



Democracia intercultural y representación política en América Latina

PROGRAMA DE
FORTALECIMIENTO
DEMOCRÁTICO

DEMOCRACIA INTERCULTURAL Y
REPRESENTACIÓN POLÍTICA
EN AMÉRICA LATINA

DEMOCRACIA INTERCULTURAL Y REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN AMÉRICA LATINA

© Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD - Bolivia)

© Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional)

COORDINACIÓN GENERAL/ Programa de Fortalecimiento Democrático:

Carlos Camargo Chávez (PNUD - IDEA Internacional)

Luis Alberto García Orellana (PNUD - IDEA Internacional)

Fernando Luis García Yapur (PNUD - IDEA Internacional)

TEXTOS DE:

Benjamín Arditi, México

Carlos Bóhrt Iraola, Bolivia

Idón Chivi, Bolivia

Nilda Copa, Bolivia

Ramiro Ernesto Estacio, Colombia

Magdalena Gómez, México

Jorge Komadina Rimassa, Bolivia

Jorge León Trujillo, Ecuador

Fernando Mayorga U., Bolivia

Carlos Hugo Molina, Bolivia

Constanza Moreira, Uruguay

María Matilde Ollier, Argentina

Pablo Regalsky, Argentina

Lázaro Tacco, Bolivia

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN: **Adriana Berríos**

DISEÑO DE PORTADA: **Salinas Sánchez**

EDICIÓN: **Margarita Behoteguy**

Primera edición : enero de 2010

ISBN: 978-99954-711-2-5

Depósito Legal: 4-1-239-10

Impreso en Bolivia por: SPC Impresores SA. • 2117121

Las opiniones y los énfasis destacados en los textos de la presente publicación son de responsabilidad exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista del PNUD e IDEA Internacional.

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio existente sin la autorización explícita y escrita de las organizaciones.

ÍNDICE

Presentación	5
Introducción	7
1. Desafíos de la democracia en América Latina	11
Benjamín Arditi, México	
El giro a la izquierda en América Latina ¿Una política post-liberal?	13
2. La reinención del presidencialismo	45
María Matilde Ollier, Argentina	
La reinención del presidencialismo	
El caso argentino en perspectiva sudamericana	47
Fernando Mayorga U., Bolivia	
Decisionismo presidencial y pluralismo político en Bolivia	65
Carlos Bóhrh Iraola, Bolivia	
Reflexiones iniciales sobre el nuevo régimen presidencial boliviano	73
3. Mutación de la representación política	83
Constanza Moreira, Uruguay	
Cambios en la representación política como resultado del giro	
a la izquierda en América Latina	85
Jorge Komadina Rimassa, Bolivia	
Nuevos ámbitos y actores de la representación política en Bolivia	
La experiencia del Movimiento Al Socialismo	93

4. Reforma intercultural de la democracia	101
Pablo Regalsky, Argentina El moderno Estado-nación y la democracia intercultural	103
Idón Chivi, Bolivia Vivimos una democracia en construcción	113
Nilda Copa, Bolivia La reforma intercultural de la democracia: una etapa de transición	123
5. Representación política de la democracia intercultural	129
Magdalena Gómez, México Desafíos para la Democracia y la Ciudadanía en el marco del Estado Plurinacional	131
Ramiro Ernesto Estacio, Colombia Representación y participación de los pueblos indígenas en Colombia: La autonomía, un proyecto en construcción	153
Lázaro Tacoo, Bolivia Hacia la consolidación del Estado Plurinacional	163
6. Democracia y territorialización de la política	169
Jorge León Trujillo, Ecuador La "territorialización" de la política en el Ecuador contemporáneo	171
Carlos Hugo Molina, Bolivia Las bases para el desarrollo territorial boliviano	193

Presentación

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD-Bolivia) junto al Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) y la Corte Nacional Electoral de Bolivia con el apoyo del Centro de Estudios Superiores Universitarios de la Universidad Mayor de San Simón (CESU-UMSS), Proyecto Análisis Político Escenarios Prospectivos (PAPEP) Regional - PNUD y la Coordinadora de la Mujer, convocamos en junio de 2009 a expertos y actores de la región para compartir en un Seminario Internacional las experiencias políticas y debatir sobre el estado de la democracia, la representación y los movimientos políticos en América Latina, con un enfoque especial en las nuevas formas de representación y participación políticas que tomen en cuenta la diversidad cultural.

Nos pareció muy apropiado que este evento se realice en Bolivia, en un año en el que se estaba celebrando el Bicentenario del primer grito de la Independencia en América Hispánica y, además, está en curso la aplicación de una nueva Constitución Política del Estado. Estas celebraciones y conmemoraciones son y fueron una gran oportunidad para celebrar los avances que hemos tenido al respecto y, de hecho, uno de ellos es que hoy en día hay mayor y mejor participación y representación política de todos y de todas y, particularmente, de los sectores tradicionalmente marginados y discriminados, incluyendo a las comunidades indígenas y a las mujeres, aunque falte todavía completar esta tarea.

Donde más falta avanzar es, quizás, en lograr que la participación y la representación política, que sí ha mejorado, sirva realmente para garantizar el derecho de todos y de todas y no solamente para repartir mejor el poder. Y cuando hablamos de garantizar derechos estamos hablando de cosas realmente sencillas, pero también fundamentales que me parece que suelen ser olvidadas, muchas veces, en el discurso político en América Latina.

Cosas tan simples como que ningún niño o niña muera por causas prevenibles, por falta de atención; que todos los niños vayan a la escuela y que completen una educación básica de calidad; que todos y todas, desde su niñez, aprendan a valorar su propia cultura a la vez que celebren la diversidad; que todas las familias gocen de un ingreso decente. En

este sentido, la visión de Naciones Unidas es que el fin último de cualquier nación, Estado, incluso de la comunidad internacional, tiene que ser la de garantizar esos mínimos para todos y, en base a eso, construir una convivencia democrática.

El *informe sobre la Democracia en América Latina* que el PNUD publicó hace algunos años, justamente señala que lo que hace falta para que la democracia realmente tenga fuerza y legitimidad en la región es que incida suficientemente en la garantía de estos mínimos, que hemos llamado en aquella oportunidad *la falta de una ciudadanía social*, además de una ciudadanía política. Comparto unas cifras solamente a manera de ejemplo: en América Latina mueren más de 300 mil niños antes de cumplir los cinco años de edad. En Bolivia, más o menos, unos 14.000 al año. Esto debía ser realmente un escándalo, pero no se habla de eso en el discurso político, no aparece. En la región, quince de cada cien niños que se matriculan no terminan ni siquiera la primaria. En Bolivia, esa cifra asciende a veinte y cinco de cada cien. Y estas brechas siempre son mucho más grandes para las poblaciones indígenas.

Por lo mencionado, hemos invitado a los actores y participantes del Seminario Internacional a que, sí, debatamos sobre la representación y la participación política, pero también sobre cómo hacer que una mayor y mejor representación incida en la superación de estas brechas inaceptables y que lleguemos a propuestas concretas sobre cómo lograr que la política realmente sirva para garantizar una vida digna para todos los latinoamericanos y latinoamericanas. Tarea ineludible que debe realizarse en el marco de la convivencia pacífica y la solución dialogada de las diferencias.

En esta oportunidad, el esfuerzo de poner a disposición del público las ponencias y/o documentos que han guiado el debate del Seminario Internacional refleja esta intención. Creo y estoy convencida de que el futuro de la democracia en América Latina será enfrentar estos desafíos vinculados a una mejor participación y representación política que permitan a la vez el bienestar social y la garantía de los derechos de las personas.

Yoriko Yakusawa
Representante Residente del PNUD en Bolivia

Introducción

Desde inicios de siglo, en los países de América Latina se vienen operando profundas transformaciones político-institucionales. Explosiones de conflictos de distinto orden e intensidad constituyen eventos que anteceden a las reformas políticas y constitucionales. De esta manera, la incorporación de nuevos mecanismos y estructuras institucionales al armazón del Estado replantea las formas de edificación institucional de la democracia. La consolidación de los procesos electorales en la región viene acompañada de la renovación política y la extensión de los horizontes de la representación e interacción política.

Un dato central de las transformaciones político-institucionales es la constatación de que las democracias representativas de cuño liberal se han visto reforzadas por formas que devienen de la democracia participativa, directa, deliberativa y/o comunitaria. En ese sentido, la denominada "ampliación de la democracia" traza nuevos desafíos para el desarrollo normativo, institucional y político. La representación política, la participación social y el pluralismo como principales ejes de la mejora de la democracia se ven fortalecidos por la influencia de nuevas vertientes político-ideológicas que replantean su registro e instalación política.

A la par de las transformaciones político-institucionales, un conjunto de movimientos e iniciativas sociales y ciudadanas de distinto orden (temático, cultural y/o territorial) derivan en movimientos políticos que llegan a irrumpir electoralmente y, con ello, a escenificar los límites de las formas institucionales de las que se vale la democracia para afirmar su pertinencia y legitimidad, como también, los nuevos horizontes y desafíos para la (re) invención y el devenir institucional.

En ese sentido, las reformas y transformaciones políticas en curso refuerzan viejas intuiciones y diagnósticos del desarrollo democrático e introducen nuevas referencias y problemáticas para la discusión y deliberación pública. La consolidación del presidencialismo y de un sistema electoral que garantiza la competencia de liderazgos y opciones político-electorales en la región se ve complementada con la necesidad de la instalación de renovados mecanismos de "representación asimétrica", de "geometría

variable" o "afirmación positiva" que pretende reconocer e incentivar formas plurales de representación política y participación social. De esta manera un intenso debate remueve las bases de comprensión de la democracia en América latina que pasa desde la discusión en torno al régimen político hasta el diseño de nuevos modelos en los que se pretende reflejar institucionalmente la complejidad de lo social y de lo político.

En este contexto, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD-Bolivia) y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) con el apoyo de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI), junto con la Corte Nacional Electoral de Bolivia (CNE), el Centro de Estudios Superiores Universitarios de la Universidad de San Simón (CESU-UMSS), Proyecto Análisis Político Escenarios Prospectivos (PAPEP) Regional - PNUD.y la Coordinadora de la Mujer, organizaron un encuentro internacional para debatir en torno a los desafíos de la democracia intercultural y representación política en América Latina frente al horizonte del siglo XXI.

El presente volumen reúne el conjunto de exposiciones preparadas para el seminario internacional realizado en Bolivia en junio de 2009. El evento es parte de las actividades que se viene realizando desde hace dos años y medio por el Programa de Fortalecimiento Democrático de las Organizaciones Políticas en Bolivia, un proyecto conjunto del PNUD e IDEA Internacional.

Las diferentes mesas de trabajo se desarrollaron en tres ciudades: La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, de acuerdo a las siguientes temáticas:

1) *Desafíos de la democracia en América Latina*

Benjamín Arditi (México - Paraguay) aborda el tema de la asunción de gobiernos de "izquierda" en América Latina a través de la exposición de una perspectiva teórica en torno a las dinámicas renovadas de la política que explican, desde su lectura, las victorias electorales, la estabilidad y el eventual éxito gubernamental de las opciones de izquierda en América Latina.

2) *La reinventón del presidencialismo*

Existe la convención de que el régimen de gobierno presidencialista se ha asentado en América Latina en contrapartida al parlamentarismo que tan sólo

apareció como una referencia discursiva en el debate político y académico en las pasadas décadas. La mesa de trabajo conformada por María Ollier (Argentina), Fernando Mayorga y Carlos Bóhrh (Bolivia) abordó, asumiendo la instalación de los regímenes presidenciales como tendencia irreversible, el análisis de los dilemas que enfrenta el régimen presidencial respecto a la institucionalización de la democracia en América Latina, a partir de la descripción y caracterización de los procesos de configuración del presidencialismo en Argentina y Bolivia.

3) *Mutación de la representación política*

En los últimos años, a partir de la presencia de las organizaciones y movimientos sociales en el escenario político en América Latina se ha desarrollado reflexiones sobre la transformación y crisis de los mecanismos de representación política. La mesa de trabajo en que participaron Constanza Moreira (Uruguay), Jorge Komadina y Félix Patzi (Bolivia), debatió en torno a las mutaciones de los partidos políticos como principales instrumentos y dispositivos de mediación del Estado y la sociedad. Asimismo, aportó renovadas reflexiones en torno al impacto de las acciones de las organizaciones de la sociedad civil y/o de las matrices subalternas a la hora de comprender las dinámicas de representación y desempeño político.

4) *Reforma intercultural de la democracia*

Los últimos procesos constituyentes acaecidos en América Latina han traído consigo la ampliación de los derechos ciudadanos traducida en el establecimiento de mayores garantías para facilitar el bienestar económico, social y la participación y representación política. El signo de caracterización de estos procesos es la activa presencia y registro de reivindicaciones de grupos y sectores sociales discriminados, subalternos y excluidos. La ampliación de los derechos ciudadanos propone la instalación de nuevos mecanismos de organización y funcionamiento del Estado en clave asimétrica y/o de afirmación positiva para la condensación de la democracia y su red institucional como espacio de encuentro y sentido común. En una búsqueda exploratoria de respuestas a los desafíos de la democracia intercultural se tiene la lectura de Pablo Regalsky (Argentina), Idón Chivi y Nilda Copa (Bolivia).

5) Representación política de la democracia intercultural

La incidencia de un "nuevo pluralismo" en el debate político trae consigo el despliegue de reflexiones sobre el fondo sustancial o particular de la democracia y la representación política. El pluralismo cultural pretende reinventar el debate sobre los contenidos de la democracia como forma de gobierno y construcción de una sociedad a partir de la diversidad cultural y la remoción de las estructuras institucionales establecidas como universales. Los discursos de la diferencia y de la descolonización constituyen alternativas para repensar el desafío de la incorporación del pluralismo en la edificación ampliada de la democracia y el Estado en América Latina. Ramiro Ernesto Estacio, senador por una circunscripción indígena en Colombia, Magdalena Gómez (México) y Lázaro Tacoo (Bolivia) conformaron la mesa para abordar esta problemática.

6) Democracia y territorialización de la política

La redistribución del poder político del Estado en América Latina mediante la dotación de poder de decisión y administración de recursos a instancias de gobierno en las regiones, municipios y departamentos se ha desarrollado como parte de los procesos de descentralización del poder en función de distintas tensiones (de arriba hacia abajo y viceversa). El encuentro de dinámicas de descentralización político-administrativa, devenidas del poder central, con procesos de construcción de autogobierno desplegados por distintos grupos en los escenarios locales y/o regionales, propone abordar el tema de la configuración de las estructuras de poder en función de dinámicas de disputa territorial. Para el efecto, se ha contado con la lectura de Jorge León (Ecuador) y Carlos Hugo Molina (Bolivia).

Es evidente que la realización del seminario internacional ha permitido abrir un camino hacia la reflexión colectiva sobre temas que, muchas veces, son dominio exclusivo de políticos y/o analistas. De este modo, la publicación de las exposiciones constituye un aporte más que permite acceder a las valiosas contribuciones de cada uno de los participantes.

Desafíos de la democracia en América Latina

Benjamín Arditi, México

Benjamín Arditi es profesor e investigador en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM en México. Ha sido docente en las universidades de Santa Catarina, Maryland y Essex e investigador en el Centro de Documentación y Estudios (Paraguay). Ha publicado una variedad de libros y artículos en torno al devenir-otro de la política, la idea de emancipación, la post-hegemonía, el populismo y la tensión entre particularismo y universalismo en el debate sobre las identidades, entre otros. Sus libros recientes son *La política en los bordes del liberalismo* (Gedisa 2009) y *¿Democracia post-liberal? El espacio político de las asociaciones* (Anthropos 2005). Es editor de la serie de libros de teoría política contemporánea "Taking on the Political" de la Universidad de Edimburgo.

Benjamín Arditi

El giro a la izquierda en América Latina ¿Una política post-liberal?'

Cuando Hugo Chávez fue electo como presidente de Venezuela, la izquierda gobernaba sólo en Cuba. En el tiempo transcurrido desde entonces otra media docena de países se sumaron a la lista y muchos comentaristas han comenzado a hablar de una ola rosada o del giro a la izquierda en la región. Este artículo intenta conceptualizar lo ocurrido. Propone un marco analítico para caracterizar a la izquierda y el giro a la izquierda en la política latinoamericana. El éxito electoral sigue siendo el criterio habitual para determinar dónde ha habido un giro a la izquierda, y está bien que así sea. Pero se trata de un criterio restrictivo dado que los procesos en curso en la región parecen ir más allá de las vicisitudes electorales. Por eso propongo suplementar el criterio electoral con otros. Entre ellos, la capacidad de la izquierda para configurar la agenda política y el hecho de que ella está redefiniendo el centro político e ideológico. En la sección final abordo lo que me parece ser el aspecto más innovador de estos giros, a saber, su incipiente desafío al esquema liberal de la política. Un escenario post-liberal está surgiendo a medida en que los actores experimentan con formatos y lugares de intercambio político paralelos a los de la esfera liberal de la representación electoral. No se trata de proponer un maniqueísmo de lo uno o lo otro pues las insurgencias en curso son críticas de la política liberal pero no dejan de estar contaminadas por ella. Mi conclusión es que el escenario post-liberal está caracterizado por la hibridación política.

† Artículo publicado inicialmente en *Latin American Research Review (LARR)*, Vol. 43, No. 3, pp. 59-81. La traducción al castellano fue presentada en el seminario internacional *Democracia, interculturalidad y representación política en América Latina* organizado por el PNUD-Bolivia, IDEA Internacional y el órgano Electoral de Bolivia en La Paz, 3-4 de julio de 2009. La traducción es ligeramente diferente a la versión publicada en inglés, sea porque se actualizaron y agregaron referencias bibliográficas o porque se reforzaron algunos argumentos. Agradezco a Rafael Muñiz por haber hecho la primera versión de la traducción y a Eduardo Córdoba Eguívar por haber identificado los anglicismos que quedaron en la versión en castellano.

¿Qué hace **que un giro** a la izquierda sea de izquierda?

Quiero comenzar constatando lo obvio: ha habido un giro a la izquierda en la política latinoamericana aunque sólo sea porque el paisaje actual está poblado por gente como Hugo Chávez, Evo Morales, Cristina Fernández de Kirchner, Tabaré Vázquez, Lula da Silva, Daniel Ortega, Rafael Correa, Fernando Lugo y Mauricio Funes en lugar de Alberto Fujimori, Carlos Menem, Carlos Andrés Pérez o Gonzalo Sánchez Lozada. También es un lugar común afirmar que el vocablo *izquierda* se ha vuelto ambiguo. Es cada vez más difícil entender lo que denota el término desde que el grueso de los partidos socialistas y las organizaciones de centro-izquierda comenzó a dejar de lado sus resistencias a la economía de mercado y a desechar paulatinamente el lenguaje de la lucha de clases, la liberación nacional, el internacionalismo, la soberanía westfaliana estricta y demás. La ironía es que ambas proposiciones son verdaderas, pero no pueden serlo simultáneamente sin forzar una contradicción performativa. Efectivamente, ¿cómo podemos hablar de un giro a la izquierda si no sabemos muy bien qué queremos decir cuando nos referimos a la izquierda?

Una manera de sortear esta dificultad es diciendo que se trata de algo que preocupa más a los académicos que a los partidos y movimientos de izquierda. Estos últimos desarrollan sus actividades sin preocuparse mayormente por precisar el significado de la etiqueta de *izquierda*, especialmente porque la distinción izquierda-derecha ya no parece jugar un papel relevante en la configuración de las identidades políticas de los ciudadanos. Tal vez esto sea así, pero el mero hecho de que tantos profesionales de la política inviertan tiempo y esfuerzo para justificar sus credenciales progresistas y denunciar a la derecha sugiere que no son del todo insensibles a este problema. Además, puede que el término *izquierda (o derecha)* haya perdido mucho de su valor político entre los votantes, pero el hecho de que sigamos usándolo es de por sí significativo. Como decía Worsley acerca del populismo: "el hecho que haya sido usada *realmente* la palabra podría indicar que tras el humo verbal hay alguna fogata" (Worsley, 1970: 267).

Otra opción consiste en establecer el significado del término a partir de su fuerza evocativa. De hecho ésta es una práctica habitual entre muchos académicos, periodistas y políticos cuando hablan del giro a la izquierda. Tildan de izquierdista a una serie de posturas, políticas públicas, gestos, patrones discursivos y amistades que aparecen de manera recurrente en un grupo o en el quehacer de sus líderes visibles porque alguna vez fueron clasificadas como tales. Evocar esta suerte de jurisprudencia política facilita las cosas pero no resuelve el problema debido a que los referentes utilizados pueden ser equívocos. Por ejemplo, el antiimperialismo y la defensa inquebrantable de la soberanía

y del principio de no intervención que dominaron el imaginario de las izquierdas hace algunas décadas se han vuelto discutibles. Solíamos asociar el antiimperialismo con la resistencia al intervencionismo estadounidense, ya sea como una defensa principista de las revoluciones cubana o nicaragüense o como una reivindicación del derecho a la autodeterminación de guatemaltecos y chilenos tras la elección de Jacobo Arbenz y Salvador Allende. Por antiimperialismo también se significaba una oposición al capitalismo debido a la caracterización leninista del imperialismo como fase superior del capitalismo. Pero como alega Claudio Lomnitz, los cambios en la posición de América Latina en la economía internacional han llevado hoy a concebir el "antiimperialismo menos como anticapitalismo que como una política de reconfiguración de bloques regionales" (Lomnitz, 2006). La idea de soberanía en su sentido westfaliano estricto también languidece. En parte ello se debe a que los procesos globales impiden que el Estado-nación sea el único -y a menudo ni siquiera el principal- lugar donde se toman las decisiones que afectan a un país. Esto se debe además a que la autodeterminación choca con otra idea reguladora que se incorporó al discurso de las izquierdas latinoamericanas después de la difícil década de 1970. Se trata del reconocimiento de que escudarse detrás del principio de no intervención puede ser poco más que una estrategia para justificar los peores excesos gubernamentales en materia de derechos humanos o de otro tipo.

Una tercera posibilidad es apelar a tipologías. Estas pueden ser útiles para clasificar los giros a la izquierda al proveernos de una imagen de pensamiento para reducir la complejidad y organizar el campo de la experiencia. Un ejemplo de una tipología afortunada es la distinción que propone Beck (1998: 27-31) entre globalismo, globalidad y globalización. Los describe como la ideología neoliberal que reduce la globalización a mercados libres y flujos financieros, la experiencia de vivir en un mundo donde el decline de los espacios cerrados ha estado ocurriendo desde hace tiempo y los procesos de interpenetración de los estados nacionales como resultado de la presencia de actores transnacionales y la condición supranacional de la política contemporánea, respectivamente. Esto nos permite entender por qué uno puede reivindicar la dimensión política de la globalización y al mismo tiempo oponerse al globalismo. La distinción que propone Jorge Castañeda entre izquierda buena y mala ilustra una tipología más contenciosa. Define a la izquierda como "esa corriente de pensamiento, política y *policy* que coloca el mejoramiento social por encima de la ortodoxia macroeconómica, la distribución igualitaria de la riqueza por sobre su creación, la soberanía política por sobre la cooperación internacional, la democracia (al menos cuando está en la oposición, aunque no necesariamente una vez que llegan al poder) por sobre la efectividad gubernamental" (Castañeda, 2006: 32). El binarismo de esta definición prefigura a aquél que opera en su

tipología. Castañeda contrasta a la izquierda buena, moderna, democrática, transparente, sensible y favorable al mercado -virtualmente un clon de la que gobierna en Chile- con la izquierda populista, autoritaria, corrupta, estatista y fiscalmente irresponsable de gente como Chávez, Morales, Andrés Manuel López Obrador, Ollanta Humala, Néstor Kirchner y ahora presumiblemente también su esposa, Cristina Fernández. La intención política de esta distinción normativa entre izquierda buena y mala es brindar un criterio para guiar la política exterior de los Estados Unidos y de gobiernos afines a ese país hacia las coaliciones de centro-izquierda en la región: eviten embarcarse en batallas que no valen la pena pelear, ofrezcan incentivos para aquellos que se acerquen a la izquierda buena y contengan a quienes se nieguen a abandonar la mala senda.

Para algunos puede ser útil modificar y mejorar la distinción de Castañeda, sea redefiniendo quién o qué cuenta como izquierda buena y mala o introduciendo una gama de grises entre una y otra para así extender el número de izquierdas a tres, cuatro o más. No me parece que esto sea particularmente útil dado que deja intacto el motivo de la distinción, a saber, el clasificar a los gobiernos de izquierda de acuerdo con su compromiso con la democracia electoral y una cierta sincronía con las imágenes de racionalidad y modernidad derivadas del consenso de Washington. Esto circunscribe a la izquierda dentro de una perspectiva liberal, lo cual no es nada despreciable excepto por el hecho de que hace superfluo el uso del calificativo de *izquierda*.

Un marco conceptual mínimo para especificar a la izquierda política

Como se puede apreciar, debemos especificar mínimamente qué se entiende por "izquierda" si hemos de discutir los giros a la izquierda. Para ello propongo criterios de razón teórica y de razón práctica. Los primeros nos brindan una red conceptual mínima para enmarcar el término. Diremos que la izquierda busca cambiar el *statu quo*, impulsa la igualdad y la solidaridad y que el significado de éstos debe ser verificado a través de un desacuerdo. Esto último es particularmente importante pues permite desligar el término *izquierda* del contenido de tal o cual proyecto y/o representación del cambio, la igualdad y la solidaridad pues hace que el sentido de estos términos sea un efecto contingente de polémicas entre actores políticos. El segundo conjunto de criterios se centra en la praxis de las agrupaciones de izquierda y constituye un suplemento de razón práctica. Se refiere a que la identidad de estas agrupaciones se va modificando de acuerdo con los aciertos y fracasos de sus proyectos, los distintos adversarios con los que deben enfrentarse y las representaciones que se hacen de sí mismas. Ahora hay que elaborar qué se entiende por todo esto.

Criterios de razón teórica

Comienzo con la red conceptual. Primero, lo que interesa para efectos de esta indagatoria es la izquierda política. Ella comprende a una serie de actores colectivos -sean partidos, movimientos o grupos de interés organizados- que se manifiestan en la esfera pública a través del discurso y la acción mancomunada con el propósito de cambiar el mundo independientemente de si están en el gobierno o en la oposición. Algunos querrán incluir entre estos actores a la izquierda académica quienes se ganan la vida estudiando y enseñando los valores e ideas progresistas. Otros querrán agregar a la izquierda cultural compuesta por aquellos cuyo trabajo, identidad y estilo de vida se asocia con la izquierda debido a un gusto compartido por cierto tipo de música, literatura, cinematografía o prensa (Rabotnikof, 2004). Esto es comprensible dado que en América Latina las fronteras entre las distintas izquierdas son bastante permeables y además hay un tránsito fluido entre la academia, los medios de comunicación y la política. No es inusual que profesores, escritores y artistas se incorporen a movimientos políticos e intervengan en polémicas públicas en torno a problemas cotidianos. Pero debemos estipular una condición para poder incluirlas, a saber, que las izquierdas cultural y académica sólo adquieren un estatuto político cuando combinan su preferencia normativa por los valores y propuestas progresistas con una inversión existencial. Esto último se refiere a la disposición a asumir una postura pública en controversias y/o sumarse a los proyectos y actividades de algún grupo que busca cambiar el mundo.

El problema, claro, es que hay más de una manera de entender qué significa cambiar el mundo y cuán diferente debe ser ese otro mundo antes de que podamos llamarlo "otro". Lo único que sabemos es que quienes quieren cambiar el mundo están motivados por la creencia de que el actual es innecesaria e insosteniblemente injusto. Por eso debemos introducir un segundo criterio teórico, a saber, que la izquierda se define a sí misma como la portadora de valores que fueron las Cienicientas de la Revolución Francesa, es decir, la igualdad y la solidaridad (que hoy reemplaza al original masculinizado de *fraternidad*). Esto marca una diferencia de fondo con los liberales, cuya idea-fuerza es la libertad individual. El énfasis en este individualismo hizo que el liberalismo fuera relativamente indiferente a las desigualdades sistémicas provocadas por la acumulación capitalista y le llevó a aceptar que hay una disyuntiva o *trade-off* inevitable entre el individualismo del mercado y la solidaridad. La izquierda, en cambio, también concibe a la libertad como parte de su herencia pero cree que ella se vuelve precaria sin la igualdad. En esto la izquierda se inspira en Rousseau, quien veía en la desigualdad las semillas de la dependencia y la subordinación que terminarían por convertir a la libertad en un cascarón

vacío. Es por ello que la izquierda interpela a quienes movilizan el pensamiento crítico y se embarcan en la acción colectiva para traspasar los umbrales existentes de igualdad y solidaridad. Tiene una preferencia normativa por la justicia social y la discusión crítica de asuntos públicos. No es particularmente relevante si esta preferencia se canaliza a través del *mainstream* de la política liberal-democrática -partidos políticos, órganos legislativos y ramas ejecutivas de gobierno- o de otras instancias y lugares de intervención que van configurando un escenario político post-liberal (veremos esto en la sección final del artículo). Haciendo eco de Marx, diremos que todo esto transcurre en circunstancias que no son elegidas por la izquierda y con limitaciones impuestas por los recursos disponibles, las relaciones estratégicas con otros y un horizonte temporal dado.

No disponemos de un referente absoluto o de un tercero autorizado capaz de juzgar a ciencia cierta qué cuenta como igualdad, solidaridad o participación en debates críticos, para determinar cómo las distintas corrientes de izquierda han de concebir y combinar cada uno de estos elementos o para especificar cuánta tensión entre dichas concepciones y combinaciones puede ser tolerada. Todo lo que tenemos es una plétora de casos singulares. Es precisamente por eso que debemos introducir el tercer y último de los criterios de razón teórica. Es como sigue: la igualdad, la solidaridad y la participación son operadores de la diferencia que forman parte de la jurisprudencia cultural y afectiva de la izquierda pero carecen de existencia política relevante fuera de los esfuerzos por singularizarlas en casos mediante un desacuerdo o polémica. El desacuerdo busca establecer si -y hasta qué punto- estos operadores de la igualdad o de la solidaridad efectivamente hacen una diferencia o si sólo son señuelos utilizados por los aparatos políticos para aplacar a sus seguidores.

Quienes conocen el trabajo de Jacques Rancière notarán que estoy utilizando *desacuerdo* en el sentido que él le da a este término. Para Rancière un desacuerdo describe una situación de habla en la que uno de los interlocutores entiende y a la vez no entiende lo que dice el otro: no es el conflicto entre quien dice "blanco" y quien dice "negro" sino uno en el que ambos dicen "blanco" pero entienden de un modo diferente la blancura (Rancière, 1996: 8; también Rancière, 2004). Es por eso que el desacuerdo supone una polémica acerca de qué está hablando uno, un reconocimiento de que la verdad del asunto -de cualquier asunto- no puede ser establecida al margen de la argumentación y una aceptación de que lo único que tenemos a nuestra disposición para hacerlo es una serie de casos en los cuales ponemos a prueba la universalidad de principios o valores (para una discusión más detallada ver Arditi, 2007b: 111-118). Diremos además que un desacuerdo ocurre dentro de las coordenadas de un cierto horizonte de posibilidades, de fuerzas antagónicas y de proyectos y políticas alternativos a los nuestros. Es por ello que

el desacuerdo o la polémica crean un escenario de verificación continua que le imprime un carácter contingente al lugar de enunciación denominado "izquierda" y también a las identidades de quienes ocupan ese lugar. Por lo mismo, la lógica del desacuerdo pone en evidencia que no existe una izquierda unitaria y que cuando hablamos de una política de izquierda debemos tener presente que ella es, en gran medida, dependiente de su contexto de aparición.

Criterios de razón práctica

Ahora podemos ocuparnos de lo que describí como un suplemento de razón práctica. La izquierda latinoamericana -sea como concepto, identidad o conjunto de prácticas inventariadas bajo ese nombre- ha sido moldeada por tres factores interconectados. Uno es la experiencia histórica resultante de los aciertos y errores o de los éxitos y (principalmente) derrotas del último medio siglo. Otro es la relación estratégica con un afuera cambiante que establece el contexto para la acción y quienes han de ser considerados y tratados como enemigos. La figura del enemigo se ha transmutado de una época y contexto a otro. En un momento fue la oligarquía minera, ganadera y terrateniente, luego fue el imperialismo y los regímenes militares y, más recientemente, el neoliberalismo. El tercer factor se refiere a las representaciones de lo que es la izquierda tal y como ellas se plasman en manifiestos, panfletos, y escritos teóricos que intentan darle sentido a los otros dos factores y responder a las preguntas clásicas de quiénes somos y por qué luchamos.

Estos tres factores se entrelazan en el itinerario que ha llevado a la izquierda de la política insurreccional a la electoral y de los frentes populares a las coaliciones amplias. Si la década de 1960 fue la época de gloria en la que el entusiasmo generado por la Revolución Cubana y la experiencia guerrillera del Che Guevara en Bolivia auguraba un futuro socialista, la de 1970 y buena parte de la de 1980 fueron las décadas perdidas para la izquierda. Luego de un éxito inicial en Chile con la elección de Salvador Allende en 1970, la seguidilla de golpes de Estado y la subsecuente militarización de las respuestas del Estado a las protestas populares marcaron un período de derrota política, persecución, desmovilización y exilio.

El efecto inesperado de esta derrota es que hizo que un número apreciable de grupos políticos reconsiderara sus reservas acerca de la democracia electoral y ampliara sus destinatarios más allá de las clases populares. Este cambio cognitivo en la izquierda fue acompañado por esfuerzos para deshacerse de los gobiernos militares y construir o reconstruir regímenes democráticos. El nuevo enemigo ya no era tanto las clases dominantes o el imperialismo sino los gobernantes autoritarios, y el acuerdo tácito era que las relaciones

de propiedad no serían tocadas en una transición. Esto explica por qué en esos años la agenda socialista de los grupos de izquierda fue minimizada o relegada a un futuro lejano. El caso es que la ola del cambio arrastró a la región hacia la democracia multipartidista. En parte esto es el fruto de los esfuerzos de coaliciones contrarias al autoritarismo, pero también se debe a que ya para mediados de la década de 1980 los regímenes represivos enfrentaban un creciente aislamiento y oprobio: el anticomunismo estaba virtualmente en bancarota como moneda ideológica para justificar la brutalidad de los gobiernos o para obtener apoyo de Estados Unidos y la aquiescencia de la comunidad internacional. La ola de transiciones se extiende desde la elección de Jaime Roldós en Ecuador en 1979 hasta la derrota del Partido Revolucionario Institucional en México en el 2000.

Sin embargo, la revolución conservadora desatada por Ronald Reagan y Margaret Thatcher en la década de 1980 rebasó a la izquierda por el flanco económico con ideas y políticas que eventualmente se convertirían en el referente obligado de gobiernos y agencias multilaterales. Esto volvió a generar cambios. Ya para cuando el consenso de Washington se había convertido en la hoja de ruta informal para las reformas económicas -y expresiones como desregulación, liberalización y privatización de los mercados pasaban a ser las palabras de orden de los años 1980 y 1990- el grueso de la izquierda parlamentaria había aceptando la necesidad de ajustar las políticas sociales a las exigencias de la estabilidad monetaria y la disciplina fiscal. La confianza en el Estado como guardián de la soberanía a través de su administración de recursos naturales, industrias y servicios fue socavada en la carrera por cortejar a la inversión extranjera directa y expandir el comercio internacional. El término 'neoliberalismo' funcionó como expresión taquigráfica del *corpus* de ideas detrás de estos cambios. Quizá la única excepción significativa en este imaginario de mercados y elecciones fue el surgimiento del EZLN en Chiapas, México, en 1994, el mismo día que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte o TLCAN entró en vigor. Los zapatistas promovieron cuatro temas que ahora son parte de la agenda política de la izquierda: la dignidad y empoderamiento de los indígenas, la crítica de las políticas neoliberales, la discusión de alternativas a la democracia electoral y el llamado volver a enarbolar las banderas del internacionalismo y la solidaridad a escala planetaria.

Pero las cosas tampoco salieron como las esperaban los propulsores de políticas neoliberales. Ya para mediados de la década de 1990, las certezas de la hoja de ruta trazada por el consenso de Washington estaban siendo reevaluadas a la luz de las promesas incumplidas en materia de empoderamiento y bienestar económico. Las agencias multilaterales que sistemáticamente desdeñaron o minimizaron las señales de que las cosas podrían estar yendo por mal camino comenzaron a aliviar la presión que ejercían sobre los gobiernos para que redujeran el endeudamiento público a cualquier

costo. Los gobiernos de la región se enfrentaron con una mezcla desestabilizadora de crecimiento modesto con fuerte desigualdad y de política electoral con protestas sociales recurrentes. Como resultado, las agencias multilaterales y los gobiernos volvían a introducir la dimensión social en la matriz económica para evitar explosiones de descontento. En países como Ecuador, Guatemala, México y Perú las remesas enviadas por los migrantes que encontraron la forma de llegar a Estados Unidos o Europa para trabajar han sido clave para mantener a flote a sus economías. Pero en prácticamente todos los países -incluyendo Chile, el ejemplo arquetípico de un crecimiento económico exitoso impulsado por el mercado- los excluidos han estado expresando su descontento e indignación en las urnas y en las calles. Como muestra podemos mencionar a los *piqueteros* y las víctimas de clase media del *corralito* en Argentina, los *cocaleros* en Bolivia, los *sem terra* en Brasil, estudiantes y mapuches en Chile y campesinos pauperizados en Paraguay. La caída del presidente Fernando de la Rúa de Argentina en diciembre de 2001 es el momento icónico de esta reacción violenta en contra de políticas y políticos asociados con el sufrimiento del pueblo. Es una reacción que se condensa en la consigna "Que se vayan todos, que no quede ni uno solo" coreada por quienes se convirtieron en los damnificados o efectos colaterales de las políticas inspiradas por el consenso de Washington. No es casual que la *Latin American Studies Association (LASA)* escogiera como tema marco de su congreso de 2007 "¿Qué viene después del consenso de Washington?" y para el de 2009 "Repensando las desigualdades".

El "Que se vayan todos" fue significativo más allá del ámbito de la política argentina. Allí las clases medias descontentas, los sindicalistas y el grueso de los piqueteros y asambleístas que habían pedido la cabeza de la clase política en 2001 comenzaron a plantear demandas al Estado y eventualmente optaron por participar en las elecciones generales de 2003. Una manera de explicar este viraje es diciendo que la consigna no reflejaba un rechazo de la representación política o una celebración de la multitud en acción. Era más bien un *jacques* colectivo dirigido a una clase política que fue incapaz de remediar la miseria resultante de las privatizaciones y políticas de ajuste de la década de 1990. Esta explicación es correcta pero también incompleta dado que pasa por alto que el "Que se vayan todos" también expresaba un entusiasmo por otra manera de hacer política. Muchos de quienes se congregaron en las protestas y asambleas barriales del 2001 estaban motivados por la creencia de que había algo, que la representación tenía serios problemas y que valía la pena experimentar con alternativas como *cabildos abiertos*, éxodo, multitud, autogobierno, revocación de mandato y demás. Una experimentación similar se plasmó en la Guerra del Agua en Cochabamba, Bolivia, en 2000, en la resistencia de Atenco ante la construcción de un nuevo aeropuerto internacional en la Ciudad de

México en 2002 y en la Guerra del Gas en Bolivia en 2002-2003. En todos estos casos la resistencia al neoliberalismo converge con los esfuerzos por ir más allá del marco liberal de la participación. "Que se vayan todos" funciona como indicador de esta convergencia, como un síntoma de la dimensión postliberal presente en el giro a la izquierda al igual que lo están las elecciones y la representación partidaria.

Las certezas del sentido común político y económico de las décadas de 1980 y 1990 también fueron minadas por la sordera del principal operador político en la región. El interés de Estados Unidos por América Latina prácticamente se esfumó después de septiembre de 2001 excepto en materia de comercio y asuntos considerados de seguridad nacional -como la inmigración y el tráfico de drogas- o durante los ocasionales ataques de pánico desatados por resultados electorales en países como Bolivia y Venezuela. La "guerra" que emprendió Estados Unidos contra el terrorismo y su subsecuente invasión de Irak simplemente profundizó ese alejamiento, probablemente porque los neoconservadores que operaron como la fuerza ideológica de la administración de George Bush estaban más interesados en afirmar el poderío estadounidense moldeando al Medio Oriente que fortaleciendo las relaciones hemisféricas. Su presencia geopolítica y su poder de voto y de veto en el Fondo Monetario Internacional (FMI) le permitieron seguir jugando un rol importante en las grandes decisiones que afectan a la región. Pero sus años de relativo desinterés por América Latina tuvieron un costo. El fracaso de Estados Unidos para obtener apoyo para su candidato en la elección del secretario general de la Organización de Estados Americanos (OEA) en 2005 es un ejemplo de esto. También se puede mencionar el creciente hastío con casi medio siglo de vigencia de la política fallida del bloqueo comercial a Cuba o la fuerte penetración comercial de China en la región. Las inversiones y los acuerdos comerciales de largo plazo que ese país ha concretado con Venezuela, Argentina y Brasil le han permitido ir adquiriendo influencia política en una región que Estados Unidos consideraba su zona natural de influencia (Romero y Barrionuevo, 2009: 1, 15).

Tomados en su conjunto, los fracasos de los gobiernos latinoamericanos para dar respuesta a las demandas de bienes simbólicos y especialmente materiales, el repliegue intelectual y político de la ortodoxia neoliberal y el vacío creado por la distancia tomada por Estados Unidos hacia la región fue creando un escenario propicio para el resurgimiento de la izquierda. En el lenguaje familiar de las series policiales, brindan un motivo y una oportunidad para su éxito. Esta izquierda vigorizada tiene tonalidades más diversas que las de sus predecesoras y es difícil entenderlas apelando a las categorías habituales de socialdemocracia y populismo. Pero al menos existe un cierto consenso en que el término *izquierda* hace referencia a acciones colectivas que buscan cambiar el

statu quo porque otro mundo menos opresivo y más justo e igualitario es visto como algo posible y necesario. Con base en esto podemos proceder a identificar las coordenadas que dan forma al grueso de las izquierdas latinoamericanas contemporáneas:

- Contrariamente a lo que se desprende de la retórica del peligro rojo que aparece hoy bajo la guisa de una crítica al populismo, estas izquierdas no están fascinadas por el libreto político marxista. Esto se debe en parte a los criterios de razón teórica y práctica antes mencionados: las izquierdas conciben a la igualdad, la solidaridad, el pensamiento crítico y el cuestionamiento del *statu quo* como variables dependientes del contexto y no como un conjunto de consignas ideológicas.
- La mayoría de las izquierdas se han vuelto menos hostiles hacia la propiedad privada y el mercado y han llegado a aceptar la coexistencia con ellos, pero desafían a la ortodoxia que hace sólo una década era pregonada como encarnación de la racionalidad económica.
- En contraste con la ideología del Estado mínimo y el pretendido juego de suma cero entre un Estado grande, derrochador e incompetente y un sector privado eficiente y vital, la izquierda considera que el Estado sigue siendo la instancia decisiva para regular los mercados e implementar políticas de redistribución a pesar de que algunas de sus corrientes abogan por una política de éxodo del Estado.
- La izquierda desconfía de la ambición de Estados Unidos de imponer un orden unipolar en el mundo con él a la cabeza, lo cual es consistente con su herencia antiimperialista, pero no tiene reparos en negociar acuerdos comerciales con él y con cualquier otro país si éstos son ventajosos para sus respectivos pueblos.
- La democracia electoral multipartidista -el eje de la concepción liberal de la política- es un elemento constitutivo del imaginario de las izquierdas, pero también lo es la experimentación con formatos post-liberales de la participación política.

El giro a la izquierda con y sin el rasero electoral

Ya tenemos una idea de lo que entendemos por *izquierda*. El siguiente paso es examinar qué es lo que nos permite hablar de un *giro a la izquierda* en la política latinoamericana. Para ello propongo cuatro indicadores que miden el éxito (o no) de la izquierda: el desplazamiento de los mapas cognitivos, las victorias electorales, la dimensión performativa de la política y la codificación de un nuevo centro político. Veamos estos indicadores con algo más de detalle.

¿Alternativas al mercado? Las políticas llegan después de un cambio cognitivo

Si medimos el éxito de la izquierda en términos de su capacidad para generar alternativas a la gobernanza liberal y las políticas económicas centradas en el mercado los resultados son ambiguos salvo en Venezuela y, en menor medida, en Bolivia. Se trata de dos países que tienen la fortuna de contar con vastas reservas de petróleo y gas en una época en que los hidrocarburos alcanzaron un precio récord gracias a factores como la guerra en Irak y la demanda china de recursos energéticos para sustentar su extraordinario crecimiento económico en los años previos a la crisis financiera de 2008. Francisco Panizza menciona esta relativa ausencia de políticas públicas capaces de desmarcarse del mercado en una lúcida interpretación del resurgimiento de partidos de centro-izquierda en América Latina. Sostiene que es difícil afirmar que la izquierda haya logrado desarrollar alternativas al *statu quo* más allá de su oposición a la ortodoxia neoliberal, pero también señala algo que retomaré más adelante, a saber, que ella está contribuyendo a moldear la agenda emergente luego del consenso de Washington (Panizza, 2005: 718, 727-728, 730). Otros comentaristas comparten su postura. Claudio Lomnitz, por ejemplo, alega que "la nueva izquierda no es revolucionaria y anticapitalista sino más bien una defensora de la regulación. Ella seguirá apelando al desarrollismo si no hay esfuerzos concertados por promover modelos alternativos" (Lomnitz, 2006).

Esta dificultad es real pero no tiene por qué ser vista como señal de alarma puesto que las alternativas suelen llegar después de que un nuevo paradigma o imaginario colectivo se asienta en la esfera pública. La cosmovisión neoliberal impulsada por Thatcher y Reagan se nutría de ideas-fuerza que no pasaban de ser consignas. Las conocemos bien: hay que desconfiar de políticos que elevan el gasto público a costa del endeudamiento o del aumento de los impuestos, el Estado es un agente económico ineficiente, la competencia en el mercado mejora la calidad y reduce el precio de los servicios, las políticas de ajuste son duras pero inevitables, la derrama económica del crecimiento eventualmente propiciará mayor prosperidad para todos, y así por el estilo. La gente suele olvidar que sus políticas públicas fueron desarrolladas sobre la marcha después de que ambos políticos llegaran al gobierno. También se suele pasar por alto que ellas no siempre fueron consistentes o siquiera exitosas. Las muchas víctimas de las políticas de ajuste de las décadas de 1980 y 1990 siguen esperando la realización del tan pregonado efecto de goteo hacia abajo y los economistas han señalado que, a pesar de su insistencia en las virtudes de mantener el gasto público bajo control, durante la administración de Reagan Estados Unidos registró el mayor déficit público de su historia antes de que ese dudoso cetro le fuera arrebatado por George Bush, otro adalid del neoliberalismo.

los giros con o sin éxitos electorales

Alternativamente, si medimos el éxito en términos de su capacidad para ganar elecciones, a la izquierda le fue muy bien en países como Chile, Bolivia, Ecuador, Paraguay, Uruguay, Venezuela, Nicaragua y ahora también El Salvador a pesar de las diferencias entre sus respectivas fuerzas políticas, políticas públicas y estilos de gobierno. Algunos incluirían a Argentina bajo los gobiernos de Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner en esta lista. También le fue bien en México y Perú, donde se ha posicionado como un actor político de peso -a menudo indispensable para obtener mayoría legislativa políticas públicas- a pesar de no haber logrado llegar al gobierno. Gobernar es un indicador fundamental del éxito de una fuerza política dado que abre un nuevo horizonte de posibilidades y provee importantes recursos a los titulares de las oficinas de gobierno. Es por ello que la izquierda deber abocarse a la tarea de ganar comicios.

Pero, ¿qué hay de aquellos lugares donde a la izquierda no le ha ido muy bien en términos de formar gobierno o de lograr tener presencia significativa en las legislaturas? ¿Deberíamos excluirlos del debate acerca del giro a la izquierda? El sentido común dicta que la respuesta a estas preguntas debería ser que sí dado que las victorias electorales funcionan como el criterio predominante para juzgar estos giros. Coincido con esto, pero no del todo, pues el sentido común -que no es más que el lugar común convertido en juicio sensato y contundente- a menudo puede estar en lo cierto pero también puede ser una limitante para imaginar alternativas a lo dado. Debemos tratar de pensar fuera de los marcos establecidos y dejar de lado por un momento el criterio electoral mientras examinamos otros indicadores conceptuales y empíricos. Esto nos permitirá incluir experiencias que habitualmente no califican como indicadores de giros a la izquierda y nos brindará una imagen más compleja de dichos giros.

Antes de abordar esto quiero dejar en claro que no pretendo minimizar la importancia de las elecciones, sino más bien llamar la atención al hecho de que ellas no son el único medio democrático para impulsar cambios. Hay -siempre ha habido- otras maneras de hacerlo. Ellas incluyen manifestaciones, plantones y bloqueos a las vialidades, y van de la desobediencia civil al derecho de rebelión teorizado por el muy liberal John Locke. Además, la capacidad para afectar el proceso de toma de decisiones e implementar acuerdos vinculantes no depende sólo de los resultados electorales. Gobernar empodera a quienquiera que ocupe posiciones en los ámbitos ejecutivos de un país, pero también es, o puede ser, una experiencia que demuestra los límites de esos ámbitos. Primero, porque los gobiernos, a diferencia de las fuerzas de oposición, a menudo deben tomar decisiones impopulares o que no colman las expectativas de la ciudadanía. Esto los expone

a un desgaste que se suele reflejar en la pérdida de apoyo popular. Y segundo, porque la conocida tesis de Michel Foucault nos recuerda que el poder no es una cosa que poseemos y que no hay un *locus* central desde el cual irradia sus efectos sobre nosotros: no tiene un espacio de aparición que le sea propio -un espacio que pueda reclamar para sí- porque es una relación estratégica que puede aparecer en cualquier parte. El empoderamiento que la izquierda adquiere al estar en función de gobierno estará expuesto a desafíos continuos en arenas electorales y de otro tipo. Sus adversarios intentarán poner límites a lo que ella puede hacer y muy probablemente le llevarán a modificar su agenda, algo que Chávez descubrió cuando sus reformas constitucionales fueron rechazadas en el referéndum de diciembre de 2007 (aunque logró aprobarlas más tarde en un nuevo referéndum en 2009). Como decía Nietzsche, la resistencia ya está presente en la obediencia porque uno nunca renuncia al poder individual, y por ello podemos tomar como regla que quienes pierden una contienda -sea una elección, una guerra, un debate público o cualquier otra- son derrotados pero no necesariamente desarmados. El gobernante Partido Acción Nacional (PAN) en México puede desestimar a Andrés Manuel López Obrador y al Partido de la Revolución Democrática (PRD) como perdedores después de su apretada y muy discutible victoria electoral de 2006, pero sabe muy bien que los derrotados no se han rendido y que la lucha continúa.

Dentro o fuera del gobierno: la dimensión performativa de los giros

Hay otro motivo por el cual debemos evitar la tentación de circunscribir los giros a la izquierda a victorias electorales. Tiene que ver con el impacto de la dimensión performativa de la política. Si bien en la teoría de los actos de habla los performativos son enunciados que implican la simultánea realización de una acción, como en los ejemplos clásicos de "prometo" o "juro" donde la acción de prometer o jurar son inseparables de la enunciación, en política los *performativos* se refieren a cambios que ya están empezando a ocurrir mientras la gente lucha por hacerlos realidad. No siempre se requiere esperar a que todos los que están en el poder se hayan ido -un gobernador, un administrador de nivel medio, un funcionario local particularmente desagradable- para verificar si la iniciativa política marca o no una diferencia. Hay una abundante literatura al respecto. Antonio Gramsci propuso una estrategia no leninista al sostener que una fuerza política no toma el poder sino que deviene Estado a través de guerras de posición. Esto suele ser interpretado como una manera de diferenciar el Este del Oeste pero es a la vez un argumento acerca del carácter performativo de la política: nos indica que los cambios ya están ocurriendo mucho antes de que el último político corrupto y el burócrata mezquino se hayan ido. De un modo

análogo Slavoj Žižek habla de "utopía escenificada" para indicar que la sombra del futuro ya está operando aquí y ahora porque *"ya comenzamos a ser libres al luchar por la libertad, ya comenzamos a ser felices mientras luchamos por la felicidad, sin importar cuán duras puedan ser las circunstancias"* (Žižek, 2002: 559; en itálicas en el original). Deleuze y Guattari (1988) lo plantean en términos de líneas de fuga o nomadismo. La emigración sería uno de los posibles significados de estos términos, pero los autores ven el nomadismo menos como un viaje o escape que como rechazo y resistencia a ser sobre-codificados, sea por parte del Estado, los códigos morales prevalecientes o la opinión pública. Michael Hardt y Antonio Negri (2002) al igual que Paolo Virno (2003) prefieren hablar de "éxodo" y lo conciben como parte de la política de la multitud en relación con el Estado.

La resistencia a los regímenes autoritarios en el Cono Sur en las décadas de 1970 y 1980 exhibe las características de la dimensión performativa de la política. Nos muestra cómo el devenir Estado, devenir libre, nomadismo y éxodo ocurrían a medida en que la gente empezaba a desarrollar espacios, relaciones e identidades alternativas impulsando la formación de grupos políticos, sindicatos y federaciones estudiantiles independientes así como organizaciones no gubernamentales (ONG). Algo análogo ocurría con la experimentación de lenguajes plásticos, canales de comunicación, literatura, teatro y música fuera de los cánones del régimen. Eran expresiones que se sustraían del mundo oficial y sobrevivían a pesar del hostigamiento de las autoridades, ubicándose a medio camino entre el *statu quo* y algo diferente por venir. Tanto el gobierno como quienes participaban en estas experiencias veían a las mismas como lo que eran, desafíos al orden existente. Estos desafíos comenzaban a cambiar el orden de las cosas al contrarrestar la percepción desmovilizadora de que toda oposición al régimen era fútil y al poner en evidencia que las autoridades no podían imponer sus decisiones a voluntad.

La gente que se sumaba a estas experiencias no era ajena al miedo pero tampoco se dejaba paralizar por él. Ejercían su libertad a pesar del Estado porque ya estaban actuando como ciudadanos incluso si la ciudadanía era una ficción legal allí donde el gobierno estaba ocupado por los Alfredo Stroessner, Augusto Pinochet, Humberto Castelo Branco, Jorge Videla o cualquiera de sus muchos epígonos civiles y militares. La ciudadanía era una práctica de liberación antes que la invocación de un estatus legal reconocido por el Estado. El objetivo, claro, era que la ciudadanía dejara de ser un riesgoso ejercicio de desafío y se convirtiera en un derecho estatutario. Se puede ver de inmediato que la libertad o la felicidad no eran percibidas como una recompensa que esperaban en un futuro post-dictadura: ya se comenzaba a experimentarlas en el tiempo presente a medida en que se luchaba por ellas. Esta dimensión performativa es menos heroica pero se halla igualmente presente en las democracias liberales. En palabras de Jean Grugel

(2005: 1073), el impacto del activismo social o político "radica en la capacidad que tiene para introducir argumentos en la esfera pública, ensamblar coaliciones por los cambios, brindar recursos a otros grupos y generar conexiones dentro y fuera de la sociedad civil".

En suma, sea en escenarios represivos o en órdenes institucionales más abiertos, la izquierda puede ser exitosa en sus intentos por modificar políticas públicas, normas legales o partidas presupuestales, y por lo mismo, puede comenzar a gobernar -en el sentido foucaultiano de estructurar el posible campo de acción de otros (Foucault, 1988: 207-209)- sin ganar una elección porque la capacidad constituyente propia de la dimensión performativa de la política puede hacerse presente en todo el tiempo y en cualquier lugar.

La narrativa de izquierda como eje del nuevo centro político

Panizza nos ofrece una pista adicional para reforzar el argumento acerca de la cara performativa de la acción colectiva. Vimos que no está convencido de que la izquierda haya logrado desmarcarse del mercado mediante políticas públicas. Pero Panizza (2005) también señala que las ideas de la izquierda ya son parte integral de la agenda emergente luego del ocaso del consenso de Washington. Esto indica que en cierta medida la izquierda ha demostrado que es capaz de generar alternativas al neoliberalismo. Quiero llevar este argumento un paso más allá y proponer que su capacidad para moldear la agenda pública refleja un cambio importante. Esta vez no se trata del ya mencionado tránsito de la revolución a la democracia electoral sino del paso de una postura defensiva a una proactiva que busca configurar la ideología invisible que le da un aura de racionalidad al centro político. Víctor Armony lo plantea muy bien. Sostiene que "el descontento con el *statu quo* y el deseo de un cambio social se enmarcan en una narrativa que se presenta a sí misma como una alternativa a la narrativa de reformas orientadas hacia el mercado... [y que] *hoy en día esa narrativa es la que define el centro ideológico en América Latina*" (Armony, 2007, en itálicas en el original). Lo que está en juego en lo que propone este autor no es el desarrollo de una política centrista sino el surgimiento de un nuevo centro de referencia para la política latinoamericana y el papel protagónico que juega la izquierda en este proceso. Para Armony la izquierda ya es el nuevo centro.

Tomemos esta observación como punto de partida para ver cómo los giros a la izquierda van más allá de lo que sugiere el referente puramente electoral. En las décadas de 1980 y 1990 la derecha marcó la pauta de lo que contaba como centro político o, más precisamente, abogó por algunas de sus coordenadas, a saber, las reformas del mercado y del sector público. Subrayo esto porque a menudo olvidamos que los demás componentes

-los derechos humanos, el pluralismo ideológico y la democracia multipartidista- pasaron a formar parte del centro a pesar de la derecha y no gracias a ella. Fueron fruto de los esfuerzos de todos aquellos que buscaron desmontar a los gobiernos autoritarios en una época en que la derecha apoyaba de manera entusiasta a la ideología anticomunista que sirvió inicialmente como coartada para reprimir a las fuerzas progresistas y luego para implementar una agenda neoliberal. El referéndum chileno de 1988 es un ejemplo de ello. Al votar por el "sí", la derecha abiertamente optaba por refrendar otros ocho años de Pinochet en el gobierno, con lo cual demostraba su inclinación por un proyecto autoritario con liberalización económica antes que por los derechos humanos, la democracia o la igualdad. Si el centro de referencia de los años post-dictadura es visto como una creación de la derecha se debe a que ella logró posicionar a la política bajo el manto de las reformas económicas y subsecuentemente capitalizó la percepción (errónea) de que disputar la centralidad del mercado equivalía a cuestionar a la democracia electoral.

El estándar actual de lo que cuenta como centro político es más claramente una creación de la izquierda. Por un lado está la dimensión político-cultural de dicho centro. En el grueso de los países de la región el escenario político y económico tradicionalmente dominado por varones blancos o mestizos con educación superior se ha ido poblando con mujeres, indígenas y jóvenes que no siempre provienen del mundo letrado. La izquierda ha impulsado sus causas mucho antes de que la derecha descubriera la diferencia de género y la diversidad étnica. También están referentes tales como el castigo a políticos corruptos, la politización de la exclusión cultural y étnica y la experimentación con nuevos canales de participación que profundizan el formato liberal de la política o que van más allá de él. Por otro lado el nuevo centro incluye coordinadas socioeconómicas. Entre ellas, el fortalecimiento del Estado para regular mercados y poner freno a los excesos de la privatización de empresas y servicios (particularmente en el caso de agua, energía y comunicaciones), el incremento del gasto social con fines redistributivos, la evaluación crítica y de ser necesario el rechazo de las directrices de políticas públicas del FMI que lesionan el interés nacional.

El informe Latinobarómetro de 2007 registra esta transformación del centro político, particularmente en lo que respecta a la relación entre Estado y mercado. A pesar de las marcadas diferencias entre los dieciocho países estudiados, en todos ellos la desigualdad y la discriminación han pasado a ocupar un lugar central en la agenda pública. La población encuestada expresa su desencanto con el mercado y cree que sólo el Estado puede dar soluciones duraderas a sus problemas. Sostiene que "El único consenso que se levanta en la región es el consenso sobre el Consenso de Washington, en el sentido que no sirvió para solucionar los problemas y que hay que buscar otras

alternativas" (Latinobarómetro, 2007: 8-9; véase también el análisis de esto en Zovatto, 2007). El informe 2008 confirma esta tendencia al apuntar que quienes "ayer defendían la libre competencia hoy ejecutan la mayor de las intervenciones del estado en la historia económica contemporánea" y que en el caso específico de América Latina esto es aún más marcado (Latinobarómetro, 2008: 6). El pensamiento único de la narrativa neoliberal en materia económica -con su énfasis desmedido en la política monetaria, el mercado y la eliminación del déficit público- está siendo desplazado a medida en que se reivindica el Estado como instancia capaz de regular los mercados y se acepta que una política fiscal expansiva, incluso si ésta genera déficit, es un mecanismo de corto plazo para impulsar el crecimiento y reducir las desigualdades. Al mismo tiempo ha habido una demanda por más democracia y no por el retorno del autoritarismo, aunque los piqueteros, las asambleas barriales y otras experiencias nos muestran que la democracia no siempre es entendida en su formato electoral. Esto no se debe sólo a su cara simbólica de participación sino también a su lado material de justicia social. Como señala Latinobarómetro, "hay amplia evidencia de que el significado de la democracia en América Latina tiene un componente económico que no tuvieron otras democracias en otras partes del mundo cuando surgieron" (Latinobarómetro, 2008: 7).

La conclusión que podemos extraer de todo esto es que en un escenario caracterizado por los nuevos referentes culturales y el repliegue de la ortodoxia del mercado, la derecha se ve ahora obligada a acercarse a la narrativa de la izquierda para expandir su base social y electoral. Esta re-significación del centro político nos permite interpretar el giro a la izquierda en América Latina, no sólo como consecuencia de victorias electorales sino también como la producción de un nuevo sentido común político e ideológico. Tal como el proyecto neoliberal de Thatcher y Reagan logró desencadenar un cambio cognitivo antes de que fuera capaz de formular políticas públicas concretas, la izquierda está logrando transformar las coordenadas de lo que es políticamente razonable y deseable y ahora debe usar su imaginación para capitalizar ese éxito desarrollando políticas e instituciones visionarias para enfrentar los desafíos y anhelos de los pueblos de la región. Los llamados giros a la izquierda pueden fracasar en su intento por mejorar la distribución de la riqueza y los privilegios en beneficio de los pobres y excluidos, pero incluso si ello ocurre, ya habrán logrado cuando menos dos cosas. Primero, haber vuelto a colocar la discusión de la igualdad, la redistribución y la inclusión en la agenda política. Esto abre una oportunidad para impulsar una capacidad de invención política capaz de darle sustento a lo que la Comisión Económica para América Latina solía llamar "crecimiento económico con equidad". Y segundo, si tenemos razón en asociar estos giros con la fuerza generativa de la performatividad política dentro y fuera del gobierno

y con la re-significación del centro político en vez de hacerles depender exclusivamente de las vicisitudes de procesos electorales y de la suerte de candidatos exitosos, entonces podemos suponer que sus efectos continuarán después que los Chávez, Morales, Correa, Fernández, Funes, Lula y otros hayan abandonado la escena política.

¿El post-liberalismo por venir como política de la izquierda?

Queda un último tema por tratar, el de la dimensión post-liberal de la política de izquierda. Podemos agrupar el grueso de la literatura reciente sobre la izquierda de acuerdo a si se centra en la política convencional (*mainstream*) o en la política alternativa. Quienes ponen el énfasis en la política convencional examinan la gobernanza y el quehacer de partidos y movimientos dado que les interesa la izquierda que opera en cuerpos ejecutivos y legislativos nacionales y locales. Por su parte, quienes buscan alternativas al *statu quo* tienden a discutir iniciativas políticas no electorales y a concebir a la izquierda como una fuerza de oposición, resistencia y cambio. También difieren respecto a sus fuentes: nombres como Guillermo O'Donnell, Philippe Schmitter, Juan Linz, Alan Knight, Scott Mainwaring, Adam Przeworski y Manuel Antonio Carretón aparecen más a menudo en el primer grupo mientras que los de Antonio Gramsci, Antonio Negri, Paolo Virno, Gilles Deleuze, Ernesto Laclau, John Holloway y de autores provenientes de los estudios subalternos son más frecuentes en el segundo. Temas y fuentes utilizadas por uno y otro grupo rara vez se mezclan en la literatura, lo cual es una lástima porque hay tanto margen para la hibridación. El marco post-liberal de la política contempla posibilidades híbridas y de otro tipo.

Post-liberalismo: La historia política no tiene un cierre final

¿A qué nos referimos cuando hablamos de "post-liberalismo"? La ola actual de la política de izquierda todavía se inspira en el imaginario socialista, ya sea en sus orientaciones culturales, la preocupación por dar respuesta a demandas distributivas o la reivindicación general de la dignidad de quienes han sido excluidos por ser pobres, indígenas o mujeres. Pero a diferencia de sus predecesores leninistas, esta izquierda tiende a exigir la igualdad sin, necesariamente, abolir el capitalismo, el comercio internacional o la ciudadanía liberal. Esto no quiere decir que se conforme con cambios cosméticos para disimular la miseria y frustración creadas por la imposición de políticas neoliberales en lugares donde no hay un campo de juego parejo para quienes entran a competir en el mercado laboral. Significa más bien que no podemos tildar a la izquierda simplemente de antiliberal puesto que

su relación con esa tradición tiene muchos más matices que en el pasado. Recordemos que ella no siempre rechaza al mercado como cuestión de principios y que las elecciones pueden haber perdido parte de su atractivo entre jóvenes y excluidos pero siguen siendo un componente significativo de su quehacer político. La herencia liberal en materias de derechos civiles y participación electoral debe ser defendida, pero no de la izquierda sino de sus enemigos autoritarios y elitistas. Digo esto a pesar de que ella también reconoce que la competencia partidista no está en su mejor momento y requiere reformas y que algunas izquierdas cuestionan la representación política en nombre de las singularidades de la multitud.

Todo esto hace que las izquierdas latinoamericanas sean hoy más post-liberales que antiliberales. El prefijo no anuncia el fin de la política liberal y su reemplazo por otra cosa pero es evidente que el "post-" también se remite a algo que no puede ser plenamente contenido dentro de la forma liberal. Si combinamos estas dos observaciones tenemos los elementos necesarios para especificar qué se entiende por post-liberalismo. En primer lugar, que hay fenómenos y demandas que ocurren en los bordes del liberalismo y su estatuto en relación con éste es difícil de precisar. La política supranacional, los usos y costumbres, los municipios autónomos, el presupuesto participativo y los reclamos por cambios radicales en los patrones de participación y redistribución son algunos ejemplos. Y en segundo lugar, indica que la democracia no se agota en su encarnación liberal. La relación entre elecciones y democracia se ha ido aflojando a medida en que los lugares y formatos del intercambio político democrático rebasan el marco de la representación territorial. C. B. Macpherson fue uno de los primeros en percibir el carácter histórico -y por ende contingente- de lo que conocemos como "democracia liberal". Nos recuerda que esta democracia adjetivada surgió con la extensión del sufragio en Estados liberales que no tenían nada de democráticos y que vino acompañada de una simultánea liberalización de la democracia dado que ésta fue montada en la sociedad del mercado, de las opciones individuales (*choice*) y del gobierno representativo. Nació luego de muchas décadas de agitación y organización por parte de aquellos a los que les había sido negada una voz en los asuntos públicos (Macpherson, 1965: 6-11). Es por ello que la democracia liberal no es la expresión de una afinidad natural entre sus dos componentes sino el resultado contingente de luchas y de la buena o mala fortuna de distintos proyectos políticos. Es un gran logro pero no la encarnación de la democracia; si lo fuera, la capacidad de inventiva política de la izquierda quedaría reducida a un interminable proceso de retoque y mejoramiento del marco liberal heredado. La tesis acerca del post-liberalismo lleva el argumento de Macpherson más allá de donde éste lo dejó; nos propone una imagen de pensamiento de la política y la democracia por venir de la izquierda que incluye pero a la vez rebasa el marco electoral.

Describir el post-liberalismo como una política "porvenir" no quiere decir que sea una política futura que todavía no está presente pero que a la larga lo estará o que se trate de un ideal a la espera de ser concretado. No se trata de esperar a Godot sino de tomar en serio lo que Jacques Derrida quiere significar cuando habla de la justicia, la democracia o la hospitalidad por venir. Ellas están *siempre* por venir dado que independientemente de que pensemos que ya hemos resuelto lo que entendemos por democracia o justicia, otra gente en otras coyunturas probablemente reabra la pregunta y se embarque en una polémica para reinstaurar su sentido. Este "por venir" también lleva las huellas de la utopía escenificada de Žižek que usé para ilustrar la dimensión performativa de la política. Como hemos visto, esto es precisamente lo que ocurrió en el curso de la resistencia a los regímenes autoritarios en el Cono Sur: la ciudadanía no era un derecho estatutario pero muchos actuaban como si ya fueran libres y ciudadanos. Lo por venir de Derrida y la utopía escenificada de Žižek nos permiten entender la peculiar "futuralidad" del post-liberalismo por venir como algo que ya está sucediendo: es una invitación a participar en un futuro que ha comenzado a ocurrir. No hay una relación de exterioridad pura entre ellos: el post-liberalismo es receptivo a las elecciones y la representación y el Estado liberal debe coexistir con el presupuesto participativo, los municipios autónomos y los usos y costumbres. Usando de manera libre la noción de dispositivo de Foucault (*dispositif*), que para Deleuze consta de dos elementos, el archivo y el diagnóstico, diremos que en el dispositivo llamado "giro a la izquierda" el liberalismo es lo que somos pero también lo que gradualmente estamos dejando de ser mientras que el post-liberalismo es un síntoma de lo que estamos en proceso de convertirnos, un indicador de nuestro devenir-otro (Arditi, 2005, 2007a). En lo que sigue describo brevemente algunos aspectos de este devenir-otro post-liberal.

Política electoral y supranacional y el empoderamiento a través de la ciudadanía social

El locus clásico de la ciudadanía democrática en el pensamiento liberal se caracteriza por tres rasgos básicos: el reconocimiento de las personas como iguales en la esfera pública, la naturaleza voluntaria de la participación y la demanda política de empoderamiento ciudadano entendida como un derecho a participar en la selección de las autoridades públicas dentro de las fronteras territoriales del Estado-nación. El post-liberalismo desafía esto de distintas maneras.

Una de ellas tiene que ver con la modificación de algunas coordenadas de la participación electoral. Schmitter propone una serie de reformas que sirven como

pinceladas de lo que sería una democracia post-liberal. Entre ellas, ofrecer un pequeño pago por votar, algo que va en contra del carácter voluntario de la participación. No debemos confundir una recompensa por votar con la compra de votos. Lo que se pretende con ella es aumentar la tasa de participación electoral y a la vez introducir un mínimo de igualdad de oportunidades -asunto central para la izquierda- al compensar a los más pobres por los gastos personales en los que incurren para poder participar en comicios (Schmitter, 2005: 257). El autor también propone una representación recíproca en el caso de países con altos niveles de intercambio comercial y flujos migratorio. Cada uno elegiría dos o tres representantes con plenos derechos en la cámara alta del otro para promover proyectos de legislación e introducir asuntos de interés para su país de origen en la agenda política del otro (p. 258). Schmitter también sugiere un mecanismo ingenioso para asignar financiamiento público a los partidos políticos. Aparte de seguir el criterio habitual para estos menesteres -un monto dependiente de la votación y el número de cargos de representación popular obtenidos en los comicios anteriores- los ciudadanos tendrían un pagaré que ellos mismos asignarían al partido de su preferencia. Si no están satisfechos con las opciones disponibles, sus pagarés se destinarían a un fondo común para financiar la creación de nuevos partidos (p. 259). Estas tres propuestas son factibles sin incrementar necesariamente el monto del financiamiento público actualmente destinado a los partidos.

Otro desafío al liberalismo es la expansión y legitimación de la política fuera del espacio físico del Estado-nación impulsada por actores que se ubican por debajo del nivel gubernamental. La literatura sobre esto es abundante. Gente como Richard Falk, Robert Keohane, Stephen Krasner, R. B. J. Walker y otros hablan de las dificultades para mantener la soberanía westfaliana mientras que Ulrich Beck, David Held y Andrew Linklater han impulsado la tesis de la democracia y la ciudadanía *cosmopolitas* como marco teórico para pensar la política supranacional. De momento este "cosmopolitanismo" no consiste en un conjunto de instituciones realmente existentes sino que describe prácticas informales que sirven de antecedentes para un proyecto de reforma política. No hay una instancia reconocida para validar los derechos ciudadanos fuera del Estado, por lo cual la variante cosmopolita de la ciudadanía se encuentra en un limbo legal y político parecido al del derecho a tener derechos al margen de la membresía a un Estado que propuso Hannah Arendt hace más de medio siglo. Pero ya hay un ejercicio *ad hoc* de la política supranacional por parte de actores no gubernamentales que no esperan a que los gobiernos les autoricen o concedan derechos para actuar fuera del territorio de sus respectivos estados-nación. Sus iniciativas tienen una dimensión performativa análoga a la que identificamos en las resistencias a los regímenes autoritarios del Cono Sur: ya han

comenzado a transformar la idea de ciudadanía al embarcarse en intercambios políticos transfronterizos. Hay abundantes ejemplos de esto -las redes de defensa internacional en América Latina estudiadas por Margaret Keck y Kathryn Sikkink (2000), iniciativas de comercio justo que buscan introducir un mínimo de igualdad en el comercio norte-sur, el activismo de quienes se sienten cercanos al espíritu del Foro Social Mundial y las protestas contra la Organización Mundial de Comercio como las ocurridas en Seattle y Cancún. El cosmopolitanismo de estas iniciativas es congruente con el internacionalismo de la izquierda y reverbera en el lema de la solidaridad -ahora transfronteriza- heredado de la Revolución Francesa.

Un tercer aspecto del post-liberalismo tiene que ver con acciones, demandas y propuestas de empoderamiento social. Los ejemplos que vienen a la mente aquí son experiencias como la Guerra del Agua en Cochabamba en el año 2000, el movimiento de *fábricas recuperadas* en Argentina, las iniciativas de las ONG y organizaciones sociales que buscan modificar la agenda y el debate acerca de las políticas públicas para desarrollar un MERCOSUR Solidario o las propuestas para un *presupuesto participativo* en ciudades desde Porto Alegre hasta Rosario y Buenos Aires, por mencionar sólo algunas. Al igual que en el caso de la consigna "Que se vayan todos", el común denominador de todos ellos es la oposición al neoliberalismo y la búsqueda de canales de participación por fuera de los que ofrece el liberalismo. La ciudadanía social es uno de ellos. No me refiero a ella en el sentido socialista clásico del autogobierno de los productores o como los derechos de tercera generación que proponía T. H. Marshall -a la salud, la educación o la vivienda- y que son prácticamente inoperantes a pesar de haber sido entronizados en la mayoría de los textos constitucionales en América Latina. La ciudadanía social se refiere más bien a la manifestación de la voluntad popular -un empoderamiento en términos de voz y capacidad de decisión- en la asignación de recursos públicos en vez de la selección de las autoridades. Constituye un modo de ser político y democrático al margen de la ciudadanía electoral. La relación entre ambas ciudadanía no implica un maniqueísmo de lo uno o lo otro dado que la social es un suplemento de la electoral. Claus Offe y Schmitter hablan de "ciudadanía secundaria" o "segundo circuito de la política" para referirse a este tipo de empoderamiento y lo asocian con el quehacer de los grupos de interés organizados (Offe, 1984; Schmitter, 2005). Estos grupos eluden la representación electoral pero no pueden ser reducidos a una representación funcional o una corporativa (ver Schmitter, 2005; Ardití, 2005, 2007a).

Política híbrida: multitud, ciudadanos, Estado

Un último aspecto de la política post-liberal se refiere a intervenciones que no tienen al Estado o el sistema político como sus objetivos primarios. La política fuera del *mainstream* electoral no es algo nuevo. No me refiero a los ejemplos obvios de insurgencias armadas o experiencias de partidos y movimientos extra parlamentarios sino de la sociedad civil -a menudo un nombre erróneo- como ámbito de agencia e intervención política. Guillermo O'Donnell, Philippe Schmitter y Laurence Whitehead (1986) describen su historia reciente en el tomo de conclusiones de *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Hablan de una "resurrección de la sociedad civil" como resultado de las movilizaciones llevadas a cabo por movimientos y organizaciones sociales (O'Donnell, Schmitter y Whitehead, 1986: 26-30). Puede que estas movilizaciones no basten para precipitar un cambio de régimen, y los autores parecen pensar que así suele ser, pero su importancia radica en que ellas contribuyen a expandir las libertades y legitimar a grupos independientes. Las acciones de estos colectivos no partidistas nos dicen que la política -en el sentido que Carl Schmitt le da a ese término, el de la capacidad que tiene una agrupación para distinguir amigos de enemigos y su disposición a enfrentar a estos últimos- va más allá de los sitios y actores designados por la tradición liberal aunque sólo sea porque en los órdenes autoritarios a menudo hay sistemas electorales y de partidos que no funcionan como tales.

Para O'Donnell y sus colegas el apogeo de lo social es un estado de cosas temporal porque los partidos vuelven a asumir un papel protagónico tan pronto como hay una oportunidad para su retorno a la escena pública. Pero estos eventos dejan huellas -un palimpsesto de memorias, inscripciones y experiencias- de la robustez de pulsiones políticas que se manifiestan fuera del terreno de la representación territorial. Y no se desvanecen respetuosamente con la llegada de las maquinarias electorales de los partidos y su pretensión de ser los verdaderos conocedores de cómo funcionan la política y el Estado. Todo lo contrario: los actores extra-partidistas han pasado a ser parte, un componente habitual de la política, gracias a la terca presencia de movimientos e iniciativas urbanas, campesinas, indígenas y de otro tipo en la esfera pública, lo cual demuestra que lo que la literatura acerca de las transiciones llama "resurrección" de la sociedad civil es mucho más que un simple interregno entre un régimen autoritario y uno democrático. Como señala Latinobarómetro, hoy "América Latina está movilizada como nunca antes. La movilización, sin embargo, es no convencional, y no sigue los canales regulares de participación establecidos en la sociedad... La participación no se da en los partidos, ni en reclamos institucionales, ni en formación de asociaciones, que han sido los tipos tradicionales de participación de otras sociedades en otros momentos del

tiempo" (Latinobarómetro, 2008 : 75, 77). No es que haya desaparecido la participación en procesos electorales sino que las movilizaciones se están dando, afirma el informe, de manera creciente por fuera de este tipo de canal. Esto constituye un recordatorio más de que la pretensión de equiparar a la política electoral con la política en cuanto tal es simplemente errónea incluso si uno desconfía –como efectivamente creo que debemos desconfiar– de las narrativas embellecidas de activistas que piensan que la política que se hace por fuera del *mainstream* es inherentemente más cercana al espíritu democrático.

Veamos algo más acerca de una política extra-eleitoral que incluye pero también rebasa los momentos de transición. Carlo Donolo (1982) se refiere a ella como política homeopática –aquella en la que lo social es "curado" por lo social– y la contrasta con la política alópata habitual en la que las demandas hechas por la sociedad son procesadas por una instancia formalmente externa a ella –el sistema político– y tratadas mediante legislación o políticas públicas. La política homeopática tiene un parecido de familia con el éxodo y la política de la multitud. También hay diferencias: quienes abogan por la multitud creen en la necesidad de desarrollar opciones estratégicas por fuera del Estado porque éste y la representación son contrarios a la singularidad de la multitud -o pueblo o multitud, dice Virno (2003: 23). En un libro cuyo título es claramente contrario al espíritu del leninismo -*Cambiar el mundo sin tomar el poder* (2002)- Holloway retrata muy bien el descontento de algunas izquierdas con el Estado y la política convencional. Su referente es el zapatismo; ofrece una crítica del "poder-sobre" propio de la representación debido a que esto lleva a la dominación y propone su reemplazo por el "poder-para" que caracteriza al autonomismo. Jon Beasley-Murray aborda ese descontento desde la perspectiva de la multitud. Ve el Caracazo de 1989 en Venezuela como la primera insurgencia post-neoliberal y como el verdadero gesto inaugural de los giros a la izquierda en América Latina. Para él fue una forma de acción política "violenta, desorganizada y radical" que "marca un exceso que aún no ha podido ser expurgado de la escena político latinoamericana... [el Caracazo] fue una demostración de la bancarrota del *Punto fijo* y del fracaso del consenso social demócrata de posguerra en Venezuela, uno basado en la confluencia ente un contrato liberal y la subalternización radical" (Beasley-Murray, 2007; ver también Hernández. 2004). Insurgencias como estas, agrega, son manifestaciones del poder constituyente, de un poder para refundar que pone en descrédito a la representación.

Holloway y Beasley tienen razón en reivindicar vías no electorales para transformar lo dado. Las estrategias del "poder para" y el éxodo de la multitud apuntan a modos de actuar consistentes con la dimensión performativa de la política. Ambos coinciden en que es posible cambiar lo dado sin tomar el poder del Estado y sin pasar por instancias propias de la representación política. Esto es importante para contrarrestar el sentimiento de

impotencia entre quienes tienen una pasión e interés por la cosa pública pero desconfían de las jerarquías, la corrupción y la pulsión homogeneizadora -sean reales o percibidas- de los partidos y otras organizaciones. Su condición formal de ciudadanos se desvirtúa debido a la ausencia de canales de participación efectiva que les expone a la condición de ser poco menos que parias en sus propias sociedades. Para ellos las vías no electorales y no estatales se vuelven atractivas y a menudo terminan siendo las únicas opciones de que disponen para intentar cambiar el *statu quo*.

Simpatizo con este tipo de interpretación pero también tengo algunas reservas. Hay que preguntarse hasta qué punto es posible generalizar la experiencia zapatista que Holloway toma como paradigma político y hasta dónde es factible implementar políticas de redistribución si se rechaza a los partidos políticos y al Estado (o lo que llama "poder sobre"). También hay que ver si Beasley-Murray no exagera un poco la novedad y el impacto del Caracazo y otras insurgencias como el levantamiento zapatista, las movilizaciones en Argentina en 2001 y las protestas en torno al gas en Bolivia. La relación compleja que éstas mantienen con el pasado abre interrogantes acerca de cuán novedosas son. El propio autor parece reconocerlo cuando dice que estas insurgencias "se han basado en -y aprendiendo de- los movimientos que les precedieron" (Beasley-Murray, 2007). Sea por los vínculos con el pasado o por su contaminación con otros modos de acción colectiva, la multitud es siempre un híbrido como también lo es, claro está, cualquier otra forma política, incluyendo el liberalismo. Un indicio del carácter híbrido de estas insurgencias es el giro dado por muchas asambleas barriales y grupos de piqueteros que irrumpieron en la escena política argentina a partir de 1997-1998 y fueron protagonistas de los sucesos de diciembre de 2001. Para algunos observadores sus acciones coincidían con lo que sería una política de la multitud: cuando coreaban la consigna "Que se vayan todos" estaban afirmando una estrategia de éxodo de la representación. Pero ya vimos que el grueso de los piqueteros y participantes en las fábricas recuperadas terminó formulando demandas al Estado y en las elecciones generales de 2003 fueron a las urnas para apoyar a Néstor Kirchner y en 2007 votaron por Cristina Fernández. El hecho de que la crítica de la representación cohabitara con acciones electorales y partidistas confirma el carácter híbrido de la práctica política de estas insurgencias.

Además está la cuestión del Estado. Es cierto que en América Latina el Estado suele ser demasiado grande y a la vez mucho más débil de lo que querríamos que fuera. Los recursos de que dispone son usualmente modestos y tiene una capacidad limitada para ejecutar sus decisiones, más aún en un mundo de interdependencia compleja donde hay tantas variables que se sustraen de su voluntad y del alcance de las políticas formuladas por actores domésticos. Esto impone restricciones importantes a lo que la

izquierda o cualquier otra fuerza política puede lograr simplemente accediendo al poder del Estado. Pero éste cuenta a pesar de todo, y cuenta mucho. No me refiero a sus funciones policiales y migratorias sino a su papel como instancia de regulación y de redistribución de la riqueza. La necesidad de contar con una instancia coactiva parece insalvable, aunque sólo sea porque el pago de impuestos progresivos no es voluntario y los acuerdos vinculantes no siempre funcionan en base a la buena fe. El Estado tiene ventajas comparativas en relación con otras instancias societales en asuntos tales como la recaudación de impuestos, la contratación de créditos o la emisión y validación de medios de pago. Sin él es poco probable que uno pueda impulsar iniciativas como el Impuesto Tobin, diseñado para castigar la especulación financiera, generar fuentes de ingreso alternativas para proyectos de desarrollo y proteger a los mercados financieros domésticos de los efectos desestabilizadores de la fuga de capitales. Tampoco sería fácil frenar la carrera por firmar tratados comerciales bilaterales y buscar acuerdos regionales para negociar mejores tratados. Y ni qué decir de las perspectivas de separar los derechos de propiedad de los acuerdos comerciales y rechazar los *Agreements on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights* (más conocidos como *TRIPS*) cuando estos incluyen cláusulas que obligan a pagar derechos de propiedad por medicamentos que son cruciales para la salud pública. El Estado está mejor equipado que otras instancias para manejar ese tipo de asuntos.

Zizek destaca esta importancia del Estado en una serie de observaciones mordaces acerca de intelectuales que se muestran renuentes a "tomar el poder del Estado" y proponen una estrategia de repliegue hacia lo social para crear espacios que se sustraen del control estatal. Dice: "¿Qué le deberíamos decir a alguien como Chávez?" No, no tome el poder del Estado, confórmese con replegarse, deje al Estado y a la situación actual tal como está- (Zizek, 2007). Todo lo contrario. Alega que debemos usar el Estado para promover una agenda progresista e impulsar nuevas formas de hacer política. Y tiene razón, aunque su descalificación de las alternativas no estatales es miope e injusta pues se sustenta en un maniqueísmo de lo uno o lo otro. Como he insistido a lo largo del artículo, las pulsiones que se agitan por fuera del ámbito estatal también brindan opciones para transformar lo dado.

Para decirlo de una buena vez, la política post-liberal de izquierda no considera que la contaminación entre multitud y representación sea algo problemático. Si lo hiciera estaría arrojando por la borda el supuesto de que toda forma política es un híbrido. Además, no podemos olvidar que la multitud contemporánea difiere de su antecesora del siglo XVII en un aspecto crucial: ha dejado de ser una experiencia de resistencia al proyecto centralizador de los nacientes estados nacionales dado que surge en el marco de

aparatos estatales ya existentes. Dicho de otro modo, a diferencia de la multitud teorizada por Spinoza, la actual ya nace con las huellas del Estado y por consiguiente una estrategia que pretendiera establecer un juego de suma cero entre multitud y Estado sería simplista y equivocada. Beasley-Murray (2007) reconoce esto indirectamente cuando describe las insurgencias sociales como precedente directo de los giros a la izquierda en América Latina. El Caracazo, dice, es el punto de partida de un nuevo tipo de insurgencias "directamente relacionadas con el vehículo electoral que vino después, pero invariablemente autónomas y no reducibles a dicho vehículo". Interpreto esto no simplemente como una constatación de la discontinuidad existente entre una causa originaria y las consecuencias de sus acciones sino más bien como una manera de explicar la manifestación y la permanencia de la causa en sus efectos. Si estas insurgencias pueden resguardar su autonomía mientras se relacionan de distintas maneras con la representación y, además, como hemos visto, si esa relación ha incidido al menos parcialmente sobre los giros a la izquierda, entonces no podemos afirmar que la novedad y especificidad de la política insurgente requiere de una supuesta exterioridad con el Estado, los partidos y las elecciones. La experiencia reciente nos muestra que se contaminan entre sí a pesar de seguir caminos diferentes. Los antecedentes teóricos también. Hay un gran entusiasmo por la idea de rizomas entre los defensores de la multitud, pero a menudo se olvidan de algo que Deleuze y Guattari decían acerca de la relación entre formas arborescentes y rizomáticas: hay rizomas con regiones arborescentes y sistemas arborescentes que engendran rizomas en su seno. *Mutatis mutandis*, diremos que la pretendida pureza de la multitud o de la representación es un mal mito pues ellas se contaminan mutuamente y engendran una variedad de formas híbridas.

Creo que veremos muchas más de estas construcciones híbridas a medida en que la izquierda vaya adoptando una política post-liberal de manera más decisiva. La experimentación es continua y tiene un lado potencialmente riesgoso relacionado con la violencia. A muchos en la izquierda les incomoda la violencia política y prefieren distanciarse de ella -especialmente cuando no la pueden controlar- a pesar de que reconocen que es un efecto colateral de la acción transformadora. Los medios de comunicación y los comentaristas conservadores se aferran a los casos ocasionales de violencia y los citan como prueba de que la protesta radical tiene un carácter destructivo. Los ejemplos habituales son los mítines en que los que los Círculos Bolivarianos movilizan a los habitantes de los barrios de Caracas en contra de sus adversarios, el corte de carreteras por parte de piqueteros en Argentina, el secuestro de autoridades locales por la gente de Atenco en México y así por el estilo. Para estos críticos, la violencia parece ser algo completamente ajeno al liberalismo, contraria al imperio de la ley y a la naturaleza procedimental del funcionamiento de un Estado liberal.

Esto no es del todo cierto. No me refiero sólo a la amnesia selectiva de quienes pasan por alto que la violencia ha sido practicada primordialmente por aquellos que quieren mantener un *statu quo* excluyente, a menudo con ribetes racistas, e insensible al sufrimiento de los de abajo. Se trata más bien de que la violencia es constitutiva de todo orden, incluso el jurídico. Derrida (1997: 15 y ss.) lo plantea muy bien al decir que si la ley debe ser aplicada (*enforced*, aplicada mediante el uso de la fuerza) es evidente que la fuerza es constitutiva del derecho y no un simple accidente que le puede o no ocurrir. Se podrá alegar que la violencia legítima ejercida por el Estado es aceptable pero que la violencia subversiva no lo es. Si bien este argumento tiene sus méritos, hay sociedades muy liberales que celebran con orgullo los actos de violencia que contribuyeron a convertirlas en lo que son. Por ejemplo, decir que la Fiesta del Té de Boston (*Boston Tea Party*) fue una fiesta es una desfachatez o un intento de dignificar las acciones violentas del grupo de colonos disfrazados de indígenas que en 1773 se congregó en la bahía de Boston con el propósito de destruir la propiedad privada por motivos políticos. Si los críticos de la violencia fueran consistentes deberían describir el asalto y destrucción de un restaurante McDonald's en Francia por parte de José Bové y la Confédération Paysanne como la Fiesta de las Hamburguesas de Millau en vez de presentar este hecho como prueba de que los críticos de la globalización carecen de propuestas y que lo único que saben hacer es apelar a la destrucción gratuita de la propiedad. Reconozcamos entonces que la violencia por sí misma no es algo encomiable pero también que la fuerza y la violencia son parte de la política y que por lo mismo no debe sorprendernos que hagan una aparición esporádica en los giros a la izquierda.

Bibliografía

- Arditi, Benjamín, "El devenir-otro de la política: Un archipiélago post-liberal", en B. Arditi (ed.), *¿Democracia postliberal? El espacio político de las asociaciones*, (Barcelona: Anthropos, 2005) pp. 219-248
- "Ciudadanía de geometría variable y empoderamiento social: Una propuesta", en Fernando Calderón (ed.), *Ciudadanía y desarrollo humano*, (Buenos Aires: Siglo Veintiuno/PNUD, 2007a) pp. 123-148
- *Politics on the Edges of Liberalism: Difference, Populism, Revolution, Agitation*. (Edimburgo: Edinburgh University Press, 2007b)

- Armony, Víctor, "The 'Civic Left' and the Demand for Social Citizenship",
http://weblogs.elearning.ubc.ca/leftturns/Microsoft%20Word%20-%20o/02OVictor_Armony_Paper.pdf (consultado en junio de 2007)
- Beasley-Murray, Jon "Insurgent Movements",
http://weblogs.elearning.ubc.ca/leftturns/2007/05/insurgent_movements.php
(consultado en junio de 2007)
- Beck, Ulrich, *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, (Barcelona: Paidós, 1998)
- Castañeda, Jorge, "Latin America's Left Turn", (*Foreign Affairs*, Vol. 85, No. 3, 2006) pp. 28-43
- Deleuze, Gilles y Félix Guattari, *Mil mesetas*, (Valencia: Pre Textos, 1988)
- Derrida, Jacques, *Fuerza de ley: El "fundamento místico de la autoridad"*, (Madrid: Tecnos, 1997)
- Donolo, Carlo, "Sociale", (*Laboratorio Político*, No. 2, 1982) pp. 03-120
- Foucault, Michel, "El sujeto y el poder", en Hubert Dreyfus y Paul Rabinow, Michel Foucault: *Más allá de la hermenéutica y el estructuralismo*, (México: Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 1988) pp. 227-244
- Grugel, Jean, "Citizenship and Governance in Mercosur: Arguments for a Social Agenda", (*Third World Quarterly*, Vol. 26, No. 7, 2005) pp. 1061-1076
- Hardt, Michael y Antonio Negri, *Imperio*, (Buenos Aires: Paidós, 2002)
- Hernández, Juan Antonio (2004), "Against the Comedy of Civil Society: Posthegemony, Media and the 2002 Coup d'état in Venezuela" (*Journal of Latin American Cultural Studies*, Vol. 13, No. 1, 2004) pp. 137-145
- Holloway, John, *Cambiar el mundo sin tomar el poder. El significado de la revolución hoy*, (Buenos Aires: Editorial Herramienta y Universidad Autónoma de Puebla, 2002)

Keck, Margaret E., y Kathryn Sikkink, *Activistas sin fronteras. Redes de defensa en política internacional*, (México: Siglo XXI, 2000)

Latinobarómetro, "Informe Latinobarómetro 2007",
<http://www.latinobarometro.org> (consultado en diciembre de 2007)

Latinobarómetro, "Informe Latinobarómetro 2008",
www.latinobarometro.org/docs/INFORME-LATINOBAROMETRO-2008.pdf
(consultado en enero de 2009)

Lomnitz, Claudio, "Latin America's Rebellion: Will the New Left Set a New Agenda?"
(*Boston Review*, septiembre-octubre, 2006)
<http://bostonreview.nevBR31.5/lomnitz.php> (consultado en mayo de 2007)

Macpherson, C. B., *The Real World of Democracy*, (Toronto: Canadian Broadcasting Corporation, 1965)

Offe, Claus, *Contradictions of the Welfare State*, (Londres: Hutchison, 1984)

O'Donnell, Guillermo, Philippe C. Schmitter, y Laurence Whitehead (1986), *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986)

Panizza, Francisco (2005), "Unarmed utopia revisited: the resurgence of Left-of-centre politics in Latin America", (*Political Studies*, Vol. 53, No. 4, 2005) pp. 716-737

Rabotnikof, Nora (2004), "Izquierda y derecha: Visiones del mundo, opciones de gobierno e identidades políticas", en Néstor García Canclini (ed.), *Reabrir espacios públicos*, (México: Plaza y Valdés, 2004) pp. 268-307

Ranciére, Jaques, *El desacuerdo: Política y filosofía*, (Buenos Aires: Nueva Visión, 1996)

Ranciére, Jacques, "Introducing disagreement", (*Angelaki*, Vol. 9, No. 3, 2004) pp. 3-9

Romero, Simón y Alexei Barrionuevo, "With cash, China **forges ties to** Latin America", (*International Herald Tribune*, 17 de abril, 2009)

Schmitter, Philippe, "Un posible esbozo de una democracia 'post-liberal'", en B. Ardití (ed.), *¿Democracia post-liberal? El espacio político de las asociaciones*, (Barcelona: Anthopos, 2005) pp. 249-263

Virno, Paolo, *Gramática de la multitud*, (Madrid: Traficantes de Sueños, 2003)

Worsley, Peter, "El concepto de populismo", en G. Ionescu y E. Gellner (eds.), *Populismo: Sus significados y características nacionales*, (Buenos Aires: Amorrortu Ediciones, 1970) pp. 258-304

Zizek, Slavoj, "A Plea for Leninist Intolerance", (*Critical Inquiry*, Vol. 28, No. 2, 2002) pp. 542-566

Zizek, Slavoj "Resistance Is Surrender," (*London Review of Books*, Vol. 29, No. 22, 2007) http://www.lrb.co.uk/v29/n22/zizekOI_.html (consultado en noviembre de 2007)

Zovatto, Daniel, "Informe Latinobarómetro 2007: Conclusiones principales", <http://www.nuevamayoria.com/ES/ANALISIS/index.php?id=zovatto> (consultado en noviembre de 2007)

Z

La reinención
del presidencialismo

María Matilde Ollier, Argentina

Politóloga, investigadora y profesora de Historia de la Universidad Nacional de San Martín. Ha recibido becas del Conicet, FLACSO, la Fundación Ford y el Departamento de Gobierno e Instituto Kellogg de la Universidad de Notre Dame. Ha publicado artículos en revistas especializadas de Argentina y del exterior. Es autora de *El fenómeno insurreccional y la cultura política. Argentina 1969-1973* (1986), *Orden, poder y violencia* (1989), *La creencia y la pasión Privado, público y político en la izquierda revolucionaria, 1966-1976* (1998), *Las coaliciones políticas en la Argentina. El caso de la Alianza* (2001). Su último trabajo es en torno a los dilemas del presidencialismo en Argentina y América Latina.

Fernando Mayorga U., Bolivia

Director académico del CESU-UMSS. Doctor en Ciencia Política por la FLACSO, México. Ha escrito varios libros y ensayos sobre democracia, partidos, populismo y discurso político en Bolivia. Entre sus últimas publicaciones figuran: *Neopopulismo y democracia en Bolivia. Compadres y padrinos en la política boliviana* (2002). *Encrucijadas. Ensayos sobre democracia y reforma estatal en Bolivia* (2007). *Avatares. Ensayos sobre política y sociedad en Bolivia* (2009).

Carlos Bóhrt Iraola, Bolivia

Senador de la República, abogado, egresado de la carrera de economía con una maestría en ciencias sociales de la FLACSO, México. **Entre otros cargos** públicos, fue diputado nacional, embajador de Bolivia ante la República Popular de China y prefecto del departamento de Oruro. **Entre sus últimos libros** figuran: *Reingeniería Constitucional en Bolivia. Formas de estado y gobierno* (2004). *Hacia una Constitución democrática, viable y plural en coautoría* con Carlos Alarcón y Carlos Romero (2008). *Del Conflicto al diálogo. Memorias del acuerdo constitucional en coautoría* con Carlos Romero y Raúl Peñaranda (2009).

María Matilde Ollier

La reinvencción del presidencialismo El caso argentino en perspectiva sudamericana

Marco teórico

El título a que nos convoca esta mesa, "la reinvencción del presidencialismo" me remite, inexorablemente, a una invención. Digo, si hoy tenemos que hablar sobre la reinvencción del presidencialismo ello se debe, ni más ni menos, a la invención, ocurrida en 1978 (y no en 1984 como suele decirse de manera reiterada), cuando Juan Linz publica su famosa compilación (junto a Alfred Stepan) *The Breakdown of Democratic Regime*. En la Introducción (de 121 páginas) sugiere la incompatibilidad del diseño presidencialista con la democracia y propone el parlamentarismo como alternativa. Y utilizo la palabra invención porque el texto no prueba esa conclusión, como no la prueba el trabajo posterior del autor.

Los trabajos que desatan el debate presidencialismo vs parlamentarismo no toman este texto de Linz de 1978, por el contrario se fundaron en su publicación de 1984. Pero lo que yo voy a hacer hoy es rescatar el viejo texto de Linz de 1978, donde incluye otras variables, otras dimensiones en el estudio de la inestabilidad política y otra mirada -para mi gusto- más abarcadora del fenómeno, que no sólo tiene en cuenta las instituciones y los liderazgos -que los trabaja menos- sino que también atiende la dinámica política de cada país en donde este presidencialismo se quebró. Entonces él señala una serie de variables que ni él, ni sus polemistas van a retomar al analizar la inestabilidad política.

En 1984 circuló la versión borrador de *Los peligros del presidencialismo* que publica en 1990 en *Journal of Democracy*.

Muy brevemente para ponerlos a tono a todos, voy a traer algunas cuestiones sobre este texto de Linz de 1978 donde diseña el modelo que llama patrón *probabilístico* (palabra maravillosa para hablar de algo que se conoce poco) de inestabilidad política. Él señala cinco variables que conducen a los quiebres: la polarización, la violencia política, las falencias de legitimidad, eficiencia y eficacia, el sistema de partidos y las actitudes de la oposición que diferencia en leal, semi leal y desleal al régimen democrático para acabar resumiendo en dos causas variables, tanto a los quiebres como a su impedimento: el liderazgo y las instituciones. Por la manera en que el autor plantea al liderazgo, éste hace a una dimensión subjetiva de la política, mientras la segunda remite al modelo que, supuestamente, organiza la dinámica política.

Con estos componentes Linz construye su patrón probabilístico de quiebre, a través de los efectos acumulativos (en general negativos) que producen las acciones políticas, los cuales acaban organizando una secuencia que se inicia con el problema insoluble que desata la crisis; ésta a su vez lleva a la pérdida de poder y el vacío de poder conduce, finalmente, al asalto al poder por parte de las fuerzas armadas y en consecuencia el quiebre. Linz no responsabiliza a las FFAA por los golpes, en tanto, según el autor ellas actúan frente a este vacío de poder. Más allá de lo discutible del argumento (no voy a detenerme ahora), el golpe viene a interrumpir la resolución civil de ese desbarraque en que cae un gobierno, con lo cual van a impedir el aprendizaje político y cómo salir de la crisis. Por lo tanto desde que las FFAA se han corrido de ese lugar los quiebres terminan, aunque no acaba, en cambio, la inestabilidad presidencial en la región.

Entonces esta inestabilidad presidencial nos obliga a volver sobre aquel viejo texto de Linz y descubrir que, un tanto recicladas a los nuevos tiempos, aquellas causas, aquel patrón (con excepción del rol de las fuerzas armadas) sigue teniendo vigencia. Sin embargo, insisto, los autores de la polémica desatada por Linz, dejan de lado aquello que también Linz va a dejar de lado en su artículo de 1984, cuando analiza los peligros del presidencialismo, que es la cuestión del liderazgo, los efectos acumulativos, el problema insoluble y la secuencia; es decir, dejan de lado la dinámica política que lleva a la inestabilidad presidencial y toman las instituciones como variable independiente o explicativa, es decir como punto de partida, pese a la débil institucionalidad que se da en varios países de la región. No perciben que la construcción de las instituciones quizás deba ser el punto de llegada.

Ahora bien, no por haber dejado de lado estos elementos la polémica fue menos fecunda. La acusación *linziana* de la incompatibilidad del presidencialismo con la democracia dio lugar a un fructífero debate que comenzó dividiendo el campo en presidencialismo vs parlamentarismo para continuar limando límites que parecían

más borrosos que aquel supuesto por Linz. Se incrementaron las razones a favor del presidencialismo (Lanzaro, 2003: 18-22)², se resaltaron los problemas de estabilidad del parlamentarismo (Cheibub, 2005: 8), se refutó el peso decisivo del sistema partidario en la estabilidad³, y se advirtió sobre la futilidad de exaltar una antinomia ante un improbable cambio de diseño en la región (Valenzuela, 2004: 17). De aquí en más los avances han continuado enriqueciendo el conocimiento.

Sin embargo, pese a haberse descartado la homogeneidad del presidencialismo debido a los diferentes hallazgos producidos, la idea básica de Linz sobre la naturaleza problemática de la democracia presidencialista, a mi entender, se mantuvo, aunque los obstáculos de la estabilidad democrática dejaron de ser atribuidos al presidencialismo *per se*. No obstante, las críticas al presidencialismo continúan bajo una nueva imputación, su capacidad de representación (Samuels, 2006). Lo cierto, entonces, es que a 31 años de la publicación de Linz, el presidencialismo sigue siendo inestable y sigue siéndolo bajo las más diversas circunstancias institucionales. Así han padecido la nueva inestabilidad naciones con disímiles configuraciones partidarias (desde el hegemónico partido colorado paraguayo con Raúl Cubas Grau, pasando por el bipartidismo en declive con Carlos A. Pérez en Venezuela, hasta el multipartidismo brasileño con Fernando Collor de Mello), con distintos poderes constitucionales y partidarios del presidente (Argentina, Perú, Brasil, Bolivia, Venezuela y Paraguay), y con una desigual participación de las fuerzas armadas. Sin embargo, todas han poseído un denominador común: la baja institucionalización democrática de los países donde se dio.

² Así al salir al rescate del presidencialismo comenzaron, incluso a verse sus ventajas. Gelineau (2007) el presidencialismo permite *accountability* electoral en Argentina, Brasil y Venezuela. Negretto (2006) refuta el argumento que el presidencialismo no contribuye a la cooperación entre Ejecutivo y Legislativo cuando el presidente no tiene mayoría en el congreso argumentando que tres factores afectan la performance del presidente: la posición política del partido del presidente, la capacidad del presidente para mantener el veto y el *status* legislativo de la coalición en el gabinete.

³ Entre 1978 y 2002, ochenta presidentes fueron democráticamente electos en América Latina, de los cuales, 32% -veintiséis presidentes- fueron mayoritarios y 68% -cincuenta y cuatro presidentes- fueron minoritarios.

⁴ Según Munck (2004) el primer quiebre con la perspectiva de Linz del impacto de las relaciones Ejecutivo/Legislativo sobre la performance del legislativo en Brasil, en 1995, fue el trabajo de Figueiredo y Limongi (2000a).

⁵ La IP se dio: (2) bajo variadas capacidades legislativas del presidente -según la clasificación de Mainwaring y Shugart (2002)-: Argentina (potencialmente dominante), Brasil (pro-activa), Paraguay y Venezuela (potencialmente marginal) y Bolivia (reactiva); y (3) bajo desiguales poderes partidarios del presidente: fuertes (Cubas Grau, 560/o de los escaños en Paraguay), relativamente importantes (De la Rúa) y muy débiles (Collor).

De ahí que se torna pertinente la indagación sobre el presidencialismo, como propone la mesa, desde la baja institucionalización. Así vemos que en Argentina, aunque no sólo allí, pero Argentina es el caso que me toca desplegar, advierte dos modelos opuestos y extremos del presidencialismo de baja institucionalización que es la inestabilidad presidencial por un lado y la centralización presidencial por el otro. Ambos implican problemas y dilemas diferentes, pero tienen en cambio una raíz común: la debilidad institucional y su contra-cara, la relevancia de las jefaturas políticas y fundamentalmente de sus recursos. La baja institucionalización torna decisivo el poder que es capaz de ejercer y concentrar el presidente.

Presento un patrón probabilístico y dinámico de la inestabilidad presidencial en las democracias presidencialistas de baja institucionalización, que atiende a tres dimensiones: el liderazgo presidencial, la dinámica presidente/oposición inter o intra partidaria y la protesta social. La primera dimensión a tener en cuenta es el liderazgo presidencial que lo entiendo (siguiendo la definición de liderazgo acuñada por Fabbrini, 1999: 10) como la actividad que entraña la forma de gobernar del presidente, la cual implica los vínculos que éste entabla con los partidos, con los otros poderes del Estado y con la sociedad entendida de modo amplio⁶. Esos nexos son puestos en marcha a través de diversos mecanismos y circunstancias que encierran, entre sus objetivos que el presidente resuelva determinados problemas, produzca resultados favorables -para la sociedad- en un contexto nacional y en el tiempo que dura su mandato. Para aterrizar esta noción de liderazgo tengo en cuenta los recursos objetivos y subjetivos que un presidente posee (o no) o es capaz de generar (o no). Los recursos objetivos se despliegan en el marco político-institucional en el cual se halla inmerso, esto es: el partido o coalición de gobierno, las diversas instituciones y dimensiones donde se expresa y los actores e instituciones sobre los que posee algún control (sindicatos, indígenas, fuerzas armadas, gobernadores). Los recursos subjetivos se definen a partir del uso que el presidente hace de los recursos objetivos y de su capacidad para generar nuevos. El discurso podría considerarse dentro de este tipo de recursos.

Ahora bien, los recursos de un presidente se desenvuelven en un contexto socio-económico signado por ciertos problemas que debe resolver y nuestras democracias con frecuencia sufren enormes cantidades de problemas, que no voy a enumerar y todos conocemos (inflación, recesión, crisis financieras del estado, cuantiosas deudas públicas, inequidad, etc.). Por lo tanto, este contexto no puede perderse de vista cuando se examina la inestabilidad presidencial, porque siempre impacta, negativa o positivamente, sobre los

⁶ G. Cox y S. **Morgenstern**, (2001) sistematizan cuatro estrategias presidenciales según la reacción de las legislaturas frente a sus iniciativas.

recursos del presidente. Yo lo denomino factor externo a la dinámica política. El nombre no es muy feliz pero por ahora me saca del paso.

La segunda dimensión es la dinámica oficialismo/oposición pero en la forma en que se manifiesta en la democracia presidencialista de baja institucionalización, cuyos partidos se hallan débilmente institucionalizados. Se trata de conglomerados que giran en torno a figuras, por lo tanto la dinámica política se centra más en la confrontación presidente/oposición, en vez de oficialismo/oposición, esta última también altamente personalizada'. De la debilidad institucional partidaria se desprenden dos datos que deben incorporarse empíricamente al análisis, aparte de la personalización.

El primero es la alta fragmentación inter o intra partidaria facciosa, observada en la inestabilidad presidencial (Ollier, 2003: 173; Valenzuela, 2004: 12), que confiere mayor ingerencia al segundo dato a tener en cuenta: la presencia de las distintas fuentes del poder partidario, esto es actores o instituciones (gobernadores, sindicalistas, militares, indígenas), que influyen en los partidos, fortaleciendo o resintiendo al presidente o a la oposición, según los casos.

Finalmente, la tercera dimensión del patrón refiere a la movilización social heterogénea (clase media y sectores populares) contra el presidente aislado e impopular. Estas tres dimensiones, de modo quizás más teórico, fueron planteadas en aquel texto de Linz de 1978, sobre los quiebres. Veamos:

El liderazgo presidencial ya se encuentra planteado como una variable central (se refiere a liderazgo político). La oposición era crucial para Linz (1978: 23-38) quien ya había advertido sobre sus tres tipos: leal, semileal y desleal. Yo la pienso en esa dinámica con el presidente y en base a sus recursos. Más que el sistema de partidos, como lo pensaron Linz y sus seguidores, tengo en cuenta los partidos políticos realmente existentes, con los rasgos señalados, de conglomerados en torno a figuras, etc. y la dinámica oficialismo/oposición altamente personalizada, representada en los partidos realmente existentes y el presidente. Es decir las instituciones no las pienso como aparecen en los manuales de ciencia política sino como efectivamente se despliegan en la realidad. De la variable violencia y polarización de Linz, recojo las movilizaciones sociales heterogéneas contra el presidente, observables en varias salidas anticipadas.

También tengo en cuenta el problema insoluble, que denomino factor externo a la dinámica propiamente política, y pongo el acento en los efectos acumulativos negativos y en una secuencia que acaba en la inestabilidad. Yo diseño un patrón probable y dinámico

Cavarozzi (2002) habla de configuraciones partidarias. Ya Linz (1978: 23-38) había advertido sobre el rol de la oposición en los quiebres de régimen.

porque lo veo como un proceso: partiendo de los recursos objetivos y subjetivos del presidente (algunos de los cuales dependen de la subjetividad del presidente), señalo el problema que afecta a la sociedad, el papel de la oposición, los efectos acumulativos que se van generando, y una secuencia que incluye la movilización social heterogénea contra el presidente y que termina con su salida.

El patrón de inestabilidad presidencial en la Argentina

Veamos entonces cómo liderazgo presidencial, oposición y protesta organizan el patrón de inestabilidad presidencial (de ahora en más IP) para el caso argentino y nos revelan el funcionamiento del presidencialismo en un estudio de caso y pensando en la secuencia de la cual habló Linz en 19788. Preso de una altísima impopularidad, De la Rúa cae dos años después de haber alcanzado mayoritariamente la presidencia en primera vuelta, previo triunfo en la competencia interna. Los recursos objetivos con los cuales alcanzó la primera magistratura se mostraron escasos: no logró la jefatura ni de su partido, la Unión Cívica Radical (UCR) ni de la coalición que lo promovió hasta el gobierno (Alianza por el Trabajo, la Educación, la Justicia). El radicalismo conformaba el eje de la coalición y poseía una sólida estructura partidaria en todo el territorio nacional; su líder, aunque debilitado, seguía siendo el ex presidente Raúl Alfonsín. Su socio, el Frepaso, exhibía su propio jefe, Carlos Álvarez. Esta situación tuvo como agravante la falta de institucionalización del proceso de toma de decisiones del gobierno. Esta ausencia de institucionalización acentuó la delegación en manos de un presidente cuya capacidad de ejercicio del poder se hallaba claramente excedida por el mismo poder que concentraba.

A su endeble colocación partidaria, el presidente incorporó una situación de gobierno dividido, que impactó menos en la Cámara Baja y más donde radicaba la real fortaleza de la oposición peronista, en el Senado y en consecuencia en las gobernaciones⁹.

⁹ La presencia de las coaliciones nos obligó a ir hacia el pasado y ahí descubrimos, al menos para el caso argentino, que las coaliciones presidenciales no se iniciaron con la tercera ola de democratización. La democracia argentina nace con una coalición: Irigoyen 1916: coalición con conservadores del interior (secta conspirativa a partido de masas), donde utiliza el recurso del gabinete para reforzarla (cinco de ocho ministros pertenecen a la clase terrateniente, que luego abandona, en 1928). En 1932 se arma una nueva coalición, pese a la fortaleza del liderazgo del presidente Justo (aval de las FFAA) con los conservadores, los radicales antipersonalistas y los socialistas independientes). Frondizi (coalición con el peronismo proscripto). Digo simplemente ejemplos para pensar.

⁹ El presidente debía construir consenso para cada iniciativa pues la Alianza tuvo 127 escaños en Diputados, incluso sin *quórum* propio para iniciar sesión. En el Senado el peronismo retuvo la primera minoría con 39 bancas su:xe 70.

El principal problema yacía en los escasos recursos territoriales del presidente, quien sólo ganó en la Ciudad Autónoma y en siete provincias (sobre 24). Esta desventaja se reforzó con su derrota frepasista en la provincia de Buenos Aires, que desequilibró el poder interno de la coalición a favor de la UCR en detrimento del Frepaso. El bloque aliancista en diputados a poco de andar llegó a su fractura, al convertirse el parlamento en el ámbito donde se dirimían las disputas de sectores de la UCR y del Frepaso contrarios a las iniciativas que provenían del Ejecutivo¹⁰. Así al año, sus recursos se asemejaban a aquellos propios de una administración radical respaldada por una coalición parlamentaria poco cohesionada.

Entre los recursos subjetivos que hubiese podido generar el presidente ninguno aparece a simple vista. Por empezar su perfil conservador (opuesto al predominante en ambas fuerzas) y a buena parte de sus votantes. El uso que hizo de la conformación de su gabinete no reflejó la alianza que lo llevó al gobierno, pasando de ser de color radical al inicio (con dos ministros frepasistas sobre ocho) a mayoritariamente de amigos al final. Antes de cumplir el año, se produce el gran escándalo mediático, producto del cual renunció el vicepresidente, fundado en la sospecha de la existencia de sobornos en el senado para pasar la ley de reforma laboral. Pese a la impopularidad de la renuncia del vicepresidente ésta debilitó más aún al gobierno. La rápida pérdida de popularidad de De la Rúa se sumó a este escenario. La renuncia de su vicepresidente dejó a De la Rúa como único responsable por los resultados de su administración. Entonces, al tiempo que se le daba al jefe de estado un poder y una visibilidad importante, De la Rúa carecía de un recurso clave: su propia autoridad política para colocarse como jefe de una coalición que, a falta de reglas, debía conducir.

El liderazgo de De la Rúa probó ser más débil frente a la oposición peronista dispuesta a utilizar, en su propio beneficio, los cuantiosos recursos objetivos que ostentaba. El peronismo constituía el partido eje de la configuración partidaria (Cavarozzi, 2002: 17). Pues el peronismo perdió la elección nacional, en 1999, pero retuvo poder federal que se reflejaba en sus 14 gobernaciones, que incluían los estados subnacionales de mayor peso político (Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba) y la mayoría en el Senado. Hasta las elecciones legislativas de 2001, el P1 se comportó como una oposición relativamente cooperativa en el Parlamento, al apoyar medidas que beneficiaban a los gobernadores, como los decretos delegados ("superpoderes") al ministro Cavallo. No obstante, saboteara claramente aquellas que los perjudicaban. Así en junio de 2000, los

¹⁰ Corrales (2002) sostiene que el partido radical saboteara al presidente. No obstante el bloque radical votó disciplinadamente las iniciativas presidenciales.

senadores peronistas dejaron sin efecto un decreto para reducir drásticamente el déficit fiscal. Efectivamente, para la comunidad internacional la acción confirmó la sospecha de que De la Rúa encaraba problemas de gobernabilidad. Al día siguiente, Argentina se encontró por 24 horas sin la capacidad de obtener créditos internacionales. Estas acciones de los adversarios se fortificaban a través de una constante descalificación mediática a las medidas gubernamentales". La forma que el Pi combinaba el apoyo solapado con la crítica contundente respondía a su propia fragmentación, frente a una carrera sucesoria anticipada, dado el fin del reinado menemista. Por lo tanto mantener la popularidad al frente de sus gobernaciones constituía una exigencia de sus aspirantes a la presidencia.

Cuando el peronismo ganó los comicios legislativos de octubre de 2001, que exhibieron una abrumadora cantidad de votos en blanco y nulos (el llamado *voto bronca*), supo que había llegado su hora. A los recursos objetivos representados por los sindicatos, el Senado y las gobernaciones, añadía la mayoría en la Cámara Baja, con la ayuda de Alternativa para una República de Iguales (ARI), un desprendimiento de los partidos de la Alianza, dirigida por una ex-radical, que engrosó las filas de la oposición. Dado que el descalabro del gobierno dejaba a las otras fuerzas políticas existentes fuera de cualquier chance para el próximo turno electoral, el justicialismo priorizó una lógica de acumulación de poder institucional para garantizar la transición frente a la casi segura salida de De la Rúa. En este marco utilizó sus recursos para evitar que se cumpla una regla informal de la política argentina. En ausencia del vicepresidente de la Nación (quien es presidente del Senado) el cuerpo elige como su presidente a un senador del partido de gobierno, dado su lugar en la línea sucesoria. En esta ocasión, los senadores peronistas al nombrar a un miembro de su partido, Ramón Puerta, en vez de un radical, retiran su respaldo al gobierno, advirtiendo sobre su predisposición al recambio presidencial y quedar mejor ubicado para garantizar la sucesión¹².

Los motivos de la creciente impopularidad del jefe de estado radicaban en las críticas a su incapacidad para resolver la recesión que afectaba a la economía -y de la cual resultaba víctima su base electoral, la clase media; aunque los sectores populares, principal votante de la oposición peronista, constituían el otro blanco de las dificultades económicas (el desempleo alcanzó una cifra récord). La pérdida de credibilidad de De la Rúa radicaba

" Entre el 1 de marzo y el 19 de diciembre de 2001, *La Nación* registra 92 declaraciones de los gobernadores justicialistas contrarias al oficialismo. El campeón fue Carlos Ruckauf, gobernador de Buenos Aires, con 33 declaraciones; el resto incluyen a Kirchner, De la Sota, Romero, Marín, Reuteman, Insfrán, Fellner y Rodríguez Sáa.

¹² Discuten en las comisiones manejar el tema de la deuda, y sugieren medidas económicas propias del ejecutivo.

en su impericia para resolver el problema central de un diseño económico basado en la convertibilidad¹³. La convertibilidad se transformó, entonces, en un problema insoluble en tanto resultaba tan difícil abandonarla como mantenerla. Fue por eso que De la Rúa nombró a Domingo Cavallo, autor de la convertibilidad bajo la presidencia de Menem, al frente de la cartera de economía. Se ven entonces los efectos acumulativos negativos: problemas económico-sociales, ley impopular para los trabajadores, los sobornos, la renuncia del vicepresidente, la derrota en los comicios legislativos de octubre de 2001.

En los comicios se hacen patentes los efectos acumulativos de los desastres económicos y de manejo político del presidente. Y de algún modo se plantean las condiciones para la secuencia. La movilización social heterogénea contra el presidente se desata a propósito de una medida de emergencia económica ordenada, por el ministro de economía, el corralito, que impedía retirar los ahorros de los bancos, debido a la fuga de capitales y a la caída de los depósitos por miedo a la devaluación. El corralito resultó el disparador del enojo de la base electoral que respondía al presidente y que se expresó en los cacerolazos ocurridos en los diferentes barrios porteños de clase media. Con él se inició la secuencia.

Ellos se sumaron a los saqueos a supermercados y a comercios más pequeños que habían comenzado antes. Auyero, (2007: 119) los ubica desde el 15 de diciembre, en diferentes lugares del Conurbano bonaerense (que rodea a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) ¹⁴. La sincronización que alcanzaron estos asaltos hizo desconfiar de su espontaneidad¹⁵. De ahí que Auyero (2007) señala como prueba la coordinación temporal de pequeños grupos para arribar al lugar del saqueo¹⁶. La protesta social no colaboró en el desgaste del gobierno, sin embargo la movilización social heterogénea contra el presidente se transformó en causa de su caída. En suma, luego de las elecciones de octubre de 2001, la oposición peronista se preparó para garantizar la transición al quedar al frente de la línea sucesoria. Permaneció a la espera de la ocasión para llevarla a cabo. Fogoneó los saqueos que junto a los cacerolazos le brindaron esa oportunidad.

¹³ El gobierno apuntó a resolver el desempleo sin afectarla, siendo el objetivo central de la gestión la disciplina fiscal.

¹⁴ En los saqueos a los pequeños negocios, la presencia de *punteros* justicialistas (jefes políticos barriales) contrastaba con la ausencia policial (118). El autor (118, 119, 127) demuestra que los *punteros* peronistas y los piqueteros participaron activamente de los asaltos. El texto (124) incluso rescata volantes invitando al saqueo. Destaca (112) testimonios de periodistas y de piqueteros refiriendo a la ausencia policial como parte de un plan para crear inestabilidad política contra De la Rúa.

En la provincia de Buenos Aires se registraron 256 saqueos, *Clarín*, 19/1/2002.

¹⁶ Auyero (129-192) entrevista a participantes de los saqueos.

El conjunto del proceso permite corroborar la siguiente hipótesis: *cada vez que las democracias presidencialistas de baja institucionalización atraviesan contextos críticos, un presidente portador de un liderazgo débil, es decir sin suficientes recursos objetivos y subjetivos, motoriza las condiciones que pueden acabar en su destitución cuando, frente a una movilización social heterogénea contra él, la oposición decide reemplazarlo pues se encuentra en condiciones de garantizar su sucesión.* Así el liderazgo presidencial débil deviene la causa motora, mientras dos tipos de oposiciones se convierten en las causas que promocionan la caída: política (causa decisoria) y social (causa demandante).

El patrón de centralidad presidencial en la Argentina

Ahora bien, luego de la transición encabezada por Duhalde asume la presidencia Néstor Kirchner. Y acá vemos otro problema, que es la emergencia de otro patrón de las democracias presidencialistas de baja institucionalización, opuesto al anterior, que denomino de centralización presidencial (de ahora en más CP). Y ahí no puedo menos que mirar otro corpus de literatura: y atender a la noción de democracia delegativa, dada por O'Donnell, hace ya 15 años y veo aparecer allí cuatro rasgos que refieren a presidentes que ejercen su poder de manera concentrada y personalizada. Estos mandatarios (1) monopolizan en el ejecutivo, y dentro de él en su persona, las decisiones del gobierno. Por lo tanto (2) los otros poderes son ignorados. Como resultado (3) el presidente se aísla de las instituciones políticas y de los intereses organizados (al menos, digo, de algunos). La carencia de instituciones efectivas y autónomas (4) ratifica la herencia de alta personalización, a la cual contribuye la actual metamorfosis de la representación (Manin, 1992: 29-31).

Este es el caso de Néstor Kirchner. A pesar del pobre caudal de votos (22%), su ajustada victoria pone fin a la lucha sucesoria dentro del justicialismo. La situación insta una ventaja para el flamante presidente dada la imbricación entre presidente de la nación y jefe partidario propia del PJ. Sin embargo, encerraba algunos peligros para el nuevo ocupante de la Casa Rosada. Carecía de la doble legitimidad de origen que obtuvo Menem en 1989 (en la competencia intra-partidaria y en la elección nacional), debiendo su triunfo al PJ bonaerense comandado por Duhalde. Los recursos institucionales peronistas (la mayoría de las gobernaciones y la primera minoría en la Cámara Baja -aunque con un peronismo fragmentado- y la mayoría en el Senado) amenazaban con dejarlo prisionero del ex presidente.

En consecuencia, Kirchner generó una serie de recursos subjetivos capaces de autonomizarlo de los posibles condicionantes peronistas. Al igual que Menem apeló a la

bendición de la opinión pública para lograr la legitimidad que le negaron las urnas". Sus movimientos a favor de los derechos humanos, la renovación de la Corte (nombrando jueces honorables), las exitosas negociaciones con el FMI llevadas adelante por su ministro de economía, Roberto Lavagna (que permaneció en el cargo) y su esfuerzo por ubicar el gobierno en el espectro de centro izquierda en su intento de conformar una coalición que incluyera a dirigentes políticos no peronistas y confrontando con la corporación política (señalando como su gran adversario los años 90 encabezados por Menem, que cumplía ese doble objetivo: ubicar su gobierno a la izquierda y discursar contra la vieja corporación política) constituyeron recursos subjetivos, sobre los que impactó positivamente la buena marcha de la economía que le permitieron convertirse en poco tiempo en un presidente fuerte y popular.

Frente a las cercanas elecciones legislativas y a gobernador, en 2003, en varias provincias, a poco de asumir, su habilidad para concentrar poder lo llevó a capitalizar en beneficio propio las diversas victorias provinciales y le permitió, con los años, reunir mayoría parlamentaria. Sabiendo que el PJ tiende a disciplinarse tras su líder, cuando se avecinaban las elecciones legislativas de 2005, Kirchner vio la oportunidad para abatir a Duhalde, quien amenazaba con acotar su acumulación personal de poder. El gobernador de la provincia de Buenos Aires, Felipe Solá y Cristina Fernández de Kirchner, constituyeron sus cartas de triunfo. La esposa del presidente, senadora por la provincia de Santa Cruz, encabezó la lista de senadores nacionales por Buenos Aires, venciendo a la mujer de Duhalde, Hilda González, al tiempo que la boleta del Frente para la Victoria batía en diputados al justicialismo bonaerense organizado en torno al duhaldismo. En un típico movimiento de toma y daca, el presidente acordó con la mayoría de los gobernadores peronistas y radicales del interior del país para que dirigentes de su confianza integrasen las listas de diputados nacionales a cambio de anuncios de obras públicas en sus distritos (Ollier, 2005: 17-18). De este modo, una importante fuente de poder, los gobernadores, pasaron a constituir un recurso objetivo del presidente.

La salida de la crisis económica, iniciada con Duhalde, otorgó al presidente otro recurso, históricamente en manos del PJ: el grueso del sindicalismo. Hacia mediados del 2004, el gobierno promueve la unificación de la dividida Confederación General del Trabajo (CGT), organismo que se encontraba en mejores condiciones de contener la protesta que los piqueteros, aunque un sector de los últimos había sido atraído por el gobierno (ocupando cargos públicos y a través de los planes sociales) y convertido en oficialistas (Ollier, 2005: 23-24). La concentración de poder en manos presidenciales y su legitimidad

" Sobre Menem, V. Palermo y M. Novaro (1996). Menem, ante la posible derrota, se retiró del ballottage.

ante la opinión pública resultaron favorecidas por la marcha de la economía¹⁸. La marcha favorable de la economía explica que los escándalos por corrupción apenas hayan hecho mella en su popularidad. Desde el inicio del mandato la oposición demandó el retorno del dinero que el entonces gobernador de Santa Cruz sacó de la Argentina y colocó en un banco extranjero. A partir de allí, varios escándalos involucraron a altos funcionarios cercanos al presidente, pero el gobierno en general intentó desmarcarse. Sobre todo, cuando una bolsa conteniendo dinero fue hallada escondida en el baño privado de la ministra en la cartera de economía. Felisa Miccelli renunció luego de ocupar varios días las primeras planas de los diarios y los noticieros televisivos y radiales. También la desnaturalización de los índices del INDEC que miden inflación, y demás han sido objeto de críticas pero no hicieron mella en NK. El poder legislativo casi no funcionó durante el mandato y los ministros no rindieron cuenta de su gestión ante el parlamento. El poder judicial integrado por prestigiosos jueces, nunca falló en cuatro años contra la voluntad del presidente. Al ejercer fluidamente el poder concentrado propio de la democracia de baja institucionalidad, Kirchner resultó un presidente fuerte y exitoso.

Una oposición en parte fragmentada y en parte cooptada por el presidente se vio privada de los recursos objetivos no sólo para obstaculizar el ejercicio concentrado del poder presidencial sino que parte de ella se acopló a la sucesión y, por lo tanto, al éxito de su esposa en los comicios presidenciales de 2007¹⁹. A diferencia de la candidatura de su esposo en 2003, Cristina Kirchner aglutinó detrás suyo a la casi totalidad del poderoso conglomerado peronista²⁰, a cinco gobernadores radicales, a fragmentos del socialismo y del frepismo y a los gremios (la CGT en pleno y parte de la CTA)²¹. Su discurso confrontativo con los poderosos (medios, empresarios, organismos multilaterales) sintonizó bien con el populismo argentino engordado ahora por la bonanza económica.

De ahí que puede formularse una hipótesis inversa a la de IP en la construcción de otro patrón: *en las democracias presidencialistas de baja institucionalización, un presidente portador de un liderazgo fuerte, es decir con suficientes recursos subjetivos y*

¹⁸ De ahí la falta de razón, más allá de la lógica de acumular poder, para aprobar en el Congreso, durante el año 2006, poderes extraordinarios para el ejecutivo (los "superpoderes").

¹⁹ Las derrotas electorales sufridas por el oficialismo en las gobernaciones de Tierra del Fuego, de Santa Fe y de la Ciudad Autónoma carecieron de cualquier posibilidad de articular un polo opositor capaz de enfrentar al gobierno con alguna chance de ganar.

²⁰ El PJ oficial de Jujuy, Tucumán, Chaco, Formosa, Entre Ríos, Corrientes, Córdoba, San Juan, Santa Fe, Buenos Aires, Ciudad Autónoma, La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego, La Rioja, Santiago del Estero, Catamarca y Misiones.

²¹ Fuera del dispositivo K sólo quedan algunos dirigentes justicialistas del interior centro-norteño y de la provincia de Buenos Aires.

objetivos para ejercer el poder concentrado propio de esas democracias, se encuentra en condiciones de lidiar con éxito tanto en contextos críticos (Menem) como frente a la protesta (si la hay, Kirchner de hecho la tuvo), relegando a la oposición política que carece de los recursos para frenar esa forma de ejercicio del poder. La movilización social posee entonces el rol demandante previsible sin revestir un carácter desestabilizador del presidente.

El caso argentino corroboró la existencia de los dos patrones extremos en un mismo país: de IP y de CP, por lo tanto no puede culparse a una misma causa, el presidencialismo, por resultados tan dispares. Además, la CP siempre recayó en presidentes peronistas y la razón, a mí entender, se centra en la explicación que yo tengo sobre esta fuerza política, pero eso queda para otra charla, aunque debo decir que ello obliga a profundizar en las democracias presidencialistas de baja institucionalización de cada país.

Problemas que revelan las democracias presidencialistas de baja institucionalización que son desafíos a encarar:

1. Cuando el presidente ejerce la concentración de poder que tiene a su alcance garantiza la gobernabilidad pero facilita la continuidad de la débil institucionalización. A la inversa, cuando un presidente carece de recursos y por lo tanto de la capacidad para ejercer ese poder concentrado se encuentra expuesto a ser destituido.

Ahora bien al tener en cuenta dos tipos de recursos (objetivos y subjetivos) planteo una concepción del liderazgo presidencial que se explica desde una doble vertiente: el marco político-institucional en el cual está inmerso el presidente y las habilidades del presidente para manejarse dentro de él. Las habilidades del liderazgo se manifiestan dentro de un contexto político e institucional. Por lo tanto no adhiero a una visión de presidentes providenciales, aunque los hay más o menos hábiles. Pero además tengo en cuenta el impacto de la situación económica en los recursos presidenciales. Por lo tanto sugiero salir del institucionalismo vacío para analizar más ampliamente el presidencialismo y sugerir los caminos más aptos de institucionalización²².

²² Al otorgar relevancia al impacto negativo que la situación económica tiene en el uso de los recursos presidenciales, es posible observar otras limitaciones presidenciales en contextos de baja institucionalidad. Si la crisis económica (hiperinflación) se desata sobre un presidente con recursos (Menem), éste tiene más posibilidades de encontrar una salida (convertibilidad) que si sucede sobre uno sin recursos (De la Rúa, Cubas, Collor, Pérez y Sánchez de Lozada). No hay presidentes providenciales. Por eso un mismo mandatario puede pasar de cumplir un mandato relativamente exitoso a otro en el cual es destituido (como fueron los casos de Sánchez de Lozada y de Pérez).

2. El segundo problema que revelan ambos patrones de IP y de CP es el problema de la debilidad partidaria y la presencia de conglomerados que giran en torno a figuras y esto sin duda pone en juego el tema de la representación y de la participación.
3. El tercer problema es que la baja institucionalidad y el personalismo que la reemplaza en la dinámica política afecta al Congreso, según los patrones en juego; pues el Congreso ni controla a un presidente poderoso que lo ignora (CP), ni ayuda a fortalecer a uno debilitado (IP) (que también lo ignora), con lo cual el Congreso lejos de manejarse con autonomía (propia de la separación de poderes) se convierte en una institución presidencial-dependiente.

Este problema nos plantea una advertencia. Cuando Linz y sus seguidores pensaron en la alternativa parlamentaria no advirtieron las realidades políticas de los países con baja institucionalización y con partidos fragmentados o conglomerados reunidos en torno a una figura. ¿Cómo funcionaría un parlamentarismo en un contexto de baja institucionalización, con partidos fragmentados y facciosos, con los grados actuales de personalización de la política, y con contextos económicos signados por las dificultades de los nuestros? Se correría el riesgo de dar legalidad a la inestabilidad. Se incorporaría una inestabilidad sistémica, y no sólo cuando hay insatisfacción ciudadana, como vimos en los casos de IP en la región, sino cuando hay facciosidad inter e intra partidaria, como resultado de la lucha por el poder. Se *institucionalizaría la inestabilidad*, y junto con ello se generarían otros problemas²³.

4. El rol de la movilización en los casos de IP merece más estudios. Pues se la ha elogiado como la posibilidad de *accountability* social, sin embargo, en cinco casos (Sánchez de Lozada, Collor, Cubas Grau, De la Rúa y CA Pérez) la oposición inter o intra partidaria (o ambas) terminaron llevando a cabo la transición o ganando en el siguiente turno electoral. En consecuencia, la destitución presidencial puede ser riesgosa si la oposición, al ver la oportunidad de encontrar allanado su camino hacia el poder, 1) alimenta la impopularidad del primer mandatario, a través de las denuncias de corrupción o abuso de poder (que o bien antes practicó o si llega al gobierno no combate); ó 2) promueve la protesta social. En ese caso, la IP arriesga en convertirse en un mecanismo capaz de sustituir la competencia electoral, al menos provisoriamente, quedando por esta vía mejor posicionada cuando llegue el momento electoral. Así la oposición (inter e intra partidaria) terminó siendo gobierno electo en la Argentina, pero también en Venezuela (luego de Pérez), Brasil (luego de Collor) y en Paraguay (luego de Cubas).

²³ Para no incorporar el tema del federalismo. Los países con mayor estabilidad del Cono Sur son los unitarios (Chile y Uruguay). Eso nos llevaría por otro camino de reflexión.

Nos hallamos entonces frente a un callejón sin salida. Si la estabilidad de la democracia presidencialista de baja institucionalización descansa en liderazgos presidenciales cuyo éxito se halla en el ejercicio del poder concentrado y personalista que esas democracias producen en detrimento del fortalecimiento de la reglas, es decir a expensas de la consolidación/institucionalización, la estabilidad que ofrecen estos presidentes decisionistas no sólo no garantiza la calidad democrática sino que atenta contra ella. Éxito del presidente y desinterés/fracaso en consolidar reglas son las dos caras de una misma moneda.

Yo he rescatado aquello de Linz olvidado, su texto de 1978. He intentado probar que recicladas a los nuevos tiempos las variables que explican los dos males de los regímenes presidencialistas escasamente institucionalizados permanecen. Pues si aquellas vinculadas a la inestabilidad política (por medio de golpes de estado en el pasado y por medio de la destitución presidencial en el presente) perduran bajo nuevas formas y contextos, las razones que conducen a la centralidad del presidente arraigan en las viejas tradiciones caudillescas y autoritarias del continente.

Quiero terminar recordando que en la década de 1970, cuando los autoritarismos hacían estragos en la región, Linz imaginó un mundo democrático. Salió a la caza de un culpable y lo halló. Su legado más importante no es su afirmación sobre la incompatibilidad del presidencialismo con la democracia. Su legado más fructífero es haberse atrevido a inventar, que es finalmente el destino de la ciencia. Así, cuando en 2009, severos problemas de injusticia y abusos de poder (político y económico) hacen estragos en la región, los intelectuales deberíamos atrevernos a inventar, lo cual significa muchas veces navegar contra la corriente, que imponen los recursos y las modas académicas.

Bibliografía

Auyero, Javier, *La zona gris. Violencia colectiva y política partidaria en la Argentina contemporánea* (Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2007)

Cavarozzi, Marcelo y Casullo, Esperanza, Los partidos políticos en América Latina hoy; ¿consolidación o crisis? En Cavarozzi, Marcelo y Abal Medina, Juan Manuel (comps.). *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal* (Buenos Aires: Homo Sapiens Ed., 2002)

Cheibub, José Antonio, "Why are Presidential Democracies Fragile?" (Yale University, mimeo, 2005)

Corrales, J., "The Politics of Argentina's Meltdown" (*World Policy Journal*, 2002, vol. 19, 3 Fajj) pp. 29-42

Cox, Gary W. y Morgenstern, Scott, *Legislaturas reactivas y presidentes proactivos en América Latina* (*Desarrollo Económico*, 2001) 41 (163): 373-393

Fabbrini, Sergio. 11 *Principe democratico. La leadership nelle democrazie contemporanee* (Roma: Editori Laterza, 1999)

Gélineau, Francois, "Presidents, Political Context, and Economic Accountability" (*Political Research Quarterly*, V. 60, N° 3, 2007) pp. 415-428

Lanzaro, Jorge (comp.), *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina* (Buenos Aires: CLACSO, 2003)

Linz, Juan J. Perils of Presidentialism (*Journal of Democracy*, 1990) 1 (1): 51-69

Linz, Juan J. y Stepan, Alfred. "The Breakdown of Democratic Regimes", Baltimore y London: The Johns Hopkins University Press, 1978

Mainwaring, Scott y Shugart, Matthew Soberg (comps.). *Presidencialismo y democracia en América Latina*, (Buenos Aires: Paidós, 2002)

Manin, Bernard. La metamorfosis de la representación. En Dos Santos, Mario (coord.). *¿Qué queda de la representación política?*, (Caracas: Nueva Sociedad, 1992)

Munck, Gerardo, "Democratic Politics in Latin America: New Debates and Research Frontiers", (*Annual Review of Political Science*, 2004) 7: 437-462

Negretto, Gabriel L., "Minority Presidents and Democratic performance in Latin America", (*Latin American Politics and Society*, V.48, N° 3, 2006) pp. 63-92

O'donnell, Guillermo, "Delegative Democracy", (*Journal of Democracy*, 1995) 5 (1): 55-69

Ollier, María Matilde. Liderazgo presidencial y jefatura partidaria: entre la confrontación y el pacto (2003-2005) (*Temas y Debates*, 2005) 10: 7-34

Ollier, María Matilde y Pérez Liñán, Aníbal, ¿Lo similar en lo distintivo? Crisis políticas en Brasil y en la Argentina (*Textos*, 2003) 4: 54-67

Palermo, V. y Novaro, M., *Política y poder en el gobierno de Menem* (Buenos Aires: Ed. Norma, 1996)

Samuels, David "Sources of Mass Partisanship in Brazil" (*Latin American Politics and Society*, V. 48, N° 2, 2006) pp. 1-28

Valenzuela, Arturo, "Latin American Presidencies Interrupted" (*Journal of Democracy*, 2004) p. 15

Fernando Mayorga U.

Decisionismo presidencial y pluralismo político en Bolivia

El objetivo de mi exposición será incrementar las dudas, las más y las de todos ustedes, porque creo que esa es una de las finalidades del seminario. Una perspectiva comparada -escuchando la exposición de María Ollier acerca del caso argentino- permite equilibrar nuestra propia perspectiva de análisis e intentar salirnos de esa manía negativa que tenemos en incidir demasiado en la excepcionalidad del caso boliviano. No obstante, me referiré a esa excepcionalidad.

Partiendo de una mirada general considero que, aparte del "giro a la izquierda" que analizó Benjamín Arditi, también tenemos otro cambio en América Latina. Es el tránsito, sobre todo en la región andina, de un modelo que era de *presidencialismo de coalición* hacia un presidencialismo personalizado, centrado y basado en un liderazgo fuerte. Correa en Ecuador, Chávez en Venezuela, Uribe en Colombia y Evo Morales en Bolivia serían ejemplos de esta última figura; precisamente en torno a este tema es que evaluaré las peculiaridades del caso boliviano.

Este asunto adquiere mayor importancia porque Bolivia se encuentra en proceso de implementación de una nueva Constitución Política del Estado y, por ende, tiene que ver con los posibles efectos políticos de los cambios constitucionales. Es un tema que está presente de manera distorsionada en el debate público, en los *mass media*, y es uno de los ejes discursivos que marca la relación entre oficialismo y oposición, la cual insiste en el uso de nociones como populismo y totalitarismo que impiden abordar de manera correcta esta problemática. A nuestro juicio, la pregunta es ¿Vamos hacia un presidencialismo de mayoría, de tipo mayoritario, o hacia un presidencialismo con características pluralistas?

Este debate está nítidamente planteado desde que el presidente Morales, el 19 de mayo de 2009, en medio de una concentración pública manifestó: "Ojalá desde diciembre de este año podamos tener realmente el poder. Que el poder lo tenga el pueblo significa que tengamos el poder Ejecutivo y el poder Judicial. No estamos en el

poder, sólo tenemos el gobierno, el Poder Ejecutivo". Declaraciones que la oposición consideró como una confesión de las pretensiones "totalitaristas" del MAS, mientras que el oficialismo aclaró que la democracia se basa en la voluntad popular expresada en las urnas. Es decir, esta discusión está centrada en la contraposición entre autoritarismo y democracia y considero que debería leerse en otra clave, esto es, entre "mayoritarismo" y pluralismo.

Precisamente, ese es uno de los desafíos que enfrenta la democracia boliviana encaminada hacia los comicios generales de diciembre en 2009. No sabemos en qué condiciones se realizarán las elecciones, lo evidente es que estamos ante la aplicación de nuevas normas constitucionales que, como veremos, no presentan cambios sustantivos en cuanto al diseño del sistema político. Si bien se ha definido un nuevo modelo estatal -el Estado Plurinacional y descentralizado con autonomías- los cambios son leves en cuanto a la representación política.

Para evaluar los posibles efectos políticos de los cambios constitucionales inicialmente realizo un balance del ejercicio del poder presidencial en los tres años de gobierno de Evo Morales (2006-2009), porque ahí se encuentran varios elementos que pueden marcar las condiciones del contexto político de la democracia boliviana a partir de 2010.

En este balance resalto la existencia de límites institucionales para el ejercicio del decisionismo presidencial habida cuenta que estamos, en el ciclo democrático inaugurado en 1982, ante el primer caso de un candidato que obtiene victoria de mayoría absoluta en las urnas y, por tanto, accede de manera directa a la presidencia, sin mediación congresal ni necesidad de conformación de una coalición de gobierno. Consiguientemente, Evo Morales inició su gestión con una legitimidad incontrastable proveniente de las urnas, sin embargo enfrentó un escenario político complejo debido a la inédita concatenación de tres novedosos espacios político-institucionales: gobierno dividido, división vertical de poderes y asamblea constituyente.

En primer lugar se dio una figura de *gobierno dividido* desde enero de 2007 cuando la oposición cerró filas en el Senado y utilizó su mayoría para frenar las iniciativas gubernamentales. En diciembre de 2005, el MAS había obtenido mayoría de escaños en la Cámara de Diputados pero fue la segunda fuerza en el Senado, que pasó al control de la oposición desde el segundo año de gestión parlamentaria. Por esa razón se produjo una situación de *gobierno dividido*, o sea que en las relaciones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, una de las cámaras actuó a contramano de las decisiones del partido del Presidente de la República.

En segundo lugar, con la elección directa de prefectos en diciembre de 2005, por primera vez en la historia del país se produjo una situación de *división vertical de poderes*. En la medida que los prefectos fueron elegidos por voto ciudadano, el Presidente de la República cedió su prerrogativa constitucional de designar autoridades departamentales o sea, vio reducidos sus recursos de poder. Y como los resultados de esa elección dieron una mayoría de prefectos opositores -seis de nueve autoridades departamentales-, la relación entre el gobierno central y varias regiones se tornó conflictiva y se tradujo en esta figura inédita de pugna vertical.

En tercer lugar, el proceso constituyente se encaminó hacia la realización de la *Asamblea Constituyente* (entre agosto de 2006 y diciembre de 2007) que estuvo sometida a presiones por parte de actores sociales; por un lado, el movimiento campesino indígena en las filas del MAS y, por otro, el movimiento cívico regional y empresarial respecto a las fuerzas de oposición. En ambos casos, la incidencia de estos actores sociales fue decisiva para el curso del proceso constituyente; en el caso del MAS, porque asumió la propuesta de texto constitucional del movimiento campesino e indígena; en el caso de la oposición, porque se sumó a las posiciones del movimiento cívico que cerró filas en torno a la demanda de capitalidad plena de Sucre para inviabilizar un acuerdo en la Asamblea Constituyente

Esto significa que en el momento de mayor fortaleza de la figura presidencial se configuró un escenario político institucional muy complejo. Desde enero de 2007 -cuando se elige como presidente del Senado a un representante de Unidad Nacional, UN y la oposición empieza a ejercer su mayoría en la cámara alta- hasta enero de 2009 -cuando se produce la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado mediante referéndum aprobatorio-, el proceso político estuvo signado por la polarización ideológica y la confrontación interregional.

Es decir, -para hablar en los términos que utilizó María Ollier- los recursos de poder objetivos que tenía el Presidente de la República se vieron disminuidos debido a la división vertical de poderes provocada por la elección directa de prefectos con predominio de opositores; y también por la distribución de fuerzas en el parlamento, marcada por una aguda polarización en las relaciones entre el oficialismo y la oposición que impidieron la concertación en la Asamblea Constituyente.

Esta configuración del escenario político generó condiciones especiales para el ejercicio del decisionismo presidencial por parte de Evo Morales. Primero, porque se trataba de arenas institucionales distintas y, luego, éstas presentaban una diversa composición de actores estratégicos. La oposición estaba dividida y fragmentada puesto que, por un lado, se encontraban las tres fuerzas de oposición parlamentaria (Poder Democrático y Social,

PODEMOS, Movimiento Nacionalista Revolucionario, MNR y Unidad Nacional, UN) y, por otro, los actores regionales, como comités cívicos y prefectos que estaban -como vimos en el caso de la aprobación de la convocatoria al Referéndum Revocatorio- en posiciones contrapuestas. Los prefectos de los cuatro departamentos más influyentes (Tarija, Santa Cruz, Cochabamba y La Paz) no tenían vínculo con los partidos de la oposición parlamentaria. Y algo parecido ocurrió en la Asamblea Constituyente donde confluyeron estos actores regionales y parlamentarios con estrategias divergentes.

Eso dificultó aun más las negociaciones que se encaminaron de manera dificultosa, conflictiva y fueron definidas merced a decisiones presidenciales que condujeron el proceso político hacia soluciones relativamente concertadas. En su ejercicio resalta el uso de recursos de poder, tanto institucionales como simbólicos -objetivos y subjetivos-, por parte de Evo Morales.

Dos situaciones ilustran la importancia del decisionismo presidencial para encauzar el proceso político hacia salidas parcialmente concertadas: el acuerdo congresal de octubre de 2008 y el acuerdo parlamentario de abril de 2009.

La primera situación se produjo cuando se aprobaron las modificaciones al proyecto de nueva constitución para viabilizar la convocatoria al Referéndum Constitucional mediante un acuerdo entre oficialismo y oposición. Entonces se realizó un "cerco" al Congreso, después de una marcha de organizaciones sociales afines al gobierno llegó a La Paz bajo la conducción de Evo Morales. Era una figura harto sugestiva y paradójica que la cabeza del poder Ejecutivo dirigiera una marcha destinada a presionar al poder Legislativo, sin embargo, en los hechos lo que ocurrió fue que la figura presidencial encarriló esa protesta hacia una negociación parlamentaria para, como Evo Morales dijo, "convertir el cerco en una fiesta". Este conflicto y la negociación se definió a partir de una decisión personal de Evo Morales que aceptó incorporar en el texto constitucional un artículo transitorio que considera su actual gestión gubernamental como la primera para fines de reelección, es decir, cedió a la posibilidad de un segundo periodo consecutivo, una figura que era posible a partir de la implementación de la nueva Constitución Política.

En abril de 2009 ocurrió algo similar. Cuando se iba a considerar la ley transitoria electoral se abrió otro momento de crisis política debido a los desacuerdos entre oficialismo y oposición. Esta vez el Presidente de la República inició una huelga de hambre contra el Senado para presionar a la oposición que cuestionaba varios artículos del proyecto de ley aprobado por el oficialismo en la Cámara de Diputados. Esta acción logró paralizar la movilización social que pretendía reeditar el cerco al congreso. Y cuando se entró a la negociación parlamentaria, ésta se resolvió con la aceptación oficialista de encarar la elaboración de un nuevo padrón electoral - demanda maximalista que había planteado

la oposición y que fue aceptada por una decisión presidencial personal- y, con eso, se viabilizó la convocatoria a elecciones generales.

Es decir, Evo Morales actúa en los dos ámbitos. En el institucional, a partir de las limitaciones que le impone el diseño institucional de la democracia representativa. Y en el político, con decisionismo merced a la capacidad de liderazgo que tiene respecto a los movimientos sociales. Estos ejemplos muestran nítidamente la fortaleza del liderazgo de Evo Morales que, empero, se despliega en un marco institucional que pone límites al ejercicio del decisionismo presidencial.

Este balance es importante para prefigurar las características que tendrá el régimen político después de las elecciones de diciembre de este año. Y para auscultar al respecto, paso a evaluar los posibles efectos de la nueva Constitución Política del Estado y de la Ley de Régimen Electoral Transitorio.

Empero, antes es preciso mencionar que entre las propuestas que presentó el oficialismo en la Asamblea Constituyente ese consignaba, por ejemplo, la re-elección presidencial indefinida. Esta moción fue retirada gracias -digamos- a una coincidencia temporal; porque cuando este tema estaba en debate en la Asamblea Constituyente boliviana, en Venezuela se realizó el referéndum constitucional respecto a la reelección indefinida. Como Hugo Chávez perdió en esa consulta, la idea se "desinfló" en Bolivia y también en Ecuador, donde era promovida por los seguidores de Correa. Así, sin mayores aspavientos, se retiró la propuesta del MAS de la Asamblea Constituyente. También se había planteado una propuesta de congreso unicameral, además, con la elección generalizada y exclusiva mediante sistema uninominal, es decir, una regla electoral y un diseño del poder Legislativo claramente favorable a las intenciones del oficialismo en nítida reacción a los saldos negativos de la figura de *gobierno dividido*. Esta propuesta tampoco prosperó en el tramo final del proceso constituyente y el acuerdo entre el oficialismo y la oposición parlamentaria restituyó el congreso bicameral, no obstante se introdujeron algunas modificaciones.

Es importante precisar estos avatares para advertir cómo quedó el diseño del sistema político después de las negociaciones parlamentarias en octubre de 2008 y la aprobación de la ley electoral transitoria en abril de 2009. Es posible llegar a la conclusión de que es un ámbito -el de la reforma política- donde se produjo la mayor cantidad de concesiones del oficialismo a la oposición, no obstante los rasgos de presidencialismo que pueden surgir como consecuencia de los cambios constitucionales.

¿En qué medida las nuevas reglas o las reglas reformadas impulsan el presidencialismo de mayoría?, y ¿en qué medida promueven o mantienen su carácter pluralista? Para evaluar este tema recuperé una distinción entre modos de gobierno, esto

es, el presidencialismo de mayoría y el presidencialismo pluralista, una distinción que tiene que ver con la calidad de la democracia. Es evidente que un factor que explica la calidad de la democracia es el grado de pluralismo existente en el funcionamiento del sistema político. Si no hay pluralismo se pone en cuestión la calidad de la democracia y si existe cierto grado de pluralismo que se traduce en multipartidismo fragmentado, esto tiene consecuencias negativas para la estabilidad política. Esta es la complejidad del tema y, en el caso que analizamos, las reglas electorales que se han aprobado incentivan, estimulan y favorecen el pluralismo y no la concentración de escaños en una sola fuerza política.

Es decir, las reglas que se han aprobado en la Constitución Política del Estado y en la Ley de Régimen Electoral Transitorio no son reglas que favorecen directamente una concentración de fuerzas en un partido -en este caso el MAS-, en todo caso, dependerá de la distribución de preferencias electorales la posibilidad de una situación de dominio de los poderes en juego por parte de una sola fuerza política. La motivación de esta idea esbozada por Evo Morales respecto al control de todos los poderes está basada en el balance de la experiencia de *gobierno dividido* que se vivió en los últimos tres años, la misma evaluación que en el pasado incentivó a la forja de la "democracia pactada" como respuesta a la ingobernabilidad que provocó la caída del gobierno de la UDP, esto es mediante la conformación de coaliciones de gobierno para asegurar mayoría parlamentaria. Cualquier candidato a la presidencia realizaría un similar ejercicio de evaluación de la experiencia del gobierno de Evo Morales y evitar una situación de gobierno dividido en la relación entre poderes Ejecutivo y Legislativo, más aún si se parte de la constatación que la *división vertical* de poderes ya está sancionada constitucionalmente con el reconocimiento del régimen de autonomías, sobre todo en el ámbito departamental.

¿Por qué se discute la posibilidad de que se produzca el predominio de una sola fuerza política? Por las actuales condiciones peculiares del proceso político boliviano, por la fuerza del oficialismo, por una estrategia definida en términos de reelección de la figura presidencial y, también, por la dispersión de la oposición. Es decir, no se trata solamente de las reglas electorales sino del balance de las estrategias y la distribución actual de fuerzas políticas y respaldo electoral. Porque los cambios que se han introducido en el sistema de representación política no afectan decisivamente en este aspecto. En primer lugar, se mantiene el bicameralismo; en segundo lugar, se mantiene el sistema mixto de plurinominales y uninominales en la cámara de Diputados; no obstante la cantidad de uninominales se ha modificado con la Ley de Régimen Electoral Transitorio y ahora se tienen 77 diputados uninominales de un total de 130. La posibilidad de concentración de escaños en una organización política radica en que la elección por mayoría simple en distrito uninominal favorece a los partidos fuertes, por lo tanto se produciría una

concentración de escaños en la fuerza política ganadora que respalda al presidente en la medida que la ley incrementó el número de diputados uninominales (70 + 7 en circunscripciones especiales indígenas) en detrimento de los plurinominales (53 escaños). Adicionalmente, se mantiene el sistema D' Hont para asignar escaños plurinominales, método que favorece a los más votados. No obstante, no hay que perder de vista que existe una regla de corrección de proporcionalidad tal como se establece en el art. 38 de la Ley de Régimen Electoral Transitorio, que indica que del total de escaños que corresponda a una organización política se restará sus diputaciones uninominales hasta llegar a la cantidad proporcional correspondiente.

Vale la pena resaltar el debate respecto a las circunscripciones especiales indígenas -que no están cuantificadas en la Constitución- porque se partió de la suposición de que el MAS iba a proponer un total de 36 circunscripciones indígenas, suponiendo que ese es el número de "naciones y pueblos indígena originario campesinos" a partir del reconocimiento de 36 idiomas oficiales en la nueva Constitución. Esta era la "denuncia" de la oposición, sin embargo, la propuesta oficialista fue de 14 circunscripciones especiales indígenas y, después de las negociaciones, la ley electoral transitoria consigna 7 circunscripciones indígenas. Además, y es otro tema interesante, los diputados indígenas serán elegidos mediante voto universal y no a través de "normas y procedimientos" de la "democracia comunitaria", asimismo, en estas circunscripciones especiales pueden postular candidatos tanto los partidos políticos y las agrupaciones ciudadanas, no solamente organizaciones de los pueblos indígenas. Este no es un detalle secundario, porque la inclusión de circunscripciones especiales indígenas es un rasgo de la "democracia comunitaria", un elemento novedoso en el sistema de representación política que amplía las instituciones democráticas. La democracia comunitaria se suma a la democracia participativa, vigente desde el año 2004, y a la democracia representativa, pero sin provocar una situación de dualismo en el sistema de representación política puesto que no introducen distintas reglas de elección de diputados. Así, la Constitución establece que las normas y procedimientos propios de los pueblos indígenas solamente se ejercerán en los casos de disputa electoral que no estén sujetos al voto universal. Adicionalmente, la primera aplicación de esa regla se da mediante la Ley de Régimen Electoral Transitorio que, aparte de ajustarse a este criterio, abre la competencia electoral a otras modalidades organizativas. Por lo tanto, la democracia comunitaria no es incorporada de manera excluyente respecto a la democracia representativa, sino sometida a la representación basada en el voto convencional de carácter "liberal".

En cuanto a la cámara alta, en el Senado se incrementa de tres a cuatro el número de representantes y se modifica la asignación de escaños, introduciéndose el sistema proporcional por divisores naturales. Esto amplía la capacidad representativa de

las bancadas departamentales porque permite la presencia de algunas fuerzas políticas menores y no existen posibilidades de una tendencia al bipartidismo que podría provocar la regla de distribución anterior que repartía dos senadores al vencedor y uno a la segunda fuerza.

El cálculo que se realiza respecto al beneficio que tendría el MAS con esta modificación en el Senado, está basado en la utilización de los datos electorales de los comicios de 2005. Si se aplican las cifras de diciembre de 2005 se obtiene como resultado, en el caso del MAS, un incremento de 12 a 21 senadores, por lo que tendría mayoría en el Senado. Es evidente que la propuesta de modificación en la composición del Senado estuvo motivada por este cálculo aunque bajo el manto de otro código discursivo, el de la ampliación del pluralismo en la representación departamental en la cámara alta. Al margen del cálculo instrumental de los actores es posible valorar los cambios en las reglas a partir de observar si promueven o no el pluralismo político; en este caso, las modificaciones en el Senado apuntan a la ampliación de la calidad representativa de la democracia.

Para concluir, menciono otro detalle respecto al presidencialismo y los límites institucionales al decisionismo político. En la Constitución Política del Estado se mantiene la regla de 2/3 para la designación de algunas autoridades y también para la aprobación de algunas leyes importantes, sobre todo la Reforma Constitucional, tanto parcial como total, mediante Asamblea Constituyente. Y en ambos casos, la reforma constitucional debe someterse a referéndum aprobatorio, vale decir, no depende solamente de la distribución de fuerzas parlamentarias. Y un detalle más. Se ha introducido un sesgo parlamentarista que se expresa en la destitución de un ministro si la futura Asamblea Legislativa Plurinacional Congreso lo censura con dos tercios de votos, puesto que el presidente no tiene posibilidades de ratificar a esa autoridad. Un regla inexistente hasta la fecha y que menoscaba una prerrogativa presidencial. Aparentemente son detalles o aspectos institucionales secundarios que, empero, nos motivan a pensar que a la hora de evaluar el ejercicio de poder político es preciso prestar atención a los aspectos institucionales que ponen límites al ejercicio arbitrario del poder, al decisionismo presidencial. Y al poner límites están generando condiciones para la negociación, el acuerdo o el pacto que es un resultado deseado y necesario cuando existe pluralismo en democracia.

Carlos **Bóhr**t Iraola

Reflexiones iniciales sobre el nuevo régimen presidencial boliviano

Introducción

Democracia intercultural y representación política en América Latina fue el tema que motivó el evento en el que se expusieron las ideas contenidas en este documento, en cuyo marco debía despejarse una duda: ¿por qué hablar del presidencialismo, o mejor, de la *reinención del presidencialismo*, en un seminario dedicado a la democracia intercultural?

Los sistemas políticos democráticos, basados en el pluralismo, en el reconocimiento del *otro*, y en la participación social, son per se sistemas complejos, en los que la solución de las diferencias y conflictos no siempre resulta fácil. Las deficiencias y limitaciones de la democracia han dado lugar, por cierto, a diversos y ricos estudios no sólo en Bolivia sino también en todos los países de América Latina y del mundo entero. Gracias a la experiencia social acumulada en los procesos de construcción democrática, pocos dudan sobre el hecho de que las soluciones a los problemas de la democracia deben ser pensadas en función de más y mejor democracia, de ningún modo mirando hacia atrás o esperando retornar a los gobiernos autoritarios del pasado.

Hoy, al finalizar la primera década del siglo XXI, más y mejor democracia pasa ciertamente por interculturalidad e inclusión. Sin embargo, en la segunda mitad de los años 80 y mediados de los 90 las reflexiones en torno a la consolidación y construcción de los regímenes democráticos generaron, a lo largo y ancho de América Latina, un intenso debate alrededor de las virtudes y defectos de los sistemas *parlamentaristas* y *presidencialistas*.

En la segunda mitad de los años 80, Linz, acompañado por politólogos chilenos, sobre todo por Arturo Valenzuela', y algunos brasileños, desarrollaron una intensa labor de discusión en América Latina difundiendo la tesis de que el responsable principal del

quiebre de la democracia en los años 70 fue el presidencialismo, ergo había que construir regímenes parlamentarios.

Contra esa visión se levantaron prestigiosas voces como la de Nohlen y la escuela de Heidelberg y la de Sartori, quienes acompañados de otros analistas y politólogos latinoamericanos, entre ellos Mario Fernández (Nohlen y Fernández 1991, 1998), quien compartió varios trabajos con Nohlen. De manera que el debate sobre presidencialismo vs. parlamentarismo formó parte también -aunque hoy en día ya son muy débiles sus resonancias-, de las reflexiones sobre cómo construir más y mejor democracia.

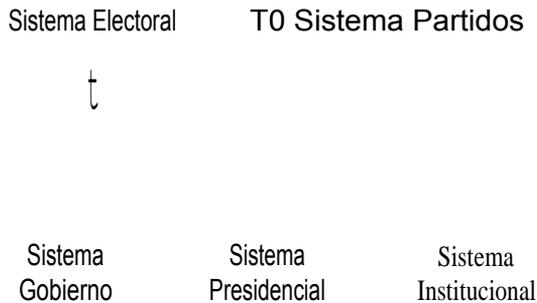
El enfoque desarrollado por Linz-Valenzuela, en realidad, desató un debate más bien formal, que no pudo trascender el ámbito de las disquisiciones académicas. No obstante, los estudios producidos aquellos años nos dejaron como legado valiosos instrumentos teóricos para evaluar hoy el nuevo marco constitucional y las nuevas reglas institucionales, buscando identificar las características que podría asumir el presidencialismo boliviano, habida cuenta que el sistema político no se aproximó, ni buscó aproximarse, a modalidades parlamentarias.

Inscrito nuestro tema (reinención del presidencialismo) en la perspectiva de "más y mejor democracia", puede partirse de una afirmación categórica realizada por Dieter Nohlen, en el marco de la polémica de los años 80 y 90:

Una expresión de la unidad-diversidad de América latina reside en que todos los países latinoamericanos, tienen un sistema presidencial y, sin embargo, todos los sistemas son distintos (Nohlen y Fernández, 1998: 171).

Constatación de la que el propio Nohlen derivó que, en América Latina, el presidencialismo es más que sólo un tipo de gobierno, por lo que su análisis debe trascender los "límites institucionales de carácter constitucional" (Ibid.:171). Trascendiendo el análisis meramente institucional, nuestro autor enriqueció enormemente, desde el punto de vista de la teoría y la metodología, la lectura del presidencialismo en general, de éste en América Latina, y también del parlamentarismo en Europa, sobre el cual existe, por supuesto, una literatura mucho más abundante. Enfoca el sistema político como integrado por, al menos, cuatro subsistemas íntimamente interrelacionados unos con otros: el subsistema electoral, el de partidos políticos, el de gobierno y el institucional, así como las interrelaciones entre unos y otros, de manera tal que el presidencialismo no podrá ser explicado satisfactoriamente sin prestar atención a esta complejidad. Los diagramas de la teoría de conjuntos ayudan a visibilizar cómo funciona el sistema en la práctica.

¹ Consultar, entre otros, los siguientes trabajos: Linz y Valenzuela, 1994 y Linz, 1990.

Desarrollo social , económico y cultural

Entre los sistemas de gobierno e institucional existe un área de intersección conformada por el sistema presidencial. Sobre los tres actúan, a través de diferentes mecanismos, el sistema electoral y el de partidos. Y a la inversa, el gobierno y los factores institucionales, sobre todo las decisiones presidenciales, influyen sobre el desempeño electoral y de los partidos. El sistema presidencial adquiere tal fuerza y contundencia en América Latina que tiene capacidad en determinadas condiciones y coyunturas- para influir y alterar las reglas de funcionamiento del sistema electoral y de las organizaciones políticas. Innumerables experiencias en la región así lo demuestran. En especial para los bolivianos, no es ninguna novedad que el Presidente de la República tenga capacidad para modificar las reglas del juego de su partido o del sistema electoral. Varias veces por instructivas presidenciales, el Órgano Legislativo cambió las reglas del juego, acomodándolas a los intereses de grupo y personales.

El reconocimiento de esta complejidad multidimensional le permitió a Nohlen desarrollar el denominado "enfoque histórico-empírico". Y, a la inversa, la no consideración de tal complejidad o su tratamiento insuficiente -más esto último que lo primero- condujo a Linz-Valenzuela al enfoque del "mejor sistema". La hipótesis planteada por ellos sostenía que el quiebre de los regímenes democráticos se explicaba a partir de las rigideces del presidencialismo, concluyendo, por ello, que las soluciones pasaban por la implantación del parlamentarismo en América Latina.

Esa hipótesis, sin embargo, fue desmentida por la historia. Entre los años 80 y la actualidad, ningún país de Latinoamérica sustituyó el presidencialismo por modalidades parlamentarias. En Argentina, mediante la reforma constitucional de 1994, en la estructura del órgano Ejecutivo se introdujo la Jefatura del Gabinete. Quince años después, está

claro que la forma de gobierno en la Argentina no asumió modalidades parlamentaristas. ¿Qué pasó en estos tres lustros? ¿Cómo ha evolucionado el rol y peso de la Jefatura de Gabinete? Esta es una interrogante que dejaré para María Ollier. En el Perú existe la Presidencia del Consejo de Ministros, aunque con una data más antigua que la del Río de la Plata'. El Jefe de Gabinete argentino y el Presidente del Consejo peruano podrían pre-figurar al Primer Ministro, lo que sería un avance hacia el parlamentarismo, pero en la práctica no ha funcionado de ese modo. En el caso peruano, al menos, al margen de cualquier lógica innovadora, el proceso condujo a la experiencia Fujimori-Montesinos.

Unos son los diseños constitucionales, normativos y formales y otra diferente la vida práctica, la realidad política. Por eso el enfoque histórico-empírico de Nohlen es vigoroso y prometedor. Lo cierto parece ser que la práctica, la vida real, ha llevado a América Latina a fortalecer el presidencialismo que, digámoslo rápidamente, no es precisamente el presidencialismo norteamericano.

El caso de Brasil es, en este sentido, revelador. Se realizó allí un plebiscito el año 1993. Dos temas eran centrales: se consultó al pueblo brasileiro si quería volver al régimen monárquico y si, al mismo tiempo, optaba por el parlamentarismo. La respuesta en ambos casos fue negativa. Probablemente los resultados de la consulta brasileña representaron el más duro golpe en contra de las líneas de razonamiento y análisis de Linz-Valenzuela.

En Bolivia, los debates que precedieron a la reforma constitucional de 1994 no incluyeron el tema. Un documento testimonial de Jorge Lazarte (ver Nohlen y Fernández, 1998: 257), publicado en uno de los libros coordinados por Nohlen, rememora la realización de seminarios en Cochabamba a los que asistió el equipo de Linz, donde se discutieron dos proyectos de Constitución y la temática del parlamentarismo, pero eso habría acontecido en la fase de preparación de la ley de declaratoria de la reforma, entre fines de 1992 y la primera mitad de 1993. Por el contrario, durante la reforma propiamente, en 1994, no se discutieron esos temas. El debate sobre el parlamentarismo estuvo ausente en esa oportunidad. La reforma del 94 tuvo otros ejes conductores: el Poder Judicial, la implantación de los diputados uninominales, adaptando el modelo alemán de proporcionalidad personalizada, etc.

Bien, hasta aquí el marco teórico y la metodología. Toca analizar, así sea rápidamente, el estado de situación en el que se encuentran el sistema de partidos, el sistema electoral y el ámbito institucional, focalizando, en este caso, las relaciones entre los poderes legislativo y ejecutivo.

2 En la Constitución peruana de 1933 aparece ya la Presidencia del Consejo de Ministros. El primer Presidente del Consejo de Ministros fue designado por Morales Bermúdez, durante la dictadura militar, cuando el presidencialismo era absoluto.

Sistema de partidos

El sistema de partidos en Bolivia prácticamente se ha quebrado y enfrenta su desaparición. El sistema de partidos, hoy en crisis, surgió con la "democracia moderna" a partir de los años 80. Estuvo integrado por tres organizaciones competitivas: Acción Democrática Nacionalista (ADN), el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y el Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR) y dos complementarias, Conciencia de Patria (CONDEPA) y Unión Cívica Solidaridad (UCS). Ese sistema ha dejado de existir, sin que, en reemplazo suyo, se haya configurado uno nuevo. Bolivia está atravesando, en consecuencia, por un período de transición marcado por el predominio del Movimiento Al Socialismo (MAS), caracterizado por contenidos ideológicos y pragmáticos. Podría decirse que se trata de una organización política semi-ideológica y semi-pragmática.

¿Hacia dónde está yendo el proceso de reconfiguración del sistema de partidos?

La respuesta a esta pregunta es, sin lugar a dudas, una de las mayores indeterminaciones del proceso de transición. En este escenario sobresale, empero, un elemento, presente todos los días: la presencia de un liderazgo hipertrofiado. Liderazgo sin atisbos de recambio en el corto y mediano plazo, ni dentro del MAS, menos fuera de él.

La oposición, por su parte, está desarticulada, casi inexistente. Antes que una opción, se muestra como un vacío. De manera que desde el sistema de partidos, la tendencia principal parece apuntar al fortalecimiento del tradicional caudillismo boliviano, traducido en esta oportunidad en el liderazgo de Evo Morales³.

Sistema electoral

La creación de circunscripciones indígenas especiales, dispuesta por la nueva Constitución, acentúa el incremento de la representación de la población rural e indígena, aunque debe quedar claro que tal hecho no es consecuencia solamente del nuevo texto constitucional. En realidad, se trata de una tendencia que surge en 1997, cuando se eligieron los primeros diputados uninominales.

En la actualidad, del total de 130 diputados, 70 son elegidos en circunscripciones uninominales, 37 de los cuales representan a la población provincial y rural. En números gruesos, la población rural, con un peso específico de solo el 34% del total de habitantes, ocupa el 53% de las diputaciones uninominales. Esta relación, sin embargo, varía

³ Hacemos eco acá de la prevención expuesta por Fernando Mayorga en este evento sobre el hecho de que el término *caudillismo* puede ser simplemente peyorativo y ocultar un posicionamiento político.

sustancialmente por la composición de las listas de diputados plurinominales, quienes, dada la concentración demográfica en las ciudades, tienden a representar a los electores urbanos. El impacto de la creación de las circunscripciones indígenas, introducidas por la Constitución, no es muy grande: ese 34% poblacional pasará a ocupar el 57% de los curules uninominales. Por tanto, no existen evidencias, como han sostenido algunos analistas, que de acuerdo a la nueva Constitución, la población rural-indígena-originaria pasará a representar el 63% teniendo 1/3 de la población. El sistema electoral no está diseñado de ese modo, pero es evidente que se está incrementando la tendencia a una sobre-representación de la población rural-indígena-originaria que, transitoriamente, es precisamente el voto duro del partido único, o del presidente, -habrá que ver.

Pero viendo las cosas en el mediano y largo plazo, esto puede cambiar en su lógica de funcionamiento, ya desde la vida cotidiana, desde la realidad. En las elecciones de diciembre todavía va a funcionar así, pero no sabemos si se mantendrá la regla, ¿qué pasará en 2 ó 3 elecciones posteriores?

La representación, la introducción de representación proporcional en el Senado, aumenta, es cierto, la posibilidad de control por el oficialismo y la Cámara Alta. Hago notar acá que ésta es la regla electoral, que combinada al funcionamiento con el sistema de partidos, -fíjense como hay que ir enriqueciendo y complejizando el análisis-, esta tendencia, este elemento, desde el sistema electoral puede cambiar absolutamente desde el sistema de partidos. Como hizo notar Fernando Mayorga, puede darse un efecto inverso con el sistema anterior, dos senadores para una fuerza y uno para la otra, sólo dos partidos estaban presentes en cada departamento en el Senado: con la regla de proporcionalidad teóricamente pueden entrar hasta cuatro partidos, entre dos y cuatro partidos.

¿Quién es capaz de decir cómo se va a reflejar en la realidad? Esa es la virtud del método de Nohlen denominado histórico-empírico.

Un otro elemento: la elección directa en primera o segunda vuelta, en cualquiera de los dos casos en el sistema político boliviano, visto en abstracto, mantiene alta la legitimidad del presidente, mucho más si se produce en la primera vuelta. Coyuntural mente, está claro que si Evo Morales en diciembre se ve obligado a ir a la segunda vuelta, tendrá un efecto de debilitamiento. Pero eso es coyuntural.

En el sistema, en la visión estructural de mediano y largo plazo, la introducción de la elección directa fortalece la autoridad, la legitimidad del presidente. Finalmente, otra reforma son las autonomías y las elecciones sub-nacionales. Esta reforma en la Constitución, podría -nada está dicho en la práctica- podría introducir contrapesos regionales o geográficos al poder central que estamos viendo que desde el sistema de partidos y del sistema electoral tiende a incrementarse.

Veamos rápidamente las relaciones Ejecutivo-Legislativo en el ámbito institucional. ¿Qué ha sucedido? Se mantiene el poder de veto que es conexo a la facultad de promulgación de leyes, pero fíjense que en rechazo de las observaciones, se realiza, según la nueva Constitución, sólo por mayoría absoluta de los presentes. Antes, en la Constitución anterior, se requerían 2/3 de votos para rechazar las observaciones del presidente. Éste es un elemento a favor del legislativo, del Poder Legislativo.

Un segundo elemento en el área de legislación es que el Ejecutivo tiene iniciativa para crear, modificar y suprimir tributos nacionales, eso se mantiene tal como estaba en la Constitución anterior. También en el área económica se mantienen los poderes, los *check in balance*, los equilibrios que siempre son imperfectos en los presidencialismos latinoamericanos en presupuesto, plan de desarrollo, contratación, etc., pero aquí aparece un elemento que pasó francamente desapercibido y que recién en la práctica lo vamos a sentir. En la Constitución anterior, las subvenciones sólo podían ser implantadas con Ley de la República. En la nueva Constitución, el texto señala que el legislativo sólo fiscaliza los fondos estatales destinados a crédito público y subvenciones. Consecuencia, el Legislativo pierde poder en el área económica.

Balance en el área de legislación: hay un leve fortalecimiento en el órgano legislativo por aquello de la relación promulgación-veto presidencial, pero una pérdida de atribuciones en materia económica.

Veamos en fiscalización, que es donde parece que el Legislativo ha perdido más. Bueno, en la facultad misma de fiscalización no hay cambios, se nota una menor presión sobre el Poder Ejecutivo, ya que han desaparecido -del texto de la nueva Constitución- las peticiones de informes escritos y orales. Están en la antigua, era una atribución con rasgo constitucional, hoy han desaparecido. Dependerá entonces de la Ley Orgánica del Poder Legislativo -que al fin la haremos o se hará, quizás- o dependerá de normas secundarias.

La interpelación a la que se refería Fernando Mayorga en su exposición -a diferencia de la Constitución anterior- la interpelación con censura, hoy implica la destitución de los ministros, del ministro o los ministros cuestionados, pero cambia la sede de la interpelación. Antes se podía realizar la interpelación en cada Cámara. Hoy se tiene que hacer necesariamente en el Congreso y la censura con 2/3 de votos del total. A diferencia de Fernando, yo creo que ésta es una pérdida del Congreso. Será más difícil de aplicar, sabemos que si se llegase a la censura, será muy difícil realmente que un gobierno en un régimen presidencialista pierda 1/3 en el Legislativo, es casi imposible. No necesita tener los 2/3, basta controlar 1/3 para impedir la censura.

Éste es otro elemento en la actual práctica parlamentaria. Cada año, el presidente o el gobierno presenta su informe anual de gastos y éstos son documentos que sirven para fiscalización, bueno, esa regla se ha debilitado. Está minimizada, casi perdida en el texto de la constitución, hay que escudriñar los rincones de la constitución para encontrar algo parecido a esto, lo que me permite aseverar que esta atribución, prácticamente, ha sido suprimida. Y algo todavía peor, se ha suprimido la acción previa que tenía el Congreso sobre tratados, convenios y compromisos internacionales, no consultados. Balance: hay un debilitamiento del órgano legislativo a partir de la nueva Constitución.

Dos elementos más en el ámbito institucional:

Fuertes desincentivos para la composición del Legislativo. No existe inmunidad parlamentaria, el calendario es anualizado y hay rigidez presencial, me refiero a lo siguiente. En el nuevo texto dice: diputado o senador con tres faltas consecutivas sin licencia, pierde el mandato; ocho o diez faltas discontinuas, pierde el mandato. Si sumamos pérdida de inmunidad, rigidez presencial y baja remuneración, -mil quinientos dólares americanos es exactamente lo que perciben senadores y diputados en Bolivia hoy-, el impacto probable: reducción del nivel técnico; todavía mayor diría yo del nivel técnico del Legislativo por la deserción o la pérdida de interés de técnicos y funcionarios de clase media que podrían contribuir al Poder Legislativo.

Participación y control social institucionalizado, esto, por supuesto, tiene un aspecto positivo, podría darle mayor legitimidad al sistema, pero lo negativo y especialmente dirigido al Legislativo en el texto constitucional es una reducción de la autonomía institucional lo que terminará reforzando los desincentivos para integrarse al Poder legislativo.

Conclusiones

Balance con la metodología que hemos diseñado

Desde los sistemas electorales de partidos e institucional se percibe variables y tendencias que apuntan a reforzar el presidencialismo en Bolivia, esto es innegable e indudable. En la práctica ya lo estamos sintiendo, se está expresando en sucesivos episodios. Se percibe un debilitamiento mayor del Parlamento, de todo ello es posible que surjan mayores obstáculos para la recomposición del sistema de partidos, aunque en medio de esto aparecerá un elemento importante desde la autonomía.

Por un lado, tenemos una tendencia a la regionalización de las fuerzas políticas. Ojalá no se repita el caso del Ecuador, que condujo a ese país a un proceso de desaparición

de partidos nacionales y de inestabilidad por más de una década. Habrá que ver si Correa es capaz de sacar al Ecuador de esa situación. No obstante, si esto se produce en Bolivia, podría darse una resultantesui generis, un presidencialismo reforzado con descentralización política a partir de la autonomía, lo que no necesariamente es excepcional.

Me sugiere esto, por ejemplo, el caso argentino, no sólo descentralización política, república federal con descentralización política, por supuesto, donde se dio lo que los analistas argentinos han llamado "la sucursalización de las provincias", o el caso mexicano, donde la descentralización del presidente mexicano es todavía mayor a la de Argentina.

Bien, considero que lo expuesto es material que sirve para avanzar en esta discusión y análisis. Son las primeras reflexiones en torno a las características que adquirirá el nuevo régimen presidencial boliviano o lo que los patrocinadores han llamado "La reinención del presidencialismo en Bolivia".

Bibliografía

Linz, Juan y Valenzuela, Arturo, "The Failure of Presidential Democracy", (Baltimore/London: John Hopkins University Press, 1994)

Linz, Juan, "Democracia: presidencialismo o parlamentarismo. ¿Hay alguna diferencia?", en Godoy Arcaya, *et al. Hacia una democracia moderna. La opción parlamentaria* (Santiago de Chile: Edit. Universidad Católica, 1990)

Nohien, Dieter y Fernández, Mario, *Presidencialismo vs. Parlamentarismo. América Latina* (Caracas: Edit. Nueva Sociedad, 1991)

Nohlen, Dieter y Fernández, Mario, *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina* (Caracas: Edit. Nueva Sociedad, 1998)

Mutación de la representación política

Constanza Moreira, Uruguay

Politóloga y socióloga, profesora en la Universidad de la República del Uruguay. Coordinadora del Informe de Desarrollo Humano en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD (2006-2008). Ha publicado distintos artículos sobre democracia y desarrollo en Uruguay, cultura política, sistema de partidos, alternancia política e ideología en el Cono Sur.

Jorge Komadina Rimassa, Bolivia

Sociólogo. Docente universitario. Consultor independiente y analista político. Investigador del Centro Cuarto Intermedio, Cochabamba. Ha publicado artículos en revistas especializadas sobre identidades y movimientos sociales en Bolivia. Es coautor de diversos libros, entre ellos: *Modelos de identidad y sentidos de pertenencia en Perú y Bolivia* (2001). *La trampa del rentismo* (2006). Su última colaboración: *El poder del movimiento político. Estrategia, tramas organizativas e identidad del MAS en Cochabamba* (2007).

Constanza Moreira

Cambios en la representación política como resultado del giro a la izquierda en América Latina

Como resulta evidente de la convocatoria de este seminario, "el giro de la izquierda" en América Latina ha producido y es al mismo tiempo resultado de profundas transformaciones de nuestros sistemas de partidos y, por consiguiente, de las formas de representación política. Me gustaría detener en el impacto que han tenido las transformaciones vinculadas al giro a la izquierda, sobre los cambios en la representación política en nuestros países y me voy a referir a algunos de los países del giro a la izquierda: Uruguay, Venezuela, Brasil, Argentina. También incluiré Chile, aunque éste no es un caso que haya sido habitualmente considerado como parte del giro a la izquierda, ya que la Concertación gobierna desde la apertura democrática y no "irrumpe" en la escena política como sí sucede con el Partido de los Trabajadores (PT) en Brasil, el Movimiento al Socialismo (MAS) en Bolivia o el Frente Amplio (FA) en Uruguay.

La discusión sobre el giro a la izquierda revela que hay formatos partidarios, formatos coalicionales y formas de gobierno bastante distintas en estos países y existen clasificaciones muy variadas.

Una de las clasificaciones más habituales -y de las que yo menos comparto- es la que separa a las izquierdas social demócrata de las izquierdas populistas. En la academia se entendió, durante décadas, que el pacto social demócrata era un pacto entre el capital y el trabajo que se asienta sobre el desarrollo y consolidación de un Estado de Bienestar. Dificilmente en los países de América Latina que yo considero en este análisis del giro a la izquierda, se han producido ambas condiciones, es decir, un gobierno de izquierda que represente el capital y al trabajo y un Estado de Bienestar consolidado o en proceso. Y menos aún son esas las condiciones que se registran en algunos de los países del giro a la izquierda que se identifican con la socialdemocracia, como Chile (donde no se verifica ninguna de las condiciones). Quizá el único ejemplo de pacto entre capital y trabajo, al menos en la esfera simbólica, que pueda darse, es el del gobierno de Lula en Brasil, en

buena medida representado por la fórmula presidencial (donde un sindicalista, Lula, es acompañado por un empresario, José de Alencar). Pero también porque el PT, como su nombre lo indica, es el partido de los trabajadores; un "partido de clase", un partido que surge como brazo político del movimiento sindical que se unifica en las luchas sociales de fines de los años setenta. Cuando Lula lanza su fórmula acompañado por José Alencar, la lanza como parte de su estrategia o proyecto de un giro a la izquierda en clave social democrata, y él mismo así lo declara en la campaña de 2002.

Sin embargo, a Brasil le está faltando, precisamente, el estado de bienestar ya que de los países que tuvieron algún desarrollo del Estado de Bienestar, en la segunda ola de la democracia o en la democracia de post-guerra, no se cuenta Brasil como ejemplo. De la misma forma, no puede hablarse de "socialdemocracia" en Chile, ni por el desarrollo de su Estado de Bienestar (Chile es el país "ejemplo" en la aplicación de reformas promercados durante la dictadura y después en la transición), ni tampoco por pactos entre el capital y el trabajo, ya que el gobierno de la Concertación se ha mantenido y sostenido más a través de un pacto con el capital, que con el trabajo (la articulación del movimiento sindical en Chile es con la izquierda extra parlamentaria, y no con la izquierda representada en la Concertación).

Por otro lado, tenemos al "populismo", también un término acuñado en la academia hacia ya varias décadas, y utilizado, como concepto, para varios formatos democráticos de la postguerra. ¿De qué hablábamos cuando hablábamos de populismo? El populismo representaba, en la teoría sobre democratización en América Latina, una especial fase de expansión de derechos sociales políticos en los proceso de industrialización tardía que se verificaban en la región. Y por eso hablamos del populismo con Vargas, del populismo con Perón: en esos países, estos líderes, estos partidos (como el peronismo) o el propio Estado corporativo (en Brasil), cumplían el rol de representación política de los intereses de las clases subordinadas. Pero ahora, nuestros países no están en una fase de expansión de derechos políticos y sociales, al menos, en la forma en que la concebíamos con las viejas matrices de Marshall. La expresión "política populista" designaba a formas de convocatoria política a las "masas", cuando efectivamente aparece una masa disponible para la política y esa masa aparece como resultado del proceso de urbanización e industrialización. En Argentina (a quien se asocia rápidamente con la política "populista") no me parece que pueda emplearse por lo menos en este sentido; quizá Bolivia sea un caso de inclusión política tardía. Tampoco Venezuela sería un caso de populismo al modo clásico, ya que en Venezuela el proceso de expansión de los derechos sociales y políticos está completado cuando Chávez asume el gobierno.

Descartadas provisionalmente estas formas de nombrar a los gobiernos de izquierda o centro izquierda como "socialdemócratas" o "populistas", cabe preguntarse: ¿de qué hablamos cuando hablamos de gobiernos de izquierda?

Una primera, creo, es saber si la conformación del gobierno de izquierda la hace un partido claramente de izquierda, o un líder de izquierda al frente de una coalición de partidos, algunos de izquierda y otros no, o si bien el gobierno está en manos de un Poder Ejecutivo liderados por representantes de la izquierda, pero en el Parlamento no hay una coalición que lo sustente. En algunas circunstancias, tenemos gobiernos de izquierda porque tenemos partidos claramente de izquierda que asumen el control del ejecutivo y estos casos, dentro del giro a la izquierda, son el PT en Brasil, el MAS en Bolivia y el Frente Amplio en Uruguay. Por otra parte, tenemos presidentes de izquierda que están colocados más a la izquierda que sus partidos y que sus propios parlamentarios y ese es el caso de Kirchner en Argentina y, de alguna manera, de Chávez en Venezuela.

Luego tenemos coaliciones, como en el caso de Chile, donde el gobierno está en manos de una alianza entre la Democracia Cristiana, que está situada al centro del espectro político y el PPD y el PS, que están a la izquierda. Sin duda Chile merece ser considerado un gobierno de izquierda, porque la Alianza, reúne a los partidos de la oposición, que están claramente ubicados a la derecha del espectro político.

Finalmente, como al inicio con Correa en Ecuador, y con Lugo en Paraguay, lo que hay son presidentes "de izquierda", pero que ni siquiera tienen un apoyo parlamentario de uno o varios partidos que puedan ser identificados en ese lugar del espectro político.

Mi posición es que los gobiernos de izquierda, propiamente tales, son aquéllos casos en que el aparato del Estado está en manos de un Poder Ejecutivo, dominado por un partido de izquierda, como es el caso del PT en Brasil, el MAS en Bolivia y el Frente Amplio en Uruguay.

¿Qué es un partido de izquierda clásico? Son partidos que o surgen como los viejos partidos socialistas en Europa, como brazo político del movimiento sindical -ese es el origen histórico de los partidos socialistas, de los partidos en masa en Europa- y eso me parece que es lo que pasa con el MAS y lo que pasa con el PT; o bien surge en convivencia directa como el caso Frente Amplio en el Uruguay con unificación del frente sindical. Entonces, me parece que esos partidos todavía representan algo de lo que nosotros entendíamos como partidos de izquierda clásicos o socialistas. La articulación política y la agregación de intereses de las clases subordinadas son realizadas por esos movimientos populares, y el partido, en tanto tal, es quien "los representa". La formación del partido, en estos casos, es posterior a la fase de aglutinación y consolidación de la dirección política de los movimientos sociales.

Es en estos casos que tenemos una verdadera "mutación" de la representación política. Y ello es lo que produce -y está produciendo- cambios de envergadura en nuestros países. ¿Cuáles son los cambios que producen? Hay al menos dos tipos de cambios. Uno, son los cambios que se producen en el propio sistema político. El segundo, es el impacto del cambio de gobierno sobre la redistribución del poder, no sólo simbólico, sino material.

En primer lugar, se produce un cambio en la composición de las elites de dirigentes de una magnitud que no se ha visto a lo largo del siglo XX. Trabajando con las encuestas a parlamentarios que realiza permanentemente la Universidad de Salamanca, resulta evidente la transformación que se produce en la clase política con la llegada de la izquierda al gobierno.

El aumento de la participación de sindicalistas en los parlamentos de Brasil y Uruguay y en los poderes ejecutivos de Brasil y Uruguay, no tiene prácticamente comparación con los períodos anteriores, es decir, que el PT en el Brasil y Frente Amplio del Uruguay, representan la llegada del trabajo a la política. El porcentaje de sindicalistas entre los parlamentarios uruguayos es del 38% y el porcentaje de sindicalistas entre los parlamentarios brasileños es del 15%.

Otra forma de verlo es, como en el caso de Bolivia, la participación de indígenas de los pueblos originarios en la Asamblea Constituyente. Según los estudios de Albó (2008), 52 de los 255 constituyentes se dedican a "ocupaciones poco calificadas". El 90.4% de ellos pertenecen al MAS, mientras que el 5.8% es integrante de Poder Democrático y Social (PODEMOS). A su vez, el 94.1% de los indígenas/originarios pertenecen al MAS, mientras que tan sólo el 4,4% es de PODEMOS. Eso significa que el 40% de los constituyentes del MAS se auto-identifican como indígenas cuando se utilizan categorías genéricas ("indígena", "mestizo", "blanco").

También en los tres países aumenta la participación de las mujeres en cargos selectivos, y eso también hace a la representación política y a la democracia intercultural.

Esto da como resultado un distinto paisaje de la elite política parlamentaria: tiene menor nivel educativo, menor nivel socio económico, y se vuelve una elite bastante más popular de lo que era antes. Sin embargo, esto no pasa en Chile, Argentina y Venezuela. Las elites parlamentarias del Movimiento Quinta República en Venezuela, de la Concertación en Chile, y del Partido Justicialista en Argentina, no reflejan la invasión de las masas populares a la política, ni la invasión de los sindicalistas. En estos casos no se verifica una entrada de las llamadas "clases subalternas" a la elite política.

Los cambios en la composición de las elites redundan en un aumento de la capacidad "identificatoria" de la política en los estratos más bajos, y ello se refleja en

el mejoramiento de los índices de valoración de la democracia, de satisfacción con la democracia, y de identificación con la política. Durante la "media década perdida" que América Latina vivió entre 1998 y 2002, estos índices habían caído en casi todos los países. En los países del giro a la izquierda estos indicadores mejoran particularmente y puede especularse que existe una mayor identificación con la clase política que realizan los sectores tradicionalmente más excluidos de la política al ver que entre sus dirigentes aparece gente como ellos.

A modo de ejemplo, cuando Lula gana en Brasil, los medios de la derecha hacían hincapié en mirar el resultado como una demostración de que en Brasil "hasta un obrero" podía llegar a ser presidente. Era como decir que Brasil exhibe una movilidad social tan impresionante que cualquiera puede llegar a ser presidente, hasta un obrero. Pero en realidad ésta era una manera de minimizar el impacto que tenía el que un partido de trabajadores, organizado originariamente por dirigentes sindicales, había llegado para gobernar el país más grande América Latina.

Demás está decir que la cercanía de la gente a los partidos políticos es muy superior cuando estos partidos son los partidos de izquierda, que hacia el resto del sistema político. Por consiguiente, el MAS, el PT y el Frente Amplio, de alguna manera contribuyen a relegitimar la democracia en estos países en la medida en que constituyen partidos con los cuales la gente se identifica en mayor medida que con el resto de los partidos.

¿Qué pasa con los movimientos sociales de base? Parece haber dos procesos contradictorios. Por un lado hay una cierta desmovilización de estos movimientos cuando los partidos que lo representan llegan al gobierno, pero, por otro lado, en general, estos movimientos han salido fortalecidos.

Si uno ve el aumento de la tasa de sindicalización en América Latina en los países que tienen gobiernos de izquierda, se va dar cuenta hasta qué punto estos gobiernos abren una ventana de oportunidades para el reforzamiento de estos movimientos sociales. Por ejemplo, en estos países se ha aprobado legislación de defensa de los fueros sindicales, y también han mejorado los derechos laborales. También hay un aumento en la conflictividad, porque cuanto mayor es la organización, también hay más movilización y más demanda. Más conflictividad quiere decir que a menudo los gobiernos de izquierda no vienen justamente de la mano de un pacto social demócrata pacificador del conflicto social, sino que aumenta la conflictividad o traducen la conflictividad social en conflictividad política. Y ello no está mal, porque al decir de Maquiavelo: "las buenas leyes surgen siempre del conflicto".

También se produce una emergencia de movimientos sociales en países donde éstos habían sido fuertemente desmovilizados, como en Chile. Así, la emergencia de las

demandas de los movimientos indígenas en el sur de Chile o del movimiento estudiantil, son parte del proceso de reemergencia de los movimientos sociales, facilitados por un Poder Ejecutivo más "amigable" (el gobierno de Bachelet), en un país donde el movimiento sindical y buena parte de los movimientos sociales no sólo fueron desmantelados durante la dictadura, sino que el arreglo democrático posterior no ayudó a su reemergencia.

En el caso de Argentina y también de Uruguay, la vitalidad de los movimientos sociales se expresa además en el aumento de la tasa de sindicalización, en cierta revitalización del movimiento sindical, y en la fortaleza que adquieren, por ejemplo, los movimientos de derechos humanos. En Brasil, el Movimiento Sin Tierra y la Central única de Trabajadores, CUT, a pesar de que muchas veces acusan al gobierno brasileño de ser social demócrata de centro, han apoyado a Lula todo el tiempo y fueron decisivos, sobre todo, en la segunda elección, a dar un vuelco a favor de Lula entre la primera y la segunda vuelta.

En segundo lugar, estos gobiernos de izquierda han tenido impactos también en la redistribución de los recursos. Se supone que estos gobiernos llegan a implementar medidas destinadas a consagrar la justicia social, al tiempo que sus propios representantes pertenecen a sectores más populares.

América Latina además de ser el continente más desigual del planeta incrementó su desigualdad fuertemente durante la década de los noventa, y como siempre, el ejemplo más dramático es Brasil. Este país, producto de su crecimiento sostenido durante décadas, mejoró las condiciones de vida de la mayoría de la población, mejoró los niveles educativos y mejoró su desarrollo humano, pero la desigualdad se incrementó, aún cuando la pobreza se redujo.

Recién a partir del año 2000, las Naciones Unidas muestra que la desigualdad en América Latina se está reduciendo y eso se diría que es una novedad en relación a los últimos cincuenta años. En realidad casi todos los países incrementaron su desigualdad, con posterioridad a los populismos, y a las políticas desarrollistas de los años cincuenta. Entre el 2000 y 2008, América Latina experimenta una reducción de su desigualdad y esto es algo que se está estudiando, porque hay muchas explicaciones. Y si bien es cierto que la desigualdad se está reduciendo, no sólo en los países del giro a la izquierda (se reduce, por ejemplo, también en México), en estos hay una reducción de la pobreza y una reducción de la desigualdad más importante. En Brasil, si bien el proceso de reducción de la desigualdad comienza aún bajo el gobierno de Fernando Henrique Cardoso en 2000, ella se profundiza y consolida bajo el gobierno de Lula. También sucede esto en la Argentina post crisis y en Chile. Las razones aducidas para dar cuenta de esta reducción -ya no llamémosle justicia social- están vinculadas a manejos mucho más heterodoxos de la

economía y a la implementación de políticas sociales y laborales. Argentina es el caso más claro, en especial porque es quien ha tenido una política económica más heterodoxa (si comparamos con la chilena, la uruguaya o la brasileña), pero el manejo heterodoxo tiene que ver con el margen de maniobra para manejar sus propias variables que aumentó en estos años. Asimismo, las medidas de protección o mejoramiento del salario real que se dan con gobiernos de izquierda (como el aumento del salario mínimo en la mayor parte de estos países), comienzan a tener impacto sobre el salario real. Y luego están las políticas sociales, como los planes de atención a las poblaciones más vulnerables, la expansión de servicios y bienes de salud y educación, o las políticas focalizadas. Especial atención debe prestarse a las políticas de transferencia monetaria de ingresos a las poblaciones de menores recursos.

A pesar de estos avances, si uno mira los conflictos enfrentados en Bolivia con el impuesto a los hidrocarburos, o en Argentina con los problemas del campo y los impuestos verán cuan reducidos márgenes de maniobra tienen los gobiernos de izquierda para reducir la desigualdad a través de políticas tributarias especialmente dirigidas al gran capital. La principal ecuación política que enfrentan estos gobiernos es cuánto cambio se puede hacer sin comprar un conflicto grande que hipoteque los cambios políticos conseguidos o la democracia reinante hasta el momento. Tengo la impresión de que los gobiernos de América Latina están en esa disyuntiva, porque como decía Przeworski, la democracia es rara e inestable. Rara porque depende de un compromiso entre clases e inestable porque se sustenta en él. Yo no creo que las democracias de los noventa hayan implicado ningún compromiso de clases, pero sí creo que eso es aplicable para los gobiernos de izquierda de este siglo XXI.

Bibliografía

Albó, Xavier, "El perfil de los constituyentes", en *Tinkazos*, Revista Boliviana de Ciencias Sociales semestral (La Paz: Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB), N°23/24, 2008) pp. 49-63

Jorge Komadina
Rimassa

Nuevos ámbitos y actores de la representación política en Bolivia. La experiencia del Movimiento Al Socialismo

Mi exposición se propone analizar dos problemáticas. En primer lugar, quiero analizar las mutaciones o transformaciones de la representación política en Bolivia, utilizando para ello un hilo conductor: la experiencia del Movimiento Al Socialismo (MAS) en Bolivia. En segundo lugar, me gustaría explorar rápidamente el horizonte o la idea de una democracia post-neoliberal en nuestro país.

Un comentario inicial: me resulta difícil pensar el actual proceso de cambio desde el modelo de la transformación de *paradigmas* propuesto por la epistemología de Thomas Kuhn. Los epistemólogos saben que ese concepto implica una ruptura total y definitiva, no sólo con relación a los conocimientos sino, también, en referencia a los modos de conocer puesto que dos paradigmas antagónicos no pueden convivir, uno de ellos debe imponerse al otro; por definición, ellos son inconmensurables. Por el contrario, sostengo que las actuales mutaciones pueden ser mejor conocidas bajo el modelo de *hibridación* que admite la posibilidad de que algunos elementos del pasado, de otro estrato o espíteme de conocimiento, valga la analogía, puedan articularse con elementos emergentes. Si me inclino por este "modelo" del cambio social es porque en el proceso político boliviano no se evidencia un antagonismo paradigmático entre las formas de representación política -ya constituidas en el país- de la democracia liberal-republicana respecto de otras formas de representación importantes y novedosas como la democracia participativa, la democracia directa y la llamada *democracia comunitaria*; todo lo contrario, la nueva Constitución Política del Estado (CPE) tiene una arquitectura híbrida que combina esas tradiciones democráticas.

Volvamos a la exposición. Para comprender mejor las complejas transformaciones en el ámbito de la representación es necesario referirse brevemente al propio concepto de *representación*, y si hay conceptos enigmáticos en la filosofía política, éste es uno de ellos. Hay una gran discusión en la filosofía sobre el concepto de representación, ella se

remonta a los antiguos griegos, a los latinos, a los pensadores del Medioevo, pero este debate también se ha recreado con nuevos argumentos en el mundo moderno. Por una parte, me parece importante implicar la idea moderna de *delegación* o mandato (hablar y de actuar a nombre de otro) con la idea de la representación como *figuración*, la idea de "traer al presente" o de re-presentar algo que está ausente. Pero, ¿qué figuramos? Re-presentamos la sociedad y sus modos de vida pero también el poder y las variadas formas de "vivir juntos; la nación, por ejemplo, es una de estas formas pero su figuración sería imposible sin la representación de sus divisiones y antagonismos sociales. En esa perspectiva, no habría política sin representación porque la acción política involucra simultáneamente una representación de algo y una forma de organizar el poder. En suma, la idea principal consiste en implicar estas dos dimensiones o niveles del concepto de representación para evitar que el análisis se concentre exclusivamente en el terreno del procedimiento democrático y sus infinitas variaciones. La propuesta es pues ampliar el campo conceptual y analítico de la representación.

El punto de partida de mi argumentación es la crisis de representación durante el ciclo neoliberal en Bolivia (1985-2000), y con ella la crisis de la democracia representativa. Éste es un viejo tópico sobre el cual se habló mucho (y se sigue hablando) en los años 80, tanto en Bolivia como en otras partes del mundo. Aquí se pueden reconocer ejes problemáticos que tienen una fuerte relación con el objeto del seminario, por ejemplo, el que tiene que ver con la confiscación de la representación, es decir, con el hecho de que los representantes o los delegados, después de obtener su mandato, hayan dado la espalda a los mandantes y hayan suscrito pactos de gobierno o pactos parlamentarios con otros partidos, y que a la larga han distorsionado sus programas y promesas. Otro de los tópicos privilegiados por la ciencia política es el carácter estructural de esta crisis de representación, que se manifiesta como una distancia insalvable entre el espacio político y la sociedad; supuestamente son los partidos políticos quienes están encargados de vincular ambas esferas -las demandas de la población con los recursos y capacidades del Estado-, pero en los hechos ellos han alejado aún más estas esferas entre sí. La crisis de representación en Bolivia también se ha manifestado con la negación de lo indígena, es decir, con el desconocimiento o rechazo de otras formas de organizar el poder y que son propias de las culturas andinas y amazónicas. Finalmente, de acuerdo a otras versiones, la crisis de representación tiene como causa las mediocres o malas gestiones de los gobiernos.

Sea como fuere, en el período comprendido entre el año 2000 y el año 2005 podemos hablar, efectivamente, de una profunda crisis de representación en Bolivia, sobre todo de una crisis del sistema de partidos políticos, núcleo del sistema político instaurado

en 1985 y mejor conocido como el sistema de la "democracia pactada". La crisis de los partidos políticos permitió y facilitó la emergencia de nuevos sujetos de representación. El sistema de partidos no pudo cumplir con las funciones de mediación, de representación, de formulación de demandas e intereses, de fiscalización de la gestión pública, y por tanto desde la propia sociedad civil surgieron nuevos sujetos de representación: sindicatos campesinos, organizaciones tradicionales de los pueblos indígenas, las ONG, iglesias, los comités cívicos, asociaciones vecinales, entre otros.

Sin embargo, también desde el propio ámbito estatal encontramos la multiplicación de ámbitos de representación en los procesos municipalistas, generados por la Ley de Participación Popular aplicada desde mediados de los años 90. Podría decirse, entonces, que hay una tendencia histórica de desconcentración de la representación que se ha profundizado y ampliado con la consagración de diversos niveles de autonomía en la nueva CPE.

No obstante, considero que todas estas modalidades de ampliación de la representación, muchas de ellas de carácter corporativo y limitado, no representan lo esencial de este proceso de transformación política puesto que lo esencial tiene que ver con la mutación en los modos de acción política y, para ello, recurro a la experiencia política del MAS.

Es difícil calificar al MAS como un partido o movimiento de izquierda, porque presenta muchas e importantes diferencias con relación a la "vieja izquierda". Prefiero referirme al MAS como la expresión de una nueva modalidad de acción política que se despliega no solamente en el sistema político institucional (conformada por el Parlamento, el sistema jurídico, las instituciones electorales, etc.) sino también en las fronteras de lo "social" y lo político. El concepto de *movimiento político* puede ayudar a comprender esta complejidad. No se trata un nuevo partido político, su singularidad consiste en que, por una parte, codifica y proyecta las representaciones y las demandas de organizaciones y grupos sociales desde el campo del ámbito social hacia la esfera de lo específicamente político. Pero, por otra parte, aspira a transformar las reglas del sistema político, las reglas de juego, de tal manera que lleva en sus entrañas un proyecto para cambiar no sólo el sistema sino también el régimen político. Actúa pues tanto en el espacio específicamente político como en el terreno social, profundamente vinculado con organizaciones sociales de base campesina e indígena. Pero, además, no se trata de un movimiento espontáneo que surge desde los propios grupos de base: ejecuta una estrategia de poder que modula y ordena todas sus acciones, sean estas acciones de fuerza o intervenciones en el escenario electoral.

Hablamos pues de una organización, de una acción colectiva a la vez social y política, que presenta notables diferencias con los llamados *partidos políticos tradicionales*. En realidad, puede hablarse de dos modalidades distintas de representación: mientras el *movimiento político* actúa en múltiples lugares de la política, sociales o políticos (carece de un límite institucional), los partidos políticos tradicionales actúan dentro de los límites de ese sistema institucional. Sus formas organizativas también son diferentes: el MAS tiene un profundo arraigo entre las organizaciones campesinas, de tal modo que en algunos casos como en el Chapare, se confunden las categorías del dirigente político y del dirigente sindical. Es decir, no existe una diferencia entre el dominio estrictamente político electoral y las tramas sociales moleculares; en cambio, los partidos tradicionales carecen de base social semejante, su modo de acción se circunscribe a la agregación de intereses puntuales en escenarios electorales. El movimiento político trabaja, sobre todo, bajo una lógica de *solidaridad* entendido este término de una manera sociológica, en el sentido de una construcción permanente de un "nosotros" que se fortalece en su oposición a los "enemigos".

Asimismo, son diferentes los modos de figuración o representación simbólica. Mientras los partidos políticos tradicionales (en Bolivia ellos ocuparon el emplazamiento central del campo político durante el ciclo neo-liberal que comenzó en 1985) podrían caracterizarse como organizaciones que paulatinamente se fueron vaciando de ideología, de identidad política, y que solamente han mantenido la capacidad de *figurar o de representar* en el momento electoral, el MAS es un ejemplo del ejercicio de un poder simbólico intenso, una expresividad muy densa pues todos sus actos políticos están representados simbólicamente, ha ganado la batalla de los imaginarios porque ha instalado en el centro del espacio político sus ejes discursivos, sus tropos, sus imágenes, sus narrativas históricas; es decir, el MAS ocupó el centro del espectro discursivo boliviano.

Otra de las características de esta nueva forma de acción colectiva tiene que ver con el uso de una estrategia electoral que no niega, ni tampoco elimina, las formas disruptivas de acción directa. Si leemos la historia del MAS desde su fundación se advierte la presencia de una estrategia electoral para aprovechar los espacios electorales municipales ofrecidos por el sistema político. El MAS ha intervenido eficazmente en las contiendas electorales, pero sin abandonar, de ninguna manera, la arena del conflicto social puesto que participó permanentemente en marchas, en cercos a las ciudades, en huelgas de hambre, etc. Así, la modalidad electoral se combinó de manera efectiva con una estrategia de acción directa. Más aún, podríamos decir hoy, que la modalidad electoral predomina respecto a modalidad disruptiva, la estrategia democrática se ha impuesto a las intenciones de desatar una estrategia de lucha armada o de conflicto social violento.

La estrategia democrática del MAS ha sido tan exitosa que ha permitido formar un "voto duro" en las provincias de los departamentos del occidente del país (La Paz, Oruro, Potosí, Chuquisaca y Cochabamba), completamente fiel al presidente Evo Morales (que la oposición no puede disputar). En todo caso, esta modalidad de acción colectiva demuestra que el movimiento campesino e indígena boliviano ha interiorizado los códigos y procedimientos de la democracia representativa sin abandonar los hábitos de sublevación, de movilización directa y de representación simbólica intensa; ambas lógicas se combinan y complementan.

Si el MAS muestra diferencias significativas respecto a los partidos políticos tradicionales, sus prácticas son también distintas de los movimientos sociales que están orientados por una lógica corporativa y sectorial, puesto que sus demandas tienen como finalidad la inclusión en el espacio político o la captura de recursos controlados por el Estado. A diferencia de esta lucha corporativa y episódica, el movimiento político tiene un horizonte más amplio porque cuestiona las propias normas y procedimientos del sistema político, y para ello ha construido un discurso y una narrativa histórica que le han permitido unificar un vasto campo político a partir de la articulación de demandas, de intereses y de representaciones diversas; de hecho, esta articulación ha sido posible combinando ejes discursivos provenientes del nacionalismo revolucionario, del socialismo marxista y del discurso indianista. No se trata de una articulación ideológica coherente en términos académicos y teóricos (al estilo de las tesis de la "vieja" izquierda boliviana), su coherencia está validada por los hechos, no es sólo un discurso, es sobre todo una práctica política efectiva.

Ampliando este tema de la representación simbólica a propósito del MAS, la idea que quiero comunicar es que la política no puede ser aprehendida al margen de las luchas por la significación y la identidad, que son absolutamente esenciales. Puesto que, además de esta función de mediación entre lo social y lo político, creo que aquí se visibiliza una función de "encarnación" o de identificación, en virtud a la cual los grupos o movimientos sociales se re-presentan: se "vuelven visibles".

Entonces, ¿cuáles son las características y las dimensiones de esta representación? Se trata, en el caso del MAS, de un acontecimiento complejo pero considero que lo esencial de esta representación tiene relación con la "visibilización" del enemigo, con la delimitación de fronteras políticas entre los "amigos" y los "enemigos". Este dispositivo político es permanente en los discursos e interpelaciones de Evo Morales. Se trata pues de aquello que Carl Schmitt identificó como la sustancia de lo político: la relación de antagonismo entre dos bandos, entre "nosotros" y "ellos". Esta representación tiene que ser permanente, incesante, porque permite unificar un campo político que sin la referencia

a un "otro constitutivo" -el enemigo- sólo sería un archipiélago de grupos, organizaciones y liderazgos. La oposición al MAS constituye precisamente ese archipiélago de intereses y sensibilidades políticas que no tiene la capacidad política de articularse y unificarse, carece de liderazgo y de estrategia, se encuentra a la defensiva, ocupa un lugar periférico en el espacio político. Si el MAS es un verdadero bloque es porque ha tenido la capacidad estratégica de unificar su campo, la representación simbólica, la construcción de identidad, ha sido fundamental en este proceso.

La construcción de fronteras políticas está fuertemente vinculada con una nueva narrativa histórica que ha desplazado a las narrativas nacionalistas y ha introducido una lectura que gira en torno a las luchas indígenas contra el colonialismo y el neocolonialismo. El preámbulo de la nueva CPE es una síntesis de esta nueva modalidad de interpretar la historia boliviana y que ha entrado en conflicto con las versiones históricas consagradas, que privilegian el aporte de los revolucionarios criollos y mestizos en la construcción de la República. La celebración del bicentenario de los *Gritos Libertarios* en Sucre y La Paz ha permitido advertir una intensa lucha política entre el MAS y los grupos opositores en torno a la historia boliviana. Otra dimensión de la representación tiene que ver con los llamados *repertorios culturales* movilizadas por el MAS para acompañar su acción política: la dramaturgia de las masas, la puesta en escena de la movilización, la fortaleza del líder, son imprescindibles para generar la acción colectiva, estas representaciones están condensadas en símbolos, íconos, lenguajes y formas de deliberar, dispositivos esenciales para la *figuración* de una fuerza política emergente.

Algunas conclusiones

En los últimos años se ha transformado en Bolivia el régimen de significaciones políticas: el sistema legítimo de clasificaciones, de prácticas e instituciones políticas, basadas en la separación radical de lo social y lo político, ha sido completamente rebasado. Hoy en día, lo social y lo político se encuentran fuertemente implicados y por lo tanto se han ampliado y multiplicado los ámbitos en los cuales se produce la representación, el espacio político se ha dilatado y ha establecido nuevos confines.

La experiencia política del MAS muestra la emergencia de nuevas formas de acción colectiva basadas, justamente, en la articulación entre las modalidades de la democracia representativa y las modalidades de representación directa. Asimismo, esta experiencia enseña que la producción de identidad a través de narrativas históricas, emblemas y símbolos ocupa un lugar estratégico en las luchas políticas del presente.

Aunque los partidos políticos siguen siendo sujetos que producen representación (en los dos sentidos del término aludidos en la exposición), el trabajo de representación excede con creces los límites del sistema de partidos y se ha arraigado en las organizaciones sociales, ellas pueden prescindir de las agrupaciones partidarias para expresar sus intereses, demandas e identidades; es decir, han surgido múltiples sujetos de representación, las organizaciones sociales de base campesina e indígena son ciertamente significativas, pero también se tendrían que considerar otros sujetos como los comités cívicos o las organizaciones vecinales, por ejemplo.

En suma, las formas partidarias de representación son indispensables para la democracia, pero la experiencia boliviana muestra que ellas son insuficientes. La democracia post (neo) liberal en Bolivia, valga el término, implica la yuxtaposición entre diversas lógicas democráticas, esto es entre diversas modalidades de representación: la tradición liberal-republicana, la democracia participativa y directa, y la llamada democracia comunitaria.

Reforma intercultural de la democracia

Pablo Regalsky, Argentina

Nacido en Argentina, antropólogo, radica en Bolivia más de 30 años. Doctor en geografía humana de la Universidad de Newcastle, Inglaterra. Fundador de CENDA en Cochabamba en 1985, institución que trabaja sobre cuestiones de territorialidad andina y etnodesarrollo. Su preocupación actual se orienta a territorialidad indígena y globalización en el contexto de la crisis hegemónica del estado nación. Ha publicado *Etnicidad y Clase: Estado Boliviano y estrategias andinas de manejo del espacio*, Plural (2° edición 2008), editado juntamente con Luis Enrique Lopez *Movimientos Indígenas y Estado en Bolivia*, Plural, 2005, y artículos en diversas publicaciones. Ha participado en asesoría de organizaciones indígenas en la Asamblea Constituyente boliviana, 2006-2007. Ha sido editor de la revista quechua castellano *Conosur Ñawpaqman* (1986-2001). Ha coordinado el Diplomado y la Maestría en Territorio e Interculturalidad en el CESU-UMSS (1998-2002).

Idón Chivi, Bolivia

Abogado constitucionalista e intelectual indígena. Ex-asesor del Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ). Ha publicado diversos artículos en torno a la nueva Constitución Política del Estado, derechos indígenas, justicia comunitaria, entre otros. Destacan entre sus últimas publicaciones: *Una Constitución descolinizadora y Plurinacional* (2008), *Justicia indígena: Los temas pendientes* (2006), *Justicia Comunitaria, propuestas con enfoque de género* (2007).

Nilda Copa, Bolivia

Secretaria General de la Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Indígenas y Originarias de Bolivia "Bartolina Sisa", ex-constituyente del Movimiento Al Socialismo (MAS) por el departamento de Tanja. Activista del movimiento de mujeres indígena y campesina.

Pablo Regalsky

El moderno Estado-nación y la democracia intercultural

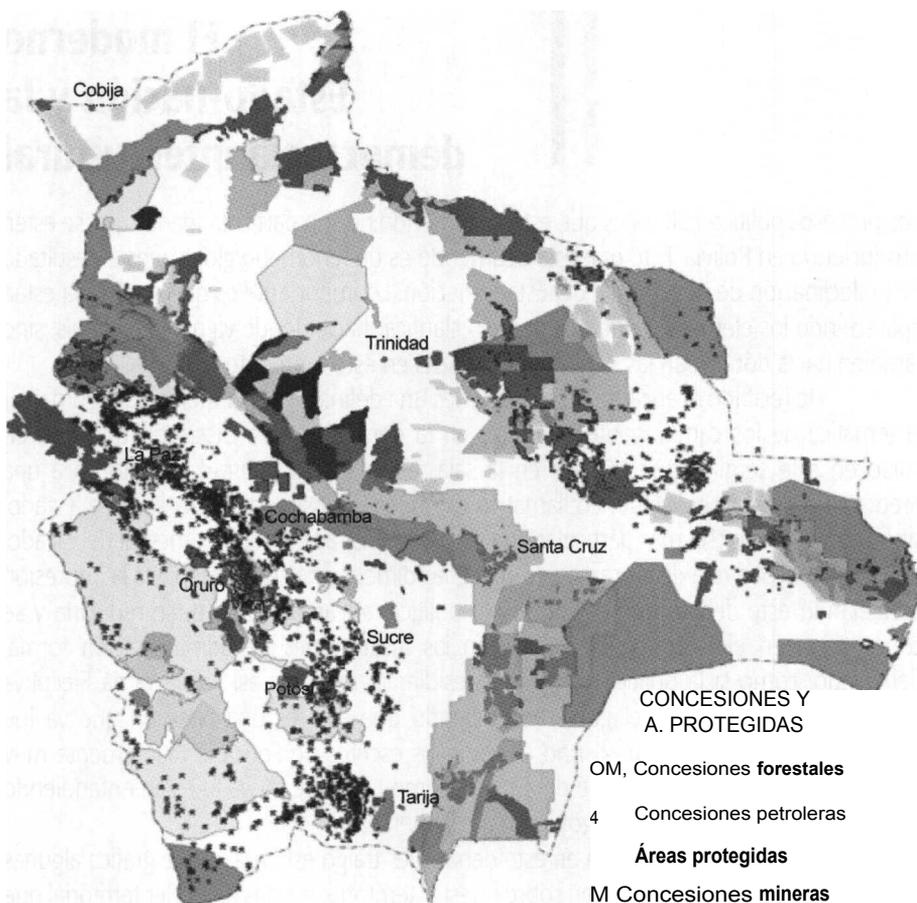
Los procesos político-culturales que están ocurriendo no son particularidades que se estén produciendo en Bolivia. Esto que está ocurriendo es un fenómeno global y es el resultado de la declinación de hegemonía del Estado-nación. Lo importante es que en Bolivia están apareciendo los elementos que nos pueden clarificar hacia dónde va no sólo el país, sino también hacia dónde van las sociedades políticas en este momento.

He recibido el encargo de proponerles una definición de contexto para enmarcar la temática de los cambios interculturales en la democracia. La discusión que está en curso en este seminario, el debate en la sala, están siendo centrados en torno a una preocupación sobre el Estado. Lo llamativo es que la discusión no versa sobre el Estado, sino sobre algo mucho más particular que es la administración gubernamental del Estado, que es en realidad una de las ramas, o uno de las dimensiones del Estado. Da la impresión escuchando este debate que el poder y la política, el campo político, se reduciría y se concentraría en el Estado y, peor aún, en las instituciones de administración formal del Estado, como si la política y el poder residieran, digamos así, en la rama Ejecutiva o en la rama Legislativa del gobierno. Entiendo que ésta es una posición que ya fue suficientemente cuestionada, y si no, veamos los escritos de Foucault últimamente muy discutidos¹. El poder está más allá del Estado, como creo que así ya lo están entendiendo quienes están administrando el gobierno actualmente.

Para ubicar mi posición en este debate, les traigo este mapa que grafica algunas de las formas de poder que existen sobre nuestro territorio, formas de poder territorial que no son precisamente formas que residen en la administración central del Estado.

¹ Foucault, **M. 2006**. *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Mapa : Conflictos de tierras



Fuente: CEDIB y CEJIS (2006) con datos Ministerio Desarrollo Sostenible.

En este mapa ustedes ven una franja que representa las concesiones petroleras, es una gran franja que divide los llanos de las zonas cordilleranas donde se da la fractura geológica en la que hay la mayor explotación de los hidrocarburos. Es la zona de concesiones petroleras que, efectivamente, el Estado ha dado a las compañías petroleras extractivas que siguen siendo compañías privadas. Esos territorios ¿quién los gobierna efectivamente? Esas concesiones están gobernadas por las empresas petroleras, si no preguntémosles a los pueblos indígenas o a la gente que vive en estas áreas, ¿quiénes tienen poder de decisión en esas áreas? No me cabe la menor duda de que el gobierno o ciertas ramas del gobierno intentan también gobernar estas áreas, que intentan definir y aplicar políticas sobre esos territorios, por ejemplo, el actual gobierno ha aumentado los impuestos sobre la producción petrolera, pero territorialmente la región petrolera es una jurisdicción bajo la autoridad de la empresa, donde los pueblos indígenas que habitan esas regiones quedan sometidos a las consecuencias de la contaminación, la depredación, la explotación de sus mujeres y a todas las decisiones que toman dichas empresas que tiene su propio sistema de "seguridad".

En el mismo sentido se pueden analizar las concesiones mineras regadas por todo el país. Si alguno de ustedes se acerca a las inmediaciones de una mina, comprobará que ahí no es el gobierno nacional, o el municipio correspondiente el que gobierna la vida cotidiana de la gente y los recursos naturales de los que esa gente depende, sino que es el concesionario minero, aún cuando esas tierras, aguas y bosques sean la base de sustentación de una comunidad agraria desde siglos y ahí es donde surge el conflicto. ¿No es cierto acaso que las comunidades reclaman por sus territorios?

Las comunidades campesinas indígenas reclaman: "es nuestra tierra, son las parcelas que nos dio la reforma agraria, ese concesionario minero mis parcelitas está ocupando y ¿quién está gobernando este espacio?, ¿acaso no es el territorio de mi comunidad?" El concesionario minero en ese caso es quien gobierna ese espacio y decide sobre el bien y el mal de las vidas que habitan ese espacio, establece las normas y ejerce formas de violencia y disciplina que han sido legalizadas por el Estado, aun cuando no sea el Estado, sino un simple empresario el que las aplica.

Allí también existen otras formas de gobierno, son esas formas de gobierno que ejerce la comunidad en esas regiones ocupadas por las empresas mineras, y ni qué hablar en aquellas otras ocupadas por concesiones forestales, donde también se da ese enfrentamiento entre poderes, en este caso no por la ocupación de parcelas agrarias sino por la depredación del bosque que es el hábitat indígena. Cuando decimos enfrentamiento entre poderes, ¿a qué poderes me refiero? ¿Al poder del gobierno? El gobierno ni está por ahí ni aparece, ni se da por enterado, salvo, lamento decirlo, para defender una de las

partes, ni hace falta decir cuál de ellas. Ningún gobierno en Bolivia ha ejercido efectivo control territorial sobre el espacio nacional pese a los múltiples intentos militares y políticos de tomar control. La diferencia entre un período y otro es que ha habido períodos de menor conflicto y períodos como el actual de mayor conflicto por el control sobre los recursos naturales y el marco que define esa conflictividad es el mercado mundial.

En el espacio nacional hay diversas formas de gobierno que son formas que se dan -es obvio decirlo, pero a veces es necesario recalcar- en la sociedad y no "fuera" o "por encima" de ella. Entre esos otros poderes también mencionamos la existencia de sectores generalmente marginados de la sociedad que se organizan políticamente como sujetos colectivos y se dan una dirección política que, en ciertos casos, rige sobre un territorio definido.

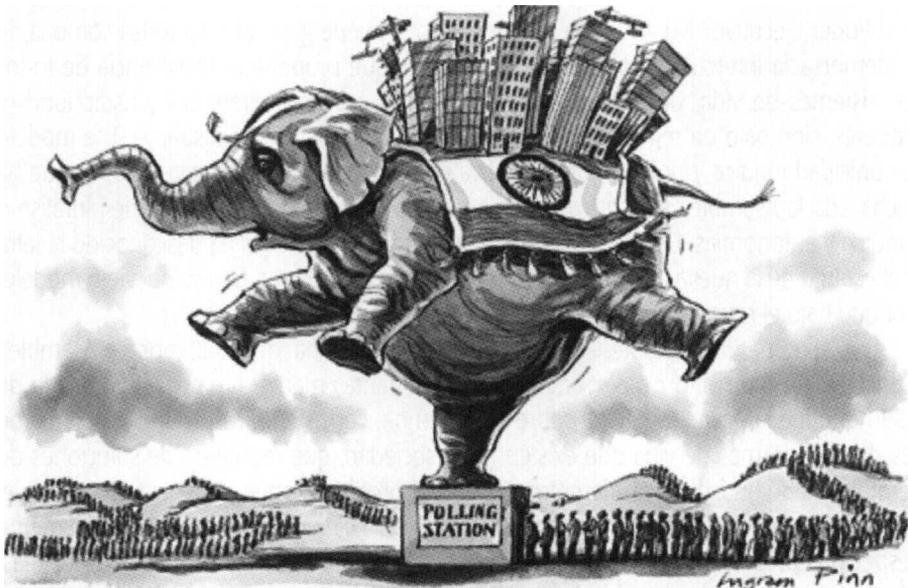
El Estado es una fracción de la sociedad que, en la época moderna y con mayor o menor éxito, intenta imponer un monopolio de la violencia simbólica y física sobre el conjunto de la misma y darle un carácter legítimo a dicha violencia y dominación. El Estado-nación es esa forma moderna del Estado, que procura reservarse no sólo el monopolio del ejercicio de la violencia legítima como único sujeto soberano, sino que -como una peculiaridad en la historia- impone además una cultura única, un idioma único, una escuela única, un ejército único, un sistema jurídico monista expresado en "una sola y misma ley para todos los ciudadanos" y, por encima de todo esto, maneja la "economía", es decir, sirve de regulador para asegurar el funcionamiento y ampliación de los mercados. Estos son los rasgos clásicos de la modernidad.

¿Cuándo un minero ejerce poder en su concesión minera, lo ejerce sobre qué?, ¿sobre las piedras? No, lo ejerce sobre los trabajadores mineros y sobre la vida de la comunidad donde su mina está asentada. Cuando la empresa petrolera ejerce poder en su concesión, está definiendo no solamente quién usa y controla el subsuelo, sino quién controla los árboles, las tierras, y las aguas, y en función de la jurisdicción que ejerce les quita acceso los árboles a sus legítimos dueños, hace irrespirable la atmósfera, daña los ríos de los dueños de esa tierra, etc. En respuesta, las comunidades afectadas intentan ejercer sus poderes jurisdiccionales en ese territorio y sobre los recursos vitales para las comunidades tal como lo hicieron desde cientos de años, antes de que se estableciera la petrolera a la cual intentan bloquear en el ejercicio de sus poderes extractivos. Entonces, hay diferentes formas de gobierno en los hechos dentro de la sociedad, no una sola, no hay -como pretende la doctrina del Estado moderno- un gobierno único que concentra poderes soberanos. ¿Cómo se legitima el ejercicio de poderes soberanos? En el hecho que el Estado representa aquellos poderes que proponen un modelo de desarrollo, un sistema civilizatorio dominante que se ha extendido por todo el planeta. El cuestionamiento a la

legitimidad del Estado aparece cuando entra en cuestión dicho modelo civilizatorio y de "desarrollo". He escuchado en este seminario que un problema central de la democracia intercultural es la cuestión de cómo se va a organizar la elección de diputados... ¿Es así? Yo creo que es una de las cuestiones menos importantes. No resuelve el conflicto de poderes jurisdiccionales que se evidencia en el mapa que he expuesto. Menos aún resuelve la cuestión de la vigencia de un modelo civilizatorio dominante que ha comenzado a ser cuestionado. La declinación de ese modelo civilizatorio es lo que ha permitido que surjan o resurjan diversas alternativas, entre ellas, con mucha fuerza, la alternativa de vida que proponen las comunidades indígenas. De allí que la cuestión del gobierno territorial, resume la problemática de cuál es la alternativa de vida que rige a una determinada población. ¿Es acaso éste un asunto que pueda resolver el Parlamento o el Poder Ejecutivo? No lo puede resolver, pero sí puede generar respuestas como la de la democracia intercultural o el multiculturalismo, que propone la convivencia de todos los sistemas de vida, pero no bajo un régimen que acepte diferentes jurisdicciones y poderes, sino bajo un régimen de unicidad jurídica y político-administrativa. Ese modelo de unicidad jurídica y político-administrativa como democracia intercultural es el que ha rechazado la Asamblea Constituyente y en cambio ha definido un modelo de pluralismo jurídico y autonomías. El sistema político partidario en los hechos ha desconocido la letra y el espíritu de la nueva Constitución y pretende seguir actuando dentro del viejo modelo, aunque bajo el nuevo nombre de "Estado Plurinacional".

Lo más importante -y de ahí surgió la Marcha de 2002 por la Asamblea Constituyente que vino desde Santa Cruz y otras tantas marchas, empezando por la de 1990 que fue la primera marcha sobre el territorio-, consiste en resolver el problema de las distintas formas de vida que existen en la sociedad, que requieren de soluciones de territorialidad y jurisdicción diferentes. Centrar el problema en la representación en, y el ejercicio de, la administración presidencial y legislativa sirven para distraer continuamente respecto al problema del poder territorial. Eso sigue ahí y sigue agudizándose estos días. El problema que tenían los chimanes en su bosque con respeto a las empresas forestales que les invadían y que quebraban sus formas de manejo del espacio en esas regiones ahora vuelve a repetirse en el caso de los jecos y mosetenes respecto a las concesiones petroleras en el norte de La Paz defendidas por el actual gobierno como afirmación de autoridad, siendo que con esa misma autoridad logra controlar los piratas forestales fuertemente armados que amedrentan en toda esa región. Ante el poder de clase, el poder empresarial, los chimanes, los mosetenes, los jecos viven ahí y viven de sus bosques: no estamos hablando aquí simplemente de paradigmas culturales, estamos hablando de vida o muerte.

La mina San Cristóbal está vaciando los recursos de un acuífero no renovable del altiplano sur, no va quedar una gota de agua. Veamos si el gobierno ejerce autoridad para lograr un manejo sustentable de los recursos acuíferos o si es la empresa minera la que define con su poder jurisdiccional en ese territorio sobre el destino de la vida en esa región. Hay una especie de fetichismo que tenemos con este tema de los gobiernos estatales, cuando el poder se encuentra repartido, y en nuestro caso se encuentra repartido territorialmente, lo cual simplemente se procura convalidar con el nuevo régimen de autonomías, sin que esto signifique neutralizar el actual carácter explosivo del conflicto de jurisdicciones que está planteado en el territorio boliviano.



Fuente: Tomado de *Financio Times*, 18.05.09.

¡Qué interesante esta caricatura!, yo iba a empezar esta ponencia con ella en realidad, pero tuve que cambiar por el gráfico territorial (que ya me comió la mitad del tiempo que dispongo) a raíz de la dirección que está tomando el debate en este seminario. El dibujo lo he tomado de un diario inglés de finanzas, el *Finacial Times* de la "city" de Londres, obviamente no es un diario de la izquierda inglesa, sino el que leen los empresarios y banqueros.

Pero los ingleses tienen su humor, se saben reír de sí mismos y aquí se han retratado, en esta ilustración de un artículo sobre las últimas elecciones en la India.

La India es una sociedad multicultural que tiene ya casi tantos habitantes como la China y se plantea como una nueva potencia capitalista. ¿Cómo se desarrolló esa potencia capitalista? ¿Qué representa ese elefante parado -en una sola pata- sobre un centro de votación? Fíjense, los hindúes bajan de los cerros a votar, a depositar su voto, a elegir un nuevo gobierno y ahí, sobre esa sede electoral, está parado un elefante, el elefante que sostiene el edificio del capitalismo... Ojo que este dibujo lo hizo un diario capitalista, entonces ellos están perfectamente conscientes de qué forma y en qué situación está el edificio del capitalismo y sobre qué base se está sosteniendo ahora el edificio de su civilización. ¿Qué es eso que está allá encima del elefante? Esa es su civilización industrial, urbana, moderna, ¿no es cierto? No es la civilización de una mayoría de los hindúes que están dibujados ahí, caminando desde los cerros, los cientos de millones de hindúes que viven en sus aldeas. ¿Quién es el guardián de esa civilización que está sosteniéndose sobre el elefante que se mantiene precariamente sobre una pata? ¿Qué significa la figura del elefante con una civilización sobre el lomo? Es el Estado hindú. El Estado hindú que sostiene el edificio de la sociedad capitalista industrial, ¿sobre qué pata se apoya?

Creo que esta es una imagen impresionante que transmite muchas cosas sobre las que podríamos pasarnos horas hablando; pero, una de las cosas que remarco es que para que el capitalismo pueda estar apoyado en dos patas, los ingleses y los yanquis inventaron el multiculturalismo, que es de lo que estamos hablando aquí. La democracia intercultural como la llaman en Latino América, en los países anglosajones denominada multiculturalismo, se debe a que el capitalismo parado en una sola pata ya no aguanta más, entonces esa pata de la democracia liberal ya no da, tiene que por lo menos apoyarse en una más. Entonces, allí es donde se apela a desarrollar los mecanismos de inclusión, pero, sobre todo, de intermediación. El sistema de gobierno por la corrupción y por redes de clientelismo político, son los mecanismos políticos fundamentales para la "inclusión" de capas nativas dentro del Estado. Estamos hablando de la India, pero ¿por qué no podríamos hablar de la misma manera de Bolivia o de otros países con sociedades multiculturales?

El tema es que no sólo en la India el capitalismo está parado en una pata, en una posición inestable. Sin duda ya hay signos bastante claros de que este proceso civilizatorio está agotado, pese a que la revista *The Economist* en su publicación del milenio (diciembre 1999) consideró necesario festejar el triunfo de la sociedad occidental. En palabras textuales, la historia es escrita por los vencedores, que somos nosotros, (es decir: los sectores financieros transnacionales representados por la revista). Allí festejan que en

este milenio todo el mundo está regido a través de una forma de dominación política originaria de la sociedad occidental que es el Estado-nación, o "democracia moderna". América Latina a través de los descendientes de europeos que formaron nuestros estados republicanos fue uno de los laboratorios de experimentación de la forma Estado-nación, los estados nación se desarrollan en el siglo XIX, y culminan su expansión por todo el planeta pasada la Segunda Guerra Mundial y en medio de las guerras de liberación nacional.

Entonces, recién ahí se puede decir que la civilización occidental, el mercado mundial, la sociedad industrial capitalista ha llegado a su apogeo, ha dominado totalmente el planeta. Pero, es mi opinión, al llegara su apogeo sólo le queda un camino hacia abajo. Ya no hay más esferas de influencia donde expandirse y, por lo tanto, las fases largas de expansión y declinación económica que son los ritmos del proceso de acumulación a través de la expansión hacia nuevos espacios geográficos, ha llegado a su límite y ya no tiene salida este sistema civilizatorio basado en la expansión de la mercancía.

Esa expansión civilizatoria basada en el poder de la mercancía, en el poder de transformar todo en algo que se compra y se vende llegó a América a fines del siglo XV, aquí a estas tierras en 1530.

Basada en un artefacto cultural, la civilización occidental se desarrolló y se expandió gracias a dicho imán civilizatorio y que se eleva a la categoría de fetiche que es la mercancía, la transformación de todo objeto en mercancía, inclusive el trabajo humano, el agua, la tierra y hasta la bendición papal. Ese fue el imán civilizatorio con el cual conquistaron y lograron incorporar las elites indígenas a su sistema de gobierno a partir del siglo XVI, y establecieron a través de dichas elites un sistema de gobierno indirecto, ya que un sector importante de esas mismas elites indígenas se comprometió en la expansión de ese sistema civilizatorio.

Me detengo en esta fase de expansión civilizatoria, entre los siglos XVI y XVIII, porque esa etapa, donde el colonialismo admitía el gobierno indirecto indígena, era una fase de estados multiculturales en todo el planeta. Recién a fines del siglo XVIII comienza la burguesía a imponer su cultura nacional y comienzan los albores del Estado-nación y la democracia moderna. Allí se intenta abolir el sistema de gobierno indirecto, propio de un Estado multicultural y se establecen los gobiernos llamados "republicanos", donde a través del principio un ciudadano-un voto y una sola ley para todos los ciudadanos, comienzan a abolirse las formas de autogobierno comunal.

¡Qué quiere decir eso de que hay una sola cultura nacional!, ¿qué hay una sola escuela nacional?, ¿qué hay una sola lengua nacional?, ¿qué hay una sola ley nacional?, ¿qué hay un solo gobierno nacional? Todos esos principios del Estado republicano en

los que fuimos educados, y en base a los cuales se procedió al genocidio de los pueblos indígenas en la segunda mitad del siglo XIX. Ese período corresponde al período de auge de la hegemonía burguesa, de la hegemonía de la mercantilización de todo (vivo o muerto) como principio cultural supremo, un período cuyo fin estamos presenciando.

A la declinación de esta forma civilizacional donde la burguesía tiene el monopolio de la violencia legítima tanto física como ideológica, bajo un sistema de monismo jurídico, de disciplina educativa jerárquica y monocultural, le sucede un sistema de democracia profunda, ya no sólo terminológica sino práctica, de devolución de soberanía a los pueblos, tanto indígenas como no indígenas. Un sistema que está en borrador en nuestra constitución, porque es un borrador todavía, que es el sistema del autogobierno, pluralismo jurídico donde cada pueblo sabe que tiene la capacidad de gobernarse, sin necesidad que venga un dueño de minas o una empresa petrolera a gobernar el espacio vital de cada pueblo, ni decirnos qué leyes son las que rigen la vida de los pueblos, sino son los pueblos que se auto gobiernan en sus territorios. Naturalmente que un principio fundamental de los pueblos es el de solidaridad y ese es el que debe primar, pero no debe ser el motivo para negar el derecho a la consulta previa informada y vinculante tal como se está intentando actualmente, bajo una malversación ideológica del principio del bien común.

Idón Chivi

Vivimos una democracia en construcción

Mi conversación se basa en lo central sobre descolonización, interculturalidad, pero dentro de un marco de pensamiento crítico mucho mayor que -debo decirlo aquí-, se lo debo entre otras cosas al Taller de Historia Andina, a la compañera María Eugenia Choque, pero fundamentalmente a Ramón Conde que fue quien nos llevó a discutir esta palabra en el movimiento indígena.

Dicho esto, me doy cuenta que hoy los científicos de la ciencia política están en grave problema, porque están en un laberinto, porque el concepto de democracia que tienen en los libros, en los manuales, no corresponde a nuestra realidad latinoamericana. Y cuando digo latinoamericana me refiero a gran parte de nuestros países que, pese a nuestras similitudes, tienen enormes diferencias, tanto es así que las Agencias de Cooperación Internacional están discutiendo en este momento qué tipo de línea institucional van a seguir con respecto a Paraguay, Bolivia, Argentina, Ecuador, Uruguay, Venezuela y lo que están discutiendo es eso: *democracia*.

El "giro a la izquierda" es un debate interesante para algunos. Para muchos de nosotros, en cambio, no sé si sea muy interesante o no, pero el hecho es que estamos viviendo formaciones, construcciones democráticas por lo que podríamos llegar a una conclusión con la cual, seguramente, voy a acabar esta charla: *vivimos una democracia en construcción*.

Pero, ¿dónde está el origen de todo esto?, ¿dónde está el origen del Estado y del Derecho?, esa es la gran pregunta de constitucionalistas, de historiadores.

Para nosotros, los indígenas -tal como lo vemos-, tiene un momento fundante totalmente concreto en la historia de la humanidad y tiene un nombre concreto en la ciencia: se llama *genocidio*. Porque el origen del Estado y del derecho contemporáneo y de la democracia contemporánea que hoy vivimos tiene su nacimiento, fecha de partida, en un acto terriblemente dramático en la historia, que se llama genocidio y ocurrió en estas tierras y nosotros fuimos sus víctimas.

Muchos de nosotros que estamos acá fuimos víctimas del primer acto de genocidio bajo la lógica del mercantilismo del siglo XVI y que luego dará lugar al capitalismo, y hoy está en plena etapa de globalización. Así que la democracia, en su base histórica primigenia -el colonialismo-, nace racista, nace clasista, nace machista y, para colmo, se consolida como un gran programa de disciplinamiento social de la humanidad y eso es en gran parte de nuestros países en el planeta tierra.

La Constitución es la segunda biblia en nuestras casas

Así que yo no puedo iniciar una exposición, no puedo reflexionar sobre democracia, sobre Estado, sobre derecho, sobre constitución, si no parto desde el principio. Ese principio se llama genocidio, un genocidio brutal con nuestros países y aquí voy a tomar el ejemplo de la corrupción. Un acto de corrupción en Europa va a dar como resultado que el efectivo del delito circule solamente en Europa, los *nortes*, pero un acto de corrupción de poderosos políticos como Sánchez de Lozada, en nuestras tierras latinoamericanas, va a dar lugar a que ese dinero, resultado efectivo del acto de corrupción, no se quede en nuestras tierras, se vaya a otros países y claro, eso afecta salud, educación, hospitales y formación, o sea fue un genocidio brutal que no lo vemos como tal porque las ciencias sociales tienen la mágica virtud de encubrir la realidad bajo ciertas categorías y mostrarnos sólo *parte de la realidad*.

Así, frente a todo este desastre conceptual, frente a todos esos libros que nos enseñan la realidad de forma distorsionada, comenzamos a aprender, a comprender -más bien-, desde la huelga, la marcha, la movilización, desde los actos de la resistencia a lo neoliberal, la brutalidad del colonialismo, de la colonialidad.

No lo hemos entendido sola y exclusivamente desde los libros de Walter Mignolo y compañía, de Aníbal Quijano -y no es que no apreciamos sus aportes-, lo hemos entendido desde la resistencia indígena, desde la resistencia obrera, aprendimos cómo funcionan los mecanismos verticales del colonialismo en Bolivia y por qué el modelo neoliberal fue el colonialismo más brutal que hemos sufrido como país, por lo menos en la era republicana.

Entonces, tenemos que enfrentar un escenario político donde el movimiento obrero y su vanguardia minera, se derrumba en los años 80 y a finales de los años 80 la izquierda busca al sujeto social insurgente y dirige su mirada "telescópica" hacia los campesinos. Recuerdo un dibujito muy famoso que circuló en el Congreso Obrero de la COB, el año 1989 en Oruro en el cine "Cosmos". Un dibujito que hicieron los compañeros, donde un campesino, un *cargadorcito* de esos que había antes en el mercado, en los mercados populares, está con un minero sobre los hombros y el minero le está diciendo

"ahí está la revolución". Para mí este dibujo, a mis 19 años de edad, era comprensible solo bajo una lógica de cuestionamiento al *colonialismo de izquierdas*.

Vanguardia obrera con colonialismo, ahí se comprendió mal a Marx. Se pretendió hacer del movimiento obrero la vanguardia sobre el movimiento campesino, y nosotros los campesinos, los indios, los originarios, *quepiris'* de los revolucionarios de izquierdas.

Bueno, felizmente la historia cobra sus costos, y el resultado del proceso de resistencia al neoliberalismo fue un fuerte impulso para la Asamblea Constituyente, que no fue una concesión política de las elites, sino una imposición programática al Estado desde las propuestas populares. Pero, fundamentalmente, desde la marcha indígena de mayo y junio de 2002. Casi impedimos que haya una elección en este país y tuvo que haber concesiones allá, me acuerdo en la radio de El Alto, en la iglesia, San Gabriel, en el Teatro, ahí fueron los delegados de los partidos, -algunos partidos políticos como el MIR- primero a confesarse, luego a decir que iban a convocar, que iban a plantear políticamente la Asamblea Constituyente.

Pero como el cinismo es parte de la actitud política de la derecha en este país, firmaron con la mano y luego borraron con el codo (trataron de borrar con el codo), así que se nos vino encima el 2003 que nos enseñó cuál era el grado de colonialismo asesino que tienen las elites en nuestro país. Masacraron compañeros en El Alto, en Patacamaya, tenemos los recuerdos en Ventilla, en Villa Ingenio. Y como si eso no fuera suficiente, tenemos en Bolivia, el año pasado, El Porvenir. Esas son las evidencias que yo entiendo que constituyen genocidio. Las elites en nuestro país nacieron genocidas y tienen ese pecado original en un *chip* en su cerebro y no lo pueden cambiar. Por eso vinieron los de Rozsa, los terroristas y todo y no sé qué cosas más pueden atreverse a hacer ciertas elites políticas en este país.

Pero más allá de ello, ¿de qué se trata cuando hablamos de democracia en este debate de académicos y no académicos? No sé dónde están las diferencias, porque al final todos usamos el cerebro, con lenguajes diferentes, algunos entrenamientos profesionales y nada más, de todos modos, creo que la academia no se esclaviza en el liberalismo.

Soy abogado, me he formado en una universidad orureña, pero sí me doy cuenta de que nos han esclavizado, a partir del entrenamiento y el uso de categorías ya desde la universidad y antes, en el colegio nos ponía un *chip* de Cristóbal Colón aquí adentro, que es muy difícil de sacarlo, porque así nos colonizaron. Un Cristóbal Colón que todos tenemos acá adentro, con democracia y reforma intercultural. La democracia me sonaba a una especie de título gnóstico y mi aventura parte por ahí.

Personas que se dedican a cargar "bultos" de otras personas por cierta cantidad de dinero.

Si algo existe hoy en nuestras comunidades -y es mucho en realidad-, es porque el Estado boliviano apenas nació, no le servíamos nada más y nada menos que para pagar impuestos y esos impuestos iban a sostener el Estado, porque para darnos justicia nunca sirvieron. En este país, sólo un 40 por ciento tiene servicios judiciales efectivos en las provincias y eso es alarmante en cualquier país del mundo. Porque la justicia es el primer contacto que tiene el ciudadano con el Estado, servicios educativos que recién en el siglo XX, después de los 50 han ido expandiéndose, en los 70 recién se abre la universidad como escenario que ahora podemos ver muchos profesionales indígenas de primera, segunda y tercera generación ya a estas alturas.

Al Estado le hemos importado un rábano nosotros, y eso es una conducta histórica que ha tenido el Estado, entonces justicia, se llama hoy día Jurisdicción Indígena Originaria Campesina, el nombre es un poquito más largo, pero así está. Ya no es Justicia Comunitaria, porque Justicia Comunitaria al final es la acumulación de dos palabritas, la sumatoria de dos palabras en el lenguaje del multiculturalismo neoliberal. Sé que estoy hablando un poco diferente, un poco difícil para algunas personas, pero quienes hacen esencia política creo que me entienden, estoy diciendo que el momento en que se acuñan estas dos palabras, este concepto Justicia Comunitaria lo estaban haciendo desde una percepción eminentemente neoliberal, pero de reconocimiento, políticas de reconocimiento y que son políticas en desprestigio. ¿Quién reconoce a quien?, ¿los primeros habitantes de estas tierras reconocemos al Estado o el Estado nos reconoce a nosotros?

Por eso es que en la Constituyente uno de los cuidados que se tuvo en la discusión fue manejar la palabra "reconocimiento". El Estado no puede "reconocernos", somos nosotros quienes le damos validez al Estado, le damos legitimidad, votamos para que exista un aparato que gobierna cuatro o cinco años. Las políticas de reconocimiento en América Latina, por lo menos en materia constitucional, son políticas en terrible desprestigio. Así que nos cuidamos de la palabrita esa por lo menos en lo judicial y en la visión de país. Nos *cuidamos de utilizar la palabra reconocimiento...*

Pero en el fondo ¿qué podría hacer la democracia intercultural?, un pedacito más de democracia en las distintas clases de democracia que tenemos en la historia que prácticamente en nuestras naciones, no sé si sea bueno pensarlo de esa forma si no pensar en la democracia como programa político, como fue en sus inicios, como sigue siendo hoy, primero un programa político de reproducción del capital, democracia representativa vía voto, censatario además porque tenía que ser blanco, propietario, "milico" en el caso de Bolivia, letrado además para poder ser ciudadano. Y luego, hasta los años cincuenta, una democracia más basada en los niveles de representación de la femineidad y en los años cincuenta también en mi país, de lo campesino, una especie de fotografía que poquito

a poquito se va llenando. Recupero la metáfora del Félix Cárdenas porque me parece muy ilustrativa, una democracia donde tenemos una fotografía en 1826, donde sólo es el blanco, militar y barbudo quien vota, quien hace democracia, propietaria además.

Una segunda foto que tenemos de los años 1950 donde la mujer entra a votar y el campesino también, voto universal le llaman a eso, pero no estamos los indígenas, no estamos los originarios, no están nuestras instituciones, no están nuestras formas gubernativas, no están nuestras instituciones y bueno 2006 y 2007, Asamblea Constituyente y vamos a entrar los indígenas originarios a la Constitución. La foto está más completita porque además entran los niños, los ancianos, entran las diferentes formas de unidades de vida, y entran -además-, los migrantes. En esa foto que habíamos pensado completita de nosotros los indígenas faltaban los migrantes y ahora entran los migrantes también.

Sí, la democracia era representativa bajo un modelo de ciudadanía participativa, bajo un modelo de ciudadanía, además de un modelo de ciudadanía participativa muy engañosa, porque se generó un participacionismo a través de las redes de la sociedad civil organizada, que no era en realidad participación de la gente común, de la gente del diario cotidiano porque la gente común estaba tan preocupada por la economía que no había tiempo para debatir estas cosas.

Como ahora, en esta sala, estamos debatiendo lo que hace la Constitución (Constituyente) y la "aprobada" estamos planteando una idea de democracia que recupera las profundidades de la Revolución Francesa, *democracia igualitaria*, no el sentido formal de democracia sino en el de igualdad material y que plantea, como sentido estratégico de este programa político, la descolonización. Y dentro de la descolonización, como pasos tácticos, lo intercultural, en la educación, en la construcción de lo judicial, en la construcción incluso de las formas más representativas. Democracia comunitaria, sí, democracia liberal también, no importa, "sancochado" de democracias -de algo servirá- que la idea fundamental a partir de la constitución es que -para decirlo de un modo más rápido- que los "changuitos" vayan a la escuela y estén jugando. Las "guaguas" que vemos ahora en la calle Buenos Aires, aquí en San Francisco, ya no las vemos, ese es un *programa político igualitario*.

Por un *programa igualitario* se entiende que no podemos vernos diferentes los indígenas y los no indígenas, *podemos vernos como iguales*, eso es lo que se apuesta con la interculturalidad que veo como una parte muy difícil, porque si bien los indígenas hemos apostado por vernos entre iguales, para que nos vean como iguales, hay un cierto sector de este país que no quiere saber nada de eso, de ese tipo de igualitarismo planteado por nosotros los indígenas, pero planteado por la enorme experiencia de resistencia en este país a toda forma de dominación colonial, no es viable por lo tanto, hay que asesinar a los

igualitarios, por eso es que un modelo autonómico empresarial plantea la defensa cuasi militar de privilegios añejos y por otro lado planteamos *autonomías igualitarias* para que la *distribución de la riqueza se haga en sentido igualitario* como dice la Constitución.

No en el sentido de dar más plata a las comunidades, sino en el sentido de bien común, como dice la Constitución: distribuir la riqueza social del país en el común de la gente. Entre todos los mayoritarios.

En el camino se nos ocurre plantear la descolonización del Estado, desde el Estado. Terrible apuesta y pedregoso el camino ya en la realidad, porque el Estado como aparato burocrático -yo lo sé de memoria y de adentro ya- tiene eso que llamamos usos y *costumbres* perversas.

Zavaleta llamaba un excedente ideológico que tiñe toda la sociedad. Resulta que en algunos lugares del Estado, el portero se siente más ministro que el ministro, o el chofer... El empoderamiento ideológico tan fuerte que señorea además, como nos ocurre a los abogados, que para poder ejercer tenemos que utilizar la corbata porque si no, no somos abogados y el señor juez nos va a sacar de la audiencia, nos va impedir que firmemos con rojo inclusive (yo no veo ninguna ley que impida firmar con rojo), por costumbre firmamos con azul y con negro, o sea el Estado tiene tantas prácticas perversas, el Estado como aparato burocrático, estoy hablando del Poder Ejecutivo, que descolonizar el Estado desde el Estado como programa planteado por el presidente nos está resultando toda una experiencia de racionalización, de investigación histórica sobre qué es el Estado en Bolivia.

Pero nos han hecho otra apuesta más, nos han planteado ya el 2006 descolonizar el derecho, como vamos a descolonizar el derecho si es un bien universal, si es un conocimiento que viene, va y circula, por eso ha sido el derecho vía constitucionalismo, constitucionalistas mediante el cual se ha dado a la tarea de dar continuidad neocolonial a las prácticas coloniales.

Dicho de otra forma, en 1825 en Bolivia, se fueron los papás españoles, pero quedaron los hijos criollos y se quedaron con los mismos malos hábitos, señoriales, patriarcales, en el fondo son racistas y genocidas, y los bisnietos hoy siguen pensando exactamente lo mismo con los mismo libros, con matices más allá, más acá, más humanistas, menos humanistas, pero siguen siendo los libros de referencia, rescato nuevamente la imagen del Félix Cárdenas que en esto es maravilloso, hemos copiado institucionalidad, prácticas de gobierno, hemos copiado modelos de sociedad, que son un zapato número cuarenta para una realidad de un pie treinta y ocho.

Claro, cuando queremos alcanzar a los países que están en el norte, tenemos un zapato demasiado grande y lo que hacemos es chapotear, no correr y por supuesto

el colonialismo del cual estoy hablando sigue funcionando en nuestras universidades y brutalmente hoy, a título de globalización, porque reproducimos viejos manuales de los cuarenta para tiempos de transformaciones esperanzadoras.

Entonces, una tarea que sigue, que nos hemos impuesto, relativa a ciertos aspectos del Poder Ejecutivo es discutir estos temas y discutirlos a partir de nuestras propias realidades, es decir, que la ley emerja desde la realidad, como salió nuestra Constitución.

Esta Constitución no salió de una competencia de abogados ni de un bufete de expertos en derecho constitucional, no salió ni siquiera de los famosos asesores españoles, teníamos conflictos con los "majos", y lo digo yo porque tuve conflictos muy terribles porque tuvimos que pelearnos sobre la visión de país, nuestra propia historia, ahí por lo menos en la facción de mayoría.

Salió entonces de la realidad de gran parte de las aspiraciones de la sociedad, pongo un paréntesis acá (en el tema de derechos de las mujeres, el 52 por ciento que vota en mi país, por lo menos eso dicen los datos, así que en el tema de las compañeras mujerestenan una organización "Mujeres presentes en la historia", que hacían seguimiento minucioso a cada comisión de las 21 de la Asamblea Constituyente, cada mañana, desde la mañana hasta la tarde, seguimiento a los resultados generando incidencia). Hubo problemas también, derechos reproductivos fue un lugar de mucha pelea, y entró un artículo que establece la valorización, o el valor económico del trabajo en el hogar. El Estado ahora tiene que establecer, definir, marcar, es decir, medir el valor económico del trabajo de esa señora que decidió cuidar a la "guagua", quedarse en la casa, cocinar, lavar, planchar que es un trabajo demasiado esforzado, el trabajo más largo del día, desde las seis de la mañana que tiene que cocinar, entre comillas para algunos maridos, porque algunos maridos ya no comen en la casa, por lo menos en la ciudad de La Paz -algunos venimos de lugares muy lejanos-, hasta las once o doce de la noche y para colmo su esposo llega borracho y exige.

Entonces, incluir todos esos elementos en la Constitución o esa larga lista de derechos de los pueblos indígenas, que ha dado lugar a un discurso sobre que es una visión indigenista, es mentira.

No es una constitución indigenista, ya Zaffaroni, tal vez algunos de ustedes lo conocen, ha hecho un comentario muy generoso sobre la nueva Constitución y un aporte epistemológico a la teoría jurídica, a partir de ese derecho al medio ambiente que ya no es solamente de los seres humanos, sino de todos los demás seres vivos que también existen. El feliz acompañamiento de la constitución ecuatoriana, que está marcando ahora el nuevo debate sobre el ambientalismo y el constitucionalismo en Europa, y por supuesto en América Latina, o ese comentario también generoso del profesor Bartolomé Cavero,

que establece una reflexión de principio donde señala que esta es la constitución que pone en pie de igualdad a los bolivianos y bolivianas.

Por supuesto con su artículo treinta y tres, los no humanos también, porque ahora el "quirquinchito" tiene derechos, la vicuña tiene derechos, son sujetos de derechos y eso nos pone en conflicto porque no estamos acostumbrados a ver el derecho de esa forma, estos acostumbrados a ver "los derechos" como declaraciones bonitas algo que tiene que hacerse en el aire.

Esta Constitución, compañeros y compañeras, y en esto me voy hacer más duro, le está diciendo al Estado, señor Estado, por voluntad de la Asamblea Constituyente, por el voto del Referendo, usted tiene la obligación de darle a cada boliviano y cada boliviana, no importando si es indígena o no indígena pero es boliviano y boliviana, de darle salud, educación, agua, alimentación, alcantarillado, correo electrónico, telefonía y si no lo hace, señor Estado, la constituyente está decidiendo que usted se someta a un proceso de revocatoria de mandato, por eso los artículos del 15 al 20, tienen una redacción de obligatoriedad con el Estado.

Por eso es que esta Constitución supera el constitucionalismo social, que hemos conocido en los años cuarenta, a partir de la constitución alemana -cuarenta y nueve-, también de la constitución argentina que duró seis años y los constitucionalismos del año 91 al 98 del Ecuador. La constitución de Colombia, la constitución del Ecuador, la constitución de Venezuela donde ponen una extensa (larga) lista de derechos, pero sin obligatoriedad del Estado, como si algún día el espíritu santo, por voluntad divina, haga cumplir esos derechos.

La gran tarea que estamos asumiendo, no puede cumplirse de la noche a la mañana, y con esto quiero acabar porque me llamó mucho la atención las palabras del doctor Regaisky, en el sentido de que, hay un momento donde el gobierno no tiene control total del territorio. Sí, imagínense ahora que nos hemos planteado gobernar en todo el territorio de la república, nos han venido con tomas cívicas, con golpes prefecturales, nos han venido con todo eso cuando se ha iniciado la gobernabilidad del país. Porque en ese país, definitivamente, en su matriz colonial, no gobernaban nuestros representantes en el Congreso ni en el Poder Ejecutivo, gobernaban las billeteras de las transnacionales.

Eso había ocurrido en mi país durante la era neoliberal, tanto es así que en una ocasión -cuando yo era asesor del CONAMAQ- un senador de la república me dijo que la presencia indígena había hecho "rebajar los costos de la votación" de diputados en el Congreso.

Resumo entonces, un programa político igualitario que no funcionaría sin nacionalización, pero que tampoco funcionaría sin descolonización, estrategia política

y la interculturalidad no son más que pasos tácticos en los niveles institucionales que estamos comenzando a construir, porque para este desafío no hay recetas, yo no conozco un solo libro que nos diga cómo hacer un gobierno, cómo hacer políticas gubernativas desde la descolonización. Lo que conozco son teorías literarias, de historia, discusiones antropológicas, revisión de archivo judicial, etc., etc.

Pero, no encuentro -por más esfuerzos que hago- manuales de descolonización. No hay, eso se está haciendo a mano y sin permiso, como dice esa viejita canción de Silvio Rodríguez, entonces todo esto se va a resumir en este momento político, en un sentido de ética política que felizmente tiene acompañamiento de la realidad. Por eso es el gran desbarajuste que sufre la derecha, porque de entre tantos candidatos que tienen, ninguno puede en este momento, discutirle el sentido ético, la autoridad moral al presidente Evo Morales.

Al proceso que vamos a llamar proceso de cambios, que muchos hablan y nadie comprende, en realidad el proceso de cambio es para hacer eso, democracia igualitaria con base descolonizadora, porque el artículo 9 de la Constitución nos dice absolutamente claro: "Construir una sociedad justa y armoniosa, cimentada en la descolonización, sin discriminación y explotación".

La otra tarea del Estado es fomentar el respeto mutuo y el diálogo intercultural y plurilingüe y de ahí que la interculturalidad es precisamente eso: el respeto mutuo, el mirarnos entre iguales, el aprender a mirarnos entre iguales, que creo que es una tarea que tenemos que enfrentar nosotros para que nuestros hijos, no tengan que sufrir estos complejos que ahora estamos combatiendo por vía constitucional.

Nilda Copa

La reforma intercultural de la democracia: una etapa de transición

La verdad que hablar sobre el tema de reforma intercultural de la democracia, para nosotras, las mujeres y las organizaciones sociales de diversas realidades, es muy importante.

Cuando uno nace, nace igual, pero cuando uno crece, el modelo nos impone un estatus: *unos nacen para ser sometidos y otros, para explotar*. De esa manera es que vamos del campo a las ciudades y llegamos a ser una empleada doméstica, o un trabajador albañil o de cualquier otra índole. Los compañeros que me antecedían mencionaban que hasta 1950 no votábamos, no teníamos derecho a ese voto democrático ni las mujeres, ni los campesinos, ni los indígenas.

Para nosotros, esta coyuntura de reforma de la democracia es una etapa de transición, que gracias a nuestras luchas, a nuestros sacrificios, nos permite dar un aporte, poder construir una propuesta de manera conjunta partiendo desde nuestras realidades, desde nuestra propia visión. Es muy importante construir nuestras propias propuestas para ir avanzando hacia esa democracia intercultural participativa. Porque hasta el momento, de verdad, hay limitaciones. Uno porque el Estado, en la anterior Constitución y en la práctica de los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sometía a todos los ciudadanos y ciudadanas de este país. Por eso cuando discutimos en la Asamblea Constituyente este tema, en primer lugar decidimos que no se iban a llamar poderes sino órganos. El órgano Ejecutivo, órgano Legislativo, órgano Judicial y órgano Electoral, que conformarían un Estado Plurinacional. Así, ahora tenemos el reconocimiento de nuestras lenguas maternas, tenemos la diversidad de culturas, pero una riqueza en la diversidad consolidada en una unidad. Por eso todos nos denominamos ciudadanos y ciudadanas, con iguales derechos. Ahora, después de aprobar la Constitución, se discute el sistema de educación, se discute las futuras leyes, los futuros decretos supremos y las futuras políticas de Estado.

Nosotros no nos vamos a someter. Primero vamos a enseñar la lengua materna nosotros mismos. Un docente decía "no nos vamos a someter", pero entonces para qué estamos si nosotros decidimos el órgano Legislativo, el órgano Ejecutivo del que emanan los poderes del pueblo boliviano y nosotros tenemos que encomendar cuáles son las tareas de cada uno de nuestros funcionarios, sin embargo, actualmente, cuando estamos planteando la elaboración de la ley Abelino Siñani ni un maestro quiere aceptar que se debe enseñar el idioma materno. Esa es una gran tarea que nosotros debemos realizar, esos son los grandes cambios que debemos lograr.

Cuando hablamos justamente de las políticas de estado actuales, en este Estado Plurinacional vemos que hay un déficit enorme, por culpa del modelo neoliberal: *unos son patrones, otros son esclavos*, y este estatus se ha dado desde toda la vida republicana. De verdad, nosotros no hemos estado presentes, no hemos participado en esos poderes denominados: Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial; nos han utilizado, pero no nos han dado ese derecho a ejercer la participación por eso se nos sometió desde el Poder Ejecutivo con las políticas del Estado; desde el Poder Legislativo con las leyes contra el pueblo; desde el Poder Judicial con la justicia contra nosotros. Por eso el que tiene plata, se salva de todo, inclusive de la corrupción y de los asesinatos. A eso nosotros decimos genocidio.

Pero si no tenemos plata y por necesidad alguien ha robado una gallina va a la cárcel. Nosotros tenemos nuestros usos, nuestras costumbres, nuestras normas internas en nuestros pueblos. Nosotros no solucionamos con dinero nuestros problemas; nuestro sistema de justicia en las comunidades se consolida sobre la base del análisis del problema, se resuelve a partir de sanciones comunitarias.

En nuestras comunidades, sabíamos desde muy pequeños que nuestros abuelos hablaban el idioma materno, sin embargo, cuando asistimos a la escuela, desde el primer día el maestro nos prohibió hablarlo. Entonces, poco a poco, fueron cortando nuestra lengua materna.

También las empresas transnacionales han dominado nuestros territorios, el Estado nacional ha rifado nuestros recursos naturales a precio de gallina muerta, y eso nos sigue pasando hoy. Uno porque estamos en esta etapa de transición; dos porque todavía las leyes que ha dejado el modelo neoliberal, ese marco legal, no podemos, nosotros, cambiarlo de la noche a la mañana.

Por eso para nosotros, desde nuestras raíces, desde nuestra propia realidad, desde la vivencia que nosotros tenemos, es importante ir compartiendo experiencias para consolidar y lograr una propuesta que nos permita realizar estos cambios profundos en democracia.

Evidentemente, cuando se discute leyes importantes tenemos movilizaciones y en esas movilizaciones también hay negociaciones, por eso nosotros discutimos esta constitución, inclusive en uno de sus artículos se prohibía la comercialización de transgénicos, pero el día de hoy ya no. ¿Acaso nosotros hemos sido culpables de ir y retirar la propuesta?, ¡no hemos sido culpables!, ha sido culpable el modelo. Pero nosotros *debemos ser conscientes de que los cambios profundos son irreversibles y que debemos ser consecuentes en nuestra posición.* En el Parlamento, en el Poder Legislativo se *debería decir que se respeta al soberano, que las decisiones se las somete al pueblo y el pueblo que lo diga, pero para lograr esto se tiene que cambiar y ya se abrió el libro para cambiar.*

Entonces, nos falta ser perseverantes y consecuentes, nos falta consolidar la unidad del campo y de la ciudad, nos falta elaborar propuestas de manera conjunta, nos falta trabajar desde esa base social, desde ese último ciudadano. Nos falta todavía incorporar ese porcentaje de población en todas las instancias y eso es lo que esperamos y para eso hay que trabajar las leyes, para que el día de mañana alguien que administre justicia comunitaria pueda estar en ese órgano Judicial instalado en la ciudad de Sucre.

Alguien que no sabe leer ni escribir, que tantos años ha resuelto problemas de la comunidad desde su pueblo, desde su departamento, el día de mañana tendrá que estar dando cátedra en la carrera de derecho. O en otra instancia, porque de ahí parte también la descolonización. Así nuestros maestros que hoy por falta de una hoja de vida o de una malla curricular el día de hoy no están ahí adentro, el día de mañana podrán estar.

En los cuatro órganos aprobados en la nueva Constitución tenemos que consolidar, en la práctica, con la representación plural, la representación intercultural, y la representación total de la población boliviana.

Desde lejos, para nosotros es un orgullo haber logrado esto, pero también es un desafío y en ese desafío tenemos que estar todos, perseverantes y consecuentes. Sólo hay que continuar el camino hacia varias luchas, hay que hacerlo.

Porque si no, el día de mañana esto va quedar como la anterior Constitución que en uno de sus artículos decía, "la educación, la más alta función del Estado"; eso decía la anterior Constitución, pero cuando vemos en la práctica miles de mujeres analfabetas y otros con la educación colonizadora, hemos aprendido de la educación colonizadora, entonces tenemos que trabajar nosotros para consolidar esto en la práctica, porque si el día de mañana en las universidades no están nuestros médicos de medicina tradicional dando cátedra en medicina tradicional en vano hemos escrito "reconocer y valorar nuestra medicina tradicional". Si el día de mañana nuestras autoridades campesinas indígena originaria que han resuelto muchísimos problemas, no están en las universidades también

en vano hemos escrito, si el día de mañana nosotros seguimos consumiendo productos de las transnacionales en vano hemos escrito la soberanía también en esta Constitución.

Por eso decimos que la reforma intercultural de la democracia va a partir de cada uno de nosotros, va a partir de la realidad de cada uno de nosotros, si no lo hacemos así, sin motivo vamos a echar la culpa a alguien que esté a la cabeza de cualquier institución.

El día de hoy muchos echamos la culpa a Evo Morales, como si él solito pudiera hacer los cambios profundos y hemos dicho, y muchos de nosotros decimos *no hay Espíritu Santo que resuelva los problemas de milagro*. Todo esto tenemos que trabajar, tenemos que consolidar de manera conjunta. Este tema de interculturalidad y de democracia para nosotros es ser incluyentes, ser participativos, pero también trabajar desde el punto de vista de nosotros, consolidando desde la base social, desde esas grandes mayorías.

Y si el día de mañana, la representación plurinacional, la representación intercultural bilingüe están consolidadas en todos los órganos, los resultados van a ir cambiando, el proceso irreversible se hará realidad.

Para nosotros, de verdad, a veces decimos, aunque lentos hemos sido seguros en nuestras luchas. Nuestros abuelos, nuestras abuelas, a veces nosotros mismos, no nos hemos valorado, a partir de que muchos de nosotros hemos puesto a nuestros hijos nombres copiados de las novelas, por no poner un nombre de nuestras abuelas o abuelos.

Ahora la participación debe ser del 50% de mujeres, porque hemos visto en el último censo en Bolivia 51 % mujeres, y ¿cuántas de ellas son indígenas?

Eso se debería mostrar en la representación plurinacional, en los diferentes órganos, ese porcentaje, cuántos somos nosotros y cuántos deberíamos estar haciendo realidad la demanda de nuestros pueblos, la demanda de nuestros sueños que hemos anhelado nosotros mismos, para consolidar la estructura de control social desde las bases sociales. Esta democracia intercultural tiene que ser integradora e incluyente, tiene que armonizarnos a los bolivianos y bolivianas, *tiene que haber las diferencias para construir y la unidad para continuar* porque si todos nos conformamos con algo ese conformismo hasta el momento hemos visto, no ha tenido resultados.

Todos tenemos que luchar para consolidar el trabajo que vayamos a emprender, el trabajo que nosotros queremos, los resultados que cada uno de nosotros esperamos, por eso, para nosotros este tema de interculturalidad dentro de la democracia parte de nuestras realidades, parte de la inclusión, parte de la incorporación, de lo que nosotros vayamos haciendo realidad principalmente desde la casa.

Nuestros hijos, nuestro hogar, luego nuestra comunidad, nuestro ayllu, nuestro sindicato, nuestra organización con todo el relacionamiento de los órganos del Estado.

Nosotros desde donde estamos sentimos que hay avances importantes, uno porque ya se ha ido logrando lo que es la nacionalización de nuestros recursos naturales en parte, el otro porque ya se ha ido distribuyendo de manera equitativa esas ganancias, pero nos falta, nos falta consolidar esos cuatro órganos.

Para nosotros es un enorme desafío, que nos hace sentir que si de verdad queremos ser parte de todo el proceso democrático intercultural en este proceso en democracia lo tenemos que ir haciendo desde nosotros mismos.

Cuando hablamos de este Estado Plurinacional, de haber culminado el trabajo de constituyentes, esta Constitución, pese a haber sido abierta, transformada por otros criterios y otras ideas, le falta hacer realidad sus leyes y sus decretos y la futura Legislatura Plurinacional. Yo quisiera que aquí, de verdad, haya convicción, porque *desde nuestras organizaciones hemos luchado muchos años por esa convicción y no por esa ambición.*

Pero cuando vemos que ahora nos dicen, va a haber elecciones mientras tanto haya transparencia, ¿por qué nos habla de transparencia alguien que nunca ha demostrado transparencia?, ¿por qué nos hablan de un sistema de justicia criminal a nosotros que toda la vida hemos respetado a la vida?, ¿por qué nos hablan a nosotros de que generamos desastre, cuando las transnacionales toda la vida nos han puesto ese desastre ambiental en nuestros territorios?, ¿por qué nos hablan a nosotros de dictadores, cuando nosotros estamos discutiendo la manera de ser incluyentes?, ¿por qué nos hablan a nosotros de asesinos, cuando hay asesinos que hoy no rinden cuentas a la justicia boliviana, por nuestros hermanos y hermanas, no sólo aquí en El Alto, muertos de Amayapampa, muertos de Capacirca, muertos en la marcha hacia Sucre?

Cuando nunca han valorado nuestra luchas, pero si han valorado todo el trabajo y la malla curricular que han estudiado, para nosotros a veces es preocupante, nosotros mismos hemos promovido esta democracia intercultural y hemos garantizado en la Constitución que cada uno de los funcionarios públicos tenga por lo menos dos idiomas y pueda hablar esos dos, para eso tenemos que prepararnos cada uno de nosotros porque es tema de educación y de verdad que nos han colonizado y de verdad que han cortado nuestra lengua materna, han intentado cortar, pero tenemos nuestras raíces.

Yo quisiera agradecerles mucho por haberme escuchado.

5

Representación política de la democracia intercultural

Magdalena Gómez, México

Docente e investigadora de la UNAM, México. Se ha desempeñado entre otras funciones como Directora de Procuración de Justicia del Instituto Nacional Indigenista, Directora General de Equidad y Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad en el Distrito Federal. Autora de textos y artículos especializados referidos al Derecho Indígena.

Ramiro Ernesto Estacio, Colombia

Senador de Colombia por la circunscripción especial indígena en representación de Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia (AICO). Indígena nacido en el Resguardo de Panan-Cumbal, Colombia, lugar sagrado que conforma el Nudo de los Pastos. Realizó sus estudios en instituciones educativas públicas y se graduó como Licenciado en Ciencias Sociales en la Universidad de Nariño en el año 2000. Participó activamente en los procesos de reivindicación de los derechos indígenas y de recuperación de su cultura.

Lázaro Tacoo, Bolivia

Secretario de fortalecimiento y organización de la Central de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC). Activista por la lucha y reivindicación organizativa de los pueblos indígenas del oriente boliviano. Participa activamente en los procesos de negociación política para garantizar los derechos colectivos y la representación indígena en la nueva construcción institucional del Estado.

Magdalena Gómez

Desafíos para la Democracia y la Ciudadanía en el marco del Estado Plurinacional

"sólo los que son capaces de ver los
invisibles, serán capaces de hacer los imposibles" 1

Introducción

Agradezco la invitación del comité organizador de este Seminario para acompañarles en la reflexión sobre temas tan cruciales como la Democracia y la Interculturalidad con sus distintas implicaciones. No es lo mismo seguir con interés el proceso boliviano leyendo documentos, que tener la oportunidad de dialogar, de interactuar y, sobre todo, de escuchar las distintas intervenciones y miradas acerca del proceso boliviano hoy día.

La historia da cuenta de numerosas rebeliones y de fenómenos de resistencia en Latinoamérica que han mostrado el rechazo a una política de Estado y a un derecho que se convirtió en aval y promotor de diversas formas de etnocidio al atentar contra la existencia de estas colectividades sociales. Si hoy subsisten estos pueblos es gracias a la fuerza de las civilizaciones originarias capaces de persistir ante el avasallamiento e imposición de una cultura y un Estado con pretensión de unicidad y de igualdad jurídica.

Desde la doctrina y el derecho prevaleciente en nuestros países se ha señalado que pedir reconocimiento de derechos diferentes es cuestionar el principio de universalidad, es crear inaceptables regímenes de excepción, derechos especiales, establecer discriminación positiva y, en última instancia, vulnerar uno de los pilares del orden jurídico. Y han recurrido a las pruebas, en efecto la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y el de los Derechos Económicos y Sociales definen como destinatario(a) a la persona. Situación

Profesor Bernard Lown, al recibir el premio Nobel de la Paz en 1985.

que se refleja de manera similar en la Declaración Americana y en el Pacto de San José. Hay así derechos humanos básicos para toda persona independientemente de su género, raza, lengua, religión. Son derechos universales, derechos iguales. Esta concepción ha sido ampliada del plano de los derechos civiles y políticos a los económicos y sociales, es decir, al del contexto necesario para que se respeten y ejerzan los derechos inherentes a todo ser humano.

Así, hemos asistido a la confrontación con estos pilares del orden jurídico para sustentar las bases de una nueva constitucionalidad, la que se expresa en Bolivia. Hoy es indispensable cuestionar el principio o el paradigma de la homogeneidad como sustento de una supuesta universalidad porque resulta que a partir del mismo, la formación de estados-nación derivó en el planteamiento de que a cada Estado corresponde una nación sin aceptar que una nación encierra muchos pueblos, muchas culturas, muchas historias. Así, a partir de este concepto, en nuestros países se ha cometido etnocidio constitucional.

En Bolivia se está materializando lo que Luis Villoro ha planteado como el ideal a alcanzar:

El Estado plural, basado en la unión libre de muchos pueblos y etnias, un Estado incluyente de todas las diferencias. Su unidad no resultaría de la imposición de un grupo de una nacionalidad sobre las demás, sino de la cooperación de todos en un propósito común. Sería "un mundo donde caben muchos mundos (Luis Villoro, 1998).

Nuestro desafío es pensar a la refundación del Estado en una lógica que disloque la centralidad excluyente de la democracia representativa, que la reconstituya para dar cabida a los sujetos políticos y a las expresiones de democracia directa que han sido consustanciales a los pueblos indígenas ¿Cómo lograr esto sin condenar a los pueblos a una lógica de reconocimiento solo comunitario con limitado acceso a los espacios de representación nacional?

Un recuento obligado

Aclaro que para abordar la emblemática situación de Bolivia soy consciente de que son diversas las aristas para acercarnos a este proceso; en mi caso prefiero hacerlo desde la relativa al campo del derecho de los pueblos indígenas, intrínsecamente ligado a la refundación del nuevo Estado con carácter plurinacional.

Las demandas de los pueblos indígenas en torno al reconocimiento como pueblos, al reconocimiento de sus territorios, de su autonomía, cuestionó los principios del Estado nacional homogéneo. Pueblo, territorio, soberanía son los principios sobre los cuales se constituyeron los estados nacionales. Así, detrás de esta nueva constitución, de estas formulaciones, nos encontramos con que los pueblos indígenas primero tuvieron que pelear por el concepto mismo de pueblos indígenas puesto que prevalecía la idea de que sólo los derechos individuales estaban llamados a existir y a ser reconocidos. Inclusive, un teórico como Jürgen Habermas (1998) incursiona en la teoría jurídica crítica y propone que reconozcamos que no hay derecho sin validez, pero tampoco hay derecho sólo con validez. Para él la validez deberá ser la suma concomitante del principio de legalidad y el principio de legitimidad. Ahí donde concurren ambas nacerá la validez. Por lo tanto desecha la tesis clásica de validez formal kelseniana. Sin embargo, el mismo teórico, cuando se trata de dar entrada a los derechos colectivos recurre al argumento de que los individuales son por antonomasia los que garantizan la libertad de las personas y éstos no se pueden poner en riesgo ante unos derechos que para él constituyen un atentado potencial a las mismas.

A mi juicio, en Bolivia se juega, entre otras cuestiones, la posibilidad de lograr que los pueblos indígenas sean artífices activos de el nuevo Estado incluyente y Plurinacional que trascienda a la mera colocación de "parches" de reconocimiento constitucional sin que se afecte la naturaleza del Estado, cuestión más que probada en otros países de América Latina donde hasta hoy no se asume que si no cambia el Estado, los pueblos indígenas no tienen cabida en el modelo vigente de corte neoliberal con fuerte tendencia privatizadora, cuyo destino preferido resulta ser el de los territorios indígenas.

Para situar mi afirmación sobre el carácter emblemático del proceso en Bolivia considero que siendo determinante la historia de los movimientos sociales y en específico los que han encabezado los pueblos indígenas del país, también en la nueva Constitución de Refundación del Estado Plurinacional se expresa el saldo de los debates, movilizaciones y normativas logradas por los pueblos indígenas en las últimas tres décadas en la región latinoamericana y en instancias internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Al leer el nuevo texto constitucional se encuentra, convertidas en derechos plenos, propuestas que en otros países han sido vetadas por los estados y sus clases políticas dominantes o bien han sido distorsionadas a través de los llamados "candados" evocando aquello de que al redactar las nuevas normas constitucionales se han empeñado en diseñar más que un traje, un disfraz para decirlo a la manera de Lowenstein (1979).

De manera que la gran diferencia significativa respecto a la mayoría de los países de la región se encuentra en que, en Bolivia, se decidió enfrentar la transformación del Estado como la vía para dar plena cabida a la pluralidad de pueblos y naciones.

Considero necesario insistir en uno de los ejes del planteamiento plurinacional a partir del reconocimiento de derechos colectivos porque ello nos permitirá abonar a la problemática de la representación política y la democracia intercultural.

Ponderar la democracia comunitaria me parece importante, pero la novedad de este proceso es que justamente se está buscando alternativas para que no se segregue, a los pueblos indígenas, en una aparente lógica de reconocimiento de sus espacios comunitarios -aislados y marginales-, de lo que sucede en los espacios nacionales.

Afin de introducir el binomio de representación política y democracia intercultural, en especial en la situación de Bolivia, se hace necesario revisar conceptos así sea de manera genérica.

La ciudadanía distante: mujeres indígenas, iguales y diferentes

En los últimos años, las mujeres indígenas, inmersas en la dinámica del movimiento político de los pueblos indígenas, han construido nuevos espacios políticos propicios para la reivindicación de demandas propias en tanto mujeres. Muchas de ellas son similares a las comunes a toda mujer, pero otras cuestionan, desde el interior de su cultura y sus pueblos, a ciertas concepciones y prácticas avaladas por la llamada "costumbre".

La situación material de muchas comunidades indígenas ha impuesto modificaciones severas al sentido original que tenían muchas de las prácticas sociales tradicionales como es el caso del sistema de cargos. Este contexto de cambios ha involucrado a la mujer, quien está, crecientemente, asumiendo responsabilidades distintas a las que tradicionalmente le habían sido reservadas. Un ejemplo de ello es el fenómeno de la migración de los jornaleros indígenas, donde la mujer se queda en la comunidad a cargo del conjunto de las tareas, tanto domésticas y familiares como agrícolas, en su caso. Cuando observamos estos cambios radicales y objetivos en la posición de las mujeres indígenas dentro de la comunidad, jamás escuchamos que se les acuse de atentar contra la tradición. En cambio, en múltiples casos han sido cuestionadas cuando han señalado la necesidad de modificar o suprimir ciertas prácticas como el matrimonio obligado o pactado por los padres a edades tempranas sin su consentimiento, para citar ejemplos.

Sin embargo, cada vez con mayor fuerza y presencia las mujeres indígenas defienden su cultura y a la vez se niegan a asumirla como una foto fija, inamovible. Por ello han planteado:

Las mujeres indígenas cumplimos un papel productivo y simbólico igual de importante que los hombres, sin embargo, por lo general somos excluidas de las decisiones públicas y vivimos expuestas a situaciones violentas que no consideran nuestro punto de vista, que se nos impongan las parejas o al excluirmos del derecho a la herencia, que no nos vengán a decidir sobre el número de hijos e hijas que queremos, a no sufrir violencia, etc. Todas estas situaciones están justificadas por los usos y costumbres tradicionales.

Por eso decimos junto con otras hermanas indígenas organizadas que insistentemente abogan por cambiar la costumbre, que queremos abrir un camino nuevo para pensar la costumbre desde otra mirada, que no sea violatoria de nuestros derechos como personas y que nos dignifique y respete a las mujeres indígenas; queremos cambiar las costumbres siempre que no afecten nuestra dignidad".

Podemos apreciar en este planteamiento que las demandas se formulan de manera directa, no hay discurso teórico aun cuando sí se perfila una concepción, al abordar con claridad la interrelación entre su pertenencia a los pueblos indígenas y su reivindicación, de que su participación en el proceso político general incluye su demanda de transformar la situación que viven dentro de esas colectividades culturales en tanto mujeres.

Por otra parte, si bien existen una serie de normas internacionales, constitucionales y legales relativas a los derechos de la mujer en general, continúa ausente la mujer indígena con su doble problemática, la de género y la de pertenencia étnica. Observamos que en Naciones Unidas, en la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, no se mencionan derechos específicos de la mujer indígena, ni se demanda a los pueblos interesados, la revisión de este tema. La consideración que se hace sigue siendo de tinte paternalista, al señalar la vulnerabilidad de la mujer y los niños, tratándose de la violación de los derechos humanos sin asumir la posibilidad de que alguna comunidad indígena llegara a resultar responsable de violar tales derechos.

Todo ello da cuenta de la necesidad de que los pueblos indígenas, al contar con un marco de ejercicio de derechos y de reconocimiento a su autonomía, sean congruentes con el respeto a los derechos de las mujeres, y establezcan las condiciones para que sea sancionada toda afectación en las comunidades, cuya aplicación opere en detrimento de los derechos individuales de sus integrantes, hombres y mujeres. Con lo anterior no pretendo ni siquiera insinuar que la mujer debe supeditar sus demandas propias a las de sus pueblos, o que prácticas que ellas cuestionan se mantengan ocultas por el temor

de transgredir a la cultura y a los derechos colectivos, destaco que se pueden promover cambios internos dentro de los pueblos que revaloren y recolocuen a la mujer indígena con su plena participación.

Lo que quiero señalar es que sí hay una dimensión de derechos individuales y que en los debates teóricos sería lo que plantea Will Kymlicka (1996), en términos de que tenemos que lograr "una acomodación", en esta relación, en este nuevo orden jurídico que se está construyendo, de lo que él llama *protecciones externas y restricciones internas*. Pero esos acuerdos tienen que darse dentro de los pueblos

No olvidemos que también en materia de género la hegemonía ideológica es monocultural. Por ello se requiere repensar al género a partir de la diversidad y no ver a esta dimensión como un elemento que atañe sólo a quienes pertenecen a culturas consideradas "minoritarias". Así, en la medida en que cambie la relación de los pueblos indígenas con el conjunto de la sociedad y ésta se dé en términos de respeto y sin el requisito obligado del sacrificio de su identidad o de sus formas de organización social, en esa medida se establecerán relaciones interculturales sólidas, en un marco de ejercicio de libertades y no de sometimiento o imposición. De estas disyuntivas sólo nos pueden sanar el principio de auténtico respeto cultural y de género que supere a la propuesta de simple tolerancia, no sólo en el plano jurídico sino, ante todo en la dimensión ética.

La diversidad y la interculturalidad

Mucho se ha debatido en los últimos años en torno a temas como la diversidad étnica y ese debate nos ha mostrado a una sociedad que comparte una ideología dominante cuya hegemonía cuestiona el reconocimiento de otras identidades al considerar que la "nacional" es suficientemente comprensiva por lo que se ubica a la demanda indígena como un factor potencialmente disruptor de la tan difícilmente lograda unidad nacional.

La diversidad no sólo entendida desde el punto de vista étnico o indígena, cultural, sino también la diversidad de género, la diversidad sexual, la diversidad etárea, (es decir, las personas adultos mayores, los niños, los jóvenes, etc.). La diversidad tiene muchas caras, pero la lógica del reconocimiento a los derechos de la diversidad, si bien parte del reconocimiento al derecho de la diferencia, tampoco debería consistir en un aislamiento o fragmentación del conjunto de la sociedad, de los grupos representativos de esa diversidad. Ese es uno de los riesgos que, se ha señalado, tiene este enfoque de la diferencia que tiende a crear islas, a fragmentar a sujetos sociales de esa diversidad.

Habría que destacar que en el caso de la diversidad étnica el proceso descolonizador implica reconocer que aquí, en América Latina, tenemos una deuda

histórica con los pueblos indígenas y que se requieren acciones afirmativas , específicas, para colocar en situaciones de ejercicio de derechos iguales a los diferentes. Ahí está un punto y una polémica a la que volveremos: la ciudadanía.

En síntesis, yo planteo que nuestro desafío es lograr que se convierta en un ánimo social porque sabemos que no basta con que lo diga la letra de la Constitución. Que se convierta en un ánimo social la idea de que el derecho de una persona termina donde comienza el de otra y, en el caso de la cultura dominante y hegemónica , su derecho termina donde empieza el de otra u otras.

Esto, planteado como principio, es importante tomarlo en cuenta. Ayer mismo, en una de las intervenciones , se decía que las comunidades no son democráticas, probablemente hay alguna comunidad que no sea democrática o que no es que no sea democrática , sino que pueda, en un momento dado, realizar un ejercicio que no sea democrático. Sin embargo esto no nos da el derecho de calificar a esa cultura a partir de que hay un ejercicio específico no democrático.

Por otra parte, el multiculturalismo también se acerca a la cuestión indígena pero, de nueva cuenta habrá que tomar nota de que esta problemática se está analizando en el marco de las oleadas migratorias que demandan un trato acorde a su cultura de origen y que en algunas regiones del mundo se les ha respondido con posturas de abierta xenofobia (ver Jacobo Levy, 2002). Sin duda estos fenómenos están contribuyendo al planteamiento de ciudadanía multiculturales, sin embargo, de nueva cuenta debemos anotar que el campo indígena se vincula a este ámbito desde sus migrantes en el marco del ejercicio individualizado de los derechos.

Lo cierto es que gracias a los movimientos sociales se ha logrado un marco de derechos, internacionales y nacionales , para grupos diversos, es el caso de las mujeres, los pueblos indígenas, los niños, las personas con discapacidad . El problema que tenemos es el de la falta de justiciabilidad de esos derechos.

En un estudio auspiciado por el PNUD Bolivia (2004) se expresa una postura un tanto escéptica respecto a la diversidad que debe ser considerada:

Se cometió un error de confundir diversidad con fragmentación . La primera entraña distintas posibilidades de reconocimientos y la segunda es el "aislamiento de personas que no son reconocidas individualmente como sujetos sino como seres amputados de su dimensión autoemancipatoria " las primeras se organizan desde abajo las segundas desde arriba.

Por otra parte, hoy en día nos encontramos con una superficial adhesión a valores de la diversidad, se ha puesto de moda decir "ellos y ellas" pero eso no necesariamente entraña un cambio de mentalidad ni garantiza nuevas prácticas.

Igual sucede con la interculturalidad a la que se le ubica como un hecho en el discurso antes que un proceso y en ese camino es necesario volver los ojos al impacto que la desigualdad social tiene en todos estos fenómenos.

De manera creciente se construyen los cimientos de esta reflexión. Son numerosos los estudios que revisan críticamente los planteamientos sobre multiculturalismo deslindando claramente cómo su énfasis en el reconocimiento de las diferencias conlleva el riesgo de profundizar el aislamiento de los excluidos. Tubino (2005) entre otros, anota que la palabra clave en el multiculturalismo es la tolerancia y en contraste, en la interculturalidad -y la diversidad yo agregaría- es el diálogo y la valoración del diferente para generar relaciones de equidad; a su juicio el primer concepto entraña relaciones afirmativas y el segundo relaciones transformativas. En otros trabajos abunda en una postura crítica respecto a las acciones afirmativas en contraste con pensadores como B. de Sousa Santos (2008) que las considera indispensables para colocar a los diferentes y excluidos en condiciones de equidad. Por ello afirma que:

... en un periodo transicional habrá necesidad de acción afirmativa y de discriminación positiva para resolver la injusticia histórica. El postcolonialismo es el reconocimiento de que hay una deuda histórica y que no basta pensar en el futuro para resolver las cosas; es necesario un encuentro con el pasado y ese encuentro con el pasado es la parte más dolorosa porque no se reduce a palabras, se trata de políticas.

Para promover esa interculturalidad, acá en Bolivia, se está planteando el Estado Plurinacional mientras que en México y muchos países se plantea una "política educativa". La interculturalidad se reduce a que la educación se hará con enfoque intercultural. Y eso ¿en que se traduce?, en que a la educación para los pueblos indígenas se le dice intercultural, pero no así a la educación nacional, no a la educación de todos y todas ni siquiera. Y ya no estamos hablando de reparto de poder como sería el caso del respeto a los territorios indígenas, ni siquiera como política educativa. A los no indígenas, en América Latina, no se les está planteando la idea de que somos países con pluralidad de naciones y de que tenemos que respetar esas culturas. Pero también este fenómeno de la fragmentación se da en otros espacios como es en el de justicia, donde se dice: "Te reconozco, Justicia, pero a esa que practicas en tu comunidad, pero yo, Poder Judicial, voy a seguir decidiendo". Hay excepciones, por supuesto, estoy hablando de tendencias.

En los debates de la constituyente de Bolivia se dejó en claro que se quería transformar todo el orden jurídico. Estos órdenes jurídicos nacionales que en nuestros países han sido tan excluyentes tienen que cambiar desde abajo, pero hasta arriba. No nada más decir "yo te reconozco". Eso es lo que yo lo he llamado el síndrome del robo de la gallina. ¡Sigue tú resolviendo tus problemas, tus conflictos cotidianos, ya tienes justicia comunitaria! Cuando lo que se requiere es que los pueblos incidan en los que es la justicia nacional en nuestros países y esto se está propiciando de manera importante en Bolivia.

Pero decíamos, ¿cómo hacemos para que todo este proceso de la interculturalidad propicie un nuevo tipo de ciudadanía?, ¿cómo hacemos para que esta comunidad de ciudadanos, unos con raíz originaria histórica proveniente de los pueblos y otros con otra historia, pero que también son parte de una sociedad democrática, plurinacional, etc., etc. ¿Cómo hacemos? ¿Cómo seguimos este camino para que propiciemos el combate al racismo, a la discriminación, que permea la cultura de nuestros países?

Hacia la democracia intercultural en el Estado Plurinacional

Al buscar referentes para ubicar a los pueblos originarios dentro de las concepciones y prácticas dominantes acerca de la democracia, nos encontramos con el Informe sobre la democracia en América Latina: del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) publicado en 2004, que resulta representativo, no sólo por el organismo que lo promueve, sino porque para realizarlo reunieron a un grupo de académicos destacados y aplicaron diversas encuestas a líderes políticos de América Latina. De su lectura observamos que sus conclusiones centrales, si bien apuntan problemáticas críticas, olvidan el vínculo de la democracia con la dimensión pluricultural, si asumimos que ésta no se agota en unos cuadros sobre el clásico cuántos indígenas son y qué tan pobres, con el agravante de que los clasifican colocando a su lado a los mestizos. A pesar de contar con elementos teóricos de los que se podría derivar, simplemente no se cuestiona en serio el paradigma liberal de los derechos individuales y las naciones homogéneas. Las reiteradas referencias del Informe a la ciudadanía social o integral eluden el complejo tema de las ciudadanía multiculturales, aquellas que deberían partir del previo reconocimiento a la base de derechos colectivos de los pueblos originarios y a la readecuación de la ingeniería constitucional interna para darles real cabida. En síntesis el Informe está atravesado por la tesis central que hace de la democracia representativa el continente y contenido de la democracia. Sin embargo, la exclusión del cuerpo de tesis y conclusiones generales y la muy marginal referencia a pueblos indígenas en el estudio, guarda excepciones significativas en trabajos específicos realizados por diversos analistas, destacaría el de Wilhem Assies, Fernando Calderón,

Catherine M. Conaghan, además de José Nun que en su ensayo *Estado y Ciudadanía* anota la cuerda individualista que se advierte en los textos base del estudio.

Esta exploración nos reafirma en la necesidad de cubrir ese vacío, repensar a la Nación; al Estado, a la democracia, a la ciudadanía, son temas que no son frecuentes en nuestra agenda, no desde la lógica inclusiva porque no se trata de pensar en una nación, un Estado, una democracia y una ciudadanía sólo para indígenas.

Para B. de Sousa Santos (2008):

La democracia liberal es, por varias razones, una democracia de muy baja intensidad, no garantiza las condiciones de igualdad de política, reduce la participación en el voto, es vulnerable a la participación y no reconoce otras identidades que las individuales. Pero es contradictoria, y es contradictoria porque puede ser utilizada -y está siendo utilizada- para desarticular el poder de los de arriba. Así pasó en Venezuela, así pasa en Bolivia.

Sin embargo, no puede sustentar un nuevo pacto político. Es decir que hay que inventar nuevas formas de democracia sin rehusar los principios de la democracia liberal, hay que integrar estos principios en una concepción más amplia que pasa por dos pilares. El primer pilar es el uso contra hegemónico de la democracia representativa, o sea la lucha por una democracia más amplia, sin descalificar la democracia electoral; esa es una lección reciente de las luchas del continente. El segundo pilar es el desarrollo de nuevas formas de democracia participativa para crear una democracia intercultural, una democracia en que las reglas de debate y decisión sean multiculturales. En un proceso con reglas de debate y decisión mono culturales no va a haber democracia intercultural.

De eso que llamamos La Ciudadanía: ¿es factible la propuesta de ciudadanías intra e interculturales?

En el camino hacia la reflexión sobre las formas de representación política en contextos interculturales y en Estados Plurinacionales debemos volver los ojos al concepto de ciudadanía a fin de perfilar posturas en torno a su carácter universal y homogéneo o a la necesidad de pensarla con rasgos intra e interculturales. Más allá de las llamadas ciudadanías étnicas que remiten a una imaginaria sociedad de ciudadanos en cierta forma encerrados o autoconfinados en sus diferencias.

A partir de 1990, se incrementa la tendencia de atender los estudios sobre ciudadanía con un cierto nivel de prioridad, esto se explica por el auge de los movimientos de derechos humanos en busca de justicia, los fenómenos migratorios que cuestionan a

los estados nacionales sobre el tratamiento a ciudadanos de otros países portadores de otras culturas, por la instauración de regímenes democráticos en países con dictaduras.

El desarrollo de la concepción de la ciudadanía y de los derechos ciudadanos, ha estado relacionado a la constitución histórica del Estado moderno y a la formación de la democracia al interior de las sociedades. Uno de los exponentes más notables sobre el tema, Marshall T. H en su estudio clásico desde 1950 referido por la mayoría de autores y cuestionado por muchos de ellos, señaló que entiende por ciudadanía ala "plena pertenencia a una comunidad, donde pertenencia implica participación de los individuos en la determinación de las condiciones de su propia asociación. La ciudadanía es un status que garantiza a los individuos iguales derechos y deberes, libertades y restricciones, poderes y responsabilidades" (Cit. Por Held: 1997: 44). De igual forma, Marshall agrega en otro texto que la ciudadanía: "es un status que se otorga a los que son miembros de pleno derecho de una comunidad. Todos los que poseen ese status son iguales en lo que se refiere a los derechos y deberes que implica" (Marshall: 97:312).

De esto se desprende que la ciudadanía se relaciona directamente al lugar, al grupo al que se pertenece, generando de esta forma un vínculo político y, por tanto, jurídico que une a un individuo con la organización estatal, ya por nacimiento, ya por voluntad. La ciudadanía no debe ser entendida simplemente como status legal definido por un conjunto de derechos y responsabilidades. Es también una identidad, la expresión de la pertenencia a una comunidad, pueblo o nacionalidad.

El contenido de la ciudadanía no se limita al derecho a votar en las elecciones o gozar de la libertad de expresión, la igualdad ante la ley y/u otros derechos frente al Estado. El ejercicio de estos derechos entraña una relación conflictiva, en permanente tensión con sectores de interés, factores reales de poder que en la práctica cuestionan la supuesta universalidad de su ejercicio. Los logros de los derechos ciudadanos han precedido una larga historia y ha significado, como lo manifiesta Marshall, una lucha infatigable de las colectividades. De esta forma, los derechos ciudadanos se distinguen en tres clases, que surgieron a lo largo del tiempo y en distintas condiciones, son en primer lugar los derechos civiles, luego los derechos políticos y finalmente los derechos sociales, a ello se refieren con el concepto de ciudadanía integral, que en el caso de los pueblos indígenas la exclusión se da en todos los planos. El caso indígena es representativo de la distancia no sólo normativa sino procedimental para acceder a la condición ciudadana.

Se ha señalado con razón desde el feminismo que Marshall excluyó la visión de género, otros anotan que expresó una visión etnocéntrica por ubicarse en el caso de Inglaterra; sin embargo, a mi juicio, su planteamiento tiene el mérito de anotar un paraguas amplio de la dimensión de la ciudadanía más allá del reduccionismo del derecho a votar.

¿Puede la ciudadanía aportar una experiencia común de identidad y lealtad a los miembros de la sociedad? ¿Es suficiente por sí misma para incluir en pie de igualdad a los grupos históricamente excluidos o, al menos en algunos casos, es necesario agregar disposiciones particulares?

En este terreno se ubican las propuestas de lo que Kymlicka siguiendo a Iris Young llama "ciudadanía diferenciada" frente a posturas que como la de Luis Villoro considera que basta con el reconocimiento de los derechos autonómicos a los pueblos para que el derecho ciudadano de los indígenas se realice sin necesidad de normas particulares adicionales.

Xavier Albó (2005) tiene un importante trabajo sobre ciudadanía étnica donde coloca las vertientes de derechos individuales y las relativas a los derechos de los pueblos, es una muy buena base para perfilar una propuesta sobre ciudadanía intra e interculturales y superar el pensamiento arraigado entre los indígenas en torno a que han sido vistos como "ciudadanos de segunda".

También para ubicar de qué estamos hablando podemos retomar la advertencia y mirada crítica que se expresó en el prólogo sobre *Multiculturalismo y democracia* publicado por el PNUD Bolivia (2004a):

...una multitud de historias que encarnan una multiplicidad de "nosotros" sobrevivientes, que afirman lo que las diferencia, que se enquistan en su "identidad" y que pretenden que cada una de ellas se universalice como verdad única, obligatoria de "los otros". Sólo podrán resistir y salvarse los que sean capaces de imponer que lo que son es lo que los demás deben ser. La misma estructura intelectual para el discurso de los polos: el que significa el máximo poder y el que personifica la extrema exclusión. Sólo que unos son notablemente menores, numéricamente, que los otros.

Por otra parte, el Informe de Desarrollo Humano 2004 del PNUD Bolivia nos trae la propuesta de una comunidad de ciudadanos que encierra criterios importantes para precisar los rasgos que caracterizarían a la ciudadanía intra e intercultural:

Una comunidad de ciudadanos supone:

La aceptación de distintas identidades (étnicas, religiosas, nacionales, de minorías sexuales, etc.) en un plano de igualdad como requisito para que éstas desarrollen sus proyectos individual y colectivamente.

Que las diversas identidades reconozcan la cultura ciudadana, que implica el respeto de los otros distintos y de su funcionamiento como identidades particulares.

- Que cada grupo reconozca a los otros en tanto ciudadanos con iguales derechos y obligaciones, con los cuales, en conjunto, debe construir un nosotros que es la Nación (PNUD, 2004b, Recuadro 3.2: 101).

El debate está abierto y por lo pronto la nueva Constitución Política de Bolivia no obstante que incluye una amplia visión de derechos humanos individuales (con la agenda de diversidad) y colectivos y un relevante marco de principios éticos al definir la ciudadanía en su Artículo 144 (Cap. 1, Ciudadanía) lo hizo de manera convencional:

Artículo 144. 1 Son ciudadanas y ciudadanos todas las bolivianas y todos los bolivianos, y ejercerán su ciudadanía a partir de los 18 años de edad, cualesquiera sean sus niveles de instrucción, ocupación o renta.

II. La ciudadanía consiste:

1. En concurrir como elector o elegible a la formación y al ejercicio de funciones en los órganos del poder público, y
2. En el derecho a ejercer funciones públicas sin otro requisito que la idoneidad, salvo las excepciones establecidas en la ley.

III. Los derechos de ciudadanía se suspenden por las causales y en la forma prevista en el artículo.

Destaca el contraste entre otros con el Artículo 8:

1. El Estado asume y promueve como principios ético-morales de la sociedad plural: *ama qhilla*, *ama llulla*, *ama suwa* (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), *suma gamaña* (vivir bien), *ñandereko* (vida armoniosa), *teko kavi* (vida buena), *ivi maraei* (tierra sin mal) y *qhapaj ñan* (camino o vida noble).

H. El Estado se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, para vivir bien.

El propio presidente Evo Morales (2008), al conmemorar los dos años de gobierno el 22 de enero de 2008, afirmó:

Muchos bolivianos peleamos por la igualdad ante la ley para ejercer una misma ciudadanía entre todos, sin diferencias, ni privilegiados, muchos bolivianos hemos luchado durante mucho tiempo para vivir como hermanos y para proteger nuestra casa común que es la Patria. Muchos murieron.

Will Kymilicka y Wayne Norman (1998) en su célebre artículo sobre el retorno del ciudadano anotan elementos a considerar en un replanteamiento del concepto clásico de ciudadanía que resulta homogeneizador para dar pie al de ciudadanía intercultural. Señalan que la ciudadanía combina las exigencias de justicia y pertenencia comunitaria, por ejemplo, su sentimiento de identidad y su percepción de las formas potencialmente conflictivas de identidad nacional, regional, étnica o religiosa; su capacidad de tolerar y trabajar conjuntamente con individuos diferentes; su deseo de participar en el proceso político con el propósito de promover el bien público" y señalan que un creciente número de teóricos, a los que llaman "pluralistas culturales", sostienen que el concepto de ciudadanía debe tener en cuenta estas diferencias. Los pluralistas culturales creen que los derechos de ciudadanía, originalmente definidos por y para los hombres blancos, no pueden dar respuesta a las necesidades específicas de grupos minoritarios. Estos grupos sólo pueden ser integrados a la cultura común si adoptamos lo que Iris Marion Young llama una concepción de la "ciudadanía diferenciada" (Young, 1989: 258).

Por ello concluyen que realmente necesitamos una teoría de la ciudadanía y no solamente una teoría de la democracia o de la justicia. ¿Cómo podemos construir una identidad común en un país donde la gente no sólo pertenece a comunidades políticas distintas sino que lo hace de diferentes maneras?, -esto es-, algunos se incorporan como individuos y otros a través de la pertenencia comunitaria. Taylor llama a este fenómeno "diversidad profunda" e insiste en que su respeto es "una fórmula necesaria" para evitar que un Estado multinacional se desintegre. Pero admite que queda abierta la cuestión de que es lo que mantiene unido a un Estado de este tipo (de Sousa Santos, *op.cit.*: 34).

La apuesta queda en recordar que la ciudadanía, no obstante el discurso jurídico que domina su concepción e impone una pretensión de universalidad, es una construcción social e histórica.

Implicaciones de la pluralidad en el conjunto del Estado

Ha quedado planteada en la nueva Constitución Política de Bolivia la pluralidad y la interculturalidad en todos los ámbitos del Estado a diferencia de las tendencias que hoy prevalecen en nuestros países de la región, por ejemplo, al sobreenfatizar la interculturalidad y referirla sólo al ámbito de la educación formal y concentrarla sólo en el espacio indígena.

Los no indígenas quedan al margen de la propuesta intercultural. También, al principio del pluralismo jurídico, se le segrega al ámbito de la justicia comunitaria y no al de la nacional. Sabemos que tras la aprobación de su carta fundamental en Bolivia se enfrenta el desafío de traducirla no solo a las diferentes lenguas sino a la reglamentación, delimitación de funciones, de competencias. Todo ello tendrá expresión en una nueva institucionalidad y nuevas políticas. Los pueblos indígenas por su parte también tendrán que abordar y dar sentido a su espacio autonómico.

Por lo tanto, habría que encontrar los equilibrios necesarios entre unidad y diversidad, entre derechos individuales y derechos colectivos, entre normas legales generales y otras particulares, entre los principios de competencia y jerarquía de las normas.

En este terreno habrá que considerar a la migración indígena especialmente la urbana que en muchos casos busca reconstituir identidades y crear comunidades fuera de sus territorios y está expresando cambios que demandan una reconceptualización sobre sus posibilidades de ejercicio ciudadano y aquí se unen a la problemática de los derechos electorales de los bolivianos en el extranjero.

Como menciona el Informe Nacional de Desarrollo Humano PNUD, Bolivia:

El pluralismo democrático debe asegurar la consistencia y la paz intercultural y no fomentar la discriminación ni la hostilidad entre culturas. En una sociedad abierta, el conflicto y el consenso son rasgos constitutivos de la democracia. Este último tiene que estar asentado en las reglas para regular el orden y el conflicto, cabalmente porque una cultura de solidaridad en los procedimientos es un rasgo fundamental en la construcción del orden democrático (PNUD, 2004b: 114).

En general, en nuestros países se mantiene la vía obligada de los partidos como mecanismo único de acceso a la representación, sistema que ha sido ajeno a los pueblos y que les ha ocasionado permanentemente divisiones. Ahí está el problema y la necesidad a la que habrá que encontrar respuesta, es interesante recordar acá los aportes de B. de Sousa Santos al respecto cuando señala que "La democracia intercultural parte de la idea de que hay formas de inclusión que son formas de exclusión; por ejemplo, dar el voto a gente que no tiene condiciones para ejercerlo de una manera positiva. Entonces las formas de inclusión pueden ser formas de exclusión siempre y cuando no se definan las reglas de debate; no hay democracia intercultural y postcolonial si en el proceso del periodo transicional no hay sistemas de acción afirmativa y de discriminación positiva. Por eso, la democracia intercultural significa reivindicar la demodiversidad. ¿Cómo se lo logrará? Pues articulando siempre el doble principio de la interculturalidad y la post-colonialidad.

En primer lugar, hay que encontrar criterios distintos de representación política. La representación no puede ser solamente cuantitativa, la que sale del voto. Es cierto que ésta es importante, no se puede descalificar, pero hay otras formas de representación cualitativas que provienen de la historia, de los usos y costumbres, de la calidad, del desenvolvimiento de la gente. Los movimientos sociales, por ejemplo, son una representación cualitativa difícil de organizar porque es nueva, pero hay que pensar en ella porque ahora está emergiendo y hay que darle una forma política, lo que es muy complejo. Pero, además, esta representación cualitativa puede contener elementos cuantitativos, es decir, la representación de una región o de una autonomía o de una comunidad, puede ser mayor o menor según sea el tamaño del grupo o la dispersión territorial. De modo que hay procesos de articulación entre lo cualitativo y lo cuantitativo que deben ser considerados, y para eso va a ser necesaria otra articulación entre partidos y movimientos sociales (de Sousa Santos, 2008).

En Bolivia se ha normado una propuesta mixta de representación pues constitucionalmente las y los indígenas pueden acceder a los espacios uninominales y a la vez se estableció que los pueblos tendrían la oportunidad de integrarse a la Asamblea Nacional Plurinacional a través de las circunscripciones especiales sin precisar el número de las mismas (Arts. 146 y 147,111). A diferencia de Colombia que desde la Constitución dice que serán dos senadores representantes de pueblos indígenas y con ello, bien o mal, amplio o reducido, no da lugar a posteriores confrontaciones. Lo que se observa en Bolivia y en todos los países, es que a la hora de repartir el poder el número de escaños se defiende por los partidos políticos principalmente y observamos que el número de circunscripciones especiales³ establecido en la Ley electoral transitoria coloca a los pueblos indígenas en desventaja y en situación de probables conflictos que se suman a la de por sí compleja definición de criterios de representación por cada pueblo⁴. ¿Cuáles pueblos y por quiénes serán representados? En ocasión de la resolución frente a una reclamación la OIT precisó que los derechos eran para los pueblos y sus autoridades y no para las organizaciones, ¿será que se tendrá que asumir que las organizaciones políticas son hoy en día el nuevo sistema de gobierno indígena? Y si así fuera sería legítimo porque nadie ha señalado que los pueblos no modifiquen sus formas propias de organización

³ En la Ley No 4021 del régimen electoral transitorio Arts. 32 y 35-1-VI se establecen siete escaños en circunscripciones especiales indígena originario campesinas.

⁴ Este tema generó debates en el movimiento indígena y los sectores del gobierno, especialmente la Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente de Bolivia y el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu, no estuvieron de acuerdo con la propuesta que limitó, a la postre, en la Ley Electoral transitoria el número de circunscripciones especiales para pueblos indígenas en minoría.

social y política pero insistiríamos ¿es así? ¿Cómo será validado el acuerdo de varios pueblos para elegir un representante? Por otra parte y para mayor complicación en la ley electoral transitoria no se respeta la exclusividad de las circunscripciones especiales para pueblos indígenas, se abre a partidos políticos y agrupaciones ciudadanas "en igualdad de condiciones"⁵. Realmente la forma en que se diriman estas divergencias puede llegar a marcar el ánimo de los pueblos indígenas respecto al conjunto del proceso y eso -desde mi punto de vista- contradice esta apuesta tan importante no sólo para ustedes, sino para América Latina. Me refiero al hecho de que se observe un proceso realmente plurinacional, realmente un nuevo reparto del poder. En América latina hemos aprendido que no basta con redactar de una u otra manera las constituciones. Ojalá se encuentren salidas para que no se profundice esta sensación de frustración que existe en algunas organizaciones porque no se dieron los espacios suficientes para el conjunto de los pueblos. No vamos a volver a la idea original de que hay unas culturas superiores y otras culturas inferiores, en eso hemos estado batallando por décadas. No se puede calificar por el número, por la densidad poblacional a unos pueblos que están en la raíz y en la historia de nuestros países.

Se puede pactar medidas temporales mientras se corrige la situación en la ley electoral posterior. Por ejemplo, los partidos que no aceptaron ampliar el número de circunscripciones podrían dar espacios uninominales a representantes de pueblos que no tienen, hoy por hoy, cobijo en las circunscripciones. Sería un ejercicio de democracia intercultural. Más preciso y realista y valga la redundancia ¿será el MAS el partido que se disponga a ceder estos espacios a los pueblos sin circunscripción? ¿Estoy abusando del optimismo? Ojalá que no, porque a mi juicio el destino de la autonomía indígena en Bolivia está ligado al que tenga el proceso plurinacional en curso.

Bibliografía

Albó Xavier, *Ciudadanías étnicas*, (Bolivia : CIPCA, 2005)

Bonfil B., Guillermo, "Las culturas indias como proyecto civilizatorio", en Arturo Warman y Arturo Argueta (eds), *Nuevos enfoques para el estudio de las etnias indígenas en México*, (México: UNAM/Porrúa, 1991), pp. 121-142

⁵ Arts. 11-II-3,26-II-4,210-III y 211 de la nueva Constitución Política de Bolivia.

Clavero, Bartolomé, *Derecho Indígena y Cultura Constitucional*, (México: Siglo XXI, 1994)

----- "Indigenous Right and Colonial Culture in Mexico: O'Reilly's Constitutional Theorem"
[*Derecho Indígena y Cultura Colonial en México: Teorema Constitucional de O'Reilly*],
(en prensa, 1995)

Chambers, Ian, "El Convenio 169 de la OIT: avances y perspectivas", en Magdalena Gómez (coord), *Derecho Indígena*, (México, Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, AMNU / Instituto Nacional Indigenista, INI, 1997

Chenaut, Victoria y Sierra, María Teresa, *Pueblos indígenas ante el derecho*, (México, CIESAS, CEMCA, 1995)

de Sousa Santos, Boaventura, *Pensando el Estado y la Sociedad, desafíos actuales*, (La Paz: CIDES-UMSA, octubre 2008

de Vergottini, Giuseppe, *Derecho Constitucional Comparado*, (Buenos Aires: Espasa-Calpe, 1985)

Díaz Gómez, Floriberto, *Principios comunitarios y Derechos Indios, México Indígena* (2a época, IV, noviembre-diciembre, 1998), pp. 32-37

Escalante, Fernando, *¿Usos y costumbres?*, (México: Vuelta, 233), abril 1996b

----- *Larráinzar: un acuerdo políticamente correcto*, (México: Vuelta, 232), marzo 1996a

Finkielkraut, Alain, *La derrota del pensamiento*, (Barcelona: Anagrama, 1987)

Gamio, Manuel *et al.*, *Legislación indigenista de México*, (México: Instituto Indigenista Interamericano, Ediciones especiales, 38, 1958), p. 198

Gómez, Magdalena, *El derecho indígena frente al espejo de América Latina*, (México: Dimensión Antropológica, 5, 13, mayo-agosto, 1998), pp. 75-103

----- *El derecho indígena, entre la ignorancia y el prejuicio*, (México D.F.: La Jornada, sección La Jornada del Campo, 3 de mayo, 1996)

----- *La pluralidad jurídica y la jurisdicción indígena*, (México: **El Cotidiano**, 12, 76, mayo-junio, 1996), pp. 59-66

----- "Las cuentas pendientes de la diversidad jurídica: el caso de las expulsiones de indígenas por supuestos motivos religiosos en Chiapas, México" en Victoria Chenaut y María Teresa Sierra (coords.), *Pueblos indígenas ante el derecho*, (México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, CIESAS / Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, CEM-CA, 1995a), pp. 193-219

----- (coord.), *Derecho indígena*, (México: Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, AMNU / Instituto Nacional Indigenista, INI, 1997)

----- *Derecho consuetudinario indígena*, (México: Indígena, 2a época, IV, noviembre-diciembre, 1988), pp. 3-5

----- *El derecho indígena en la antesala de la Constitución*, (México: Economía Informa, 250, septiembre, 1996), pp. 24-42

----- "La defensoría jurídica de presos indígenas", en Rodolfo Stavenhagen y Diego Iturralde (comps.), *Entre la ley y la costumbre: el derecho consuetudinario indígena en América Latina*, (México: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, IIDH / Instituto Indigenista Interamericano, III, 1990) pp. 371-388

----- *Lajuridización de los indígenas ante la nación mexicana*, (México: **Revista Justicia y Paz**, 25, 1992)

----- *Derechos Indígenas: lectura comentada del Convenio 169 de la OIT*, (México: **Instituto Nacional Indigenista**, segunda edición, 1995)

----- *Donde no hay abogado*, (México: **Instituto Nacional Indigenista**, 1990)

Habermas, Jürgen, *Facticidad y validez*, (Madrid, **Trotta**, 1998)

----- *La inclusión del Otro*, (Buenos Aires: **Paidós**, 1999)

Llaquiche Licta, Raúl, *Ciudadanía y Pueblos Indígenas*, (Boletín ICCI RIMAY, año 3, No. 22, enero 2001)

Kymlicka, Will; Wayne, Norman, "El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en la teoría de la ciudadanía", en *Ciudadanía, el debate contemporáneo*, (Rev. Ágora No. 7, invierno de 1997)

Kymlicka, Will, *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*, (Barcelona: Paidós, 1996)

----- "Liberalism, Community and Culture", [*Liberalismo, Comunidad y Cultura*], (Nueva York: Oxford University press, 1989)

Legarreta, Josu *et al.*, *Derechos de los pueblos indígenas*, (Gobierno Vasco, Cooperación Pública Vasca, Ayudas al Tercer Mundo, 1998)

Levy, Jacobo, *El Multiculturalismo del Miedo*, (Universidad de Oxford, Tesis doctoral, 2002)

Lowenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, (Barcelona: Ed. Grijalbo, 1979)

Marshall, Thomas H., "Ciudadanía y clase social" en *Revista española de Investigaciones Sociológicas*, (Madrid: No. 79, julio-septiembre, 1997)

Mouffe, Chantal, *El retorno de lo político*, (Buenos Aires: Paidós, 1999)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, *Multiculturalismo y Democracia*, (Bolivia: Cuaderno del Futuro número 20, primera edición, noviembre, 2004a)

----- *Interculturalismo y Globalización. La Bolivia posible*. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2004 (Bolivia: Plural Editores, 2004b)

Presidencia de Bolivia. Discurso Evo Morales, 22 de enero, 2008, en <<http://www.presidencia.gob.bo/discursos.php>

Roldán, Roque *et al.*, *Derechos territoriales indígenas y autonomía*, (Colombia: Cerec, Fundación Gala, 1992)

Sartori, Giovanni, *Sociedad multiétnica: pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*, (Madrid: Taurus, 2001)

Stavenhagen, Rodolfo e Iturralde, Diego, (Coords.), *Entre la ley y la costumbre*, (México: Instituto Indigenista Interamericano, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1990)

Stavenhagen, Rodolfo, (Coord.), *Derecho indígena y derechos humanos en América Latina*, (México: El Colegio de México & Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1988)

Taylor, Charles, *El Multiculturalismo y la política del Reconocimiento*, (México: Fondo de Cultura Económica, 1993)

Tubino, Fidel, *La praxis de la interculturalidad en los estados nacionales latinoamericanos*, (Valparaíso: Cuadernos Interculturales, julio-diciembre, año/vol. 3 número 005, 2005)

Villoro, Luis, *Estado plural, pluralidad de culturas*, (**México, Buenos Aires, Barcelona:** Paidós, capítulos 1 y 3, 1998)

Walzer, Michael, "Las esferas de la Justicia", en *Tratado sobre la tolerancia* (Fondo de Cultura Económica, Paidós, 1998)

Ramiro Ernesto
Estado

Representación y participación de los pueblos indígenas en Colombia: La autonomía, un proyecto en construcción

En primer instancia quiero agradecerla oportunidad que nos han brindado para compartir de una u otra forma nuestra palabra, nuestro pensamiento y nuestra experiencia en torno a las luchas y las dificultades que los pueblos y los movimientos sociales e indígenas hemos venido viviendo y caminando en Colombia; en un Estado social de derecho, donde se reconoce la diversidad étnica y cultural del país, así como también en Latinoamérica. Como entiendo que el tiempo, -el tiempo occidental- restringe la palabra y el pensamiento de los pueblos indígenas, voy a tratar de hacer algunos planteamientos en breves palabras, ya que para nosotros, los indígenas, como he dicho en Colombia, hubiera sido mejor refrescar esa memoria, experiencia y proceso en el tiempo andino, en el tiempo de los pueblos indígenas y culturas originarias.

Visto así, resumiré brevemente tres escenarios: El primero tiene que ver un poco con él porque yo estoy hablando de representación y participación política aquí, en este seminario, y cómo he llegado al Congreso de la República de Colombia. También complementar y reflexionar sobre algunos puntos que mencionaba la doctora Magdalena Gómez, tal vez en alguna parte compartiendo y reafirmando sus planteamientos. En segundo lugar, comentarles brevemente lo que ha sido la historia del movimiento al cual yo represento y, en últimas, a partir de esa experiencia, presentarles un panorama de lo que está sucediendo en estos últimos días en mi país.

Mi deseo era estar presente el día de ayer con ustedes, sin embargo no fue posible, puesto que nosotros realizábamos un debate de control político en el pleno del Senado de la República en Colombia al Ministerio del Interior y Justicia y, precisamente, hablábamos sobre estos temas: participación, representación y autonomía y también de cómo se encuentran los pueblos indígenas y nuestros territorios; las políticas públicas que se han construido desde el gobierno, el ejecutivo y el legislativo; también el tema del conflicto interno en Colombia, del narcotráfico, la exclusión y la reducción de los pueblos

indígenas al exterminio físico y cultural. Hablábamos de un caso concreto: el exterminio y el genocidio del pueblo Awa. Seguro ustedes se enteraron, pues ellos están siendo masacrados, vulnerados en sus derechos individuales y colectivos y justo el día de ayer, cuando iniciábamos nuestro debate, minutos antes, grupos insurgentes al margen de la ley habían asesinado a dos indígenas Awa en el departamento de Nariño. Nos llamaban desde el territorio y decían los mismos indígenas Awa: "diga usted que los pueblos indígenas venimos resistiendo más de 517 años al terrorismo. Que los pueblos indígenas en Colombia estamos resistiendo a una imposición ideológica, pero seguimos resistiendo, también, a la imposición de un modelo económico excluyente y que no escucha a los pueblos". Palabras más, palabras menos, esa es la realidad y el panorama en que nos encontramos los indígenas, envueltos en un conflicto y una guerra que no es nuestra.

Sin embargo, los pueblos indígenas de Colombia hemos participado activamente en la reconfiguración del Estado social de derecho que incluye, como parte constitutivo del mismo, pueblos y culturas diversas. Hemos sido y somos partícipes, antes y después de 1991, de un amplio movimiento de reivindicación del derecho a participar del Estado y la sociedad como pueblos y culturas diferentes, reivindicando así: el derecho a la identidad, al territorio, al gobierno propio, a la participación y representación política, a la autonomía, a la administración de justicia conforme a los usos y costumbres y al ordenamiento de nuestros territorios conforme a la cosmogonía como culturas agrocéntricas mediante un conjunto de preceptos, algunos de los cuales no han sido objeto de desarrollo legal, sobre todo los que se refieren a la autonomía territorial y cultural.

Retomando la idea inicial, ¿cómo llegué al Congreso? Quiero comentarles que nosotros hemos llegado al Senado de la República, no por voluntad e iniciativa del gobierno, del ejecutivo y/o legislativo de ese entonces, sino por la construcción de un proceso social de base comunitaria del movimiento indígena colombiano, al cual yo represento, que es el Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia (AICO). Es decir, la representación política de los indígenas en el Congreso Nacional es el resultado de un proceso de base comunitaria, proceso en el cual uno debe mostrar su trabajo en la defensa del territorio, de la vida y de los derechos. Así, nosotros estamos en representación de ese movimiento por defender la vida, la tierra, nuestra madre, por la defensa de la cultura, por hablar nuestros propios idiomas, lenguas y por la misma defensa de la dignidad como personas y seres humanos, Así, también, por continuar en la lucha en contra de las leyes que nos imponen y que plantean que a los indígenas hay que reducirlos a la vida civilizada, pero ¿cuál vida civilizada?, si estamos todavía en una barbarie, ¡puesto que nos están asesinando, masacrando y desterrando de nuestros territorios! Hemos llegado al Congreso de la República producto de un proceso y del encuentro de la palabra -como indígenas del

sur occidente colombiano con otros pueblos- para representar en ese escenario que se promulga democrático. Actualmente representamos a la circunscripción especial nacional para pueblos indígenas que existe en Colombia aprobada por la Constituyente de 1991, de la cual me voy a referir posteriormente.

Una vez obtenida la representación nacional, hemos logrado generar espacios de discusión y de debate a nivel nacional y también internacional compartiendo así con hermanos indígenas de Bolivia y Latinoamérica en el llamado Parlamento Indígena de América (PIA) que está encargado de reflexionar sobre los asuntos de la representación política, de la democracia, de la construcción de escenarios para gobernarnos, al interior de nuestros territorios, pero también para generar propuestas alternativas y transformaciones sociales, económicas, políticas y culturales en los países. Así pues, estamos convencidos de que las culturas originarias tienen derecho no sólo a existir, sino también a prolongar su vida y su existencia como culturas milenarias y a transmitir sus saberes y conocimientos a las futuras generaciones para prolongar la existencia como tal, y con nuestro proceso de lucha también a garantizar y buscar el efectivo desarrollo del derecho a la participación y a la representación política tanto en los contextos nacionales como internacionales.

En conclusión, los movimientos indígenas y sociales de Latinoamérica debemos luchar por hacernos escuchar en los espacios democráticos creados desde afuera, pero también construir escenarios para el debate y consolidación de idearios políticos hacia adentro, en este caso el Parlamento Indígena de América (PIA) en Latinoamérica es uno de ellos. En ese sentido debo decir que tanto en Colombia como en Latinoamérica, lograr garantizar el derecho a la representación y participación política como indígenas, no ha sido por voluntad de los gobiernos, sino más bien ha sido el resultado de una lucha y un proceso comunitario que se ha venido gestado y es parte del reconocimiento de derechos fundamentales, individuales y colectivos de los pueblos excluidos y empobrecidos.

Retomando la idea de la circunscripción especial nacional indígena que existe en Colombia, es de considerar que en la Constituyente de 1991 se reconoció el derecho a la participación y representación política de los indígenas con la aceptación del pluralismo y el reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural. Para ello, la circunscripción nacional especial es la que garantiza la participación y representación de los indígenas en el Congreso Nacional en asuntos legislativos. Es decir, después de la Constitución de 1886, por fin Colombia es un Estado social de derecho democrático, pluralista, descentralizado y con autonomía en sus entidades territoriales; se reconoce la diversidad étnica, pluricultural y la participación tal como se expresa en uno de los puntos de la Sentencia C-175/09 emitida por la Honorable Corte Constitucional:

... El reconocimiento simultáneo de la participación democrática como base del Estado constitucional y la necesidad de preservación de la identidad de las comunidades tradicionales contrae deberes concretos para el Estado. En efecto, la concurrencia de ambas obligaciones implica que las comunidades indígenas y afrodescendientes deben contar con los espacios suficientes y adecuados de participación en las decisiones que incidan en sus intereses ...". "...A partir de esta consideración, la Carta consagra diversos instrumentos, como (i) la necesidad de que la conformación de las entidades territoriales se lleve a cabo con participación de los representantes de las comunidades indígenas, previo concepto de la comisión de ordenamiento territorial (Art. 329 C.P.); (ii) el carácter colectivo y no enajenable de la propiedad de los resguardos (*ejusdem*); y (iii) el deber consistente en que la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se lleve a cabo sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades. Para ello, el Gobierno deberá propiciar la participación de los representantes de las respectivas comunidades (Art. 330, parágrafo C.P.). Esta comprobación, sumada al contenido y alcance de normas de derecho internacional que hacen parte del bloque de constitucionalidad, ha permitido que la jurisprudencia de esta Corporación haya identificado un derecho fundamental de las comunidades indígenas y afrodescendientes a la *consulta previa* de las decisiones legislativas y administrativas susceptibles de afectarles directamente (Sentencia C-175/09 de 21 de marzo de 2009).

Se garantizó la participación de dos senadores indígenas de los 102 existentes; dos indígenas por la circunscripción especial nacional indígena y cien por la circunscripción nacional ordinaria en el Senado¹ y una curul en la cámara de representantes²; de esta manera y por derecho se tiene garantizada la participación de tres indígenas en el Congreso Nacional de Colombia que vienen ocupando las tres curules como resultado de un proceso electoral organizado por la registraduría nacional, previa postulación y escogencia de los

¹ Artículo 171 C. P. "... El Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional. Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas...".

² Artículo 176 C. P. "... La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales ...", "... Para la elección de representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial. La ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de las minorías políticas y de los colombianos residentes en el exterior...".

indígenas con unos plenos requisitos³ y los que fijan las mismas autoridades de los pueblos organizados en un movimiento político como el nuestro, AICO. Visto así, la tarea es muy difícil para nosotros como movimiento indígena y sus voceros en los espacios de elección popular nacional y territorial, tal vez quien me antecedió en la palabra decía "nosotros nos vemos excluidos en el mismo Congreso porque somos minoría". Son dos curules en el Senado y una en Cámara de Representantes, no hacemos mayoría para la toma de decisiones, lo que significa que todo está supeditado a las bancadas y mayorías políticas, pero podríamos afirmar también que sólo en Colombia se ha garantizado la participación y representación política de los indígenas en el Congreso de la República de carácter especial, quedando así también la posibilidad de que otros indígenas puedan llegar al congreso fuera de la circunscripción especial, es decir, por la circunscripción ordinaria.

Producto de lo anterior, el Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia, que represento en el Senado, ha mantenido sin interrupción su curul y son numerosos los diputados, concejales y alcaldes que en representación del movimiento desempeñan su trabajo en las regiones. Podría decirse que hemos avanzado mucho en cuanto a los cargos de representación y participación política, pero no ha sucedido lo mismo en cuanto a la participación y la autonomía territorial y cultural. Por ello, el Movimiento Indígena retoma el trabajo de los mayores y profundiza su accionar a partir de los años setenta hasta la actualidad cuando las autoridades indígenas de Colombia, reunidas con sus mayores: abuelas y abuelos, deciden que hay que recuperar la tierra para recuperarlo todo. Es decir, la autoridad, la autonomía, el territorio, la cultura y la dignidad puesto que muchos indígenas habían sido prácticamente arrinconados a las montañas, muchos muertos y "algunos cortados su lengua", porque hablar su propia lengua era hablar con el demonio, es decir, había y existe aún una política de discriminación, de humillación, de exclusión total. El sentido de recuperar la tierra para recuperarlo todo, es recuperar la existencia, recuperar la autonomía, recuperar la educación, la dignidad, recuperar en esencia lo que nosotros, como culturas, hemos sido y seremos en el tiempo y el espacio. De allí que AICO y otras organizaciones indígenas en Colombia jugaron un papel importante en la transformación del Estado, pero ahora estamos enfrentados a grandes retos que tienen que ver con la implementación y el desarrollo constitucional en favor de los pueblos indígenas

³Artículo 171 C. P. "... La Circunscripción Especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cociente electoral. Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno..."

para dignificar la vida cultural y territorial, por ejemplo, el desarrollo total del artículo séptimo de la Constitución del 91, que reconoce y protege la diversidad étnica y cultural existente en Colombia, y artículos que tratan asuntos en educación, salud, economía, cultura, justicia, territorio; los artículos 246, 286, 287, 329 y 330 que han planteado que los pueblos indígenas tenemos derecho a conformar las Entidades Territoriales Indígenas, es decir, unidades político-administrativas y territoriales para gobernarnos de acuerdo a nuestras costumbres, para proteger la vida cultural, natural y territorial, para trabajar sobre nuestra propia concepción del desarrollo económico, la administración de justicia, pero también generar espacios y escenarios de diálogo y participación, de construcción y discusión de las políticas públicas en favor de la vida de los indígenas y cómo garantizar el desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana, hacer ejercicio de una real democracia, la participación y la representación para el ejercicio de la autonomía.

Desde otra mirada y tal vez la que evalúa los 18 años de promulgación de la Constitución Política vigente y a los pueblos indígenas, podría afirmarse que los pueblos y sus territorios que se han reconocido, siguen en una gran encrucijada, envueltos en el conflicto armado y despojados de sus tierras, hasta el punto que la Corte Constitucional de Colombia, la Defensoría del Pueblo y organizaciones defensoras de los derechos humanos afirman que más de 34 pueblos de los existentes y reconocidos actualmente, están en peligro de ser exterminados física y culturalmente. *Tenemos derechos pero crudas realidades.* Derechos fundamentales, individuales y colectivos que amparan a los pueblos indígenas en Colombia, pero que no se respetan porque se confunden en medio de intereses de políticas de multinacionales, de violencia, de narcotráfico, de olvido, de empobrecimiento, de discriminación, de omisión legislativa para el desarrollo constitucional y de la falta de políticas concertadas con fundamento en las realidades en que se vive.

Aquí, por ejemplo, es de tener en cuenta la omisión legislativa de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial que debe reglamentar las Entidades Territoriales Indígenas, ETIS, figura constitucional que garantizaría nuestros derechos como indígenas, anotando que han pasado diez y siete intentos por reglamentar las ETIS y hasta la fecha existe un vacío legislativo, lo que significa que se ve truncada la posibilidad de construir una verdadera democracia con representación, participación y autonomía para los pueblos. En tal sentido y con el objeto de hacer cumplir la Constitución, hemos preparado un texto propuesta de la ley orgánica de ordenamiento territorial que busca desarrollar tales preceptos constitucionales. Vamos a ver qué suerte tiene esta iniciativa.

Paralelo a esto, quiero reconocer los progresos del movimiento indígena boliviano que está avanzando y planteando grandes transformaciones, que sin dudarlo empiezan desde lo local, regional y nacional. Pues nosotros hemos dicho que todo proceso debe

iniciarse con transformaciones locales y regionales, por ello en Colombia nos hemos dado a la tarea de ir construyendo los *planes de la vida y para la vida*, que deben nacer desde el territorio indígena, luego del municipio, del departamento y luego a nivel nacional. Pero hay otra visión que dice que hay que llegar primero al poder central para desde allí generar transformaciones en lo local. En fin, siempre que sean transformaciones en favor del pueblo y para reducir la pobreza, las desigualdades y garantizar derechos fundamentales, individuales y colectivos, ¡bienvenidas sean! Vale la pena poner como antecedente que nosotros, como pueblos indígenas, antes de ser considerados como pueblos, éramos considerados grupos minoritarios que no servíamos para nada, pero luego de dar debates locales, regionales y nacionales hoy se ha logrado cambiar este concepto de grupo vulnerable o de grupo étnico por el concepto de pueblo que ahora tiene otras connotaciones. El concepto de pueblo no entendido como las casas, como las calles, los edificios, sino como las personas. Decimos "nosotros somos pueblo", y el pueblo ya no responde a esa otra visión de que "pueblo es la infraestructura o de que pueblo son las calles". Hoy el pueblo son los niños, jóvenes, hombres y mujeres que se movilizan, caminan, piensan; el pueblo son las personas, las comunidades organizadas, es el movimiento de las autoridades con base comunitaria que lucha por el *buen vivir o vivir bien*. Cuando el pueblo se moviliza, se moviliza el pensamiento, las ideas, los sueños y cuando el pueblo camina hay participación, representación y autonomía. Por ello, la base del movimiento indígena y social latinoamericano es y debe ser la movilización social.

Por último y con el fin de contextualizar la realidad en que vivimos los pueblos indígenas en Colombia concretamente, debo decir que en los últimos años se ha vulnerado sistemáticamente el derecho a participar mediante consulta previa en la elaboración de leyes o estatutos legales que se refieren a materias sustanciales, tales como: El Estatuto de Desarrollo Rural o política agraria, el Plan de Desarrollo Nacional y la Ley Forestal, leyes que precisamente por haber vulnerado el derecho de los indígenas a participar mediante consulta previa han sido declaradas total o parcialmente inexequibles por la Corte Constitucional de Colombia. De lo anterior, surge la pregunta: ¿por qué el gobierno insiste en omitir la realización de la consulta previa? Así, pues, la respuesta a este interrogante está vinculada necesariamente con el modelo de desarrollo económico del actual gobierno que trata de privilegiar la inversión de grandes empresas nacionales y multinacionales, mediante concesiones en el campo de la minería, los hidrocarburos, el agua y otros recursos naturales. Para quienes impulsan ese modelo, los derechos indígenas se consideran en la práctica como un obstáculo que aleja a los grandes inversionistas, razón por la cual el gobierno trata de eludir el cabal cumplimiento de las obligaciones que la Constitución y los tratados internacionales le imponen y, sin lugar a dudas, ésta es otra

de las razones que llevó al gobierno colombiano a abstenerse de aprobar la declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.

Otra de las razones que el gobierno esgrime para eludir el cumplimiento de la Constitución se refiere a la llamada lucha antiterrorista que mediante la política de seguridad democrática adelanta el gobierno y que en su desarrollo desconoce los derechos de los pueblos indígenas permitiendo así que muchos territorios indígenas se conviertan en escenario del conflicto armado. Esto provoca masivos desplazamientos, masacres y violaciones sistemáticas de los derechos individuales y colectivos, a tal punto que la Corte Constitucional ha calificado esa situación denominándola como "Estado de Cosas Inconstitucional" mediante Sentencia T-025 de 2004, la cual el gobierno no ha cumplido.

Por otra parte y ante todos los problemas que existen en contra de los pueblos indígenas, nosotros nos hemos planteado varias preguntas, y creo que aquí en Bolivia no están ausentes. Pregunto: ¿Los pueblos indígenas, estamos preparados o nos hemos preparado para gobernar y construir modelos de participación política donde se garantice los derechos de todos, después de 518 años de resistencia? ¿Se está construyendo un modelo económico para hacer visible la diversidad? Si los indígenas hemos participado en transformaciones de origen constitucional ¿cuál es el balance? Finalmente, si en algunos países somos mayoría y en otros minoría ¿vamos a excluir cuando somos mayoría?, y/o ¿qué vamos hacer cuando seguimos siendo excluidos? Los pueblos indígenas ¿estamos construyendo políticas para integrarnos al sistema dominante, para generar políticas asistencialistas y de la dependencia y/o para construir políticas y hacer ejercicio de la autonomía y modelos propios de desarrollo? ¿Son los pueblos, son las comunidades, quiénes dicen cómo debe hacerse o son los técnicos y los ejecutivos, desde la mesa o escritorio, quienes proponen sin tener en cuenta la realidad? En fin, son preguntas y respuestas que entre todos debemos ir dando solución. He ahí la importancia del debate.

Preguntas y respuestas que, sin duda, las hemos tratado al interior del movimiento indígena (AICO) y que nos hemos atrevido a buscar ruta. Así, nuestros mayores nos han dicho que uno de los principios fundamentales que hay que tener en cuenta para la recreación de la memoria es partir del hecho que el *Derecho* nace *de la tierra y de la comunidad*, y que la relación entre pueblos indígenas y el gobierno, para la construcción de propuestas, debe hacerse en el entendido de hablar de *Autoridad a Autoridad*, y si se trata de defender derechos debemos ser claros en nuestra manifestación planteando que *Nosotros defendemos nuestros derechos, pero también los de los demás*, todo con el fin de recrear principios ancestrales como el de la reciprocidad, complementariedad, diversidad y, tal vez, la interculturalidad.

Aquí, se habló de la interculturalidad y de la diversidad. Yo debo decir que soy muy crítico de la interculturalidad, yo más bien refundo en la diversidad. La diversidad en el entendido que ésta es de culturas, pero también de territorios, de ecosistemas, de idiomas, de formas de ver y entender el mundo, de cosmovisiones, de formas de vestir y alimentarnos, de organizarnos. Sin embargo, en esa diversidad ¿cómo buscar la unidad? Ahí nosotros hemos visto el gran desafío. Cómo encajar la diversidad en la unidad sin generar controversias y una vez conseguida -la unidad y el entendimiento-, cómo generar transformaciones para defender la vida cultural, natural y de la madre tierra, por ejemplo.

Por otra parte, cómo cambiar modelos políticos y desarrollo económico que han acabado con pueblos, culturas y territorios en Latinoamérica y que estos modelos se construyan, más bien, para respetar las diferentes formas de vida. Por ejemplo, en lo económico sin generar el desmedro cultural y territorial, sin destruir el planeta; en lo político, sin generar la exclusión, si no la participación, la representación y la inclusión; que no se imponga una sola visión, una sola forma de ver el mundo, sino respetando la diversidad y los diferentes formas de ver el mundo.

Cuando hablamos de la posibilidad de construir modelos económicos que reconozcan la diversidad, nos estamos refiriendo a esos modelos que nos enseña la madre tierra y se evidencian en el cultivo de la Shagra. La Shagra entendida como el escenario o lugar donde están las diferentes plantas, los alimentos, donde está lo femenino y lo masculino, donde está la relación directa del hombre con la naturaleza y el cosmos, es decir, donde se cultiva plantas, tradiciones, conocimientos y saberes, allá donde se educa y se aprende de la naturaleza, dando y recibiendo de la madre tierra, y no sólo sacando y destruyendo lo que nos da.

Créame que nosotros hemos mirado desde Colombia hacia Bolivia como un escenario de discusión y debate; los hermanos indígenas que están aquí, y en Bolivia toda, tal vez tienen la oportunidad histórica para hacer debate, para plantear, construir o reconstituir pueblos y comunidades, aquí tenemos un presidente indígena, tenemos pensamiento propio y estos escenarios de intercambio, de memoria y de palabra que creo deberíamos establecerlos también como pueblos y comunidades para intercambiar experiencias.

Finalmente y para terminar, vamos a retomar otro pensamiento de mis mayores que lo quiero compartir con ustedes y decir que la lucha por defender nuestros intereses debe ser mano limpia, con pensamiento propio, sin armas, sin destrucción y sin exclusión, para no atentar con la vida, ni matarnos y aun más, uno de mis mayores en estos días decía:

El movimiento, a la vez que construya algo, tiene que tener una palabra dulce, una palabra fresca, una palabra que llame, que enamore y no una palabra que excluya y que hiera. Porque cuando se promueve una palabra que excluye y que hiera al otro, el otro también responde con otra palabra y entramos en conflicto.

También está ahí un gran desafío, de cómo construir esa palabra que llame, que construya, que endulce la vida para encontrarnos y no atropellarnos, sino, al contrario, para generar espacios de diálogo.

Lázaro Tacoo

Hacia la consolidación del Estado Plurinacional

Mi nombre es Lázaro Tacoo Tavera, soy del pueblo chiquitano. Como ustedes sabrán, desde Santa Cruz se impulsó a que se conforme una coordinadora, es decir, la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia, CIDOB, a la cual estamos afiliados como regional o Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz. Actualmente soy Secretario de Organización de esta coordinadora.

El pueblo chiquitano siempre ha venido impulsando a que los pueblos guaraní y ayoreo de Santa Cruz nos organicemos, que veamos cómo obtener algunas propuestas, cómo tener esta participación en la cual en estos momentos estamos debatiendo.

Nuestros abuelos, nuestros padres han hecho todo estos esfuerzos de organizarse; nosotros que venimos de una comunidad indígena hemos visto esas amargas experiencias. El sistema neoliberal ha tratado de invisibilizarnos, ha tratado de acallar nuestras voces, en todo este proceso de participación; sin embargo, nosotros siempre hemos dicho que la nueva generación tenemos nomás que apuntar a ayudar a nuestros abuelos, ayudar a nuestros padres, *para lo cual nosotros seamos también el espíritu, recojamos el espíritu de ellos para continuar con este proceso de cambio.*

Y es así que he estado participando como responsable de la CIDOB, en la ciudad de Sucre ante la Asamblea Constituyente y en todos los escenarios en los que se trabaja la implementación de esas leyes, también para ayudar a este gobierno, para así ir consolidando las leyes que necesitamos. Así, pese a las dificultades, hemos tenido la capacidad de generar una propuesta en la Asamblea Constituyente a partir de las organizaciones sociales, recogiendo todo a través de seminarios o de talleres en las comunidades de varios pueblos y además hemos tratado de abrirnos hacia otros sectores sociales, por lo cual nosotros, en Santa Cruz, hemos conformado el bloque del Oriente donde existe más de seis sectores sociales: los campesinos, los colonizadores, Bartolina, MST, los trabajadores asalariados del campo, además, últimamente, estamos abriéndonos

no solamente en la parte rural, sino también en la parte urbana para fortalecerlos. Como ustedes saben, la media luna, la derecha, están sumamente fuertes y nosotros necesitamos unirnos, tanto campo y ciudad, generalmente con los barrios, para transformar, para ayudar en este proceso de cambio.

Pero no nos hemos quedado solamente en el bloque oriente con nuestras propuestas, sino que nos hemos abierto en el ámbito nacional y es por eso que las cinco confederaciones nacionales que también conforman los pueblos indígenas de tierras altas que son el CONAMAQ, nosotros pueblos indígenas de tierras bajas que somos la CIDOB, y entre ellos tenemos también los campesinos colonizadores, y las Bartolinas. Gracias a las cinco confederaciones que nos hemos puesto de acuerdo presentamos una propuesta en la Asamblea Constituyente en la ciudad de Sucre, para que la defiendan al interior de cada una de las comisiones. Es así que hasta el momento, pues estamos agradecidos, tenemos una nueva Constitución Política del Estado.

Nosotros venimos ahora trabajando en la implementación de las leyes, pero tropezamos con una cosa: *la Asamblea Constituyente ha sido una construcción de abajo hacia arriba y por eso estamos muy contentos, pero lo que nos dificulta ahora es que en la administración del Estado, con un presidente indígena, las cosas se determinen de arriba hacia abajo* y ahí es donde surge el descontento en los hermanos de base de los diferentes pueblos para quienes no se debería tomar las decisiones en este sentido. Y por qué, nos preguntamos nosotros, en la administración pública se toma las decisiones de arriba hacia abajo, puesto que nosotros allá -en nuestras comunidades-, por ejemplo, necesitamos los programas y proyectos para nuestros pueblos, para nuestras comunidades, el desarrollo de ellos. En ese sentido nosotros somos críticos y creemos que hay que llegar a una concertación para mejorar esta situación. Sin embargo, nosotros no hemos querido meternos en la administración pública puesto que nos hemos dedicado netamente a construirla nueva Constitución Política del Estado y elaborar ciertas leyes.

Tenemos una recomendación y es que esto de tierras altas y tierras bajas en la administración del Estado debería ser integral puesto que cuando se elige de acá, por ejemplo, para que vayan a gobernar instituciones públicas en el Oriente, el Chaco y la Amazonia, no conocen nuestra realidad, y es ahí donde las cosas no avanzan, quedan ahí, a medias, y ese es el reclamo de nuestras bases:

Es cierto que antes nosotros no queríamos participar en la toma de decisiones públicas y nos dedicamos íntegramente a la elaboración de la nueva Constitución Política del Estado, sin embargo, hoy vemos la necesidad de integrarnos a esas instancias, por ejemplo, de tierras bajas y tierras altas para que sea integral y podamos llevar adelante el desarrollo y la transformación de este país.

Y es un claro ejemplo cuando se aprueba una nueva Constitución Política del Estado, ustedes lo verán muy bien. Cuando se conforma, por ejemplo, el gabinete plurinacional en este sentido no tiene nada de plurinacionalidad, es decir, no tenemos integrantes de los pueblos indígenas y de las tierras bajas que estén en este gabinete y es, por ende, que la situación se hace crítica y nosotros estamos esperando el momento en que podamos lograr la integración. Además, con la nueva Constitución Política del Estado, ustedes muy bien saben que tenemos la implementación de la ley transitoria electoral que ha sido trabajada ya desde el año pasado para presentar al gobierno lo que se llama la participación de circunscripciones especiales indígenas en el nuevo Estado Plurinacional.

Inicialmente, la CIDOB tenía una propuesta de nueve (9) representantes y nosotros habíamos propuesto representación de 19 pueblos indígenas, porque habíamos reflexionado si era viable. Nosotros en tierras bajas somos 34 pueblos indígenas más tierras altas dos son 36, entonces viendo las limitaciones que tiene la Constitución Política del Estado ¿cómo podríamos pedir los 36 representantes de pueblos indígenas? Por lo tanto, nosotros limitamos nuestra propuesta a 19. Esto estaba sustentado jurídica, política y técnicamente para esta representación.

Ustedes muy bien sabrán que los medios de comunicación, también la media luna, habían pedido en algún momento la liberación de Leopoldo Fernández, una de sus propuestas también era la devolución del IDH, además en su conjunto habían propuesto de que nosotros apoyemos las 36 representaciones de pueblos indígenas en la Asamblea Legislativa Plurinacional y nosotros les hemos contestado que no nos pueden hacer creer a nosotros como han hecho creer que la capitalía plena era viable, y, a pesar de que eran conscientes de que era inviable, seguían insistiendo y nosotros les hemos contestado que bien sabemos que tener las 36 representaciones de entrada también era inviable, por lo tanto hemos aclarado de que no nos hagan creer a nuestros pueblos, a nuestras comunidades de que nosotros seguramente estábamos negociando con el Poder Legislativo no, para que nosotros tengamos nomás esas 19.

Miren ustedes los números de escaños. Eran, como decía, 19 en la forma de elección... de acuerdo a la Constitución Política del Estado que tenemos, además que tenemos ratificado como ley de la República el Convenio 169, además de la declaración, pues justificaba que nosotros podamos elegir por usos y costumbres a nuestros representantes. Las designaciones o postulaciones por usos y costumbres propuestas tienen la siguiente distribución: Chuquisaca, una representación; La Paz, cinco; Santa Cruz, cinco; Cochabamba, dos; Tarija, dos; Pando, una; Beni, tres.

En el reconocimiento a la estructura del movimiento indígena nosotros habíamos propuesto que la designación de nuestras representaciones sea a través de la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia, es decir, la CIDOB.

Sin embargo, nosotros hemos tenido que trabajar mucho en este proyecto de la ley electoral transitoria, hemos querido combinar con la propuesta del gobierno y es ahí donde hemos tenido ciertos distanciamientos y percances puesto que conocemos muy bien al occidente, las buenas intenciones que tienen del proceso de cambio, pero, muchas veces, en el entorno a los que se les delega, a los ministerios, existen algunos que ni siquiera entienden la magnitud de los pueblos indígenas como para que asuman esa responsabilidad, y es ahí donde nosotros hemos tenido problemas con el gobierno que tenía una propuesta de quince representaciones que nosotros nunca habíamos entendido, puesto que ellos justificaban otras cosas que eran distintas a nuestra realidad.

Ese es un problema que tenemos nosotros con el gobierno, es decir, el gobierno muchas veces se atribuye la representación de los pueblos indígenas, cosa que no debería ser en ese sentido, el gobierno es un Estado y nosotros somos pueblos indígenas que deberíamos tener nuestra voz propia con la cual podíamos justificar lo que queremos y eso ha pasado también en la mesa de Cochabamba. Recuerdan ustedes que la prefectura, el gobierno, los alcaldes estuvieron en la mesa de diálogo para la concertación y sobre el capítulo de autonomías y no estábamos nosotros presentes ahí, es decir, el gobierno nuevamente se atribuyó la facultad de hablar de autonomías indígenas sin que conozcan la magnitud y los argumentos necesarios para justificar y convencer a los alcaldes, a los prefectos... Como ven, todavía no hay la participación nuestra y todavía no podemos estar en esos debates.

En la Cámara de Diputados ha sucedido lo mismo, no nos han permitido entrar en la Comisión de Constitución, por ejemplo, donde podríamos explicar los argumentos técnicos y políticos, todo lo que habíamos trabajado y es por eso que en la Cámara de Diputados se aprueban los catorce, además ahí hay un cambio, ya no es por usos y costumbres, sino por voto universal, ahí también nosotros hemos tratado de incidir que sea de la CIDOB, porque teníamos también representantes del CONAMAQ, pero no entiendo cómo apareció de la CSUTCB, en todo caso se dieron tres para La Paz, tres para Santa Cruz, dos para Cochabamba, dos para Beni, uno para Chuquisaca uno para Oruro, para Tarija uno y para Pando uno.

Pero, ¿por qué nosotros, los pueblos indígenas de tierras bajas, tuvimos estos roces con el gobierno? Precisamente porque en la comisión de concertación entre el oficialismo y la oposición, el oficialismo que es nuestro aliado no nos había comunicado, no nos había informado, no nos había consultado, es decir, no se comunicó con nosotros para ver

si aceptábamos esa reducción que hoy tenemos: solo ocho representaciones indígenas. Ese fue el dolor más grande si se quiere, puesto que también se viola la Constitución, el derecho a la consulta y entonces hemos tenido nosotros esos distanciamientos. Ustedes muy bien lo saben por los medios de comunicación, pero como alguien dice: en ese momento cuando estás tenso o en ese momento cuando quisieras explotar, ni modo, tendrás que tragártela, un tiempito más, unos minutos más.

Entonces fue que hoy, por ejemplo, hemos tomado la iniciativa y le hemos dicho al gobierno: "Oye, ustedes nos han fallado. Y donde ustedes cometieron el error es en no preguntarnos en ese momento, no consultarnos a pesar de que teníamos la comisión acá en la ciudad de La Paz para tener esos intercambios, ese cruce de comunicación". Así nosotros hubiéramos entendido la relación de fuerzas de la oposición que no quería nada puesto que ahora, como ustedes ven, se aprueban siete representaciones por el voto universal, además se abre también a través de partidos políticos, de agrupaciones ciudadanas, pueblos indígenas, ya se tiene uno a uno los departamentos y no se reconoce a organizaciones legítimas, más bien abre para que puedan postular, y que la corte electoral defina lo que corresponde el pedido de la media luna.

Es decir nos ganó la oposición, nos ganó la media luna y nuestras propuestas ahí quedaron, pero no importa. En el bloque oriente recientemente hemos tenido unas reuniones y hemos dicho que tenemos que aliarnos, no tenemos que pelearnos y no permitiremos que estas representaciones indígenas se abran para partidos políticos o agrupaciones ciudadanas, que se lo lleven ellos. Nosotros tenemos que hacer una fuerza común, no tenemos que trabajar para otros, tenemos que trabajar para nosotros mismos.

Por este motivo, en Santa Cruz donde existen los cinco pueblos de Santa Cruz, hemos tenido cinco reuniones y ya está definida la circunscripción especial indígena, el pueblo chiquitano, por ejemplo, ha dicho que ellos pueden tener una representación a través de uninominales y, por lo tanto, dejan ese espacio para otros pueblos. El pueblo guaraní ha expresado lo mismo y ha dejado el espacio a los otros tres pueblos. En este caso, los ayoreos, los guarayos y los yuracares tuvieron que definir entre ellos quienes se llevaban la titularidad y quienes se llevan la suplencia y por supuesto como pueblos indígenas hemos tenido la capacidad de concertación, el pueblo guarayo se lleva la titularidad, los ayoreos la suplencia. Hemos hecho que en esta reunión que tuvimos en Santa Cruz participen también hermanos de Pando y de Beni para que ellos también repliquen este ejemplo, esta experiencia de concertación, para no pelearnos entre pueblos y es por eso que eso se va a replicar en Pando, se va a replicar en Beni. Así, *buscaremos nosotros, como siempre, alcanzar esa fuerza, esa unidad que nos permita trabajar juntos.*

En todo caso, pensamos que para continuar adelante tenemos que seguir avanzando junto con las confederaciones de Bolivia en la implementación de las leyes y alcanzar una fuerza mayoritaria para que todo lo que nosotros hemos soñado y lo que está en la nueva Constitución Política del Estado, como las autonomías indígenas, se consolide y así ejercer nuestros derechos, ese derecho de que nosotros no estemos siempre marginados.

No quisiéramos extendernos mucho, la presentación ha sido práctica porque eso es lo que queríamos manifestarles, es decir, dar cuenta de qué es lo que estamos haciendo.

6

Democracia y territorialización de la política

Jorge León Trujillo, Ecuador

Sociólogo y politólogo, docente e investigador de la Universidad Católica del Ecuador, profesor invitado de la Universidad de Quebec en Montreal , de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y de la Universidad Columbia - Nueva York. Investigador de temas referidos a los cambios sociales y sistemas políticos comparados en los países andinos . Analista político del Centro para el Desarrollo y la Investigación de los Movimientos Sociales del Ecuador (CEDIME). Cuenta con diversas publicaciones , libros y artículos sobre movimientos sociales, cambio social y sistema político.

Carlos Hugo Molina, Bolivia

Abogado con especialidad en Derecho Constitucional y Administrativo por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Ha ocupado distintas funciones públicas a nivel nacional y departamental, destacando los cargos de: Secretario Nacional de Participación Popular (1994-1997) y Prefecto del Departamento de Santa Cruz (2003). Tiene publicados doce libros sobre temas jurídicos, políticos, sociales y culturales. Es columnista de varios matutinos nacionales. Actualmente, se ejerce como Presidente del Centro para la Participación y el Desarrollo Humano Sostenible (CEPAD-Bolivia).

Jorge León Trujillo

La "territorialización" de la política en el Ecuador contemporáneo

Introducción

Los procesos del poder político, como todos los fenómenos sociales, pueden tener expresiones y configuraciones de modo *espacializado*, tener mayor o menor anclaje en lo que algunos llaman territorios o, más precisamente, por espacios geográficos¹. Esta articulación *espacializada* puede inclusive ser una peculiaridad o diferencia. ¿Cuál es la expresión del poder político por espacios?, o, viceversa. ¿Qué expresan los espacios geográficos de la dinámica de la política?

En este texto, asumiremos esta relación entre política y espacio al referirnos a "territorialización" z.

Vamos a tratar fenómenos *espacializados* de la política ecuatoriana, sin ceder enseguida al uso del concepto geográfico de *territorio*, el cual, sin precisión, sirve actualmente para referirse a fenómenos diferentes en sentido y condición³. Se lo utiliza, por ejemplo, para designar el proceso de ordenar el espacio para su gestión (ordenamiento territorial propiamente dicho), a espacios de propiedad colectiva de pueblos nativos, a definir espacios de tierra o de población si no de poblamiento, o para contrastar entre el ámbito de acción del gobierno central y los de la periferia, o más simplemente a la división

Ver por ejemplo: Agnew, 1996: 129-145; Barnett y Low, 2004. Sobresale, en todo caso, la revista *HÉRODOTE, Revue de Géographie et de Géopolitique*. Paris. La Découverte. En cada número la revista aborda un tema como salud, turismo, conflictos, drogas, desde el ángulo geopolítico.

z Si bien usamos la palabra "territorialización" en una acepción particular, como lo indicaremos ulteriormente, diversos elementos sobre este fenómeno pueden encontrarse en: Agnew, 2002; Brenner, 2004; Clava, 1978; Cox y Low, 2003; Gottmann, 1980; Lefebvre, 1974; Levy, 1994; Raffestin, 1980.

3 Ver entre otros: Gottmann, 1975: 29-47; Guigou, 1996: 21-34; Lapiere, 1995: 53-68; Levy, 1999: 489-500; Sack, 1983: 55-74; Vandermotten, 2005.

político-administrativa del Estado, o en continuidad de este polisémico uso del *territorio*, se refiere a la descentralización. Siguiendo una visión de la disciplina de geografía, organizar la División Político Administrativa se ha vuelto, sin juicio de inventario, un modo como otro de organizar el territorio. Por lo mismo, según esta concepción, habría toda clase de territorios. Sin embargo, su uso es tal que generalmente lleva a la confusión de cuál es el real objeto del que se trata con la palabra territorio. Constatemos al paso, de suplemento, que con la División Político Administrativa, no es el territorio el objeto de ésta, sino la administración de la población en un espacio geográfico, en un *territorio*. Sin embargo, se usa la palabra territorio para referirse a esta división política y administrativa. En derecho internacional "territorio" es una categoría relativamente precisa, al tratarse de tierras colectivas de pueblos, como los indígenas u otras minorías sociales, que tendrían derecho a una administración o gestión propia.

Entonces, para no contribuir a la confusión que causan estos usos de la palabra territorio, reiteramos que nosotros vamos a presentar fenómenos de territorialización del poder que revelan o expresan aspectos decisivos del sistema político ecuatoriano, en particular, fenómenos de repartición del poder *territorializado o espacializado*⁴, al punto que este aspecto lo caracterizan. No será sino al final que cederemos a la moda y nos referiremos al proceso de descentralización. Abordaremos la descentralización y desconcentración en su dimensión normativa ecuatoriana, tal como están concebidas en la Constitución, no habiendo aún prácticas de ésta, por ser reciente. Pondremos énfasis, entre las nuevas normas, en las relativas a la regionalización y en el diseño de las Circunscripciones Territoriales Indígenas.

Por consiguiente, en un primer momento de nuestra argumentación presentaremos lo que puede ser visto como parte de un sistema o estructura, mientras en la segunda parte trataremos de interpretar aquello que sería propio a los procesos de cambio en curso sobre los aspectos abordados en un primer momento. Trataremos de este modo de mencionar fenómenos que están redefiniendo el sistema de poder del Estado.

Aspectos de la territorialización de la vida política ecuatoriana

Abordaremos cuatro procesos de *territorialización* de la política ecuatoriana. Éstos se refieren a: 1) un sistema político regionalizado; 2) la dinámica *espacializado* de los partidos políticos; 3) las relaciones diferenciadas por espacios entre sistema político y

⁴ Recurrimos a estos neologismos para configurar y simplificar la idea.

poder local y, finalmente, 4) los procesos de descentralización con la regionalización y 5) la propuesta de las Circunscripciones Territoriales Indígenas y Afroecuatorianas (CTI-A), este último sólo en su aspecto normativo.

1) Un sistema político regionalizado

El sistema político ecuatoriano está configurado por una división del poder político por regiones, entre la Región Serrana y la Región Costera. Se trata de un sistema, no del hecho circunstancial por el cual existen regiones, éstas se construyen en todas partes sin que necesariamente exista un ejercicio del poder político regionalizado. Por este sistema político *regionalizado*, en el ejercicio del poder, se dividen los elementos decisivos del poder, como las decisiones, los recursos, el personal político y los medios de control que hace el ejercicio del poder, entre estas regiones prioritaria m ente'.

Sin que haya norma expresa lo/as candidatos/asa la presidencia y vicepresidencia, no son sólo de una región, son una de las personas de una región y la otra de la región diferente. Si la cabeza de un ministerio es de una región, las subsecretarías comprenden gente de la otra región. Una comisión del Legislativo, mal podría estar constituido por personas de una sola región, el sistema regionalizado hace que esté integrado por personas de las dos regiones. Los ministerios se reparten en una lógica de equilibrio regionalizado.

No es excepcional que no se pueda hacer distribución de recursos si no hay para los dos lados, o al contrario, que si se efectúa la entrega de recursos a una región, se lo haga también a la otra región, o al menos se haga simbólicas distribuciones a la otra región, precisamente porque el sistema regionalizado lo exige. Pueden ser recursos financieros, privilegios o ventajas. En Ecuador, pese a la poca población que tiene para el mercado de aviación, se exige que las compañías de aviación aterricen tanto en Quito como en Guayaquil, ciudades que se encuentran a 25 minutos de vuelo.

Estos ejemplos, entre tantos otros, de la división regionalizada del poder, indican la existencia de un sistema, es decir, no es una cuestión que definen leyes o circunstancias de un momento, sino procesos interiorizados en los actores políticos, constituidos desde un lejano pasado. El fenómeno, a un punto de salida de la historia republicana, no fue diferente de otros países, pues tres regiones lo fundaron: Quito, Cuenca y Guayaquil, las cuales trataron cada cual de ser autonómicas. Con el tiempo, por razones que no podemos presentar en este espacio, predomina más una dinámica birregional, con subregiones que

⁵ Sobre los aspectos de **región en Ecuador ver, entre otros** : León Trujillo, 2003: 25-55; **Maiguashca, 1994**; Menéndez, en Quintero, **Rafael** (ed), 1991: 163-206; Murmis, 1986; Quintero y Silva, 1991; Quintero, 1991.

sobre uno y otro aspecto adquieren importancia en relación a algún aspecto de la vida política. A la postre, sobre todo debido a sucesivos conflictos polarizados por Quito y Guayaquil, se constituye este sistema regionalizado, que ha implicado diversas búsquedas de equilibrios en los componentes del ejercicio del poder, como lo hemos señalado.

Es perceptible en este sistema que esta lógica implica una repartición de los elementos del poder indicados (decisiones, recursos, personal político y control), sin que se favorezca su concentración en un solo polo. Esa dinámica puede explicar parte de la inestabilidad que por épocas vive el Ecuador. Precisamente, cuando no se respetan los equilibrios, las tensiones se intensifican, las decisiones están bloqueadas y el personal político de cada región tiende ante todo a bloquear las decisiones favorables a la otra región. En general, los impases regionalizados llevan a negociaciones para restablecer acuerdos regionalizados. Cuando éstos no se logran, se vive, precisamente, hondas crisis que llevan a la inestabilidad.

Podríamos concluir que este sistema *espacializado* del poder tiene la ventaja de no favorecer la concentración del poder, pero exige reiteradas pautas de equilibrios para mantenerse y, cuando no se respeta su funcionamiento, su parálisis puede llevar a prolongadas crisis. Los equilibrios e impases también permiten que por sus intersticios puedan ser admitidas las minorías, desde temprano en la historia, en parte por su búsqueda de reconocimiento, pero también porque las fuerzas en equilibrio requieren de aliados nuevos, entre otros para frenar al contendor o para ganar el poder.

De lo dicho hasta ahora, con este sistema político, podemos tener una figura posible de la importancia de la *territorialización* del poder, aquí dividido por regiones. Si bien este fenómeno se da por las diferencias de composición social, económicas y culturales históricamente distintas entre estas dos regiones que llevan a reiterados diferendos, tanto sobre lo que es el poder como sobre su ejercicio, debemos insistir que es también el modo como se constituyó el poder lo que marca o incide en este proceso. En otros términos, no son únicamente las condiciones históricas diferentes de las poblaciones o de las sociedades de las dos regiones o de sus sectores sociales o clases predominantes que permiten su comprensión, cuanto la dinámica de constitución del poder en sí mismo, entre otros, a través de conflictos que no terminan por una clara imposición de una de las partes.

Sociedad y poder tienen, en efecto, dinámicas diversas que se retroalimentan, y mal se puede circunscribir a los procesos del poder a simples resultantes de fuerzas sociales o económicas o de otra índole. La importancia de la *territorialización o espacialización* del poder, que en el caso del Ecuador puede parecer extrema, permite captar la complejidad de esta relación sociedad-poder.

2) La dinámica espacializada de los partidos políticos

Los partidos políticos como actores claves de este sistema siguen igualmente esta dinámica regionalizada. De modo simplificado diríamos que los partidos predominantes en cada región tienden a diferir en sus modalidades de organización, de identidad ideológica o si se prefiere de sus orientaciones, programas y su modo de relación con la población⁶.

Por tendencias, en la Sierra predominan los partidos del centro hacia la izquierda, mientras en la Costa los de la derecha y el populismo. Desde luego existen particularidades en las sub-regiones, pero la tendencia es la señalada y acontece igualmente desde el nivel local, a pesar de la tendencia a particularidades locales.

El fraccionamiento político partidario es la característica de Ecuador, tanto en el ámbito nacional y más aún en lo local con esta tendencia a los particularismos. Sin embargo, los colores políticos muestran tendencias diferentes en las dos regiones. Aquí, no mencionamos si no esta diferencia mayor de los partidos, pero sí lo mismo acontecería si detallásemos los diversos componentes de la vida de los partidos.

De modo general, tras de estas diferencias de tendencias están las visiones diferentes del Estado y de la autoridad, las cuales son más asumidas en la región serrana, mientras en la costera se las ve más bien como un instrumento, un medio que puede ser circunstancial. Las relaciones con la población siguen estas mismas pautas.

3) Sistema político y situaciones de poder local

Es frecuente, en América Latina, que se hable de lo "local" como una sola realidad, un todo considerado como una resultante de lo "nacional" o un residuo o dejado de lado casi sin importancia. Pero una sociedad, del mismo modo que un sistema político, es incomprendible sin la relación entre la vida local y aquella que es también difícil de identificar como supra local, frecuentemente mal llamada nacional. Es, igualmente, una herencia histórica el seguir considerando a lo local como no urbano, asociado al mundo rural, cuando las relaciones inmediatas entre las personas, las de la vecindad o del intercambio material o no entre cercanos, o las pautas de pertenencia y de interacción se dan tanto en el ámbito rural como urbano. Existen, así, ámbitos locales urbanos y rurales que no son iguales, sino que, fruto de la historia, configuran diferencias en las relaciones sociales, al igual que en las políticas.

⁶ Alcántara y Freidenberg, 2003; Burbano de Lara y Rowland, 1998; Bustamante, 1984: 151-181; Bustamante en *Revista Iconos*, 2000: 88-97; Conaghan, 2003: 220-259; Mejía, 1996, 2002; Pachano, 1996a: 17-57, 1996b: 81-144, 1996c: 145-213, 1998, 2000, 2004a, 2004b, (Mimeo) 2005.

Existen, por consiguiente, diferencias de tipos de poder local que también configuran relaciones diferenciadas, por espacios, entre sistema político y poder local. Lo importante del caso es que el conjunto conforma el sistema político. Las articulaciones entre lo local en plural y las dinámicas políticas del conjunto también se diferencian siguiendo estas *espacializaciones* de los poderes locales.

Para prefigurar lo indicado, mencionaré ciertos casos de poder local ecuatoriano, originalmente rural, pero que persisten en el sector urbano, el cual es de reciente crecimiento; de hecho, nuestra historia, no tiene muchas capas generacionales.

Un primer tipo de sistema de poder local puede ser aquel en el que predomina la comunidad indígena. Originalmente, en este caso en la Sierra, sobre todo, se tendía a una polarización entre las entidades indígenas y la entidad de representación política local, que era el municipio (provincia en Bolivia y Perú) y que estuvo bajo control mestizo, mientras los indígenas se refugiaban en las comunidades indígenas. Una entidad formal del Estado, el municipio, de representación y administración políticas, por un lado y otra, la comunitaria, de pertenencia de hecho para la población indígena que es una organización socioeconómica y cultural, que cumplía la función de autoridad paralela y de representación informal.

En esta polarización, la autoridad local era una de control a los indígenas y con la cual no se identificaba la población indígena, porque el municipio encarnaba la representación de los no-indígenas y se veía como el Estado local. Los indígenas, por lo general, evitaban el municipio y funcionaban por su lado o preferían el nexo directo con el gobierno o entidades del Estado central. Esta polarización de mutua exclusión ha definido procesos políticos y de tendencias en el ejercicio a la par de la autoridad y del Estado central, en el ámbito local.

Por diversos procesos, unos sociales, otros políticos propiamente dichos u otros económicos, esta polarización ha cambiado, si no revertido, en muchos sitios, si bien hace parte, sobre todo, de los procesos de cambio de los últimos tiempos. Inclusive, parte de la redefinición del sistema político depende de esta dinámica local que comprende, entre otros factores, la inclusión política de los indígenas y su constitución como actores políticos que desdibujan las fronteras étnicas.

Existe también otro tipo de poder local, en el cual no existe este *alter* comunitario ni indígena al formal estatal, y es donde predomina la población no indígena. En estos sitios, se constituye tempranamente, por comparación con el caso anterior, una comunidad política y de aceptación a la autoridad institucional; las instituciones del Estado son "suyas", se identifican con ellas. El juego político cambia en relación al caso anterior, entre otros porque no se da la polarización étnica. Cambia igualmente el sentido de autoridad y de relaciones con el Estado, las entidades formales locales o no.

En los dos tipos de poder local hasta ahora indicados, existen diversos tipos de organizaciones que asocian personas y que tienen relativa duración, la comunitaria es desde luego de larga duración. Estas organizaciones cumplen una función de mediación para el ejercicio del poder. Representan socialmente sectores de la sociedad y son portadoras de intereses diversos. El poder, a su vez, dispone de interlocutores y de medios para acercarse a las personas, median entre el poder y la población. Este rol permitirá a la postre que los partidos se establezcan, por ejemplo, de modo diferente según los casos de poder local. En la Sierra, por ejemplo, éstos tienden a ser más orgánicos y con ciertas lógicas de control de los miembros a las dirigencias.

Un tercer tipo de poder local puede ser el que se constituye predominantemente en la región costera, dónde el "rico" del lugar, hacendado o no, es de hecho un cacique local, que cumple funciones de autoridad, de mediador para el comercio y, frecuentemente, de político. Él copa las representaciones y multiplica roles formales e informales, que le convierten en el vértice del poder, a un punto que personaliza el poder o si se quiere lo *desinstitucionaliza*. La vida gira alrededor de este "cacique local" como intermediario del poder, sea por su peso socioeconómico, o por su inserción en la vida política. Aquí, las intermediaciones y las organizaciones son excepcionales, el ejercicio del Estado está particularizado, y la autoridad local formal puede ser simbólica.

Como un paralelo, en el mundo urbano encontramos la misma figura del cacique, con tendencias al caudillismo y que han sido, por lo general, asumidas por los líderes populistas.

En todos estos casos pueden constituirse notables, que cumplen estas funciones, pero la diferencia entre estos tipos reside precisamente en que cambia el modo de ejercer el poder y, por ende, las relaciones sociedad-poder son diferentes, articulan no solamente intereses diferentes, sino constituyen el Estado de manera diferente, al igual que lo hacen con la autoridad.

Estos tipos de poder local que hemos evocado, refiriéndonos a las tendencias para configurar tipos, sin mucho desarrollar otros casos urbanos, sirven de ejemplo para insistir que hay poderes y sistemas de poder local diferentes que implican construcciones diferentes del Estado, de la política y de la autoridad. Es decir, distintos tipos de poder local que implican nexos diferentes con la escena política. Sin embargo, como se trata de una relación en doble sentido, podemos concluir que lo local implica diversos modos de construir el poder del Estado, precisamente dependiendo del tipo de poder local.

No se puede comprender un Estado ni un sistema político, ni una sociedad sin las relaciones entre lo local y lo supra local. El Estado, que en la mayoría de Estados de América Latina ya tiene alrededor de doscientos años, no puede ser comprendido sin ver las relaciones con las dinámicas de las sociedades y poderes locales, sin embargo, la tendencia

en los estudios se concentra en la escena política "nacional". Asimismo, las sociedades y poderes locales no se circunscriben a los límites de la División Político-Administrativa, sino a diversos tipos de poderes sociopolíticos que definen formas especializadas de su existencia o dinámica. En gran medida, el Estado puede parecer, consiguientemente, un rompecabezas de estos espacios articulados por un poder central, desde luego, siguiendo las configuraciones, predominaría una tendencia centrípeta o centrífuga sea de modo constante o según las circunstancias.

Los largos procesos por parte del poder central para conquistar o controlar e integrar estos espacios locales debería advertirnos que esta dinámica es constante, no tiene un fin, sin embargo, los discursos predominantes suponen un centro como una realidad primera y que siempre ha logrado dicho control, inclusive se define el centro de espaldas a lo local; captar la dinámica mutua es así necesario. Como los fenómenos del poder son de largo plazo, para captar la realidad actual resulta necesario ver la dinámica en retrospectiva de las diversas espacialidades de los poderes locales en sus relaciones con el centro. Hay tendencias a la integración o al contrario a la fragmentación, o diversas modalidades de "autonomías" locales y de nexos al poder central. En todos los casos, la territorialización de la que aquí tratamos, configura relaciones diferentes del poder.

4) Regionalización y territorialización étnica o multicultural

a. Procesos de cambio en curso

Ecuador conoce diversos procesos de cambio: sociales, económicos, culturales y de diversa índole que en varios aspectos llevan a modificar la dinámica que hemos llamado *espacializada* del poder. Varios de estos procesos vienen desde hace décadas, como el de la migración interna, otros son más recientes o responden a la voluntad del poder, es decir, a proyectos que buscan explícitamente ese cambio, como acontece con el gobierno de Rafael Correa.

Existen indicios de que estos procesos de transformación llevan a modificar las características regionalizadas del sistema político. Veamos rápidamente algunos de esas transformaciones.

La migración interna, por ejemplo, tiende a modificar las pertenencias locales y a integrar, cada vez más, las diversas poblaciones del país en pautas de pertenencia a algo más nacional, a un espacio de integración nacional. Por diversas causas, poblaciones de todo el país han migrado para establecerse en sitios diferentes a los de su origen, sin que este fenómeno se limite a la típica migración a los dos polos urbanos principales,

Quito y Guayaquil, si no a una migración intrarregional inclusive en el ámbito rural, como en la Amazonía que acoge a gente de todas partes, o a ciudades intermedias.

De hecho, lo propio de Ecuador ha sido una migración escalonada y secuencial que permite una mayor interrelación de las personas y de adhesiones diversas a más de un sitio.

En segundo lugar, por las características del país, con poco territorio y grandes espacios en reserva ecológica, la densidad demográfica que ya es la mayor de América del Sur, sigue incrementándose, lo cual conlleva una mayor integración interna. Los medios de transporte y la vialidad que ya tejen un sistema de comunicación en cuadrículado, configuran un país integrado. En el lapso de una o dos generaciones, es previsible que todo el país será un gran espacio urbano y suburbano, con mayor integración del mundo urbano al rural. Una ciudad de campesinos aún más compacta o un mundo rural con urbanos itinerantes constantes.

Por lo mismo, podríamos concluir que Ecuador ha conocido un proceso de desenclave de sus tradicionales modos de vida en enclave, articulados precisamente en lo local con clivajes regionalizados; y, en contra parte, se ha producido una mayor integración interna o nacional, con la constitución en la vida de una persona de nuevas adhesiones tanto a diversos lugares de pertenencia como al ámbito nacional.

Concomitantemente con este proceso, las fronteras étnicas se van modificando, en particular en la Sierra. En zonas rurales de la Sierra, indígenas que antes vivían en las zonas más altas de Los Andes han llegado a las cabeceras parroquiales y cantonales, espacios antes poblados por no-indígenas. En varios espacios, fruto de la migración secuencial, los no-indígenas han migrado a las ciudades dejando ese espacio a los indígenas, es decir, hay redefinición étnica del poder local. Desde luego que la variable del cambio demográfico de esos espacios no es lo único que puede explicar esta redefinición del poder local, sino la importancia de la organización indígena y de otras variables sociopolíticas que mencionaremos ulteriormente. El cambio étnico es tal que ahora los indígenas -en las provincias con mayoritaria población indígena- ya disputan el poder al nivel provincial, es decir al nivel del gobierno intermedio de la división político administrativa. Esta modificación étnica del espacio del poder local conlleva también mayores intercambios entre indígenas y no-indígenas, gracias al juego del poder de la organización indígena y del poder formal parroquial o municipal. En efecto, los indígenas no han ganado las elecciones o no han logrado mantenerse en la administración local, sino con el apoyo de no-

6 Delaunay, León y Portais, 1990: 269; León, 1987: 37-55, 1990 (*op. cit.*): 75-126.

indígenas. Este cambio implica así una reducción de la polarización étnica. Sobre la base de definidos cambios socioeconómicos, han contribuido para ello otro tipo de factores, tales como la participación política, primero en forma de protesta y luego con la participación electoral local que han terminado por cambiar las fronteras étnicas de la estructura del poder local de buena parte de la región andina. En nuestra hipótesis, esta participación política indígena, desde luego sería difícil de explicar sin la ya clásica apertura del sistema político ecuatoriano a las minorías. En todo caso, el hecho sustantivo es que se han modificado estructuras del poder local, marcadas por una división étnica que han implicado espacios diferenciados entre indígenas y no-indígenas. La espacialización del poder se ha modificado. Otros fenómenos refuerzan este proceso como lo indicaremos al tratar sobre descentralización en el acápite final.

En la región costera se incrementa la urbanización o los desplazamientos internos hacia los polos interrelacionados al mercado externo, con la consiguiente re-configuración social y demográfica local que es una nueva circunstancia para el ejercicio del poder local. La vida política y la administración política cambian de un contexto de poblaciones dispersas a uno de mayor concentración e integración de las poblaciones.

Los fenómenos antes mencionados dejan ya percibir que se ha realizado un cambio de elites, en parte sociales, pero principalmente en lo político. En la región costera, con la mayor integración campo-ciudad y la importancia adquirida de las corrientes populistas, hubo la emergencia de una nueva elite política que ha desplazado a caciques políticos establecidos desde hace mucho tiempo. Los recién llegados tienen mayor dependencia de los procesos electorales y los lleva a cierta profesionalización en la contienda electoral, consiguientemente, a una dependencia de cómo satisfacer al electorado. En otros términos, los nuevos dirigentes locales tienen su poder más dependiente de la acción gubernamental que de cuestiones de comercio o producción como en el pasado, sin que este último aspecto haya necesariamente desaparecido.

Los cambios de elites políticas se han dado casi en todas partes y con signos diferentes según el contexto. En la región andina, en las zonas con predominio de la población mestiza, es significativa esta rotación con gente de clase media de reciente proveniencia, o como ya mencionamos para las zonas a predominio indígena, sobre todo con dirigentes de la organización indígena o de la educación bilingüe.

En suma, para los fines de este texto, esta renovación social de las elites políticas, implica un cambio en el juego del poder en el que cambian los nexos de pertenencias anteriores y construyen una nueva dinámica la cual contribuye a los cambios de la política *espacializada* anterior.

El conjunto de los países andinos, excepción hecha de Chile, conoce un proceso de pérdida de legitimidad y caída de los partidos políticos. Su caída en Ecuador ha implicado que exista un vacío que es fácilmente copado por una persona de fuera de la política partidaria, como R. Correa quien ha logrado captar la atención pública, sin partido ni organización. Con anterioridad al año 2006, en que él llega al gobierno, eran perceptibles modificaciones en las adhesiones regionalizadas o *espacializadas* por regiones que se daba en el país. El Partido Social Cristiano (PSC) y alguno de los partidos populistas predominante en la coyuntura, quetenían amplio apoyo en la región costera, estaban logrando cada vez más apoyo en la región serrana. Desde luego que el PSC ya disponía de bases serranas tanto en dos o tres ciudades, pero lo llamativo es que ganaba al nivel local en las estribaciones costeras de la población serrana. Lo mismo acontecía con los partidos populistas. Podríamos así concluir que en zonas de mayor intercambio o comunicación, entre otros con migración temporal, entre las dos regiones predominantes, Sierra y Costa, los clivajes políticos, las adhesiones a los partidos que configuraban un corte *espacializado* estaban modificándose, los serranos votaban por partidos "costeños" y los costeños por los partidos "serranos", como acontecía con el partido Izquierda Democrática.

Esta redefinición de las adhesiones a los partidos o al menos del voto a los partidos puede haber sido un signo del cambio de este sistema regionalizado, sin embargo, estamos ante un dato muy parcial y circunscrito para indicar que esa *espacialización* del juego partidario ha cambiado, siendo este un fenómeno más bien de largo plazo.

La llegada al poder de R. Correa puede también llevar a las mismas conclusiones. En efecto, Correa logra una votación sorprendente para el Ecuador que tienen una bien establecida característica de fraccionamiento del voto, al haber sido electo primero en la segunda ocasión (2008) en primera vuelta y con más del 60% de los votos válidos. Fuera del hecho que no son porcentajes obtenidos en las elecciones presidenciales ecuatorianas, ni menos en primera vuelta, este porcentaje indica bien que Correa tuvo que ganar en las dos regiones principales o más pobladas del país, lo cual es sin duda un precedente mayor. El conjunto de elecciones o referéndum realizados por Correa, hasta ahora, han logrado tendencialmente esta votación, lo que podría llevarnos a la rápida tentación de afirmar que ha rebasado el clivaje de división electoral por regiones, sin embargo es demasiado prematuro para ser concluyente en este sentido. Puede reforzar estos indicios el hecho de que Correa es un guayaquileño que tiene más peso en la Sierra que en la Costa, pero es desde luego esto posible porque su discurso es más bien propio de la Sierra que de la Costa, es un "guayaquileño que

piensa como serrano". Si bien hay voces que consideran que éste es precisamente un signo del cambio de la *espacialización* por regiones de la política en Ecuador, hay que advertir que hasta ahora se trata de una postura excepcional nada común. Además, se trata de fenómenos recientes y el apoyo a Correa, si bien lo logra en las dos regiones, no es el mismo en ambas como bien muestran las encuestas sobre cualquier tema, persisten las diferencias de posiciones entre las dos regiones, y el discurso de Correa, particularmente maleable al contexto, tiende a diferir de una región a la otra.

En cambio, por ciclos, el Ecuador conoce el predominio de un discurso que valoriza la integración o el conjunto del país y otros en que éste se vuelve secundario a favor de uno que pone en valor las particularidades. En la actual coyuntura predomina un discurso nacionalista que explícitamente rechaza la vida regionalizada del Ecuador. Correa atribuye esta situación a los partidos que en su discurso los condena y "achaca" de todo lo que es considerado negativo del pasado y de la política, así como a los intereses de los sectores pudientes de Guayaquil, asociados a la oligarquía. Existe, en suma, un discurso que podríamos decir que busca la reconstrucción de lo *nacional* y se considera que el éxito electoral de Correa implicaría la adhesión a estas posturas. Es una vez más prematuro el concluir este aspecto, pero constatemos la coincidencia entre las tendencias electorales antes mencionadas que modificaban el sistema *espacializado* de la política ecuatoriana y este discurso o postura gubernamental que podría reforzar la tendencia eventualmente. Desde luego, que este discurso de Correa ya estuvo en gestación o creciendo en la sociedad ecuatoriana en la coyuntura reciente. Inclusive, a la idea generalizada en Ecuador de que la ciudadanía sería el antídoto a la deslegitimación de la política, se había asociado también que ésta era la portadora de una defensa de lo nacional contra un regionalismo que, a través de la acción de los partidos, habría predominando amenazando la existencia del país.

b. *Descentralización y regionalización*

A pesar de la tradición llamada "municipalista", de una importancia poco común en el continente del sistema de municipios, con la emblemática situación del municipio de Guayaquil que tiende a actuar directamente como representante exclusivo y regente de la ciudad de Guayaquil, la descentralización no ha sido una causa de fácil aceptación. Mientras la elite de Guayaquil promueve mayor capacidad de decisión y de gasto, que en el período reciente ha encontrado en la propuesta española de autonomías su justificativo, el resto del país no ha llegado a aceptar la descentralización sino en un período reciente. En Ecuador predominó más bien la demanda de recibir mayores

recursos fiscales sin querer incorporar otras competencias, es decir, capacidad de gastar más sin nuevas responsabilidades. La descentralización no ha logrado legitimarse, sino con la crisis de la vida política y de los partidos, que en el ámbito nacional dejaron a buena parte de la ciudadanía en una actitud de indefensión y anomia. Ante la parálisis del gobierno central, entonces, los municipios cumplieron un importante rol al realizar acciones que han permitido recuperar la importancia de la vida política, o de las entidades públicas de representación. Sin embargo, en este proceso, los municipios asumieron cualquier tipo de competencia, incluidas las que no eran de su responsabilidad, como promocionar o realizar actividades de salud o de educación que estaban asignadas al gobierno central. Para muchos municipios, entonces, resultó necesario buscar otras competencias que las tradicionalmente asignadas.

La nueva Constitución (2008) promovida por las organizaciones contestatarias del país y por el gobierno de Correa, fue entonces el espacio en que se dirimió sobre las diversas propuestas de descentralización y autonomías. Entre las diversas posiciones que estuvieron *en la balanza de las decisiones*, aquí subrayamos solamente las relativas al rol o peso del gobierno central y el de los demás, el intermedio y locales, por un lado; y por otro el de las Circunscripciones Territoriales Indígenas y Afroecuatorianas, que modificarían eventualmente el sistema *territorializado* del poder.

En el gobierno de Correa confluyen diversas ideas sobre el rol del Estado y de la descentralización. De hecho, la característica principal del discurso y de la política de Correa es la recuperación del Estado. En las organizaciones contestatarias que le apoyan predomina la idea de promover la participación como medio de expresión de la sociedad civil y de frenar el fraccionamiento administrativo y político que ha caracterizado a Ecuador en los últimos tiempos. Uno de los modos de expresión de estas ideas ha sido la búsqueda de un Estado que coordine al conjunto de acciones del Estado y, a la vez, favorezca la descentralización, en particular al nivel más local, cercano a la población.

A modo de síntesis, los resultados de estas propuestas y convergencias entre el gobierno de Correa y el de diversas organizaciones, con las presiones de sectores externos al gobierno, pueden ser:

Una asimilación entre Estado y gobierno central, con lo cual se ha reforzado el presidencialismo, normalmente a detrimento del legislativo pero también de diversas entidades públicas o estatales.

Con el ánimo de que haya más convergencia y complementariedad entre los diversos niveles de gobierno, en contraste con un pasado reciente en que cada cual hacía de todo y en franca competencia entre los diversos niveles de gobierno, se

ha decidido que la mayor parte de competencias sean compartidas entre éstos. Sin embargo, el gobierno central debe en general definir las orientaciones y políticas, casi en todas las competencias, así como ejercer el control y transferir los recursos, mientras los demás gobiernos subnacionales deben ser los ejecutores, con capacidad de adaptar las políticas nacionales a las condiciones locales.

Se definen espacios de coordinación entre los diversos niveles de gobierno y el Plan Nacional de Desarrollo Nacional, definido por el gobierno nacional, se vuelve obligatorio para todos.

Este aspecto contrasta con las significativas transferencias de competencias que también se hace a los gobiernos subnacionales, en particular al nivel local, tanto al municipio como al primer nivel de la División Política Administrativa, a la Junta Parroquial, la cual ahora dispondrá de capacidad de acción y recursos.

Puede verse que los resultados son una mezcla entre una visión que busca concentrar poder en el ejecutivo nacional, el gobierno, y la descentralización que se incrementa en varios ámbitos. Tradicionalmente, lo local ha cumplido un rol de peso y contrapeso al poder del gobierno central. En el nuevo diseño, esta posibilidad en cambio se ve atenuada por el plan y el peso de orientación, financiamiento y control que ejercería el gobierno central. Es imposible prever ahora lo que podría producirse en los hechos.

Colateralmente, se define un plan de reorganización del gobierno intermedio, el de la provincia, para favorecer su concentración en un proceso de constitución de regiones. Ha sido una constatación general que el Consejo Provincial, generalmente, tenía pocas competencias ya que de hecho lo que él podía hacerlo hacía el gobierno central o el municipio. Había cumplido su rol en el pasado, ahora tenía dificultades para cumplir uno. Era además comprensible su concentración, si se considera que para los trece millones de ecuatorianos, que como indicamos están densamente concentrados y con un país bastante integrado por la cercanía de los poblados y las comunicaciones, existan 24 gobiernos provinciales. La regionalización implicaría su concentración y la búsqueda de gobiernos intermedios con mayor capacidad de acción, en particular para orientar el desarrollo regional.

También, si bien la Constitución no definió cómo se componían las regiones, en contraste con la propuesta del gobierno, se busca que haya una conformación de regiones que integren provincias de la región serrana con la región costeña.

Así, las diversas decisiones constitucionales por diversos caminos están promoviendo una redefinición del sistema de Estado y de gobierno *territorializado* por regiones Costa-Sierra en Ecuador.

Como advertimos anteriormente, en los hechos hay indicios de que este proceso está cambiando, de modo que bien puede darse una conjunción de hechos y de estas normas nuevas para modificar la mencionada *territorialización* del poder.

Si pudiéramos hacer una nueva tipología del poder desde el ámbito local, considerando a los actores, condiciones, autoridad, podríamos constatar la renovación que se generaliza en todas partes, con cambios sustantivos que terminan por calzar, más o menos, con los cambios institucionales, dándoles entonces mayor asidero o no para que sean viables.

5) Constitución de las Circunscripciones Territoriales Indígenas y Afroecuatorianas (CTI-A)

¿Cómo resolver la idea de que los pueblos indígenas puedan tener algún tipo de gobierno para hacer realidad sus derechos colectivos?, era otra de las preguntas pendiente en la elaboración de la nueva Constitución. Entre las ideas propuestas estuvieron las de algunas organizaciones indígenas, sobre todo de la Amazonia, para quienes la División Político Administrativa (DPA) debía ser rediseñada para que se adapte a los diseños de las tierras de propiedad indígena. En otros términos, las tierras indígenas debían devenir la base de la DPA y las circunscripciones actuales de provincias, cantones o provincias, debían ser rediseñadas en consecuencia.

El gobierno, por su parte, consideraba que esta propuesta conllevaría numerosos conflictos y tensiones para rediseñar la DPA y podría llevar a polarizaciones con los indígenas y afroecuatorianos. Además, con el diseño anteriormente indicado, en nombre de la autonomía indígena, no consideraba adecuado crear condiciones que puedan cuestionar la viabilidad del Estado y la *gobernancia*. Han existido ya propuestas de algunos grupos indígenas que ven a este rediseño propuesto como un paso a eventuales demandas de autonomía o soberanía, en términos del derecho internacional.

La Constitución terminó por definir que estas CTI-A debían existir en el marco de la DPA. Eso implica que no se transforman los territorios indígenas en parte de la DPA. Igualmente, la solución en Ecuador sería la de no mezclar los dos ámbitos de acción, la del Estado con la propiedad colectiva indígena. En cambio, se tiende a adaptar el ejercicio de los derechos colectivos a la DPA. Por lo mismo, una circunscripción político administrativa (provincia, cantón o parroquia), previo referéndum de sus habitantes, podrá convertirse en CTI-A por lo cual podrá realizar las competencias de la circunscripción siguiendo sus propias normas para aplicar los derechos colectivos. Además, también siguiendo un referéndum, dos o más circunscripciones vecinas, podrían integrarse y conformar así una CTI-A mayor.

Los pueblos indígenas y afroecuatorianos, de este modo, gracias a la CTI-A disponen de un camino que, si ellos lo desean, puede permitirles construir amplios espacios de ejercicio de derechos colectivos bajo su control en el marco de la división político administrativa. Pero no busca a integrar ni la propiedad colectiva ni a las organizaciones indígenas al poder, al contrario, la propuesta implica que las organizaciones deben mantener su autonomía y no ser cooptadas, ni institucionalizadas. Es una opción que por ahora no siempre aprecian los dirigentes indígenas, sobre todo los amazónicos, que tienen una visión estatalista del ejercicio de los derechos colectivos y no más propios a la constitución de algo que podríamos decir una sociedad civil indígena. Precisamente por ello, la propuesta si bien deja establecida el reconocimiento de la propiedad colectiva con amplios poderes de gestión, el Estado no se inmiscuye en el manejo de sus territorios.

La CTI-A, en cambio, puede permitir que la población indígena fraccionada en varios espacios de la DPA, se integre y forme una *mancomunidad de integración*, en otros términos que dentro del Estado se constituyan territorios o espacios especiales para el ejercicio del Estado, bajo ópticas indígenas, pero en el marco de las competencias correspondientes. Lo cual conllevaría que a mayor descentralización, estas circunscripciones lograrían mayor autonomía administrativo-política.

Lo que *está en juego* es que los sujetos ciudadanos y los sujetos étnicos sean parte del juego institucional. Pero un sujeto étnico no termina en su organización ni en el Estado, ni en su propiedad colectiva. Al contrario, hipotéticamente bien podría actuar sin institucionalizar sus propuestas de gestión propia. En el caso del Ecuador, que hace un amplio reconocimiento de los derechos colectivos y que tiene previsto incrementar la descentralización al nivel local, establece un reconocimiento de un sujeto étnico, con su derecho a la diversidad cultural y colectiva, sin que todo dependa de la administración estatal, siendo a la vez eventualmente parte del ejercicio del Estado.

Así, podríamos concluir que se hace un reconocimiento de la diversidad de pueblos con derechos a la diferencia y diversidad étnica o cultural y colectiva, con varias opciones para su ejercicio, dentro y fuera del ámbito institucional, en el marco de las autoridades o electos/as propias a la división política administrativa, o sin ella. Las figuras de propietarios de tierras colectivas, de ciudadanos, de sujetos étnicos pueden superponerse, integrarse o cada cual actuar en ámbitos diferentes. No se define por una opción, a pesar de la demanda indígena que resulta ser muy *institucionalizante o estatalista*.

Los dirigentes indígenas, a pesar de los ejemplos fehacientes recientes de gobiernos, no sólo el de Correa, de prácticas de cooptación por las cuales éstos terminan integrándose al Estado, mientras su organización pierde presencia social, reconocimiento por los suyos, se fracciona o devalúa el sentido contestatario o de proyecto frente al poder

o la sociedad, persisten en esta visión de ver a los derechos colectivos como un ejercicio de Estado únicamente.

En los hechos, igualmente, ya se constata que esta dinámica que llamamos *institucionalizarte* debilita al movimiento y tiende a reducir todo a la primacía del Estado. Por ejemplo, con la constitución de las Juntas Parroquiales como entidades con cierto poder al nivel local, el primero de la división político administrativa, a la cual son electos/as indígenas, la población indígena termina valorizando mucho más a las nuevas autoridades a detrimento de su propia organización comunitaria o ésta se vuelve un instrumento para el ejercicio del nuevo poder del Estado a este nivel. Desde luego, que esta típica institucionalización adquiere de este modo legitimidad, sin embargo, no debería sorprender que, del mismo modo que acontece en cualquier tipo de democracia, ese poder se erosiona si no tiene a una sociedad civil activa y participativa, lo cual requiere que tenga ésta su propia dinámica.

Conclusiones

En el presente texto hemos presentado un caso de *territorialización* o de *espacialización* del ejercicio del poder político. El sistema político ecuatoriano regionalizado se presta claramente para ello, sin embargo, el ejercicio del poder puede configurar diversidad de espacios debido a las características locales de su ejercicio. Estos diversos espacios de tipos de poder configuran al Estado. Por ello, para captar la dinámica de un Estado, es necesario indagar esta configuración en una dinámica que comprende las relaciones del centro del poder con lo local, del tipo de sociedad local y el poder. En nuestra hipótesis, dependiendo de la estructura de poder local, la dinámica política cambia, la relación gobierno central-local es también espacialmente diferente en consecuencia.

En un primer momento, sumariamente, hemos mostrado la existencia de un sistema *espacializado*, mientras en un segundo momento hemos indicado diversos indicios, de diversa índole e historia que muestran sus posibles transformaciones. Sin embargo, en un tercer momento, al referirnos a los cambios normativos o constitucionales en curso, señalamos eventuales procesos de transformaciones institucionales que pueden indicar que vivimos una coyuntura de construcción de un Estado que reconoce la diversidad cultural y colectiva de pueblos; y configura un rediseño del poder local.

La descentralización ha cumplido un rol secundario en el pasado, para la definición de esta *territorialización* del poder, empero ahora, con las nuevas normas, incluida la CTI-A, al parecer estamos ante un momento decisivo para una redefinición del Estado con la importancia acordada al poder local y por sus nexos con un redefinido

centro del poder. La importancia que adquiere ahora el reconocimiento de las diferencias culturales y de los derechos colectivos de pueblos diversos es otra de las características de este nuevo proceso en el que convergen diversos procesos de cambios sociales acumulados del pasado y ahora de renovación institucional. América Latina y sobre todo los países andinos están innovando, cada cual a su manera, en la incorporación de las diferencias o diversidad cultural y de pueblos, ello más allá de los discursos, vistos unos como radicales o no. Lo sustantivo es que se encuentran ahora los pueblos indígenas como actores políticos de este nuevo proceso de encuentro-reconstrucción de un Estado que reconoce a múltiples sujetos, no sólo en normas generales sino en el modo de reestructurar el poder local para un ejercicio de derechos colectivos más constante.

Sin embargo, valga la pena reiterar, la *territorialización* del poder es un fenómeno de largo plazo, mal podríamos ver sus resultados en el inmediato.

Esto acontece no sólo por intereses de elites locales o de la mayoría de la población de un área que se expresa en política o frente al poder, sino también depende del nexo al tipo de instituciones, autoridad y de legitimidad del poder en una dinámica que integra el centro del poder con su periferia y ahora cada vez más con el mundo internacionalizado.

Bibliografía

- Agnew, John, "Mapping politics: how context counts in electoral Geography" in Political Geography, vol. 15, n° 2 (1996) pp. 129-145
----- Making Political Geography (New York: Arnold Publishers, 2002)
- Alcántara, Manuel y Flavia Freidenberg (eds), *Partidos Políticos de América Latina. Países Andinos* (México: Fondo de Cultura Económica, 2003)
- Barnett, Clive y Low, Murray (eds), "Spaces of Democracy, Geographical Perspectives on Citizenship, Participation and Representation", (Londres: Sage Publications, 2004)
- Brenner, Neil, "New State Spaces, Urban Governance and the Rescaling of Statehood", (Oxford: Oxford University Press, 2004)
- Burbano de Lara, Felipe y Rowland, Michel, *Pugna de poderes. Presidencialismo y partidos políticos en Ecuador 1979-1997* (Quito: CORDES-Cooperación Española-Fundación Konrad Adenauer, 1998)

Bustamante, Fernando, "La ideología de los partidos políticos en Ecuador", en *El Ecuador en las Urnas* (Quito: Editorial El Conejo, 1984) pp. 151-181

----- "Los partidos como orientaciones culturales", en *Revista Iconos*, No 9, abril (Quito: FLACSO-Ecuador, 2000) pp 88-97

Clavaj, Paul, *Espace etpouvoir* (París: Presses Universitaires de France, 1978)

Conaghan, Catherine, "Politicians Against Parties: Discord and Disconnection in Ecuador's Party System" in *Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America*. Edited by Mainwaring, Scott; Scully, Timothy (Stanford: Stanford University Press. Chap 13) [*Democracia, gobernabilidad y cultura política*], compilado por Burbano de Lara, Felipe (Quito: FLACSO-Ecuador, 2003) pp.220-259

Cox K. R., Low, Murray, "Political geography in Question", *Political Geography*, vol. 22, No. 6 (2003)

Delaunay, Daniel; León, Juan; Portais, Michel, *Transición demográfica en el Ecuador. Geografía básica del Ecuador, 2: Geografía de la población*, 1 (Quito: Instituto panamericano de geografía e historia. IPGH - Institut francais de recherche scientifique pour le développement en coopération. ORSTOM - Instituto geográfico militar. IGM, 1990)p.269

Gottmann, Jean, (ed), "Centre and Periphery: Spatial Variation in Politics" (Beverly Hills and London: SAGE Publications, 1980)

----- "The evolution of the concept of Territory" in *Social Science Information*, Paris, XIV-3/4 (1975) pp.29-47

Guigou, Jean-Louis, "Etat, nation, territoire: la recomposition" in *Futuribles*, No. 212, (1996) pp.21-34

HÉRODOTE, Revue de Géographie et de Géopolitique, Paris. La Découverte

Lapierre, Jean-William, "L'éclatement de l'espace politique" in *Espaces et sociétés*, No. 82-83 (1995) p.53-68

Lefebvre, Henri, *La production de 1 espace* (Paris: Economica-Anthropos, Coll. Ethnosociologie, 1974)

León Trujillo, Jorge, "Un sistema político regionalizado y sus crisis", en *La crisis ecuatoriana: sus bloqueos económicos, políticos y sociales*. María Fernanda Cañete (ed) (Quito: CEDIME - IFEA., con modificaciones publicado en WAA. *Estado, etnicidad y movimientos sociales en América Latina. Ecuador en Crisis*, Bretón, Víctor y García, Francisco (ed) (Barcelona: Icaria Editorial, 2003) pp. 25-55

----- **"Las crisis ecuatorianas en perspectiva "**, en **Cañete, María Fernanda** (comp.). *La crisis ecuatoriana: sus bloqueos económicos, políticos y sociales* (Quito: CEDIME-I FEA, 2000) pp. 13-21

León, Juan, *El espacio urbano en el Ecuador: red urbana, región y crecimiento (Geografía básica del Ecuador, 3: Geografía urbana)* (Quito: Instituto panamericano de geografía e historia . IPGH - Institut français de recherche scientifique pour le développement en coopération. ORSTOM - Instituto geográfico militar. IGM, 1987) p. 37-55

----- **"Migraciones internas 1950-1982"** en *Transición demográfica en el Ecuador (Geografía básica del Ecuador, 2: Geografía de la población, 1)*, (1990) p. 75-126

Levy, Jacques, *L'espace légitime. Sur la dimension spatiale de la fonction politique* (Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1994)

----- "L'espace et le politique enfin réconciliés?", in Pitte J.-R. & Sanguin A.-L. (dir.), *Géographie et Liberté*. Mélanges á Paul Clava; (1999) pp.489-500

Manguashca, Juan (ed), *Historia y Región en el Ecuador. 1830-1930* (Quito: FLACSO-Corporación **Editora Nacional**-CERLAC, 1994)

Mejía, Andrés, *Partidos políticos, el eslabón perdido de la representación* (Quito: CORDES, 1996)

----- *Gobernabilidad democrática. Sistema electoral, partidos políticos y pugna de poderes en Ecuador: 1978-1998* (Quito: Fundación Konrad Adenauer, 2002)

Menéndez, Amparo, "Región y elecciones en el Ecuador: 1952-1988. Elementos para el debate", en Quintero, Rafael, (ed), *La cuestión regional y el poder* (1991) pp. 163-206.

Murmis, Miguel, (ed), *Clase y región en el agro ecuatoriano* (Quito: FLACSO -Corporación Editora Nacional-CERLAC York University, 1986)

Pachano, Simón, *Democracia sin sociedad* (Quito: ILDIS, 1996a) pp. 17-57

----- "Mapa electoral ecuatoriano" en *Democracia sin sociedad*. (Quito: ILDIS, 1996b) pp. 81-144

----- "**El sistema electoral ecuatoriano: una descripción**" en *Democracia sin sociedad* (Quito: ILDIS, 1996c) pp. 145-213

----- ***La representación caótica (análisis del sistema electoral ecuatoriano)***. (Quito: FLACSO, 1998)

----- -Representación, clientelismo y corporativismo en Ecuador' en *La crisis ecuatoriana: sus bloqueos económicos, políticos y sociales*, María Fernanda Cañete (ed) (Quito: CEDIME - IFEA, 2000)

----- "El tejido de Penélope: Reforma política en Ecuador", en *Reforma política en América Latina*, editado por la Fundación Konrad Adenauer (Río de Janeiro, 2004a)

----- "**Partidos y representación en la Región Andina**" en **Varios**: *Partidos políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio* (Lima: IDEA, 2004b) pp. 9-25

-- *Partidos Políticos y sistema de partidos en Ecuador* (2005) Mimeo

Quintero, Rafael y Silva CH., Erika, *Ecuador: Una Nación en Ciernes* (Quito: FLACSO-AbyaYala, 1991)

Quintero, Rafael (ed), *La cuestión regional y el poder* (Quito: FLACSO-Corporación Editora Nacional-CERLAC York University, Biblioteca de Ciencias Sociales, volumen 29, 1991)

Raffestin, Claude, *Pour une géographie du pouvoir*, (Paris: Librairie Technique, Litec, 1980)

Sack, Robert David, "Human Territoriality : A Theory", *Annals of the Association of American Geographers*, vol.73, No. 1 (1983) pp. 55-74

Vandermotten, Christian et Vandeburie, iulien, *Territorialité et territoires* (Bruxelles: Presses de l'Université Libre de Bruxelles, 2005)

Carlos Hugo Molina

Las bases para el desarrollo territorial boliviano

Cuando asumo mi calidad de ciudadano o ciudadana, miembro de una comunidad, de un pueblo indígena o cualquiera sea la calidad social que yo pueda tener, debo asumir también, cuál es mi ubicación política dentro de la construcción del Estado y cuál es mi relación con las estructuras administrativas; siguiendo lo que expresara en este mismo encuentro Juan del Granado, ello nos puede ayudar para identificar nuestra responsabilidad ciudadana y contraponerla a la tentación del autoritarismo y de un liderazgo extremo que personifique en el Presidente de la República, la posibilidad de resolver todos los problemas y ser la única y última palabra.

Ello nos obliga a entendernos, a relacionarnos entre iguales y con otros dentro en este espacio territorial. Nos lleva -y aquí voy a incorporar la palabra *inclusión* con la mayor intencionalidad para generar debate-, a una relación que tiene que ver con la ciudadanía y con el proceso por el cual las comunidades sostienen su forma organizativa, que viene a ser el elemento básico de recuperación de la tierra, como nos recordaba el compañero colombiano, Ramiro Estacio; recuperar la tierra es recuperar la vida y con la forma cómo se relaciona la sociedad, con la ciudadanía, con sus derechos y obligaciones.

La vida es la posibilidad de desarrollar capacidades y de aprovechar lo que la naturaleza ofrece, brinda, da. Esto introduce un concepto de producción distinto al de la mano invisible que no resuelve el problema desde el punto de vista económico de las comunidades, pero que, sin embargo, reconoce las capacidades existentes en cada lugar; en cada lugar se produce algo, papa, quinua -pónganle el nombre de lo producido en cualquiera de los sitios de los que ustedes forman parte- y ese es el instrumento que permite el intercambio, la reciprocidad y el llegar a la feria y al mercado, permite llegar a otro espacio distinto de donde se produjo lo que se ofrece.

Ésta es la relación en un territorio con aparatos públicos para el ejercicio del poder, con gente que cumple una labor, una función, una responsabilidad, sea como persona,

individual o colectiva, sea como productor y esté orientado a la generación de riqueza, -palabras que deberíamos seguir utilizando mientras no se inventen otras- de *inversión y desarrollo*, que nos permitan el vivir bien, -como nos recuerda David Choquehuanca- que no es contradictorio cuando se lo lleva a la vida práctica, de vivir *bien y mejor*; que permita que al final del día, la capacidad productiva, lo que se está produciendo, genere la posibilidad de que la gente siga viviendo físicamente en el lugar en el que está, sin tener que emigrar por la falta de condiciones, por la falta de posibilidades, por falta de desarrollo a plenitud y con dignidad.

Si tomamos estos principios como conceptos básicos, podremos reconocer lo que puede ser un proceso de desarrollo en una comunidad originario indígena campesina, en una nación, en un territorio, en un municipio, en una provincia o en un departamento.

La idea que deseo compartir en este seminario, es la de focalizar de la manera más operativa y práctica, los diferentes planteamientos sobre la base del desarrollo, la producción y la dignidad.

¿Cómo podemos dar un paso para aprovechar estos saberes, que son producto del crecimiento, del desarrollo y tienen que ver con la construcción de una forma de vida que supere la imposición de un modelo feudal o un modelo totalitario o un modelo que ha sido reiteradamente calificado como europeo? ¿De qué poder estamos hablando? Cuando hablamos de *gestión de territorio* estamos hablando del ejercicio del poder y debemos reconocer que existen diferentes formas de hacerlo. Estamos hablando de participación política, con nuevos contenidos: elegir y ser elegido, construyendo presupuestos de manera participativa y con contraloría social.

Estamos hablando del ejercicio del poder que nos represente a todos en el lugar donde estamos, y que tiene esas manifestaciones administrativas; estamos hablando de participación económica y aquí aparece el *desarrollo económico local*, las transferencias, la administración de recursos naturales y la forma como se apropian.

Otra vez, cuando hablamos de ejercicio del poder, no debemos caer en el simplismo de creer o de entender, que es el ejercicio político de una sola forma. Estamos hablando de diferentes manifestaciones y de división social del trabajo, pues tendrá que haber espacios para cada uno dependiendo de sus cualidades, de sus capacidades; estamos hablando de poder en la construcción cultural y aquí aparece otro conjunto de características que hace ya a una especificidad: Constitución, reconocimiento de autoridades, gestión de conflictos, concesión de derechos a las minorías, propiedad y administración del excedente.

Cuando el debate lo ponemos en estas claves, que no siempre las incorporamos en el análisis teórico, conceptual, académico, encontramos muchas posibilidades de relacionamiento entre diferentes órganos públicos del Estado, con las formas de

organización social, y encontramos también, diferentes formas de manifestación del poder público. Con sus matices y diferencias.

Gestión de Estado

¿Cuáles son los componentes básicos de la gestión de un Estado, cualquiera sea su definición, sea un Estado unitario, federal, de regiones o de un Estado plurinacional, como lo dice nuestra Constitución?

Palabras más o palabras menos, esos componentes básicos del Estado tienen que ver con el funcionamiento de *cuatro categorías*, que parecen técnicas, pero que hacen al ejercicio del poder público y a la solución operativa de políticas públicas, llevadas al territorio; esas categorías tienen que ver con la satisfacción de servicios en salud, educación, producción, energía, vivienda, cultura, deportes y todas las competencias que hacen a la vida plena de las personas en el territorio donde están viviendo.

1. La primera tiene que ver con una *visión*. ¿A dónde se quiere llegar?, eso es *Planificación*; cómo me veo yo en mi comunidad, en mi nación, en mi grupo indígena, en mi OTB, en mi territorio comunitario de origen, en mi país; como me veo yo de aquí a diez años, de aquí a veinte años; cómo salimos de este espiral de los tiempos cortos, de la economía especulativa que nos expone a presión todos los días. Para dar una respuesta, debemos recuperar el derecho de soñar, recuperar la poesía, volver a que sean los poetas y los músicos los que realicen la enseñanza de lo que va ocurrir.

Benedetti lo expresaba diciendo que muchas de las respuestas del pasado están en el futuro.

2. La segunda es la *Inversión Pública*, es la asignación operativa de los recursos con los cuales vamos a actuar; son los recursos que vamos a demandar dependiendo del origen económico de las partidas presupuestarias y fíjense, queramos o no queramos en un Estado unitario, en un Estado plurinacional, en un Estado de las naciones originarias, en un Estado federal o cualquier sea el nombre, estas categorías las vamos a tener que utilizar porque hacen a instrumentos útiles y prácticos.

Cuando hablamos de *Inversión Pública*, entonces, estamos hablando del origen de donde provendrán los recursos de las transferencias, de la delegación, de la devolución que acompaña a las regalías.

3. La tercera, la *Programación de Operaciones*. Ese término expresa las obras que deberemos ejecutar y los instrumentos con los que deberemos contar para que en nuestro pueblo, en nuestra comunidad, exista salud y recuperemos los saberes de la medicina tradicional y los combinemos con la medicina facultativa, cuando corresponda. Deberemos preguntarnos qué se necesita para que nuestros *yatiris*, *ipayes*, *chamanes*, tengan los elementos para que compartan la salud. Y también, lo que se necesita para complementar con otras formas de saberes que puedan ayudar a resolver un problema de salud.

La *Programación de Operaciones* será el sueldo del médico, natural o facultativo; del maestro, que nos ayudará en entendernos en nuestra lengua y con el mundo. Será la infraestructura y el equipamiento; serán los caminos y sistemas de riego para producir; y los silos, centros de acopio y mercados.

4. Y concluiremos con el *Presupuesto*, **instrumento en el que se asignan los recursos a través de Partidas Presupuestarias anuales**. Lo que no está en un *Presupuesto* es discurso, dice **nuestra gente en su sabiduría** práctica.

La gestión de nuestro Estado, de este que estamos tratando de construir en Bolivia, necesitará utilizar estos instrumentos. Los grandes discursos terminan a la hora de la operación, de la gestión, a la hora de los resultados y, finalmente, mientras haya democracia y haya la posibilidad de optar, de votar, seguramente tendremos la opción de hacerlo por aquellos con quienes nos identificamos y nos ayudan a resolver nuestras necesidades y construir el futuro; sea de nuestro mismo partido, de nuestra misma etnia o de nuestro mismo grupo.

Estos cuatro componentes, entonces, están presentes en cualquiera de los niveles territoriales de gestión pública, cualquiera sea la nominación del Estado. *Bolivia está realizando una apuesta muy complicada en relación a la multiplicidad de entidades territoriales autónomas*. En el momento de tratar de hacer funcionar las relaciones entre los niveles territoriales de autonomías, habrá que recordar estos instrumentos.

Componentes operativos de la gestión territorial

¿Cuáles son los componentes operativos de la gestión territorial del Estado? Nuestra experiencia práctica nos muestra tres, que se entrelazan, se cruzan entre sí.

1. El primero es *inclusión con participación* desde el punto de vista político, para el ejercicio del poder. Por este componente, se incorporan y se empoderan, todos los actores y actrices sociales y políticos.
2. El segundo es el de los *servicios* que mejoren la calidad de vida, que garantice que cada territorio tendrá las condiciones básicas para vivir bien y mejor; y,
3. El tercero es el de la *sostenibilidad*, con el medio ambiente, en nuestro territorio, en nuestros espacios, y que se vea acompañado de desarrollo económico local. Sin este componente, las personas cambian de domicilio, migran, buscan oportunidades en otros lugares.

Componentes deseables de la gestión territorial

Esto nos lleva a plantear cuatro componentes deseables, y sigo incorporando temas aparentemente técnicos, pero que hacen al ejercicio del poder público, del poder político a favor de la gente:

El pasar de proyecto piloto a Política Pública; proyecto piloto hacemos los que integramos las ONG, lo hacen las universidades, la academia; por el contrario, el Estado elabora, aprueba y ejecuta políticas públicas, cuidando que las definiciones y acciones que se adoptan, sean universales.

Segundo, que exista una *Territorialización del Desarrollo*. Cada persona debe *reconocer* el espacio donde está viviendo como parte de un rompecabezas; el espacio donde está, como pieza del rompecabezas y que debe estar unido con otras para armar la figura completa. Ésta es una responsabilidad de todas y todos los actores, privados, colectivos, comunitarios, cooperativos, empresariales...

En tercer lugar, se requiere *Seguridad Alimentaria* para garantizar una vida digna; se requiere, además, de la existencia de *espacios productivos* que deben relacionarse con otros, desde el mercado y más allá de él, para realizar intercambios y reconocer complementariedades. Estamos hablando de reciprocidad, para que lo que yo produzca, pueda ser compartido con otros y viceversa en mayor o menor volumen. Y la palabra *competitividad*, adquiere una relevancia más allá de lo ideológico, y que no tiene que ver solamente con el mercado, sino con nuestra responsabilidad y capacidad productiva.

Existe una categoría que asusta en algunos niveles y en otros está siendo utilizada de manera extraordinaria, como es la *Sociedad de la Información y el Conocimiento*, como componente de relacionamiento con el mundo.

Hemos encontrado que el lugar de Bolivia, que tiene la mayor conectividad con el mundo a través de Internet, es El Alto. De todo el país, El Alto es el lugar donde la gente se comunica más a través de Internet.

Además, sabemos que todos los que han migrado, esos tres millones y medio de bolivianos que viven fuera de nuestro territorio, se comunican con otros tres millones y medio de bolivianos a través de correos electrónicos. ¿Cómo efectivizamos el uso de la información para que genere poder? Se nos dijo que la información daba poder, sin embargo no es la información, sino el uso de la información lo que proporciona poder.

Asignaturas pendientes

Estos componentes terminan en asignaturas pendientes, en una listita de temas que vienen siendo reflexionados desde hace tiempo, y que he encontrado corresponden a las mismas preocupaciones y que deberán tener respuesta a la hora de resultados políticos más allá de los discursos.

El primero es una constatación empírica: los *cambios siempre van por delante de la capacidad de gestión*; eso no deber asustarnos, evidentemente, pero en algún momento estos dos componentes, los *cambios* y la *capacidad de gestión* deben empatar, deben ser matrimonio, deben vivir en *sirwiñacu* y ser *chachawarmi*, porque si no estaremos divorciando los discursos de la acción. El segundo tiene que ver con los cambios, con la invención de lo tautológico. Estos términos son puestos a propósito para incomodar; lo tautológico es la repetición de lo mismo, es algo que ya está, y se refiere a tratar de inventar el hilo negro, el agua tibia. La inteligencia humana señala que esta posibilidad de utilizar la experiencia ajena en mi favor me ayudará a ganar tiempo. ¿Qué es lo que yo puedo hacer en este país en materia de apropiación de conocimientos, de saberes, de *decires*, para poder lograr mejores resultados en el menor tiempo posible?

El cruce de las variables discursivas y la eficacia, tiene que ver con el primer punto. En algún momento vamos a tener que demandar a nuestros "discurseadores" resultados y eso se dará cuando le preguntamos ¿cuánto ha ejecutado usted en inversión?, y resulta que en este país, desde hace tres años, estamos cometiendo un delito de lesa humanidad como nunca: las cuentas fiscales del nivel central, de los niveles departamentales y de los niveles municipales han terminado con superávit, lesa es una ofensa a la pobreza de este país!

¿Cómo es posible que los niveles públicos estatales terminen con dinero sin utilizar al finalizar el año? Eso es por lo que proponemos que el discurso no imponga la acción, si no incorpore la eficacia, y que el ejercicio del gobierno y la administración, y el ejercicio del poder, coincidan.

Éstas son demandas que desde el punto de vista de gestión pública y de armado del Estado son fundamentales. Tenemos que tener presente que las categorías polisémicas y la paradoja del Estado convencional, -la incorporación de estos términos, son necesarios-, son los que nos permiten poder entendernos y que podamos hacerlo con los de afuera.

Las "categorías polisémicas" son un término que señala que una verdad no significa lo mismo para todos. Es un término que tiene significado distinto para cada cual que lo analiza, y cuando uno escucha muchas de las cosas que hemos estado escuchando acá, escuchamos, por ejemplo, qué son categorías polisémicas, éstas no expresan necesariamente lo mismo para todos. Y ahí aparecen las crisis de entendimiento y comunicación.

¿Cómo logaremos realizar un esfuerzo cognoscitivo de compromiso, de gestión, de cambio, para empezar a armar algo que nos contenga a todos a partir de las dificultades voluntarias en las que nos estamos metiendo? La Constitución Política del Estado, está incorporando un conjunto de derechos que pueden convertirla en una Constitución de las Naciones Unidas. No existe una constitución en el mundo que haya incorporado como mandato constitucional todas las convenciones internacionales en materia de reconocimiento a la diferencia, del adulto mayor, de los derechos originarios, indígenas, campesinos, de la mujer, de los ancianos, del consumidor.

Sabemos que no basta que esté en la Constitución, hay que hacerlo operativo, hay que hacerlo práctico. Sabemos también, por las enseñanzas de la experiencia, que muchas de las propuestas no serán ejecutables. Ahí viene entonces lo que son todos estos elementos compartidos para ver hasta dónde podremos ejecutarlos.

Y concluyo, estamos en un debate, de una potencialidad creativa extraordinaria; creo que cada unidad social, que cada persona, cada comunidad en este momento se está convirtiendo en una generadora de esperanzas y futuro, en una constructora de ilusiones y nos toca hacer pisar tierra para lograr racionalidad y eficacia, y no quedarnos en las palabras y en artículos irrealizables.

Eso es una responsabilidad, también, con la Comunidad Internacional. ¿Cómo relacionamos lo que se está haciendo internamente con procesos que van más allá de nuestro territorio? Los estados tienen intereses múltiples y deben ser administrados asumiendo las conductas más allá de las declaraciones oficiales. Situaciones de coyuntura, como las dificultades con el gobierno peruano, cuando los pueblos bolivianos y peruanos nos asumimos hermanos, por ejemplo, demuestran la importancia de posiciones que vayan más allá de la coyuntura.

No coincide, como no coinciden los compromisos ideológicos del gobierno del Uruguay y de la Argentina, que no pueden ponerse de acuerdo para resolver un tema de las papeleras, que mantienen una tensión con posibilidad de generar dificultades.

Entonces quiere decir que más allá de un conjunto de principios con los que todos vamos a coincidir, necesitamos darle la vuelta a los temas operativos y prácticos, para que tengamos posiciones coherentes entre el discurso y la acción. En el plano interno y en el internacional.

Ese es el volumen del reto. El pisar tierra nos obliga a ser sinceros con nosotros mismos y tener la madurez para aceptar cambios dentro del cambio.