

Bolivia. Nuevo escenario político

Carlos Toranzo Roca

El artículo analiza primero la situación política prevaleciente en Bolivia antes de las pasadas elecciones generales de junio de 2002. Desde 1985 se había ido afirmando un sistema de partidos compuesto por tres agrupaciones «tradicionales» y otras dos «neopopulistas». Una serie de transformaciones producidas en la sociedad boliviana en cuanto a la percepción de la política y los cambios globales, pero también diversas incidencias en la vida partidaria de las agrupaciones, desembocaron en el cuadro reflejado en estas últimas elecciones presidenciales, que muestran una configuración inédita del sistema político y nuevas formas de representación.

Bolivia vive dos décadas ininterrumpidas de democracia representativa, desde 1982, cuando concluye el régimen dictatorial del general Luis García Meza y asume la presidencia Hernán Siles Zuazo, encabezando la coalición llamada Unidad Democrática y Popular (UDP). Por otra parte, el país cumple 17 años continuos –desde 1985, durante el gobierno de Víctor Paz Estenssoro, del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR)–, de aplicación de un ajuste estructural que condujo a reemplazar el viejo Estado

empresario y por una economía de mercado en la cual se impusieron las privatizaciones de las viejas empresas públicas. A diferencia del pasado en que lo fundamental de la política boliviana era la oposición entre sindicatos –la Central Obrera Boliviana (COB) y la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (Fstmb)–, y los militares, forma tradicional de definición de la titularidad del poder en las décadas anteriores a los años 80, desde mediados de ese decenio la dinámica política ha cambiado sustancialmente,

Carlos Toranzo Roca: investigador del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, Fundación Friedrich Ebert de Bolivia, La Paz.

Palabras clave: elecciones, partidos políticos, sistema político, Bolivia.

pues el acceso al poder se ha definido por medio de la competencia electoral. Es más, en lugar de la clásica oposición sindicatos/FFAA, el ámbito de la política ha sido cubierto por los partidos. En efecto, la creación de un sistema plural de partidos es una historia que no pasa de los finales de los años 70, y es en estos 20 años que busca su camino de consolidación.

La estabilidad política de estos dos decenios tiene como elemento determinante la construcción y presencia de un sistema multipartidario moderado, en el que no más de seis agrupaciones son la clave del funcionamiento de la democracia representativa. En efecto, la política de este periodo no puede comprenderse sin la presencia del MNR, del Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR), liderado por Jaime Paz Zamora, y de la Acción Democrática Nacionalista (ADN), encabezada por muchos años por el ya fallecido general Hugo Banzer. A este trío de partidos bautizados como tradicionales, acompañaron en esta historia democrática otros llamados neopopulistas: Conciencia de Patria (Condepa), fundada por el también ya fallecido comunicador social Carlos Palenque, y la Unidad Cívica Solidaridad (UCS), del ex-empresario de la burguesía chola Max Fernández (quien tampoco ya vive); a ellos se suma por un periodo más corto el Movimiento Bolivia Libre (MBL) de tendencia de izquierda. Puede decirse que en los 20 años de 1982 a 2002 la política, la definición del po-

der, estuvo en manos de esos partidos, ante la retirada, ausencia o disolución de las viejas fuerzas sindicales que animaron la vida política boliviana desde la Revolución de 1952 hasta finales de la década de los 80.

El presente artículo tratará de mostrar qué es lo que ha cambiado o qué continúa de esa quietud de estabilidad política de dos décadas; qué queda de aquel sistema político y, en especial del sistema de partidos; el resultado de todo eso como consecuencia de las elecciones generales del 30 de junio de 2002 y la asunción de un nuevo gobierno, en agosto, a la cabeza de Gonzalo Sánchez de Lozada¹.

Las elecciones de 2002 y un punto de inflexión

La primera mitad de 2002, las propias del 30 de junio, así como el presente que todavía vivimos, conforman una época que marca un punto de inflexión de aquello que comenzó en 1982, la democracia representativa, y de lo iniciado en 1985 en la economía, es decir, un modelo de economía de libre mercado, con predominio de la actividad privada y con fuerte presencia del ajuste

1. Sobre este tema, consultar René Mayorga: «La metamorfosis del sistema de partidos»; tb. Fernando Mayorga: «Política y sociedad: escenarios de conflicto»; ambos en *Opiniones y Análisis* N° 60, Fundación Hans Seidel, Fundemos, La Paz, 2002. En la misma línea analítica: Gonzalo Rojas: «Evaluación de la democracia boliviana y prospectiva» en *Escenarios de Conflicto*, Fundación Tierra, La Paz, 2002.

estructural promovido por los organismos internacionales de financiamiento. Para entender con más propiedad este periodo y para analizar mejor los resultados electorales de 2002, es necesario incorporar dos antecedentes de la historia política reciente. Nos referimos a las rebeliones sociales, bloqueos de caminos, movilizaciones campesinas, de indígenas y de cocaleros; y al despliegue de movimientos antiglobalización, antineoliberales, antiempresas extranjeras, producidos en los meses de abril y septiembre de 2000. Estos sucesos son el momento culminante de las protestas sociales, que aún continúan, contra el modelo político instaurado en 1982 y contra el modelo económico surgido en 1985.

En efecto, la furia social de 2000, como la que existe actualmente, se dirige contra el modelo político, una democracia representativa a la que se juzga no por la democratización y la ciudadanía logradas sino por los magros resultados económicos obtenidos; empero, el juicio contra el modelo político se dirige contra los partidos, en especial los tradicionales, a quienes se acusa de haber monopolizado la política y el poder², de haber impedido la participación social. Esta crítica social se dirige contra el sistema de partidos y el sistema político en su conjunto,

2. De manera concreta, la población se enfrenta a aquello percibido como «partidocracia», que sería, según la percepción colectiva, el sistema que ha monopolizado el ejercicio de la política y el manejo de la administración pública.

porque a todos se los acusa de haber permitido el despliegue de la corrupción y de la impunidad en el manejo de la administración pública. De manera más concreta todavía, el estallido social se enfrenta contra un modelo de gobernabilidad, basado en la formación de coaliciones políticas para gobernar, que es el que habría permitido el desarrollo más descarnado, por decir lo menos, del patrimonialismo y del clientelismo: el objetivo de la formación de esas coaliciones –en la percepción de la gente– no radica en la generación de la estabilidad política, sino en una finalidad menor y despreciable que es el reparto abierto del poder y de la administración pública, bajo modalidades patrimoniales, en beneficio de los partidos y de sus militantes. De manera que debido a ese tipo de conducta partidaria, la gente concibe a los partidos como máquinas a la búsqueda del poder por el poder, con el objetivo de lucrarse del reparto patrimonial y clientelar de las esferas de la administración pública que les tocará manejar.

Bajo el cristal de esta percepción popular, no solo entraron en crisis el sistema de partidos, el sistema político y la mayoría de las instituciones de la democracia, sino la propia política; ya nadie se atreve a creer que la política no es otra cosa que la actividad orientada a la búsqueda del interés general o del bien común, todo lo contrario. Por eso, paradójicamente la gran innovación de la política boliviana de estas dos últi-

mas décadas, clave de la democracia representativa desde 1982, está en la mira de la población, pues se entiende que la *democracia pactada*³ es simplemente una modalidad abierta de reparto o patrimonial del poder entre los partidos que llegan al Gobierno.

En la otra orilla de las percepciones que forman el punto de inflexión actual está el cansancio y crítica de la ciudadanía contra un modelo económico al que se acusa de no haber podido superar ni luchar abiertamente contra la pobreza, y al que se culpa del aumento del desempleo, la falta de crecimiento ágil y de una mayor brecha entre pobres y ricos. Se lo culpa de la ausencia de creación de riqueza y de desatender paralelamente las necesidades básicas de la gente. La población observa que el modelo económico sirvió para estabilizar la economía, luego de pasar por una inflación de 22.000% en 1985, que sirvió para buscar las clásicas metas de los equilibrios macroeconómicos, pero sin reparar en la vida concreta de la gente. Por eso la ciudadanía se preguntaba qué sentido tenía que la macro estuviera bien si paralelamente la población estaba mal.

3. Es como se llama en Bolivia a la transición de los gobiernos dictatoriales hacia una democracia representativa. Con ese mismo nombre se conoce a la lógica de coaliciones gubernamentales impuesta desde 1985, cuando comienzan a superarse problemas institucionales de gobernabilidad (imposibilidad de elegir presidente en la segunda vuelta congresal cuando en las elecciones generales ningún candidato obtuviera la mayoría absoluta; y superar la falta de mayoría parlamentaria, que impidió el desarrollo del gobierno de Siles Zuazo, de 1982 a 1985).

En la medida en que la gente se hacía esas preguntas, abría los ojos a América Latina y a otras partes del mundo, de modo que se sumaba al carro de los movimientos antiglobalización –pues se acusa a la globalización de ser la culpable de la miseria o de la inequidad del mundo contemporáneo– y simultáneamente se acoplaba al conjunto de movimientos sociales que protestan contra el mercado, las transnacionales y el neoliberalismo. A este conjunto de críticas se debe añadir otra, también muy en boga en América Latina: la democracia representativa como inhibidora de la participación ciudadana en la política. Por ello aparecen propuestas con más peso de la participación sobre la representación. En rigor, en la dupla conceptual participación-representación, numerosos movimientos sociales e intelectuales ligados a movimientos alternativos, en especial de campesinos, indígenas o de pueblos originarios, ponen el acento en la participación, desdeñando o subalternizando la representación. Así surgen movimientos anti-parlamento, anti-instituciones democrático-representativas, que buscan la participación, directa, en el poder o en los cargos de representación, de los movimientos o actores sociales.

Una de las paradojas de la emergencia de esos movimientos en Bolivia, es que surgen en momentos históricos en que, si algo ha existido, es una creciente participación de sectores populares, de indígenas y campesinos en la política,

y una presencia cada vez más evidente en los cargos de representación política. Esta paradoja es mayor al advertir que una de las reformas políticas más importantes en estas décadas es la Participación Popular, aprobada en 1994, que es una suerte de descentralización por vía municipal, y que no solo redistribuye ingresos en favor del campo, sino que tiende a crear mayor ciudadanía y participación política, precisamente, de los sectores campesinos y pueblos originarios a quienes reconoce como los actores del desarrollo. Más allá de la letra fría de sus postulados, se ha convertido en un proceso social que ha impulsado de manera creciente el proceso de ciudadanía y de participación social, fundamentalmente en las áreas rurales.

Otra de las grandes paradojas de los movimientos de rechazo de la democracia representativa tiene que ver con el resurgimiento –por la vía de la exigencia de representación directa en el poder–, de ideas corporativas de la política, en la cual los privilegiados podrían ser los viejos actores corporativos, ya sean sindicales, empresariales o cívicos, los mismos que fueron perdiendo peso frente a un proceso de ciudadanía de la política en el cual se imponía la idea de la representación.

En fin, como puede verse este contexto en el clima político de las ideas y las percepciones ciudadanas, que hemos denominado punto de inflexión de la economía y política bolivianas, en ri-

gor coincide en temas y problemas que se debaten en la mayoría de los países de América Latina.

Los resultados electorales

Las elecciones anteriores a 2002 fueron las de 1997⁴, que convalidan la presencia de un sistema pluripartidario moderado donde cinco fuerzas, tres llamadas tradicionales (ADN, MNR y MIR) y dos denominadas neopopulistas (Condepa y UCS), constituyen el eje del sistema de partidos y concentran más de 90% del electorado, quedando el saldo repartido entre numerosas fuerzas políticas. Este sistema es el que en buena medida permite explicar la estabilidad política vivida en las dos últimas décadas, y estos partidos fueron la base para las distintas coaliciones que han gobernado el país desde 1985.

Como se dijo, también a ese sistema, en especial a los partidos tradicionales, se dirigían las críticas de la opinión pública en los tiempos previos a junio de 2002. Por tanto estas elecciones podían preludiar dos fenómenos: primero, una fuerte abstención electoral; segundo, un voto castigo contra los partidos del sistema, donde se incluían tradicionales y neopopulistas. Quizás por esto, por la clara tendencia a criti-

4. Desde 1997 las elecciones se realizan cada cinco años. En 1997 se dieron los siguientes resultados porcentuales: ADN: 22,26; MNR: 18,20; Condepa: 17,16; MIR: 16,80; UCS: 16,11. Los datos provienen de la Corte Nacional Electoral (CNE).

car el sistema de partidos, había en el ambiente preelectoral una idea de apostar por el cambio, de inclinar el voto hacia opciones distintas a las que gobernaron desde 1985. No en vano en muchas encuestas aparecía como privilegiado un nuevo candidato, el ex-capitán Manfred Reyes Villa, de la Nueva Fuerza Republicana (NFR), partido relativamente nuevo, en exceso dependiente de su jefe-caudillo, líder local de Cochabamba (segunda ciudad de Bolivia), que podía mostrar una gestión municipal exitosa por casi una década. Tales encuestas⁵, en momentos muy cercanos a las elecciones, indicaban para Reyes Villa cifras cercanas a 35% o 37% de preferencia electoral, lo cual era asombroso teniendo en cuenta que en las elecciones anteriores la ADN se había impuesto apenas con 22,2% de los votos.

Empero, en momentos también previos a las elecciones aparecía el dirigente cocalero Evo Morales, líder del Movimiento al Socialismo (MAS), con un nada desdeñable 8% o 9%. Con estas cifras convalidaba la idea de cambio presente en buena parte de la población boliviana. Para el MNR se pronosticaba una preferencia cercana a 20%; el MIR alcanzaba 15%; con sorpresas respecto del pasado, la intención de voto mostraba apoyos a la ADN en apenas 5%⁶; la UCS se acercaba a 7% u 8%⁷; y se registraba una sorprendente baja de la Condepa, con cifras inferiores a 3%, cuando en 1997 había obtenido el tercer lugar, con 17,1% de los

votos. Así pues, las mediciones mostraban que podían producirse sorpresas respecto de los resultados electorales que habían asentado –desde 1985–, a las cinco organizaciones como base del sistema de partidos. Entonces veamos qué sucedió efectivamente con la votación de junio de 2002.

**Bolivia. Resultados electorales de
junio de 2002 (en %)**

Movimiento Nacionalista Revolucionario	22,46
Movimiento al Socialismo	20,94
Nueva Fuerza Republicana	20,91
Movimiento de la Izquierda Revolucionaria	6,32
Movimiento Indígena Pachacuti	6,09
Unidad Cívica Solidaridad	5,05
Conciencia de Patria	0,36

Fuente: Corte Nacional Electoral (CNE).

Estos resultados no dejaron de presentar ciertas sorpresas. Por de pronto, la NFR, que muchas encuestas colocaban como holgada ganadora, se desplomó a la hora del voto y alcanzó el tercer lugar, aunque muy cerca del MAS. La gran sorpresa fue este segundo lugar obtenido por el partido de Morales, apenas un punto y medio tras el MNR, que a su vez tuvo una votación cerca-

5. Se ha discutido bastante sobre el influjo de las cadenas mediáticas en la preferencia electoral, por medio del manejo de encuestas que en algunos casos podrían haber inflado la preferencia electoral en favor de Reyes Villa.

6. Desde 1982 la ADN había sido uno de los partidos más consistentes en lograr el apoyo del electorado, pues siempre por lo menos bordeaba 15%.

7. Recuérdese que la UCS obtuvo en 1997 el cuarto lugar, con un caudal de 16,11%.

na a lo previsto por las encuestas⁸. Como nunca antes en el país, una fuerza abiertamente de izquierda y alternativa obtiene tal elevado caudal electoral⁹. Por otro lado el MIR, partido que había cogobernado con la ADN de Banzer en el periodo 1997-2002, obtuvo un conteo importante, colocándose cuarto; esta cifra es cercana a los resultados históricos del MIR, de modo que no deja de ser una buena votación para un partido que podía ser electoralmente castigado por gobernar con la ADN, en una época donde los resultados de eficiencia y buen gobierno no se hicieron presentes¹⁰. En cambio la ADN, responsable del gobierno entre 1997 y 2002¹¹, superó 3% apenas frente a 22,2% con que había obtenido las elecciones de 1997. Esta magra votación pone en entredicho el futuro de la ADN, que quizás todavía tenga posibilidades de reorganización si toma el mando el sucesor de Banzer, Jorge Quiroga.

Los resultados muestran que de los tres partidos denominados tradicionales (ADN, MNR y MIR), quedan en la lucha política dos, MNR y MIR¹². Veamos los partidos neopopulistas: por un lado la UCS, cuya votación cayó de 16,1% a un magro 5,5%. Tiene un futuro muy complicado, no tanto por estos resultados, sino por el hundimiento, en la percepción de la gente, de su líder Johnny Fernández, hijo del industrial cervecero Max Fernández, fundador del partido. Por otro lado, y esto es patético, la Condepa alcanzó solo 0,36%, cuando en 1997 se había colo-

cado en un tercer lugar con 17,1%. En el caso de este partido se puede decir que prácticamente ha desaparecido.

A los datos anteriores habría que sumar un elemento también de importancia: la votación alcanzada por el líder indígena Felipe Quispe. Encabezando el Movimiento Indígena Pachacuti (MIP), obtuvo 6,09%, alcanzado el quinto lugar en las elecciones. Siendo un fenómeno de autorrepresentación indígena, en este caso de los aymaras del occidente boliviano, es un dato que requiere ser retenido para el análisis político.

Elementos conclusivos

En estas elecciones de 2002 no se impuso plenamente la idea de cambio, ya que en buena parte los electores siguie-

8. Muchos plantean que el MNR ganó las elecciones no porque haya aumentado mucho su electorado respecto de lo que decían las encuestas, sino porque el NFR simplemente se hundió en el momento de la votación.

9. Solamente hace más de dos décadas Marcelo Quiroga Santa Cruz, a la cabeza del Partido Socialista, había obtenido una votación importante, pero no superaba 8% del total de los votos. Tal era el antecedente de votación más elevada para las izquierdas bolivianas. Morales deja ahora en 2002 muy atrás esa cifra al llegar a un impresionante segundo lugar.

10. De hecho, el MIR nunca había superado un tercer lugar en todas sus presentaciones en elecciones generales.

11. La ADN con el MIR cogobernaron de agosto de 1997 a agosto de 2001 bajo la presidencia de Banzer, y luego de la muerte de éste, bajo el mandato de Jorge Quiroga, de agosto de 2001 a agosto de 2002.

12. Además, ambos partidos son los que han conformado la coalición de gobierno que accedió al poder en agosto de 2002.

ron votando por dos partidos tradicionales, MNR y MIR.

Sin embargo hubo una vocación de cambio manifiesta, expresada a favor de la NFR de Reyes Villa, como aparecía en las predicciones electorales, y también de manera importante a favor del MAS de Morales. Esta figura logró aunar muchos descontentos, coyunturalmente el voto antiimperialista, en especial luego que el embajador norteamericano Manuel Rocha se entrometiera en los asuntos internos sugiriendo que no debía votarse por Morales; también este candidato aglutinó el voto de sectores populares e indígenas que se movilizan contra la exclusión social y política; y amalgamó los descontentos del ajuste estructural y la economía de mercado, uniendo a votantes que en el pasado votaban por las izquierdas, convocando a quienes se manifiestan contra el neoliberalismo y a los que protestan contra la globalización y el ALCA. Por tanto, es difícil analizar a Morales —y en especial su *performance*—, como el mero representante de los campesinos cocaleros, sino más bien como el catalizador de numerosos descontentos contra el modelo económico y político imperante en Bolivia.

La síntesis analítica de los datos electorales de 2002, además, permite postular que el sistema partidario clave de la gobernabilidad y la estabilidad política durante dos décadas, se ha hundido: de los cinco partidos protagónicos, tres se desmoronaron; uno de los

tradicionales (ADN), y dos neopopulistas (UCS y Condepa). En consecuencia, se abre una época histórica en la cual se debe reconfigurar el sistema. Por lo pronto, hay dos partidos con cierto grado de institucionalidad y con alguna tradición política (MNR y MIR); pero paralelamente aparece con la segunda votación el MAS, una organización de pocos años: más bien antes que partido es sindicato, su núcleo es el sindicalismo cocalero. Solo el futuro podrá decir si se convertirá en una verdadera organización partidaria.

De todas formas el gran paso dado por el MAS al participar en elecciones y obtener la segunda bancada parlamentaria, pasa porque sus representantes provienen de sectores populares, y en especial de los pueblos originarios, con lo que se ha dado un gran paso en el enriquecimiento de la democracia boliviana, posibilitando que estos sectores elijan a sus propios representantes sin acudir a intermediarios: se ha generado así un verdadero fenómeno de autorrepresentación y de incremento de la ciudadanía, demostrando que no solo tienen el derecho de elegir, sino que también pueden elegir a sus iguales. El propio MAS al ser ante todo un sindicato, previene que en el futuro podrá ser dos cosas a la vez: la primera oposición política y parlamentaria, y simultáneamente la principal oposición social.

De otra parte el NFR, no por su elevada votación, constituye un partido. Es

más bien un movimiento local dependiente de su caudillo. De muy temprana manera la organización está ingresando en una suerte de disolución o debilitamiento que plantea serias dudas sobre su futura conformación como partido.

Una de las grandes paradojas de los resultados electorales es que al haber formado coalición de gobierno, los dos partidos tradicionales provenientes del viejo sistema de partidos (MNR y MIR), forman un sistema sin oposición institucional; no hay partidos institucionalizados en la otra orilla y no existe por lo tanto oposición partidaria sino tan solo una oposición social conformada por el MAS.

De todas formas lo que en 1985 se inició como democracia pactada, conformación de coaliciones para formar gobierno y engendrar gobernabilidad, se ha ratificado en agosto de 2002, a partir de la unión entre el MNR y el MIR¹³.

Para finalizar, una paradoja que importa señalar. Si bien en el periodo pre-

electoral buena parte de la población odiaba la democracia de los pactos y coaliciones, porque representaba el patrimonialismo y el clientelismo, luego de las elecciones, al no producirse una coalición que genere gobierno y gobernabilidad, esa misma población hacía votos porque las organizaciones concerten un gobierno alejando de esa manera las incertidumbres sobre el futuro. Así pues, Bolivia ingresó en una fase de redefiniciones políticas, de enriquecimiento de su democracia porque se demuestra como inclusiva, dado que admite a nuevas fuerzas sociales en el sistema de representación política. Pero simultáneamente se abren demasiadas interrogantes sobre el futuro de una democracia que tiene cada vez más críticos del esquema económico imperante y del modelo de la democracia representativa.

13. En caso de que ninguno de los partidos obtenga la mayoría absoluta para elegir directamente su candidato, opera la segunda vuelta, aunque solo en el nivel congresal, escogiéndose el nuevo presidente de entre las dos primeras mayorías relativas.