



Evo Morales y el 'Proceso de Cambio': un balance de ocho años

Clayton M. Cunha Filho

ccunha@iesp.uerj.br

Doctorante en Ciencia Política por el *Instituto de Estudos Sociais e Políticos* de la *Universidade Estadual do Rio de Janeiro* (IESP-UERJ) e investigador asistente del *Observatório Político Sul-Americano* (OPSA).

Resumen

En la presidencia desde el 2006, el gobierno de Evo Morales y su partido Movimiento Al Socialismo (MAS) es ya la más longeva administración consecutiva de la historia boliviana después del gobierno de Andrés de Santa Cruz (1829-39), hecho aún más significativo tras la reciente inestabilidad política del país. Elegido presidente con el apoyo de importantes y radicalizados movimientos sociales del país y con una profunda agenda de cambios estructurales, el gobierno de Morales presenta hoy importantes conquistas, como la erradicación del analfabetismo, el sustantivo incremento de la capacidad de inversión pública y la aprobación de la nueva Constitución en 2009, pero también importantes grietas en su base de apoyo, fricciones en el tema de las autonomías indígenas y desafíos en la transformación de la matriz productiva nacional más allá de la producción y exportación de *commodities*. Contradicciones, avances y perspectivas futuras que se buscará analizar con el presente trabajo.

Palabras-clave: Bolivia; Evo Morales; Bloque Histórico; Proceso de Cambio

Trabajo preparado para su presentación en el VII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Bogotá, 25 a 27 de septiembre de 2013.

Introducción

La importancia histórica de la elección de Evo Morales en el 2005 puede ser resaltada desde diversas perspectivas: como el primer indígena elegido a la presidencia de su país, como el primer candidato a lograr su elección directamente en las urnas sin necesidad de segunda vuelta congressional desde la redemocratización en 1982¹, como resultado más o menos directo del gran ciclo de protestas y movilización social del quinquenio 2000-2005. Lo que queda claro de todos modos es que su elección fue sin duda un momento constitutivo clave de la política boliviana al cual uno puede oponerse o sumarse, pero no evadirlo. La figura de Evo Morales y el legado de su gobierno, por lo bueno o por lo malo, serán seguramente por mucho tiempo todavía referencia fundamental a cualquiera que busque analizar y comprender la política de Bolivia

Hoy día, Morales y su partido hegemonizan la política boliviana y no tienen adversario político capaz de contestarla efectivamente, lo que contrasta fuertemente con el principio turbulento de su gobierno en el 2006. Pero, ¿qué es lo que lo explica? ¿Cómo pudo Morales superar la crónica inestabilidad política boliviana y establecerse como su figura central? ¿Qué ha logrado su gobierno y cuáles son sus perspectivas futuras? El objetivo de este trabajo es precisamente buscar contestar estas importantes cuestiones. Para eso, empiezo con una breve descripción de la inestabilidad inicial de su gobierno y como Morales y el MAS pudieron superarla. Luego, trato de los conflictos que se iniciaron al interior del bloque histórico gubernista tras la virtual eliminación de la oposición a partir del 2009 y en seguida busco analizar las razones del éxito del gobierno Morales, quien goza de extrema popularidad tras casi 8 años de gobierno. Por último, trato de las perspectivas futuras a un probable futuro nuevo mandato presidencial de Morales a partir de los desafíos y tensiones que se les avecinan.

Del ‘empate catastrófico’ a la hegemonía política del MAS

La primera elección de Evo Morales es en larga medida tributaria de los grandes desajustes en el sistema político boliviano que entre el año 2000 y 2005 prácticamente borró del tablero a los partidos y liderazgos tradicionales. Durante la coyuntura crítica del mencionado quinquenio, una serie de masivas movilizaciones sociales logró, en diferentes momentos, revertir la privatización del abastecimiento de agua en

¹ De acuerdo a la Constitución del 1967, vigente hasta la promulgación de la nueva Constitución Política del Estado de 2009, en el caso de que ningún candidato obtuviera la mayoría absoluta de votos, el presidente sería elegido por el congreso en segunda vuelta indirecta. Evo Morales fue el primer presidente elegido en el país directamente en primera vuelta.

Cochabamba, forzar la renuncia de dos presidentes y plasmar un embrión de programa político conocido como Agenda de Octubre²: nacionalización de recursos naturales (en especial el gas) y convocación de una Asamblea Constituyente (AC) para refundar al país.

Aunque ni Morales ni su partido Movimiento Al Socialismo (MAS) hayan jugado papel de liderazgo de destaque en ninguno de los momentos más críticos de las movilizaciones, lograron posicionarse de modo a recoger con credibilidad las esperanzas de cambio y canalizarlas institucionalmente en las elecciones anticipadas del 2005. En gran medida, la oferta electoral del MAS tenía en la Agenda de Octubre su núcleo base y el nuevo gobierno pronto empezaría a implementarla, con la nacionalización de los hidrocarburos en mayo y la convocatoria a la AC en julio de 2006.

Sin embargo, la primera fase del gobierno Morales ha sido marcada por graves conflictos con la oposición, que a partir de su control del Senado y de los gobiernos departamentales de la llamada Media Luna (Pando, Beni, Tarija y Santa Cruz) se atrincheró en una posición defensiva desde la cual buscaba oponerse a prácticamente todas las propuestas de reforma del gobierno. Su casi única agenda propositiva consistía en la descentralización administrativa, con la adopción de autonomías departamentales.

La AC pareció en muchos momentos haber ingresado a un callejón sin salida y el confronto entre gobierno y movimientos afines y la oposición arrinconada en las regiones parecía conducir el país rumbo a una guerra civil con posibilidades de disgregación territorial, coyuntura a que el sociólogo y vicepresidente boliviano Álvaro García Linera (2008) llamaría “empate catastrófico”. La solución de tal empate se dio favorable al gobierno por una suma de factores, como las divisiones entre los brazos parlamentario y regional de la oposición y a su desgaste por acciones como la toma violenta de instituciones en septiembre del 2008 y el asesinato de campesinos conocido como Masacre de Porvenir, en Pando, en el mismo mes (ver CUNHA FILHO, 2008).

Pero a partir de las negociaciones en el Congreso entre gobierno y oposición que permitieron destrabar el proceso constituyente y convocar al referéndum que finalmente aprobaría la nueva CPE en enero del 2009, el gobierno entró en una fase extremadamente positiva, en la cual prácticamente no tenía más opositores y controlaba plenamente la agenda política rumbo a su fácil reelección en diciembre de 2009. Dicha reelección le

² Por el mes de ocurrencia de la llamada Guerra del Gas, en octubre de 2003, tras la cual renunció el presidente Gonzalo Sánchez de Lozada.

brindaría, además, control de 2/3 sobre ambas casas legislativas, consolidando aún más el buen momento gubernista.

El MAS se convirtió efectivamente en el centro de la política boliviana (MOLINA, 2010), que además fue jalada hacia la izquierda tras dos décadas de democracia pactada bajo hegemonía ideológica neoliberal. El tema del control estatal sobre los hidrocarburos, por ejemplo, dejó de tener cualquier potencial controversial. Las eventuales críticas de la oposición sobre el tema se centran en supuestas incompetencias gubernamentales en el manejo del sector o su incapacidad en avanzar hacia la industrialización o la exploración de nuevas áreas, pero no sobre si el Estado debería o no ocupar el papel que hoy ocupa.

El MAS se ha convertido en el partido más grande del país, con real presencia en todo el territorio nacional (aunque todavía más frágil en el oriente boliviano que en su altiplano occidental). De acuerdo a Moira Zuazo (2009, p. 59), tras el MNR el MAS es solo el segundo partido en la historia boliviana a poseer firmes raíces sociales, gracias a su origen como instrumento político de los sindicatos cocaleros del Chapare cochabambino que luego se expande a constituirse en el instrumento político de las llamadas trillizas campesinas – CSUTCB, Interculturales (ex colonizadores) y Bartolinas Sisa.

De la hegemonía política a los conflictos internos: la disputa por los sentidos del ‘Proceso de Cambio’

Pero el camino hacia la hegemonía del sistema político boliviano trajo como costo al MAS el incremento de sus tensiones internas. En primer lugar porque siendo un partido eminentemente campesino-indígena, su penetración en las ciudades ha sido siempre más costosa, razón por la cual el MAS ha recurrido a la figura del “invitado”, personalidades no originalmente militantes del partido a quien se le reserva alguna candidatura importante. El vicepresidente Álvaro García Linera es el ejemplo más famoso y de más alta jerarquía, pero hay muchos diputados, senadores o alcaldes que han llegado a puestos de poder por el partido bajo dicha figura, que desde siempre ha generado ciertas tensiones y acusaciones desde la base de militantes orgánicos.

Pero todavía más importante que eso, las tensiones internas al bloque oficialista se han incrementado significativamente desde el inicio del segundo mandato en 2010. Como mencionado, pese a no haber jugado papel de mayor destaque en momentos como la Guerra del Agua del 2000 o la Guerra del Gas del 2003, Morales y el MAS

podieron cosechar los réditos de la protesta social de un modo tal que la Agenda de Octubre de ahí derivada prácticamente se confunde con el “Proceso de Cambio” liderado por el gobierno. Pero aunque cierto sentido común haya presentado a las protestas bolivianas del quinquenio 2000-2005 como la grande sublevación del Otro indígena negado a lo largo de 200 años por la colonialidad, la verdad es que esta es solo una de las caras de la moneda.

Primero, porque el gran ciclo de protestas del mencionado quinquenio no fue solo fruto de sublevaciones indígenas, sino que también se nutría de la memoria de la tradición nacional-popular, asentada en un imaginario de control sobre los recursos naturales, búsqueda de industrialización y democratización social cuyo auge fue la Revolución Nacional de 1952. Y segundo, porque el propio movimiento indígena boliviano es mucho más complejo y lleno de clivajes internos que escapan a muchos de los análisis más apresurados. El llamado Pacto de Unidad que unificó a los muchos actores de esa tradición durante los trabajos de la AC fue algo excepcional, con un inmenso potencial creativo que posibilitó la conformación del Estado Plurinacional, pero que contenía muchas tensiones irresueltas que luego se pondrían de manifiesto.

La Agenda de Octubre fue un gran amalgama de las agendas inconclusas de las tradiciones nacional-popular e indígena-comunitaria que permitió la formación de un potente bloque histórico con aspiraciones hegemónicas que permitió la llegada al poder de Evo Morales y el MAS como personificación de dicho bloque (CUNHA FILHO, 2009). Pero una vez resuelto a las largas el conflicto con la oposición, empezaron a aparecer las tensiones y grietas al interior de dicho bloque histórico.

La necesidad del Proceso de Cambio ha sido siempre promocionada por el gobierno por la necesidad de superar el largo colonialismo interno boliviano y lograr que los pueblos indígenas del país puedan autodeterminarse según sus usos y costumbres, sin la necesidad de adaptarse a la matriz cultural e institucional criollo-mestiza. Pero al mismo tiempo, además de la renovación institucional proporcionada por la nueva CPE, los objetivos concretos del gobierno siempre han estado más afines a la tradición nacional-popular. Nacionalización de recursos naturales, industrialización, inversiones en infraestructura caminera y energética, todos son políticas que evocan la memoria de las agendas inconclusas de la Revolución del 1952 y que si no son necesariamente contrapuestas a los objetivos concretos de los actores indígenas-campesinos, están lejos de ofrecer un paradigma alternativo de desarrollo tal como podrían sugerir los ideales del Buen Vivir cristalizados en la nueva CPE.

Y una vez superados los graves conflictos con la oposición que casi paralizaron al país entre 2007 y 2008, empezaron a emerger los conflictos internos y diferencias de objetivos entre los actores miembros del bloque histórico oficialista. Especialmente a partir del segundo gobierno, los objetivos desarrollistas han sido elevados a al primer plano de la acción gubernamental, quedando lo demás subordinado a ello (ver CUNHA FILHO; SANTAELLA GONÇALVES, 2010 para un análisis de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo boliviano). Eso trajo como consecuencia un incremento en las disidencias de importantes intelectuales que han ocupado cargos en el gobierno, como Raúl Prada y Alejandro Almaraz, por ejemplo, bien como conflictos más o menos graves con comunidades específicas alrededor de políticas gubernamentales, de los cuales el del todavía irresuelto conflicto por la construcción de una carretera por el territorio del TIPNIS es el más significativo.

Aunque el conflicto esté lejos de resolverse³, ha traído ya como resultado el quiebre y división del Pacto de Unidad entre los actores rurales más cercanos a un horizonte campesino (y por ende nacional-popular) como las citadas trillizas y las más propiamente indígenas como CIDOB y CONAMAQ, con el primer grupo todavía la más fuerte base de apoyo al gobierno y las segundas mayoritariamente en su oposición. Para muchos de los miembros del segundo grupo y los intelectuales a ellos cercanos, el gobierno ha venido buscando restringir los alcances del Estado Plurinacional supeditando las posibilidades de autodeterminación territorial de las comunidades a los planes de desarrollo planificados.

Pero pese a estas críticas y problemas y al desgaste natural al ejercicio del poder, el gobierno sigue con alta popularidad y la expectativa general es que, salvo algún cataclismo político inesperado, tendrá una fácil reelección en el 2014⁴ por la total ausencia de cualquier proyecto opositor alternativo que le haga frente. ¿Qué lo explica?

Las razones del éxito del MAS: consolidación del Estado (Pluri)Nacional y crecimiento económico

³ El gobierno ha promovido una consulta entre las comunidades del TIPNIS, la cual ha tenido como resultado la aprobación a la construcción de la carretera, aunque muchos dentro y fuera del parque la acusan de haber sido conducida sin buena fe y de manera manipulada. Los trabajos de construcción siguen suspendidos y sin previsión de ser reanudados, pero siguen surgiendo manifestaciones de presión a favor y en contra de dicho proyecto vial.

⁴ En el 29 de abril del 2013, el Tribunal Constitucional Plurinacional decidió, tras consulta del Legislativo, que el primer mandato de Evo Morales del 2006 al 2009, al no haberse cumplido en su totalidad por la convocatoria de nuevas elecciones tras la aprobación de la nueva carta magna, no cuenta para efectos del límite de una sola reelección consecutiva establecido por dicha constitución. De esta manera, quedó Morales habilitado a concurrir a un nuevo mandato en el 2014.

Antes que nada, hay que remarcar que el proyecto de Estado Plurinacional nacido de la constituyente no ha sido la ejecución de una idea detallada y acabada, sino más bien la condensación coyuntural de un sin número de proyectos distintos alrededor del tema de la refundación estatal tomando en cuenta los pueblos indígenas. Y aún esa condensación coyuntural, fruto del Pacto de Unidad, siempre ha sido desde el principio un proyecto abierto, en construcción y en disputa, por lo cual las acusaciones de “traición” a la plurinacionalidad estatal no encuentran mucho eco más allá de sectores sociales específicos o entre algunos círculos académicos.

En que pese a sus supuestas fallas respecto a la plurinacionalidad, no hay duda que en lo meramente estatal el nuevo Estado boliviano ha avanzado más en afianzar su legitimidad en estos años de cambio que quizás en todo el resto de su vida republicana. Tras la independencia en 1825, se construyó en el país un Estado excluyente en lo cual la gran mayoría poblacional indígena tenía derechos muy limitados. Además, dicho Estado nunca buscó o fue capaz de afianzar su soberanía en todo el territorio del que era nominalmente responsable, generando lo que George Gray Molina (2008) ha llamado un “Estado con agujeros”: en muchos rincones del país adonde no llega efectivamente la soberanía estatal, caudillos, sindicatos, comunidades y otros actores locales han ejercido una soberanía de facto con la cual el Estado central ha tenido de negociar y pactar en cada momento particular.

Uno de los principales retos que se ha propuesto el gobierno Morales ha sido la construcción de un “Estado de verdad” (SIVAK, 2008), y aunque quizás la realidad del Estado Plurinacional plasmado en la Constitución del 2009 sea menos grandiosa en términos de la constitución de un fenómeno eminentemente distinto al del Estado-nación decimonónico, no hay duda que hoy el Estado boliviano tiene una presencia mucho más difundida a lo largo de su territorio y que además goza de una legitimidad hasta el momento inédita. Y con todas las limitaciones a la plurinacionalidad realmente existente, también la autoestima y el empoderamiento de las comunidades indígenas-campesinas ha aumentado significativamente (ver GARCÍA ORELLANA; GARCÍA YAPUR, 2010, p. 18; WOLFF, 2013, p. 43–4). Lo que antes operaba como un fuerte estigma se viene convirtiendo en muchos casos en poderoso capital político, incluso en los casos de comunidades enfrentadas al gobierno como en el TIPNIS.

Hay que matizar que pese a las trabas institucionales realmente existentes a la operación de un horizonte plurinacional más autónomo⁵, muchas de las críticas parten a veces de una visión idealizada de lo que sería el indígena, sin tomar en cuenta la gran complejidad de esa identidad que hoy abarca desde comunidades recolectoras de la Amazonía hasta habitantes de una metrópoli como El Alto. Si la crítica es válida, por ejemplo, cuando el gobierno del MAS busca evadir mecanismos constitucionales de consulta previa a las comunidades y de su control sobre el territorio que habitan, ella exagera al lamentarse por comunidades que optan por no acceder al status de municipio indígena autónomo o al acusar de cooptadas a las comunidades o sindicatos que se acercan al gobierno en búsqueda de políticas de desarrollo agrario y obras de infraestructura. Si el respeto a la autonomía del actor indígena es en serio, hay que estar preparado para respetarla también cuando esta huye de los marcos y objetivos a que esperábamos como “legítimamente indígena”.

Y es un hecho que a muchos de los indígenas bolivianos de carne y hueso les interesa hoy día mucho más cuestiones de orden práctico como acceso a mercados, políticas públicas, mejoría infraestructural, empleo y renta que debatir si la plurinacionalidad estatal representa o no un fenómeno cualitativamente distinto al del Estado-nación clásico. Y mientras ese Estado-nación les esté representando tanto como lo hace hoy, y les esté proveyendo beneficios materiales concretos como hoy está y como nunca lo ha hecho antes, este tipo de debate tendrá poca capacidad de afectar el apoyo que esos sectores todavía brindan al gobierno.

Por ese lado, el éxito económico del gobierno ha sido innegable. El PIB tuvo en el período 2006-2012 un crecimiento promedio de 4,8%, muy superior a los siete años anteriores cuando entre 1999-2005 creció un promedio de 2,6% (ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, 2012, p. 113), ver Cuadro 1. Aunque queda claro que mucho de ese crecimiento se debe a factores externos al control gubernamental, como sea el alza histórica en los precios de las *commodities* que todavía componen el grueso de la exportaciones bolivianas (minerales, gas, soja...), al haber promocionado un mayor control estatal sobre la cadena productiva de gas y minerales el gobierno ha garantizado que una porción significativamente mayor de los ingresos percibidos se

⁵ Por ejemplo, la Ley Marco de Autonomías establece como posibilidad de autonomía indígena la conformación de municipios autónomos o de territorios indígenas autónomos. Pero en el segundo caso, lo limita a territorios continuos y que no sobrepasen fronteras municipales o departamentales, lo que impide su consolidación en un sin número de comunidades como el propio caso del TIPNIS, localizado en la frontera de dos departamentos, Cochabamba y Beni.

queden en el país y hayan contribuido a estimular la demanda interna y una mejor división de ingresos (MOLINA, 2013; WEISBROT; RAY; JOHNSTON, 2009).

Cuadro 1: Crecimiento del PIB / año

Crecimiento del PIB (%)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Promedio 2006-12
	4,8	4,6	6,1	3,4	4,1	5,2	5,2	4,8

Fuente: Elaboración propia con datos de ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, 2012, p. 115.

Todo eso se ha revertido en un fortalecimiento de la capacidad ejecutoria del Estado, que ha incrementado la inversión pública en 252% (de un promedio de US\$ 581 millones entre 1999-2005 a un promedio de US\$ 2.046 millones entre 2006-2012) (ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, 2012, p. 123). Eso sin duda contribuye bastante al mencionado incremento de su legitimidad frente a la población en la medida que el Estado llega hoy, con políticas públicas como los bonos sociales y obras de infraestructura, a rincones donde anteriormente se destacaba por su casi completa ausencia. La comparación de los logros del gobierno en la ejecución de obras públicas frente a sus predecesores impresiona: la construcción de carreteras ha prácticamente doblado, de los 887 km construidos entre 2001-2005 a los 1.676 km construidos entre 2006-2012 (ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, 2012, p. 74). Y es que si la construcción de obras no es en sí mismo un indicador importante en cuanto a los rasgos ideológicos del gobierno, ni mucho menos de la presencia de un sistema sociopolítico cualitativamente distinto⁶, en un país con la difícil geografía de Bolivia donde hasta hoy existe un sin número de poblaciones y comunidades casi completamente aisladas y donde menos de un tercio de las carreteras de la red fundamental se encuentra asfaltado, su peso simbólico en términos de integración nacional y efectivo en términos de integración al mercado consumidor (y consecuente aumento de la renta) no puede ser despreciado⁷.

Del mismo modo, también en muchos otros campos el desempeño del gobierno frente a sus predecesores es incomparable. Desde cuestiones de difícil cuantificación

⁶ De hecho, es precisamente el proyecto de construcción de una carretera a través del territorio del TIPNIS el ejemplo más ampliamente movilizad para negar la existencia de dicho modelo alternativo.

⁷ De acuerdo a Weisbrot, Ray y Johnston (2009, p. 14), las deficiencias viales hacen que los costos de transporte en Bolivia sean cerca de 20 veces más elevados que en Brasil, por ejemplo.

comparativa, como la certificación por la UNESCO de la erradicación del analfabetismo en el 2008 (OBSERVATÓRIO POLÍTICO SUL-AMERICANO, 10/12/2008), hasta otras más fácilmente comparables, como el saneamiento agrario⁸ o la valorización del salario mínimo⁹, las diferencias entre lo que el gobierno Morales ha ofrecido a la población y los beneficios que han logrado gobiernos anteriores hacen comprensibles sus altas tasas de aprobación popular. Y los resultados obtenidos por tales políticas se han traducido en una sensible mejora de los indicadores sociales, como la reducción de la pobreza moderada y extrema y de las desigualdades de renta (ver Cuadro 2 y Cuadro 3).

Cuadro 2: Reducción de la Pobreza en Bolivia, 2005-2011

% de la Población	2005	2011
Pobreza Moderada	60,6	45,0
Pobreza Extrema	38,2	20,9

Fuente: Elaboración propia con datos de ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, 2012, p. 4

Cuadro 3: Proporción entre ingresos, 10% más rico / 10% más pobre (en número de veces)

1997	96
2011	36

Fuente: Elaboración propia con datos de ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, 2012, p. 5.

Frente a éxitos tan incontestables, la estrategia de la oposición se ha centrado, en el plano económico, en denunciar la ineficacia del gasto gubernamental y algunas inversiones y programas de eficiencia dudosa, y en el plano político en denunciar supuestos rasgos autoritarios y amenazas a la democracia por parte del gobierno.

Una parte importante de la crítica económica se ha centrado en la creación por el gobierno de una serie de pequeñas empresas estatales para producción de papel, cartón, procesamiento de jugos y lácteos etc., que hasta el momento se han mostrado poco

⁸ Entre 2006-2012, el gobierno ha saneado a 55,5 millones de hectáreas, a un costo promedio de US\$ 1,68/hectárea y beneficiando a 982.089 personas, comparado a 9,3 millones de hectáreas a un costo promedio de US\$ 9,13/hectárea y beneficiando a 174.963 personas entre 1996-2005 (ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, 2012, p. 92).

⁹ Entre 1999-2005 la capacidad adquisitiva del salario mínimo ha subido 17%, mientras entre 2006-2012 se ha incrementado 41% (ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, 2012, p. 23)

rentables o siquiera han podido empezar a operar. Pero como reconoce Fernando Molina (2013, p. 9–10), él mismo un importante crítico del gobierno, aunque sea cierto que en términos estrictamente económicos la inversión en dichas empresas no haya sido la más rentable, ellas tienen sin embargo un importante efecto simbólico. Todas tienen sus sedes en localidades alejadas de los grandes centros, lo que es en sí mismo un óbice a su mayor eficiencia económica, pero representan la llegada del Estado a rincones donde antes estaba ausente y en ese sentido aunque no sean lucrativas siguen representando a los ojos de la población local esa búsqueda estatal por soberanía e inclusión. Y algunas, como las acopiadoras de oro y castañas, han representado un incremento real en los márgenes de ganancias de los pequeños productores de tales rubros.

Un otro blanco de críticas opositoras ha sido el programa “Bolivia Cambia, Evo Cumple”, instituido desde el principio del gobierno y que consiste en transferencias monetarias a gobiernos locales para la construcción de pequeñas obras y que ha invertido US\$ 567 millones en 4185 proyectos al largo del país (ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, 2012, p. 31). Aunque muchos de los proyectos financiados consista en la construcción de canchas de fútbol, sedes sindicales o mercados populares (lo que en el jergón politológico estadounidense se nombraría como *pork-barrel*)¹⁰, también cargan consigo ante la población la positiva imagen de la llegada del Estado a rincones abandonados. Y ni siquiera los casos constatados de fraude y obras inacabadas son capaces de afectar al gobierno, en la medida que la responsabilidad por la ejecución de las obras demandadas es de las autoridades locales, con el gobierno central la mayoría de las veces solo repasando los recursos (MOLINA, 2013, p. 13).

En lo que se refiere a la democracia boliviana, el mantenimiento por el gobierno de una lógica amigo/enemigo con relación a los opositores hace que el nivel de conflictividad entre gobierno y oposición se mantenga mucho más elevado de lo que quizás sería deseable. Pero eso en sí mismo no depone en contra de la democracia boliviana, la cual sigue en operación. Muchos de los déficits institucionales del sistema político boliviano los cuales sirven de base a las acusaciones opositoras, como los problemas de la Justicia o la concentración de poderes en el Ejecutivo vis-à-vis los demás poderes, por ejemplo, no son novedades creadas por Morales o el nuevo Estado

¹⁰ Aunque también importantes obras infraestructurales han sido ejecutadas bajo el programa, como el Aeropuerto de Uyuni por ejemplo.

Plurinacional¹¹. Y muchas otras supuestas amenazas autoritarias denunciadas por la oposición tienen más que ver con la implementación de un tipo de democracia distinta a la democracia liberal que propiamente con el fin de la democracia boliviana en sí misma.

Aunque no siempre explícitamente mencionado, los análisis de la democracia llevan subentendido tratarse de un análisis de la democracia liberal definida como “la democracia política, constitucional, representativa, individualista, voluntaria, privada y funcionalmente limitada practicada adentro de los Estados-nación” (Schmitter apud. WOLFF, 2013, p. 34) donde cualquier alejamiento de tales calificativos esencialmente liberales significa un alejamiento de la propia práctica democrática. Pero como analiza Jonas Wolff (2013), hay importantes señales no solo en Bolivia como en América Latina en general de una búsqueda por alejarse de algunos aspectos liberales de la democracia sin, entre tanto, abandonar a la democracia representativa en sí misma. Para él, el caso boliviano a partir de su nueva constitución se constituye en un caso paradigmático de la construcción de un tipo de democracia por él llamada post-liberal, donde se busca mezclar y complementar a los mecanismos clásicos de la democracia representativa con elementos no-liberales tales como participación por movilización, instituciones de democracia participativa y directa, derechos colectivos de ciudadanía, etc.

Antes de la reestructuración neoliberal iniciada en 1985 y que generó la llamada Democracia Pactada¹², periodo de reconocida estabilidad institucional pero de creciente alejamiento entre los partidos y la ciudadanía (PACHANO, 2006), la democracia boliviana ha sido inaugurada con la Revolución de 1952¹³ en un contexto de fuertes movilizaciones sociales. Así mismo, ese es un rasgo que con algunas alteraciones ha permanecido durante toda su historia democrática, de modo que en la memoria histórica boliviana, muchas veces democracia se ha confundido con la propia movilización. Eso hace, por ejemplo, que sea común en el país comparar diversos dictadores como habiendo sido más o menos democráticos, o incluso considerar a ciertos regímenes

¹¹ Aunque en el tema de la concentración de poderes en el Ejecutivo, Jonas Wolff (2013, p. 57) sugiera que el tipo de democracia implementada por la nueva CPE tienda a reforzar ese rasgo histórico de la presidencia boliviana, pero sin que esto signifique que el régimen deje de ser democrático.

¹² Como mencionado, en la constitución anterior, en caso de que ningún candidato obtuviera la mayoría absoluta de los votos, el resultado era decidido en una segunda vuelta indirecta en el Congreso. Como la decisión del Congreso pasaba por la conformación de pactos de gobernabilidad entre los distintos partidos, el periodo quedó conocido como Democracia Pactada y duró 20 años (1985-2005).

¹³ Apenas después de la Revolución se ha instaurado el sufragio universal en el país. Antes, había en Bolivia un régimen electoral censitario del cual participaba una muy pequeña porción del universo adulto total del país por lo cual es difícil hablar de democracia boliviana antes del 1952.

electos como menos democráticos que ciertos regímenes dictatoriales conforme al grado de movilización y participación callejera tolerado/promovido. Solamente a partir de la crisis en el proceso de redemocratización en 1979 es que los aspectos electorales de la democracia adquieren cierta centralidad en la noción democrática de las masas bolivianas en general (ZAVALETA MERCADO, 1983), pero sin perder el aprecio por esa combinación de democracia institucional y acción directa en las calles. Así, el alma democrática boliviana, por decirlo, ha sido siempre el de una democracia donde predominan preocupaciones otras que las mencionadas salvaguardas liberales, de modo que la búsqueda, con la nueva CPE, por reconocer institucionalmente lo que siempre han sido prácticas informales bien difundidas parece más bien una ampliación democrática que un riesgo a la misma. Eso no quiere decir que la democracia post-liberal en construcción no conlleve ciertos riesgos y desafíos, pero cualquier modelo democrático los posee (aunque sean de naturaleza distinta) y no hay indicativo concreto de cualquier amenaza más seria hoy al carácter propiamente democrático del modelo boliviano actual, más allá de su desafío a los paradigmas liberales (WOLFF, 2013).

Desafíos y Perspectivas

Acercándose al final de su octavo año de gobierno, el presidente Evo Morales y el MAS exhiben importantes logros sociales y económicos y una evaluación positiva superior a los 50%¹⁴, lo que los credencia como amplios favoritos a la disputa electoral del 2014. Sin embargo, eso no significa que no estén delante de formidables desafíos políticos.

El primero de ellos, porque aunque su reelección sea prácticamente cierta en el 2014, salvo una hecatombe política inesperada, difícilmente Morales podrá repetir los 64,22% de votos del 2009. Y como una parte del parlamento (cerca de mitad de los diputados y todos los senadores) es elegida en una fórmula proporcional vinculada a la votación presidencial, ese desempeño inferior de por si podrá influir en una mayoría más débil del gobierno al interior del Legislativo. Si eso se confirma, la relación con la oposición se presentará como un importante desafío al gobierno, acostumbrado desde el 2010 a prácticamente no tener oposición parlamentaria y a lidiar con la misma en una relación de reiterada confrontación. En votaciones que elijan mayoría cualificada el

¹⁴ La última encuesta de aprobación presidencial realizada por la revista *Poder y Placer* en las ciudades de El Alto, La Paz, Cochabamba y Santa Cruz de la Sierra (el llamado “eje troncal” del país) en agosto de 2013 le dio a Evo Morales un 55,4% de aprobación, frente a 36,4% de desaprobación y 8,2% que no supieron contestar a la pregunta.

gobierno se vería forzado a un prácticamente inédito esfuerzo de conciliación con actores a los cuales ha sistemáticamente descalificado como antipatrióticos o peor.

Un papel crucial en este escenario a observarse podrá desempeñar el ex aliado MSM. Con especial enraizamiento en la ciudad de La Paz, la cual gobierna desde hace más de una década, el MSM es hoy el único partido además del MAS a tener una presencia efectivamente nacional¹⁵ y ocupa un espacio ideológico muy cercano al del partido oficialista. Esa cercanía ideológica puede contribuir a que el MSM reste votos a Morales, especialmente entre las clases medias urbanas (y entre estas, especialmente entre la pacaña), que siempre han sido su base social principal y al mismo tiempo el sector donde el MAS siempre ha tenido mayores problemas en penetrar¹⁶, y entre sectores algo descontentos con el gobierno pero que no votarían por la oposición de derechas. Y en ese relacionamiento gobierno/oposición post-2014, el MSM podría además desempeñar un papel clave de mediación si logra presentarse como un partido propositivo, con un programa político definido, evitando las tendencias polarizadoras existentes dentro de la oposición (e incentivadas por el MAS) mediante las cuales los partidos opositores terminan peleándose por mostrar cual logra ser el más incondicionalmente anti-Evo (ver MOLINA, 2010).

Además de eso, los conflictos existentes adentro del bloque histórico actualmente hegemónico también deberán desempeñar un factor clave en las próximas elecciones. Pese a haber debelado los intentos desestabilizadores de la oposición en los primeros años de gobierno, el número de conflictos sociales en el país ha más bien subido (ver FONTANA, 2013; MARTÍ I PUIG; BASTIDAS, 2012; ORTIZ CRESPO; MAYORGA, 2012), aunque sean de menor gravedad. Como muestra Molina (2013, p. 12), el tratamiento dado por el gobierno a las movilizaciones sociales varía conforme a como perciba los actores como enemigos o aliados. En el segundo caso, las encuadra como “tensiones creativas del proceso de cambio” (GARCÍA LINERA, 2011) y busca desactivarlas recurriendo a las relaciones con sus dirigentes y a concesiones puntuales. Pero si son consideradas adversarias, o si las movilizaciones de entes considerados aliados sobrepasan los límites tolerables, el gobierno busca desacreditar al movimiento

¹⁵ La oposición se ha retraído a las regiones y está compuesta hoy por agrupaciones que muchas veces solo posee representación en un departamento (o a veces en alguna región de algún departamento). La única excepción es el MSM, quien pese a no estar tan bien distribuido cuanto el MAS, ni mucho menos tener su misma fuerza, posee alcaldes y concejales y ha contestado las elecciones regionales del 2010 en prácticamente todos los departamentos (ver CUNHA FILHO, 2010).

¹⁶ De hecho, el intento de penetrar más efectivamente en los sectores de la clase media urbana fue precisamente el origen de la alianza política MAS-MSM, rota por desacuerdos en la postulación de candidatos a las elecciones regionales del 2010.

e incluso a veces moviliza otros sectores más leales en contra de los movilizados. En la mayoría de los casos, el gobierno ha logrado hasta aquí enmarcar a las protestas dentro del cuadro de tensiones creativas, pero como ya mencionado otrora aliados como la CIDOB y el CONAMAQ se han alejado ya demasiado del gobierno como para que los puentes puedan volver a tenderse entre ellos y el MAS en el 2014. Y como poco más de la mitad de los diputados son elegidos en circunscripciones uninominales, la pérdida de aliados con importantes arraigos territoriales también le puede restar al gobierno algunos escaños, sobretodo en las representaciones especiales indígenas (donde las mellizas tienen considerable influencia) o en el oriente, donde el partido es históricamente débil.

Y es que el propio éxito del MAS podrá también en futuro traerle algunos problemas serios al exacerbar sus tensiones internas. Como lo muestran Hervé do Alto y Pablo Stefanoni (2010), aunque su meteórica ascensión de los rincones del Chapare a la presidencia del país haga parecer que el camino del MAS era como una especie de necesidad histórica, la verdad es que estuvo sujeta a un sin número de contingencias desde su concepción intelectual en el congreso de “Tierra, Territorio e Instrumento Político” de la CSUTCB de 1995. Entre luchas intra-campesinas por el liderazgo y dificultades de irradiación a las urbes y al oriente, el MAS solo empezó a crecer y consolidarse como el partido indígena campesino hegemónico tras su inesperado segundo lugar en las elecciones presidenciales del 2002 y las reales perspectivas de poder que pasó a detentar. En la cultura política boliviana, el acceso a “pegas”¹⁷ a sus militantes es considerada una de las funciones primordiales de un partido político, y en la medida en que la llegada al poder del MAS ha representado un radical cambio de élites políticas, no es sorprendente que esos nuevos sectores largamente excluidos de los cargos políticos anteriormente hayan buscado sus pegos o posición en las listas de candidatos masistas. De hecho, la recusa del MAS a promover una “masacre blanca”¹⁸ y mantener en sus cargos a muchos funcionarios por miedo a la inexperiencia administrativa de sus militantes fue un motivo de tensión interna desde el principio del gobierno (DO ALTO; STEFANONI, 2010, p. 331–2), pero el partido no pudo estar completamente inmune a la dinámica.

La posibilidad de distribuir cargos de dirección a los aliados, especialmente después que el partido logró conquistar la mayoría de los gobiernos departamentales y

¹⁷ Cargos públicos en el vocablo boliviano.

¹⁸ Despido masivo de funcionarios para reemplazarlos por militantes del partido.

numerosas alcaldías, ha contribuido significativamente al crecimiento del partido pero ha traído tensiones importantes entre militantes más antiguos y los recién llegados, lo que debe seguir agravándose. Y esta tensión es todavía más fuerte en los departamentos del oriente, donde la búsqueda del partido por conquistar estos territorios hostiles le ha llevado a buscar cooptar sectores que no solo eran externos al partido, sino que hasta muy poco tiempo atrás eran acérrimos adversarios¹⁹. La “conquista de Pando”, por ejemplo, ha supuesto la incorporación a las filas partidarias de ex políticos de la derecha y empresarios locales, muchas veces privilegiados en las listas electorales en detrimento a militantes orgánicos (ver DO ALTO; STEFANONI, 2010, p. 348–52), y lo mismo ha sido intentado también en el Beni y Santa Cruz, aunque sin el mismo éxito electoral. En la medida en que todo indica que el partido sigue con la misma estrategia, es posible esperar que se incrementen estas tensiones.

También la opción cada vez más clara por un proyecto desarrollista implica un acercamiento cada vez más grande del gobierno y el MAS al empresariado boliviano, pues aunque el Estado haya recuperado su capacidad de inversión y haya incrementado significativamente su participación en la economía, no está en pauta una estatización total de la economía ni nada parecido, de modo que el papel de la inversión privada seguirá importante si el gobierno desea lograr altas tasas de crecimiento y una mayor industrialización al país. Pero ese acercamiento al empresariado nacional, ya iniciado por lo menos desde el principio de su segundo mandato presidencial, también deberá generar tensiones internas al partido las cuales habrá que observar.

De la misma manera, aunque hasta críticos duros como Fernando Molina (2013) reconozcan los méritos del gobierno en haber sabido aprovechar la bonanza económica y de ella extraer buenos resultados, el país no ha podido diversificar tan significativamente su matriz económica, siguiendo dependiente de la exportación de *commodities* no industrializadas como gas, minerales y soja. Y eso hace que aunque económicamente exitoso, el gobierno siga vulnerable en ese éxito a presiones externas en caso de que los altos precios de sus *commodities* se reviertan. Además, para tan solo mantener exitosamente la política extractivista actual el gobierno necesitará de elevadas inversiones en exploración de nuevos campos de gas, las cuales son hoy todavía inciertas. Hay que reconocer, sin embargo, los esfuerzos hechos y en marcha por parte

¹⁹ Por ejemplo, en Santa Cruz el partido ha incorporado a ex miembros de la Unión Juvenil Cruceñista, organización que ha actuado como grupo de choque de las élites cruceñas en los momentos de mayor tensión nacional entre 2007 y 2008.

del gobierno en la búsqueda de la diversificación productiva, con sus relativamente bien sucedidas políticas de incentivo agrícola, las tentativas de reactivación de la industria metalúrgica o las fuertes inversiones en la construcción de una industria petroquímica en el país²⁰.

En suma, hoy por hoy Evo Morales y el MAS no tienen adversarios políticos capaces de amenazar la hegemonía política que han alcanzado en el país, pero tienen delante suyo importantes desafíos, tanto en el campo político cuanto económico, de cuyas respuestas dependerá significativamente el panorama de su muy probable nuevo gobierno a empezar el 2015.

Apéndice: Lista de Siglas

AC – Asamblea Constituyente

CONAMAQ – Consejo Nacional de Ayllus y Marqas del Qollasuyo

CIDOB – Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia

CPE – Constitución Política del Estado

CSUTCB – Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia

MAS – Movimiento Al Socialismo

MNR – Movimiento Nacionalista Revolucionario

MSM – Movimiento Sin Miedo

TIPNIS – Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Sécure

²⁰ El país ha finalmente inaugurado su primera planta de separación gas/líquidos en Río Grande en 10 de mayo de 2013, y debe inaugurar otra más grande en Gran Chaco a fines del año. Además, ha empezado la construcción de una planta de urea y amoníaco en Bulu Bulu y está en fase de planificación la construcción de una planta de etileno en Yacuiba.

Referencias Bibliográficas

CUNHA FILHO, C. M. 2008, o ano da virada de Evo Morales? *Observador On-line*, v. 3, n. 12, dez. 2008.

CUNHA FILHO, C. M. *Evo Morales e os Horizontes da Hegemonia: Nacional-popular e Indigenismo na Bolívia em perspectiva comparada*. 2009. Dissertação de Mestrado – IUPERJ, Rio de Janeiro, 2009. Disponible em: <<http://www.scribd.com/doc/27740470/Evo-Morales-e-os-Horizontes-da-Hegemonia-Nacional-popular-e-Indigenismo-na-Bolivia-em-perspectiva-comparada>>.

CUNHA FILHO, C. M. O novo mapa político boliviano: uma interpretação a partir dos últimos resultados eleitorais. *Observador On-line*, v. 5, n. 6, p. 1–16, 2010.

CUNHA FILHO, C. M.; SANTAELLA GONÇALVES, R. The National Development Plan as a Political Economic Strategy in Evo Morales's Bolivia. *Latin American Perspectives*, v. 37, n. 4, p. 177–196, 1 jul. 2010. Acesso em: 5 ago. 2010.

DO ALTO, H.; STEFANONI, P. El MAS: las ambivalencias de la democracia corporativa. In: GARCÍA ORELLANA, L. A.; GARCÍA YAPUR, F. (Org.). *Mutaciones del Campo Político en Bolivia*. La Paz: PNUD-Bolivia, 2010. p. 303–363.

ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA. *Informe de gestión del Presidente Evo Morales* La Paz: Ministerio de la Presidencia, 2012

FONTANA, L. B. On the Perils and Potentialities of Revolution: Conflict and Collective Action in Contemporary Bolivia. *Latin American Perspectives*, v. 40, n. 3, p. 26–42, 11 fev. 2013. Acesso em: 13 jul. 2013.

GARCÍA LINERA, Á. Empate catastrófico y punto de bifurcación. *Crítica y Emancipación - Revista latinoamericana de ciencias sociales*, v. 1, p. 23–33, jun. 2008.

GARCÍA LINERA, Á. *Las Tensiones Creativas de la Revolución: La quinta fase del Proceso de Cambio*. La Paz: Vicepresidencia del Estado / Presidencia de la Asamblea Legislativa, 2011.

GARCÍA ORELLANA, L. A.; GARCÍA YAPUR, F. Recomposición del campo político en Bolivia. In: GARCÍA ORELLANA, L. A.; GARCÍA YAPUR, F. (Org.). *Mutaciones del campo político en Bolivia*. La Paz: PNUD-Bolivia, 2010. p. 11–35.

GRAY MOLINA, G. State-Society Relations in Bolivia: The Strength of Weakness. In: CRABTREE, J.; WHITEHEAD, L. (Org.). *Unresolved Tensions: Bolivia Past and Present*. Pittsburgh: Pittsburgh University Press, 2008. p. 109–124.

MARTÍ I PUIG, S.; BASTIDAS, C. ¿Ha cambiado la protesta? La coyuntura actual de movilizaciones en Bolivia y Ecuador. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, n. 44, p. 19–33, set. 2012.

MOLINA, F. ¿Por qué Evo Morales sigue siendo popular? Las fortalezas del MAS en la construcción de un nuevo orden. *Nueva Sociedad*, n. 245, p. 4–14, 2013.

MOLINA, F. El MAS en el centro de la política boliviana. In: GARCÍA ORELLANA, L. A.; GARCÍA YAPUR, F. (Org.). *Mutaciones del Campo Político en Bolivia*. La Paz: PNUD-Bolivia, 2010. p. 241–301.

OBSERVATÓRIO POLÍTICO SUL-AMERICANO. *Banco de Eventos OPSA*. Rio de Janeiro: Observatório Político Sul-Americano. Disponible em: <<http://observatorio.iesp.uerj.br/banco.php>>. Acesso em: 9 ago. 2013.

ORTIZ CRESPO, S.; MAYORGA, F. Movimientos sociales, Estado y democracia en Bolivia y Ecuador en el tránsito del neoliberalismo al postneoliberalismo. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, n. 44, p. 11–17, set. 2012.

PACHANO, S. El peso de lo institucional: auge y caída del modelo boliviano. *América Latina Hoy*, v. 43, p. 15–30, ago. 2006.

SIVAK, M. *Jefazo - retrato íntimo de Evo Morales*. 4. ed. Buenos Aires: Debate, 2008.

WEISBROT, M.; RAY, R.; JOHNSTON, J. *Bolivia: The Economy During the Morales Administration*. Washington, D.C.: Center for Economic and Policy Research, dez. 2009. Disponible em: <<http://www.cepr.net/documents/publications/bolivia-2009-12.pdf>>.

WOLFF, J. Towards Post-Liberal Democracy in Latin America? A Conceptual Framework Applied to Bolivia. *Journal of Latin American Studies*, v. 45, n. 01, p. 31–59, 2013.

ZAVALETA MERCADO, R. Las masas en noviembre. In: ZAVALETA MERCADO, R.; ANTEZANA, L. H. (Org.). *Bolivia hoy*. Ciudad de México: Siglo XXI editores, 1983. p. 11–59.

ZUAZO, M. *¿Cómo nació el MAS? La ruralización de la política en Bolivia - Entrevistas a 85 parlamentarios del partido*. 2. ed. La Paz: Friedrich Ebert Stiftung, 2009.