar para el presente y para fundar el futuro aspectos organizacionales, políticos, económicos, sociales de lo que ha sido y no es más hoy?

Quizá apegarse a la tradición, es decir, a ese saldo inerte del pasado, o revivir tradiciones abandonadas, sea, en puridad, ir contra el pueblo por considerarlo involutivo, pero no se puede afirmar ese extremo, cuando ese pasado no ha sido abandonado por el pueblo, sino que ha sido prohibido y vetado por las sociedades dominantes de la colonia.

No se debe olvidar que la tradición de los pueblos originarios existe en el presente, es algo que todavía es. No nos interesa qué tan mecánica sea su reiteración en el tiempo, mientras sea actual y real y siempre que sea parte de una totalidad cultural de la que no se la pueda extirpar, sin antes transformar a ese colectivo social que la ejerce.

Así, para Fanon, el Derecho Consuetudinario Indígena como parte de la cultura viva de los pueblos indígenas tampoco se reduce a la tradición ni es simplemente sinónimo de ésta. El Derecho Consuetudinario Indígena sería «una realidad viva y presente, una realidad oscilante de interacciones, de atributos en movimiento y de rasgos inestables; realidad en la que se combinan lo viejo con lo nuevo, tradiciones e innovaciones, invarianzas y dislocaciones» (Fanon, 1973: 180).

Partiendo de este razonamiento, el reconocimiento del Derecho Consuetudinario Indígena implica reconocer también el derecho a practicar las innovaciones e iniciativas de ajuste y transformación, que los indígenas hayan incorporado a sus sistemas de justicia, para mantenerlos en plena vigencia y aplicabilidad. Esto significa, no sólo revalidar una tradición como saldo inerte del pasado, sino el derecho de estos pueblos indígenas a la libertad y a la diferencia.

Tanto se ha criticado al pasado de los pueblos indígenas, que no se ha tomado en cuenta que la misma democracia que hoy se pregona no es otra cosa que una reposición reformulada de postulados ya planteados en la antigua Grecia. Si para fortalecer y modernizar la democracia se han revisado las instituciones pertinentes del Derecho griego y romano, con mayor razón, cuando se habla de modernizar el Estado y sus instituciones, se debe acudir al pasado precolonial para recobrar los usos y costumbres de las muchas naciones existentes al interior de Bolivia.

Si partimos de que ninguna política cultural es neutra, el Estado debe tratar de equilibrar la balanza, evitando, por un lado, caer en fundamentalismos innovacionistas que asuman el tema indígena como un simple dato del pasado, y por otro lado evitar que la única novedad sea el pasado, fomentando un nativismo etnocéntrico.

*IV.3. El Derecho Consuetudinario Indígena y el pluralismo jurídico boliviano.  
Entre la democracia y la barbarie*

La noción del carácter excesivo y salvaje o vulnerador de derechos con el que se ha asociado el ejercicio del Derecho Consuetudinario Indígena es otro mito que también merece ser reconsiderado.

Resulta errado pensar que el Derecho Consuetudinario Indígena sea una simple expresión de sociedades primitivas no civilizadas y que corresponda a una fase de la evolución humana ya superada. Por mucho tiempo, la percepción colonial sobre este Derecho se ha reflejado en un símbolo de la incultura y del atraso evolutivo, más aún, cuando esta justicia indígena aplicó sanciones salvajes como la pena de muerte, o los castigos corporales.

Evidentemente, aunque no con carácter generalizado, el Derecho Consuetudinario Indígena, en algunas etapas de su historia, se caracterizó por ser radical al aplicar sanciones como la pena de muerte y los castigos corporales sobre los ajusticiados, lo que le ha valido la calificación de ser una instancia violatoria de los derechos humanos.

En su defensa, se puede argüir, en base a estudios realizados<sup>4</sup>, que la vigencia de la pena de muerte, aplicada por parte de la justicia consuetudinaria de los pueblos indígenas, tiende a constituirse en una excepción. Esto puede explicarse, tomando en cuenta su naturaleza, que como se mencionó responde a un ensamble de normas y prácticas complejas influidas por diversos factores, como el humanismo y el respeto por la dignidad de las personas, en el momento de imponer una sanción sobre el inculpaado.

Por otro lado, en cuanto a los castigos corporales se refiere, no es la justicia indígena la única en aplicar dichas sanciones, pues también, las aplica la justicia ordinaria estatal, al privar de libertad a una persona cuando ésta es reducida al encierro en la cárcel. Con este acto, también se impone un castigo corporal y además psicológico, pues al prohibir moverse al cuerpo, al restringir la libertad de locomoción, al reducir el espacio humano y al bloquear el horizonte de visibilidad del condenado, también se inflige un castigo corporal, pero no por eso se califica de salvaje o bárbara a la justicia ordinaria estatal.

Así las cosas, ¿es posible ser objetivo al determinar qué es más humano o inhumano?, ¿quién podría determinar si es mejor amputarle una mano a quien roba, o amputarle quince años de su libertad? Razones sobran para calificar de etnocentristas a quienes califican a la justicia indígena como violatoria de derechos humanos por aplicar castigos

4. Véase el informe *Justicia Comunitaria* del Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS) para el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 1997.

corporales y considerar que encerrar a las personas es menos inhumano y retrógrado. En el razonamiento de Ossio y Ramírez (1998), deberíamos preguntarnos y comparar el grado de lesividad de las sanciones impuestas por ambas justicias para un mismo delito. ¿Cuál sanción es más lesiva a la dignidad humana? Obligar al autor a realizar un trabajo comunal, quizá interpretado como el sometimiento a trabajos forzados (desde la óptica occidental), o la imposición de una condena privativa de libertad por un tiempo más o menos prolongado. Independientemente de que la sanción estatal goce de legalidad, carece de legitimidad para la cosmovisión indígena.

También se ha desprestigiado al Derecho Consuetudinario Indígena por atentar contra los derechos humanos proclamados en la propia Constitución Política del Estado, así como las leyes que la reglamentan. Se ha sostenido que dicho reconocimiento implicaría la aceptación de la coexistencia de dos sistemas normativos, situación inaceptable porque promovería la fractura del principio de unidad de la nación<sup>5</sup>. Empero, acusar a las instancias jurisdiccionales indígenas por inobservar las leyes del Estado, por no acatarlas, por incumplir a las mismas, no es un argumento válido para desvirtuarla, menos aún cuando la cultura del atropello a la ley es un problema típicamente latinoamericano con un fuerte arraigo histórico. Dentro de esa lógica ¿por qué se tendría que defender una legalidad que nadie respeta?

El Estado debe ser consciente de que gran parte de la sociedad boliviana vive al margen del ordenamiento legal, porque las concepciones jurídicas de los diferentes grupos sociales no son coincidentes con el contenido del Derecho oficial. Debe asumirse, también, que la legitimidad del sistema no se podrá recuperar reclamándola o aplicándola por la fuerza, sino dimensionando un reconocimiento de cada una de las estructuras jurídicas al interior del Estado.

## V. ANÁLISIS CUALITATIVO DESCRIPTIVO DE LA JUSTICIA COMUNITARIA EN BOLIVIA

La realidad nos demuestra que en Bolivia, el Derecho Consuetudinario Indígena no es único ni homogéneo, cada pueblo y comunidad indígena campesina cuenta con su propia y particular forma de administrar justicia. Si se quiere apreciar la variedad de su ejercicio, sirven como ejemplos explicativos las experiencias desarrolladas por el municipio altiplánico de Laja<sup>6</sup> de la provincia Los Andes del departamento de La

5. Del Val señalaba al respecto: «El reconocimiento constitucional de la mayoría de los países del continente como naciones pluriétnicas y/o multiculturales significa indudablemente el fin del integracionismo como política de Estado y abre las puertas al reconocimiento de la diversidad cultural como condición del Estado Moderno. Se construye así, una nueva alianza entre los Estados y los pueblos indios de América» (DEL VAL, citado por L. OSSIO y S. RAMÍREZ, 1998: 45).

6. Laja está dividida en 64 comunidades campesinas y 14 juntas vecinales, cuenta con una superficie aproximada de 502 km<sup>2</sup>. Su población oscila alrededor de los 15.000 habitantes. Es una población bilingüe de habla aymara y castellano. Para mayor información véase el *Plan de desarrollo municipal Provincia de Laja*, Centro de Orientación y Capacitación Wiphala, Desarrollo Democrático y Participación Ciudadana, 1999-2003.

Paz, o la provincia valluna de Tapacarí del departamento de Cochabamba, y el municipio del Izozog<sup>8</sup>, Gran Chaco de la provincia Cordillera del departamento de Santa Cruz. Estas tres formas de concebir y practicar el Derecho indígena sirven, a su vez, para contrastar y analizar lo que sucede en zonas periurbanas como la ciudad de El Alto<sup>9</sup> de La Paz, donde últimamente se ha percibido una singular forma de justicia consuetudinaria.

En principio, se debe destacar que cada comunidad cuenta con su propia organización tradicional a la cabeza de sus respectivas autoridades naturales. Así, el municipio de Laja tiene una dualidad de cargos entre autoridades de la *Marka*<sup>10</sup> y el *ayllu*<sup>11</sup>. A nivel de la *Marka*, las autoridades originarias están representadas en el cuerpo de *mallkus* y *mama t'allas*<sup>12</sup>. Por otro lado, las autoridades a nivel de *ayllu*, son los *jilaqatas* y *mama jilaqatas*<sup>13</sup>. Juntos constituyen la máxima autoridad de gobierno de la *Marka*. Esta

7. Tapacarí cuenta con una superficie aproximada de 2.800 km<sup>2</sup>. Tiene una población de 20.814 habitantes, una parte de su población pertenece al grupo andino que según el Instituto Lingüístico de Verano (ILV) recibe el denominativo de Quechua-Marán, que comprende las nacionalidades originarias quechua y aymara. Y la otra parte de la población es de habla aymara y representa un 48%, y el 52% es de lengua quechua. Para mayor información, véase el Informe *Los Quechuas de Tapacarí*, del Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (CERES) para el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 1997.

8. El Izozog, su nombre *I-oso-oso* significa en lengua guaraní el agua que se corta, debido al fenómeno natural del río Parapetí, que cruza su territorio de sur a norte, secándose en invierno a la altura de las primeras comunidades sureñas. La organización política tradicional es la Capitanía del Alto y Bajo Izozog (CABI), que reúne a 22 comunidades sobre un total de 100 kilómetros. Tiene una población estimada de 8.000 habitantes pertenecientes a las etnias guaraní o chiriguana, con fuerte influjo de la cultura chané. En cuanto al idioma, se debe diferenciar el guaraní izoceño del guaraní ava o simba, en cuanto a pronunciación y acentuación se refiere. Para mayor información, véase el Informe *Los Guaraníes del Izozog*, del Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS) para el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 1997.

9. La ciudad se ubica geográficamente en la cuenca endorreica del Altiplano. Constituye una frontera entre la urbe paceña y el área rural. Cuenta con una superficie aproximada de 53 km<sup>2</sup>. Su población alcanza las 405.492 personas de las cuales, un 75% representan el flujo migratorio campo-ciudad. Las lenguas practicadas son el aymara, quechua y castellano. La categoría de ciudad la obtuvo mediante Ley n.º 651 del 20 de septiembre de 1988. Para mayor información, véase el Informe *Las zonas urbano marginales de La Paz y Cochabamba*, del Centro de Asesoramiento Social y desarrollo legal (CASDEL) para el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 1997.

10. Palabra indígena aymara, que traducida al idioma castellano, significa «pueblo». Es el nombre con el que se hace referencia a las comunidades y pueblos indígenas y campesinos.

11. Es el nombre con el que se designa al conjunto de comunidades y pueblos indígenas y campesinos, organizados sobre todo por vínculos territoriales.

12. *Mallku*, palabra indígena aymara, cuyo significado es «príncipe». Es el nombre con el que se hace referencia a una autoridad natural de los pueblos del Altiplano boliviano. *Mama T'alla*, palabra indígena aymara, cuyo significado es Madre Mayor. Es el nombre con el que se hace referencia a las autoridades naturales femeninas a nivel de *Marka* del Altiplano boliviano. Por lo general, se da este denominativo a las esposas de las autoridades naturales.

13. *Jilaqata* es el nombre con el que se hace referencia a la máxima autoridad natural del *ayllu* altiplánico, es el padre de la comunidad. *Mama Jilaqata* es el nombre con el que se hace referencia a las autoridades naturales femeninas a nivel de *ayllu* del Altiplano boliviano.

organización responde a una estructura jerárquica con funciones propias y que se halla estrictamente establecida en su Estatuto Orgánico. En toda la *Marka*, la máxima autoridad es el *Apu Mallku*<sup>14</sup>, y a nivel de *ayllu*, la máxima autoridad es el *Jilaqata*. La forma de constitución o elección de autoridades a nivel de *Marka* y *ayllu*, funciona a partir del sistema rotatorio de turnos, como una obligación o servicio a la comunidad, por el usufructo de las tierras. Empero, este sistema de turnos se halla también combinado con el sistema electivo a partir de la ritualidad ancestral.

Caso diferente es el municipio de Tapacarí, que responde a una organización sindical jerárquica encabezada por la Confederación Nacional, a este ente le sigue la Federación Departamental, la Central Regional y la Central Provincial, representada por un subprefecto, la Sub Central dirigida por un corregidor y el Sindicato encabezado por un alcalde de campo. El alcalde de campo y el dirigente del Sindicato son nombrados por la comunidad y la duración de su mandato es de un año, pudiendo cesar en sus funciones por renuncia ante la imposibilidad de cumplir el cargo o por presión de la comunidad por el mal desempeño de sus funciones.

Mucho más híbrido es el sistema de autoridades del Izozog, que se basa en cargos tradicionales (capitanes y consejeros) y no tradicionales (corregidor y subalcalde). En el plano tradicional se tiene al *Yemboati Guasu*: o la Asamblea y al capitán grande o *Mburuvisha Guasu* que es el más alto de la jerarquía, pero no detenta el poder. Los izoceños tienen la concepción de que la Gran Asamblea está por encima de los capitanes y es esta instancia la que decide. La Asamblea de la Capitanía se reúne ordinariamente dos veces al año y extraordinariamente cada vez que sea necesario. Se dedica a la evaluación y planificación de proyectos de desarrollo en el Izozog. La elección del *Mburuvisha*, sin ser estrictamente hereditaria, se mantiene tradicionalmente dentro de la misma familia real o *Iyambae-Barrientos*.

Dentro del plano tradicional, no puede dejar de nombrarse a los *Paye-reta* o chamanes. Existen dos clases de chamanes, el bueno o curandero y el malo o hechicero, son también autoridades que intermedian entre la comunidad y los seres míticos. Si bien su opinión tiene fuerza a nivel de Asamblea y de los capitanes, a nivel del sistema jurídico, éstos no toman decisiones ni aplican sanciones, esa labor la dejan a la Asamblea, salvo el caso de brujería, en el que su función es designar al culpable.

Es de destacar que en estas organizaciones tradicionales, la presencia del Estado se refleja en la figura del corregidor, de reciente introducción en la estructura originaria de las comunidades, como resultado de la entrada en vigencia de la Ley de Participación Popular<sup>15</sup>. Si bien la corrección se constituye en una instancia a la que los comunarios pueden acudir con la finalidad de resolver sus conflictos, esta actividad

14. Esta palabra es utilizada para hacer referencia a la máxima autoridad natural de la *Marka*, cuyo significado es príncipe supremo.

15. La Ley n.º 1551 de 20 de abril de 1994, de Participación Popular, creó más de 300 municipios en todo el país, haciéndoles copartícipes de un 20% de los recursos tributarios del Estado. Asimismo, reconoció la personería jurídica a las Organizaciones Territoriales de Base (OTBs), y a los Comités de Vigilancia (CV), que se organizan conforme a los usos y costumbres de las comunidades indígenas y campesinas.

demanda costos, además, esta instancia legal oficial que goza del sostén legal es cuestionada en su legitimidad frente a las autoridades originarias. Igualmente, se tiene a la figura del agente cantonal, instancia que depende del municipio y es concebida como un mecanismo de interrelación y medio de captación de recursos para las comunidades. Este cargo está supeditado directamente a las autoridades originarias.

Se debe destacar, también, que los símbolos y valores en el sistema de administración de justicia indígena adquieren una dimensión teleológica en la que se deposita y refleja su esencia. Así, en el municipio de Laja, las autoridades naturales son investidas con el bastón de mando, el chicote, el poncho y el sombrero. La dimensión del bastón y el chicote, así como el color del poncho, reflejan jerarquía dentro de la estructura organizativa.

Por otro lado, para los comunarios de la provincia Tapacará, más allá de la indumentaria de sus autoridades, cobran mayor trascendencia los valores fundamentales sobre los cuales descansa la sociedad. Así, la familia es uno de los pilares básicos de su sociedad, de hecho, para poder adquirir la ciudadanía comunitaria y el reconocimiento de una identidad tanto que comunario, esposo, padre de familia y propietario de una parcela, depende de la conformación de una familia. Por ello, la propiedad sobre la tierra goza de especiales características. Si bien los comunarios gozan de un derecho propietario a título individual sobre sus tierras, la adscripción de cada uno de los propietarios al Sindicato y por lo mismo a la comunidad, implica la vigencia de una endotransmisibilidad, por la que la transmisión de la propiedad de la tierra sólo puede ser efectiva entre los comunarios tapacareños, estando en consecuencia la exotransmisión de la propiedad prohibida.

Similar dimensión axiológica organiza la sociedad izoceña. La unidad del pueblo *Mopeti rami* (ser uno solo), es el valor supremo de la comunidad. Como consecuencia de la precariedad de la vida en el Izozog, exige la práctica de otro valor elemental a sus habitantes, cual es la solidaridad y apoyo mutuo entre los comunarios, ya sea para hacer el trabajo agrícola, la construcción de obras o enfrentar una sequía. En lo referente a la aplicación de la justicia comunitaria, los delitos o conflictos más frecuentes en la comunidad de Laja, a nivel de la *Marka*, se pueden clasificar entre *jach'a jucha*<sup>16</sup> o delitos mayores, el *jisk'a jucha*<sup>17</sup> o delitos menores, y el *taypi jucha* o delitos intermedios, cuyo juzgamiento compete a la autoridad del *Jucha Kamani*<sup>18</sup>.

En la comunidad tapacareña, por su parte, establecen conflictos comunitarios. En este nivel ingresan aquellos en los que entra en juego el interés colectivo de la comunidad, los conflictos derivados de la administración de los bienes o propiedades

16. El robo es uno de los delitos graves. Lo que se sanciona es el hecho, no importa el valor del objeto. Asimismo se tiene al aborto, este delito tiene graves connotaciones por sus efectos contraproducentes para la agricultura.

17. Dentro de la categoría de delitos menores se encuentran los problemas intrafamiliares o violencia familiar, las peleas, riñas e insultos, y el pase de linderos por parte del ganado ajeno, que deriva en el daño de los cultivos de otros comunarios.

18. Es el responsable de administrar justicia dentro del *ayllu*.

comunales, así como los conflictos que puedan surgir al interior como al exterior de la comunidad. Por otro lado, se tiene a los conflictos surgidos en el área de lo mágico religioso. El caso de la práctica de la brujería, de los hechizos y maleficios por parte de brujos o *yatiris*, son condenados por la comunidad, pero su tratamiento escapa al derecho ordinario por su carácter sobrenatural.

Por otro lado, el sistema de administración de justicia comunitaria del Izozog cuenta con sus peculiaridades. En el plano jurídico convencional de los conflictos<sup>19</sup>, los ilícitos pueden ser de orden civil, penal y familiar. Por el contrario, en el nivel comunitario, los conflictos pueden ser de origen *humano-guaraní*, que abarca los conflictos familiares como las peleas entre esposos, responsabilidad hacia los hijos, y el adulterio. También comprende de conductas contra la propiedad como el robo, el abigeato y otros. En esta categoría abarcan todos los problemas internos al mundo guaraní, recurriéndose, en consecuencia, al sistema tradicional de autoridades y de resolución de conflictos: Capitán de Comunidad, Asamblea Comunal, y Corregidor, salvo que el conflicto sea muy grave se recurre al Capitán Grande y Asamblea General. Asimismo se tiene a los conflictos de origen *humano-karai*, en esta categoría se engloban todos los problemas causados por comunarios no izoceños.

En este nivel se encuentran los problemas agrarios de patronos que quitan el terreno a los comunarios, así como problemas laborales. En estos casos, se recurre al sistema nacional de autoridades judiciales: policía-jueces. Por último se tiene a los problemas de origen sobrenatural, en los que no hay más autoridad para determinar responsabilidades que el *Paye* o curandero. Ahora bien, el *Paye* no es el que aplica la sanción, sino la comunidad. Según el pensamiento izoceño, las plagas, enfermedades y muerte, no siempre son causas naturales, sino el producto de un hechicero al que se debe castigar por sus malas intenciones.

El procesamiento en la justicia comunitaria es de carácter público y en él participa toda la comunidad. En todo caso, determinar la responsabilidad y la aplicación de una sanción debe ser el resultado de un consenso comunitario, no se trata del acuerdo de una minoría. Las decisiones son puestas a conocimiento y validación de la comunidad en su conjunto.

Ahora bien, el procesamiento de un miembro de la comunidad por la comisión de un delito, sea éste grave o leve, en el caso de la comunidad lajeña, implica desarrollar un ritualismo que mezcla lo sobrenatural con influjos de la justicia estatal. Los símbolos y solemnidades no solamente se presentan en cuanto a las autoridades encargadas de llevar adelante la justicia comunitaria, sino también en el proceso comunitario mismo. Así, el juicio no puede desarrollarse de cualquier forma y en cualquier momento, existen determinados días como el jueves o el sábado, que son días del *Illapa* o Dios Rayo. En días de luna llena, es impensable desarrollar un juicio. La reunión para el juzgamiento debe realizarse en el salón de las autoridades originarias, preparado para la

19. Para una valoración detallada de los tipos penales, civiles y familiares véase el Estatuto y Reglamentos de la CABI de 1996.

ocasión<sup>20</sup>. Durante el juicio se hacen presentes todas las autoridades juntamente con los *Pasarus* o ancianos. El acusado debe comparecer en el altar destinado al efecto, debiendo prestar juramento, está compelido a confesar o negar la acusación<sup>21</sup>.

Por otro lado, en la provincia de Tapacarí, el procedimiento de la justicia tradicional no es único, fijo, ni estricto. Las sanciones tampoco son estables o fijas, todo depende de la naturaleza del conflicto y de las normas quebrantadas. Resolver el conflicto implica exponer el problema y el grado de participación o responsabilidad de los acusados, tomar en consideración el grado de infracción de las normas, para por último, exigir el reconocimiento de culpabilidad del trasgresor, a fin de aplicar una conciliación o transacción mutua.

En el caso de la provincia del Izozog, el procesamiento puede ser de naturaleza profana, que implica la presentación de los afectados frente al capitán de la comunidad. La autoridad escucha a las partes involucradas y a los testigos. El capitán y sus consejeros pueden hablar con el acusado, aconsejándole para que no vuelva a cometer delitos. En caso de gravedad del asunto, el caso es elevado a conocimiento de la Asamblea de los comunarios, quienes asumirán la decisión final. Por otro lado, existe otro procesamiento de naturaleza jurídico-religiosa, que está reservado para procesar aquellos casos relacionados con enfermedades, muertes y plagas causadas por los hechizos de un brujo de la comunidad. El procedimiento es el mismo descrito para el sistema profano, solamente que debido a la naturaleza de los hechos, se prescinde de la presencia del corregidor. En todo caso, el proceso concluye con la determinación de una sanción que, en primer término, busca recapacitar al hechicero, pero si el daño es irreversible, se procede a la expulsión del mismo, por ser considerado un peligro y un mal elemento para la comunidad.

Un patrón general que caracteriza a las tres comunidades indígenas estudiadas radica en el sistema de penas. El tipo de sanción a aplicar varía de acuerdo al grado de la falta, pudiéndose imponer al autor, una sanción moral, trabajos comunales o multas, el resarcimiento de daños, chicotazos, la expulsión de la comunidad o excepcionalmente la pena de muerte<sup>22</sup>. La pena cumple una finalidad esencialmente resocializadora y preventiva general.

20. En la ceremonia, se encuentran colgados los retratos de Tupak Katari y Bartolina Sisa. Frente a los cuadros se encuentra un altar forrado de color negro sobre el cual se extiende una *tarilla* (pedazo de tela multicolor) conteniendo las sagradas hojas de coca, acompañadas de botellas de alcohol y vino. En la misma tarilla se coloca un pedazo de piedra al que le cayó el rayo, esa roca representa al Dios *Illapa*, asimismo se coloca el cráneo de un antepasado y las cenizas del mismo, no debe faltar la sal para este ritual.

21. Si el acusado miente, según las costumbres, sufrirá la ira de los símbolos de su religiosidad y espiritualidad. Si el infractor miente, sufrirá una descarga eléctrica o la sal le quemará los pies.

22. La reiteración de delitos graves como el robo excepcionalmente habilita la imposición de esta medida radical. Sin embargo, la experiencia general de las comunidades, no han sabido de la aplicación de esta medida en los últimos cincuenta años. Asimismo, en el caso de la violación, generalmente procede la expulsión del infractor, pero si éste regresare, existe la posibilidad de aplicarle una medida más radical, como el linchamiento.

Una vez expuesta la descripción de una pequeña muestra del sistema de administración de justicia consuetudinaria en los principales ámbitos geográficos de Bolivia, es pertinente, ahora, contrastarla con el fenómeno social suscitado en la ciudad de El Alto. En este espacio geográfico que representa una simbiosis entre lo urbano y lo rural, en los últimos cinco años se vino ejecutando una curiosa forma de justicia comunitaria, cuyas consecuencias y características merecen una especial atención a efectos de nuestro estudio.

En general, los barrios alteños se organizan a partir de una noción vecinal que incluye visiones sincréticas de participación social según los códigos urbanos y rurales de los migrantes. En el barrio, se enlazan antiguas relaciones de los lugares de procedencia, parentesco, de vecindad y de trabajo de sus habitantes. Por ello mismo, la ciudad de El Alto no es homogénea, debido a la diversidad de su población que, en su mayoría, es migrante del área rural. Se conoce que las prácticas, costumbres, valores y visiones rurales, tampoco son homogéneas, lo que se ve reflejado en el entramado social alteño y el sincretismo de sus organizaciones. Su organización se ve en las Juntas de Vecinos, que son organizaciones que expresan la necesidad de cohesión en torno a una instancia que represente los intereses y aspiraciones de los pobladores marginales de dicha ciudad. No se puede negar que estas organizaciones nacieron como respuesta a los problemas urbanos, como la demanda de servicios sanitarios básicos, el reconocimiento de sus terrenos, así como la legalidad de sus asentamientos.

A partir de esta constatación, se puede aseverar que los símbolos y valores que rigen a los habitantes de la ciudad de El Alto son disímiles y complejos. Las buenas costumbres, solidaridad, unidad y respeto mutuo serían algunos de valores básicos sobre los cuales descansa su organización. La lucha por mantener sus costumbres y los influjos de la vida urbana desestabiliza la propia población que, en una forma de alienación, adoptan usos y costumbres, antes no compartidos ni concebidos y hasta distorsionados en su dimensión.

Además de carecer de un desarrollo socioeconómico, en los últimos años, los habitantes alteños se han visto envueltos en una alarmante ola de criminalidad. Es común oír de atracos a transeúntes y servicios de transporte público, robo a domicilios, violaciones, homicidios. En este panorama, ante la incapacidad por parte de las autoridades de gobierno para dar soluciones contra la criminalidad, han surgido voces en la sociedad, más concretamente de los barrios y zonas marginales, de hacer justicia por mano propia, de aplicar su propia justicia comunitaria. Empero, esas voces no se quedaron en la simple réplica, pues se han registrado linchamientos contra los presuntos responsables de la comisión de delitos. Son los propios vecinos los que se han organizado y han empezado a amenazar con linchar hasta matar a los delincuentes que se atreven a visitar sus vecindarios.

Lo inaceptable es que bajo el pretexto de aplicar la justicia comunitaria son varios los casos en los que se ha ajusticiado a personas inocentes. Muchos de ellos han sido golpeados, flagelados, e incluso incendiados y ahorcados. A ese tipo de radicalidades no se puede denominar Justicia Comunitaria. Como se ha podido observar, las características del Derecho Consuetudinario Indígena practicadas en las comunidades de Laja,

Tapacarí y el Izozog, no representan esas dimensiones tan arbitrarias y extremas de administrar justicia.

Estos ejemplos no pueden servir para sostener que la justicia consuetudinaria de los pueblos indígenas sea arcaica, salvaje o violadora de los derechos humanos. Estos preconceptos no son más que afirmaciones apresuradas, que reflejan el desconocimiento etnocéntrico de la dimensión de la diversidad social en primer término, y de la vigencia del Derecho Consuetudinario Indígena en segundo término, que, como se vio, es en esencia conciliadora, y en el momento de aplicar una sanción, no busca con ella causar un sufrimiento en la humanidad del acusado, sino más bien reencausarlo, busca el arrepentimiento del infractor. Salvo casos extremos, aplican sanciones drásticas como el destierro, pero muy raras veces se ha registrado la aplicación de medidas tan radicales como la pena de muerte.

### *V.1. Justicia Comunitaria, realidad de una justicia para ricos y otra para pobres: crónica de ajusticiamientos*

Bolivia, en los últimos cinco años, ha experimentado un incremento en la ola de criminalidad. Varios sectores de la sociedad como los periodistas, juristas y policías, entre otros, han identificado a la crisis del sistema de persecución penal como la principal responsable de estos hechos. En efecto y de manera puntual, se ha atacado a la entrada en vigencia de la Ley n.º 1.970 del Código de Procedimiento Penal<sup>23</sup>, que, entre otras modificaciones, ha buscado restringir al máximo la situación de detenidos preventivos y sin condena, que, en el pasado, se encontraban reclusos por más de ocho años en muchos casos sin ningún tipo de pronunciamiento sobre su culpabilidad.

Por ello se buscó evitar la retardación de justicia, al establecer mecanismos alternativos al proceso, para la resolución de conflictos. A esta nueva ley procesal se la catalogó de permisiva y benévola con la delincuencia. En su momento, los representantes del Ministerio Público, así como miembros de la Policía Nacional, en su calidad de órganos persecutores de la criminalidad, han sostenido que los índices de criminalidad han ido en alza, debido a las facilidades que otorga la ley con los delincuentes, quienes una vez capturados, son puestos en libertad por los jueces, fomentándose de esta manera que los antisociales continúen delinquiendo.

Esa percepción crítica sobre la ley procesal también ha sido identificada por la sociedad, quienes sintiéndose desamparados y ante la ausencia de seguridad jurídica, han procedido –como se vio– a hacer justicia por mano propia.

23. La Ley n.º 1.970 del Código de Procedimiento Penal entró en vigencia plena el 31 de mayo de 2001. Se caracteriza por desechar el viejo sistema inquisitivo que imperaba en el anterior Código (Decreto Ley n.º 10.426, de 23 de agosto de 1973). Regida por el principio acusatorio, esta ley viene a revolucionar el sistema de administración de justicia a nivel latinoamericano por contar con juicios que se caracterizan por la oralidad, la publicidad y celeridad de las audiencias, teniendo como promedio de duración total de un proceso, entre 3 a 4 años, con una principal característica: la libertad del imputado como regla y la detención como excepción.

Uno de los principales casos que llamó la atención de la sociedad en su conjunto fue el hecho suscitado en fecha 13 de julio de 2003, en la comunidad de Cota Cota de la localidad de Batallas del departamento de La Paz, donde el ex secretario general de esa población Edwin Huampo, junto a otras autoridades comunales, solicitaron al ex sub-prefecto de la provincia Los Andes, autorice vía memorándum la aplicación de la Justicia Comunitaria a los sindicatos Elías Mamani y Valentín Ramos, por ser autores del delito de robo de ganado. Una vez conferida la autorización para la aplicación de la Justicia Comunitaria, los acusados fueron detenidos por los comunarios en la Sede Social, siendo torturados con armas blancas y chicotes, hasta terminar linchándolos. Este hecho de sangre, por demás excesivo, ha sido uno de los casos a partir del cual se ha empezado a cuestionar con mayor intensidad la naturaleza de la justicia tradicional, acusándose la radicalidad de la justicia indígena.

Otro antecedente funesto que terminó por condenar a la Justicia Comunitaria, se dio el día 15 de junio de 2004, cuando el alcalde de la localidad altiplánica de Ayo Ayo, Benjamín Altamirano, fue secuestrado, torturado, asesinado e incendiado por algunos comunarios, acusado de malversar fondos de la participación popular. Fue ese acontecimiento el que puso de relieve la existencia de dos clases de justicia que rigen al interior del Estado boliviano: una, la oficial, casi siempre favorable a los ricos y poderosos, y otra impuesta desde abajo por los más pobres (Erbol, 2004: 3).

Así, los campesinos y comunarios de Ayo Ayo justificaron el linchamiento de su alcalde con los siguientes términos: «Hemos hecho justicia porque el Benjamín Altamirano ha infringido la ley moral de los indígenas aymaras y quechuas, que ordena *no robar, no mentir y no ser holgazán (ama sua, ama llulla, ama kella)*»<sup>24</sup>.

La furia y las pasiones desmedidas de la sociedad frente a la creciente delincuencia, no pueden ser catalogadas como la aplicación del Derecho Consuetudinario Indígena. La forma en que se ejecutan los ajusticiamientos, en que se infligen castigos y sufrimientos, distan de las características y de la verdadera dimensión de la Justicia Comunitaria. En definitiva, todo lo que implique venganza desmedida no es Justicia Comunitaria, sino los excesos enervados que rayan en el plano de lo que es el delito. Así lo ha entendido el Tribunal constitucional de Bolivia, cuando el 11 de marzo de 2003 se pronunció por primera vez en torno a la Justicia Comunitaria, a través de la Sentencia constitucional (SC) 295/2003. El pronunciamiento por parte del Tribunal surge cuando toma conocimiento del caso suscitado en la comunidad San Juan del Rosario provincia Uyuni del departamento de Potosí, donde una familia fue expulsada por la comunidad (ante la negativa de desarrollar trabajos no remunerados para ésta) en ejercicio de la Justicia Comunitaria. Los perjudicados presentaron un recurso de Amparo constitucional, alegando la violación a sus derechos fundamentales, como ser el derecho a trabajar, a ingresar, permanecer y transitar libremente por el territorio nacional, a la propiedad privada, y a percibir una justa remuneración por su trabajo.

24. Véase las notas periodísticas de la prensa boliviana del mes de junio donde se realiza el seguimiento de los hechos suscitados en el linchamiento del alcalde Altamirano.

Las autoridades recurridas (autoridades naturales), explicaron que la expulsión de los recurrentes se debió a que existe, dentro de la comunidad indígena, la exigencia habitual y moral de realizar trabajos en beneficio del pueblo, y que dicha actividad social no fue acatada por los recurrentes agraviados, siendo su conducta calificada como una falta dentro de la normativa de la comunidad. El Tribunal reconoció la complejidad del asunto, por lo que encomendó la elaboración de un estudio sociocultural, que efectúe un diagnóstico de las costumbres, organización, cultura, justicia, flujo de corrientes migratorias y en general el desenvolvimiento de la comunidad San Juan del Rosario.

Sólo en base a este estudio, el Tribunal pudo dilucidar la causa, tomando en cuenta, «que si bien, se reconoce la importancia de las costumbres socio-culturales, no se debe olvidar que las instituciones sociales de las comunidades campesinas y pueblo indígenas, no existen aisladas, pues forman parte de un contexto social mucho más amplio y complejo» (...) «para no incurrir en el peligro de desconocer el valor y fundamento de las costumbres y culturas ancestrales, o, de vulnerar el orden legal establecido, se debe llegar a un punto de convergencia tal, en el que ambos encuentren convivencia armónica, sin que ninguno avasalle al otro, resguardando en ambos, los derechos colectivos de las comunidades y los derechos fundamentales de las personas» (SC 295/2003 - R).

A partir de este razonamiento el Tribunal exhortó a las autoridades naturales a no desconocer los derechos reclamados como vulnerados en el presente recurso. Por otro lado, concedió la tutela a favor de los recurrentes, pero, a su vez, determinó que los recurridos adecuen de inmediato su conducta a las normas comunitarias. Este tipo de razonamiento es el que se ha visto reflejado en las posteriores líneas jurisprudenciales, que se encuentran plasmadas en las SC 313/2004 - R del 10 de marzo del 2004, SC 1103/2004 - R del 16 de julio del 2004 y SC 1472/2004 - R del 13 de septiembre 2004.

## *V.2. El Derecho Consuetudinario Indígena en la percepción de los indígenas: balance sobre su funcionamiento y validez*

En base a entrevistas<sup>25</sup> realizadas en diversos pueblos y comunidades indígenas y campesinas del departamento de La Paz-Bolivia, se pudo evidenciar la existencia de una imagen desalentadora con la que cuentan los dirigentes indígenas en relación a la Justicia Comunitaria, percepción que no es compartida por los comunarios. Las autoridades naturales se quejan de que sus comunarios no siempre acuden ante sus instancias para resolver sus conflictos, o si bien se someten a su jurisdicción, casi siempre derivan el caso para que sea conocido por las autoridades estatales. Una explicación del porqué de este comportamiento es deducible de los resultados de las entrevistas.

25. Véase el resultado de las entrevistas realizadas a comunarios de diversos pueblos y comunidades indígenas campesinas de Bolivia, en E. COCARICO LUCAS (2006).

Se pudo evidenciar que existen preferencias en los comunarios de acudir a una u otra instancia para procesar sus conflictos, según se trate de la naturaleza del delito. Para ello, el grado de coerción de la Justicia Comunitaria es un elemento condicionante de la preferencia o apatía hacia esta instancia. En la mayoría de las veces, eso es un 46% de los casos resueltos, los procesados reciben como pena una sanción de orden moral, sólo un 32% recibe como castigo una sanción material y, por último, un 22% recibe como imposición de pena, una sanción económica. Una llamada de atención al acusado como forma de resolución del conflicto, dada la naturaleza de los hechos denunciados, no siempre puede reflejar satisfacción en el denunciante. A partir de este presupuesto se puede entender que los comunarios prefieran acudir ante las instancias estatales para obtener una mayor respuesta coercitiva a su demanda de justicia.

Otro factor explicativo de la implícita crisis de la Justicia Comunitaria radica en que, del total de casos resueltos en las instancias indígenas, sólo el 62% de las sentencias han sido cumplidas y ejecutadas, frente a un 38% en el que se desató la decisión. La explicación recibida de las autoridades comunarias nos da a entender que se trata de casos en que los condenados, desconformes con la decisión de la autoridad natural, han decidido acudir ante las instancias estatales.

Por otro lado, del total de entrevistados, un 47% ha coincidido en responder que acude ante las instancias de la Justicia Comunitaria por razones de tiempo más que por costumbre, que representa un 25%. Un considerable porcentaje, 18%, aduce las razones económicas como determinantes para preferir a la Justicia Comunitaria frente a la estatal.

Realizando un balance de los resultados, se tiene que los indígenas prefieren a su justicia por razones económicas y la rapidez en la solución de sus asuntos. Por debajo se encuentran la imparcialidad, confianza y confidencialidad, como atributos que hacen merecer preferencia por la Justicia Comunitaria.

La falta de institucionalización, reglamentación y coerción son las principales desventajas que identifican los comunarios como óbice para la plena realización de la Justicia Comunitaria. El carácter moral y la falta de reconocimiento hacia la autoridad natural por parte de las instancias ordinarias y de los propios comunarios, no dejan de restarle eficacia a la plena vigencia del Derecho Consuetudinario Indígena. Aun así, los comunarios perciben que la gente acude más a la Justicia Comunitaria que a la estatal, en una relación porcentual de 53% frente al 34% respectivamente.

Según la opinión de los comunarios, para que la Justicia Comunitaria se establezca plenamente, es necesario que se otorgue mayor poder a las autoridades originarias, y esta medida va apoyada de la necesidad de ser reconocida por el Estado y reglamentar su ejercicio.

En consecuencia, si bien es cierto que la Justicia Comunitaria, en la percepción de los comunarios, cuenta con problemas como la falta de coerción y de ejecución de las sanciones, no menos cierto es que ellos mismo están conscientes de que este problema puede ser resuelto, a partir de una institucionalización más que de una reglamentación del Derecho indígena, que pasa, imprescindiblemente, por reconocer la pluralidad jurídica como consecuencia del reconocimiento de la diversidad etnocultural sin ningún

tipo de limitaciones. Con esta medida debe equipararse al Derecho Consuetudinario Indígena, en un mismo nivel normativo que el Derecho estatal, y promover el respeto hacia las autoridades naturales, como si éstos se tratasen de autoridades oficiales del Estado. Sólo así se podrá cubrir ese déficit en el cumplimiento de las sanciones y devolver a sus miembros la confianza de contar con una justicia igual de válida que la oficial.

## VI. CONCLUSIONES

Luego de haber realizado un estudio sobre el tema y observado los alcances e implicancias del reconocimiento de la diversidad cultural y étnica, se recomienda que el Estado Boliviano trabaje en la elaboración de políticas indígenas que busquen concretar el reconocimiento de los derechos diferenciados de los pueblos indígenas. No sirve de nada contar con un reconocimiento a medias, pues ello, nada más contribuye a la exacerbación social que, no solamente empieza de desconfiar de la voluntad política estatal, sino que su falta de seriedad puede socavar de a poco el sistema político, a costa de los intereses colectivos que intentan preservar la unidad del Estado, más allá de una inminente desarticulación.

Es hora de que el Estado y las naciones originarias empiecen a hablar un solo diálogo, es hora de que el Estado comprenda la realidad del otro, que ha convivido en silencio y tolerado por mucho tiempo el desconocimiento de su existencia. Las voces de cambio se han activado y el Estado está llamado a responder, ya no como históricamente lo ha venido haciendo, ha llegado la hora de asumir la verdadera dimensión de lo que es en realidad Bolivia. Para ello no es necesario inventar definiciones o nuevos conceptos, sino simplemente valorar y describir la realidad que refleja la diversidad.

Sólo así se plasmará el respeto hacia la diversidad y se consolidará la integración del Estado con las naciones indígenas, trabajando en la construcción de vías de comunicación entre el Derecho indígena y el Derecho oficial, que no signifique la subordinación de uno hacia el otro, sino, por el contrario, el establecimiento de una coexistencia armónica de múltiples sistemas jurídicos en un mismo ámbito, donde más allá de hablarse de un reconocimiento, se haga referencia al encuentro fraterno de dos historias, verdades y proyecciones de vida, en la que sus miembros comulguen sus ideas y construyan la unidad en la diversidad.

## VII. BIBLIOGRAFÍA

- ASSIES, Willem. El constitucionalismo multiétnico en América Latina: El caso de Bolivia. Ponencia XII Congreso Internacional *Derecho Consuetudinario y Pluralismo Legal: Desafíos del Tercer Milenio*. 1ª edición. Chile, XII Congreso Internacional, 2000.
- La situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en el contexto latinoamericano. En *Unidos en la diversidad por nuestro derecho al territorio*. 1ª edición. Bolivia: Programa de pueblos indígenas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2000.

- ASSIES, Willem; VAN DER HAR, Gema y HOEKEMA, André. *El reto de la diversidad: pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina*. 1ª edición. México: Colegio de Michoacán, 1999.
- BARRAGÁN, Julia. *La pluralidad de los universos culturales y la unidad del Derecho*. En MARTÍN, Gustavo; GARZÓN, Ernesto; ZIMMERLING, Ruth; FAUNDEZ, Héctor y BARRAGÁN, Julia. *Las diversidades culturales en la formación y aplicación del derecho*. 1ª edición. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 1993, pp. 141-176.
- CENTRO DE ASESORAMIENTO SOCIAL Y DESARROLLO LEGAL (CASDEL). *Las zonas urbano marginales de La Paz y Cochabamba*. 1ª edición. Bolivia: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 1997.
- CENTRO DE ESTUDIOS DE LA REALIDAD ECONÓMICA Y SOCIAL (CERES). *Los Quechuas de Tapacarí*. 1ª edición. Bolivia: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 1997.
- CENTRO DE ESTUDIOS JURÍDICOS E INVESTIGACIÓN SOCIAL (CEJIS). *Los Guaraníes del Izozog*. 1ª edición. Bolivia: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 1997.
- CENTRO DE ORIENTACIÓN Y CAPACITACIÓN WIPHALA. *Plan de desarrollo municipal Provincia de Laja*. 1ª edición. Bolivia: Desarrollo Democrático y Participación Ciudadana, 2003.
- COCARICO LUCAS, Edwin Santiago. *El etnocentrismo político-jurídico y el Estado multinacional: Nuevos desafíos para la democracia en Bolivia. Reconocimiento o concesión restringida del Derecho Consuetudinario Indígena*. Proyecto de Máster de la Universidad de Salamanca, 2006.
- FANON, Frantz. *Interrogating Identity. The Postcolonial Prerogative. The Location for Culture*. 1ª edición. London: Routledge, 1973.
- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. *Constitución Política del Estado*. (Ley n.º 1615 de 6 de febrero de 1995). La Paz, Bolivia: Gaceta Oficial, 1995.
- *Código de Procedimiento Penal Boliviano*. (Ley n.º 1970 de 31 de mayo de 1999). La Paz, Bolivia: Gaceta Oficial, 1999.
- KYMLICKA, Will. *Ciudadanía multicultural*. 1ª edición. España: Paidós, 1995.
- MOLINA, Ramiro. *El derecho consuetudinario en Bolivia: Una propuesta de Ley de Reconocimiento de la Justicia Comunitaria*. 1ª edición. Bolivia: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 1999.
- *Pluralización del Estado, autonomía y participación indígena en el proceso democrático*. 1ª edición. Bolivia: Ceprolai, 2001.
- NADER, Laura y DUANE, Metzger. *Conflict Resolution in two Mexican Communities*. USA: American Anthropologist, 1963.
- OSSIO, Lorena y RAMÍREZ, Silvina. *Justicia Comunitaria: Análisis Jurídico*. 1ª edición. Bolivia: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 1998.
- *Justicia Comunitaria: Propuesta normativa para el reconocimiento de la Justicia Comunitaria*. 1ª edición. Bolivia: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 1998.
- RAWLS, John. *Teoría de la Justicia*. 1ª edición. México: Fondo de Cultura Económica, 1979.