

# Bolivia en la tormenta. Algunas consideraciones sobre la crisis social

**Yann Basset\***

Profesor / investigador  
de la Facultad de Finanzas, Gobierno y  
Relaciones Internacionales de la  
Universidad Externado de Colombia,  
*correo electrónico:*  
*yannba@yahoo.fr*

Desde hace por lo menos un año y medio, Bolivia parece hundida en una crisis social y política de nunca acabar. Los movimientos sociales han cobrado en este escenario una fuerza impresionante que ha sumergido un sistema político incapaz de responder a sus reivindicaciones en el caos. Durante la corta presidencia de Gonzalo Sánchez de Losada (2002-2003), la actitud cerrada del gobierno podía explicar fácilmente la radicalidad social. Sin embargo, su sucesor Carlos Mesa<sup>1</sup> ha intentado desde el principio de su mandato una política

mucho más conciliadora que tampoco logró bajar la presión de las demandas populares. El nuevo Presidente dio incluso la impresión de ceder sobre todo, lo que le valió las críticas constantes de sus adversarios en el Congreso que apuntaban a su falta de autoridad. Entre las concesiones hechas por Mesa a los movimientos sociales, citemos la aceptación de la reunión de una Asamblea Constituyente, la elección de los prefectos de departamentos<sup>2</sup>, la ratificación del referéndum sobre las autonomías regionales demandado por Santa Cruz, la pro-

\* Fecha de entrega, 22 de agosto de 2005. Fecha de aceptación, 14 de septiembre de 2005.

<sup>1</sup> El presidente Sánchez de Losada fue obligado a la renuncia por las movilizaciones de octubre de 2003. Su vicepresidente Carlos Mesa, un periodista e historiador independiente formó desde entonces un gobierno sin participación orgánica de los partidos políticos, que dominaban a su vez un Congreso impopular y hostil al nuevo Presidente.

<sup>2</sup> Hasta el momento, los nueve prefectos de departamentos eran nombrados por el Presidente.

mulgación de la ley de hidrocarburos que subió las regalías que gravan a las compañías explotadoras de los yacimientos de gas y, finalmente, su propia renuncia, ofrecida en dos ocurrencias y finalmente aceptada por el Congreso en junio de 2005<sup>3</sup>. En el final de su mandato, las demandas de los movimientos ya no se orientaban hacia nuevas concesiones, sino meramente hacia el orden en el cual debería ser llevada a la práctica<sup>4</sup>.

¿Cómo explicar este callejón sin salida? ¿Por qué le fue tan difícil al gobierno negociar con los movimientos sociales a pesar de su buena voluntad? Una explicación parcial apunta hacia la división de los actores parte de la negociación. La pugna entre el Presidente y el Congreso le restaba obviamente mucho margen de acción al ejecutivo. De la misma manera, los movimientos sociales reflejan la profunda división del país entre las prósperas regiones del oriente, que buscan mayor autonomía política para controlar los recursos en hidrocarburos que se encuentran en esta región, y el occidente andino sumido en la pobreza, en el cual los movimientos campesinos, indígenas,

sindicales y urbanos reclaman un cambio de modelo económico y una mayor participación política. Estos últimos son a su vez muy diversos, y adoptan a menudo posiciones divergentes.

Pero más allá de eso, podemos buscar también explicaciones en la naturaleza y el funcionamiento de las organizaciones que estructuran los movimientos sociales. Como lo veremos, ellas tienen un grado de complejidad y de heterogeneidad que invitan a la mayor prudencia. Sin embargo, intentaremos en este artículo plantear algunos elementos que permitan ayudar a su comprensión<sup>5</sup>.

Para empezar, veamos dos visiones corrientes al respecto. La más reciente cobró una relevancia cada vez más fuerte en los editoriales de la prensa conservadora, que estigmatizan las prácticas autoritarias de las organizaciones sociales que actúan en los movimientos. Denuncian las violencias hechas a las personas que se niegan a acatar un paro o a participar en las protestas. Por ejemplo, la FEJUVE<sup>6</sup> de la combativa ciudad de El Alto fue acusada de cobrar «multas» a los vecinos recalci-trantes. Estas visiones se condensan en el

<sup>3</sup> Finalmente, la única demanda que el presidente Mesa se resistió a asumir fue la nacionalización de las explotaciones de hidrocarburos. Sin embargo, nada nos permite pensar que tal concesión hubiera permitido salir del impasse.

<sup>4</sup> En particular, la cuestión que dominó el escenario en el primer semestre de 2005 era determinar si el referéndum sobre las autonomías debería ser llevado a cabo antes de la Asamblea Constituyente o viceversa.

<sup>5</sup> Nos concentraremos sobre los movimientos populares de la parte occidental, más particularmente del Departamento de La Paz. El movimiento cruceño es obviamente muy distinto y más convencional. Merecería un estudio a parte.

<sup>6</sup> Federación de Juntas Vecinales. Verinfra.

tema de la «dictadura sindical»<sup>7</sup>. Para los periodistas que se hicieron los propagandistas de tal perspectiva, estas prácticas autoritarias se reflejan en la manera en que los movimientos se relacionan con el Estado, lo que constituye una amenaza grave a la estabilidad democrática. Aunque es muy difícil hacerse una idea objetiva del alcance de los fenómenos denunciados, no cabe duda de que son prácticas bien reales. Sin embargo, ¿esto justifica que se hable de «dictadura sindical»? Después de todo, los sindicatos europeos en sus momentos de gloria no repugnaron en emplear métodos violentos para oponerse a los «amarillos» y otros «rompehuelgas».

Por otra parte, existe una visión diametralmente opuesta. Desde las primeras manifestaciones de inconformidad social que intervienen en Cochabamba en 1999 con la llamada «guerra del agua», un grupo de intelectuales<sup>8</sup> ha planteado la tesis que considera que el auge de los movimientos sociales representa una oportunidad de inclusión democrática para sectores tradicionalmente excluidos del sistema político. La experiencia de la lucha social sería un canal de integración de sectores populares mediante una práctica

de democracia directa. Como lo veremos, esta posición se sustenta sobre el funcionamiento de las organizaciones populares que se caracteriza por ser muy inclusivo y participativo. Ha sido retomada por la izquierda y los activistas ‘altermundialistas’. Pero, ¿el hecho de proporcionar participación basta para considerar que estos movimientos son funcionales para el sistema democrático? Como lo veremos, si hablamos de democracia en el funcionamiento de las organizaciones sociales, sería en un sentido bien distinto a lo que entendemos por democracia cuando nos referimos a un sistema institucional representativo y liberal. Por lo tanto, su vinculación con el sistema político formal sigue siendo un tema no resuelto. A falta de una solución viable a este tema, los movimientos sociales representan más un problema pendiente que una solución a la falta de legitimidad de la democracia boliviana.

De modo que partiremos de la idea de que hablar del carácter democrático o dictatorial de los movimientos sociales bolivianos, no contribuye mucho en esclarecer su naturaleza. Parecería al contrario que oscurece el objeto de estudio, introduciendo consideraciones cuya principal razón

<sup>7</sup> Esta visión es obviamente extrema y sesgada, pero se puede apoyar sobre análisis rigurosos que apuntan hacia la naturaleza conservadora y autoritaria de los movimientos sociales, por ejemplo, Laserna en el caso de la guerra del agua (Laserna, 2000).

<sup>8</sup> Particularmente el grupo «Comuna» encabezado por el sociólogo Álvaro García Linera. Según este sociólogo, «...los movimientos sociales bolivianos pueden ser entendidos como un desborde democrático de la sociedad sobre las instituciones de exclusión y dominio prevaleciente». (Le Monde «El Dipló», año IV, núm. 36, julio de 2005, p. 13). Para una vista de conjunto de los análisis de este grupo consultar García Linera et al., 2000.

de ser es censurar o celebrarlos.

Para entenderlos mejor, nos proponemos aportar en este artículo algunos elementos de reflexión al respecto. En primer lugar, analizaremos algunos rasgos heredados de la rica tradición boliviana en materia de movimientos sociales. Insistiremos sobre dos puntos que nos parecen clave: la hibridación creciente entre los dos tipos que constituyen su herencia -la comunidad indígena y el sindicato-, y por otra parte, la forma de relacionarse con el sistema político que ha tenido siempre rasgos clientelistas desde la revolución de 1952, pero con modalidades cambiantes e inestables.

Hechos estos apuntes históricos, veremos como las reformas neoliberales implantadas a partir de 1985 influyeron sobre el movimiento social, y alteraron su funcionamiento y su manera de vincularse al sistema político. Finalmente, plantearemos que las recientes movilizaciones marcan el fracaso de la tentativa de rediseño del sistema al nivel de la política local.

### LA DOBLE HERENCIA COMUNITARIA Y SINDICAL

Una de las mayores razones que nos llevan a desconfiar de los calificativos de «democráticos» o «autoritarios» es que ellos encierran implícitamente una referencia a la sociedad moderna, hecha de relacio-

nes entre individuos. Las organizaciones que nos interesan en cambio, tiene una naturaleza claramente comunitaria, heredada de las formas tradicionales de organización de los pueblos originarios de la zona andina. Aunque las prácticas evolucionaron, particularmente a través del movimiento sindical, la actuación de las organizaciones sociales no se entiende cabalmente si no tenemos presente este referente (Albro, 1998).

En el campo andino y de los valles, la forma tradicional de organización ha sido el *ayllu* que recoge la perspectiva dualista indígena<sup>9</sup>. Esquemáticamente se presenta al observador como una serie de muñecas rusas, jerarquizada e imbricada. Un *ayllu* está dividido en dos partes, que a su vez se dividen en dos y así sucesivamente. A cada escalón corresponden dos autoridades complementarias llamadas según las regiones y los escalones *mallkus*, *jilakatas*, *alcaldes*, etc. Estos personajes tienen dos funciones básicas. La primera de naturaleza religiosa, consiste en asegurar los ritos que vinculan el *ayllu* al orden sagrado que rige la naturaleza. La segunda tiene que ver con la gestión de la repartición rotatoria de la tierra en el seno de la comunidad. Los cargos son ocupados por turnos, mediante una elección por una especie de consenso informal de la comunidad.

<sup>9</sup> Por razones de espacio, la descripción del funcionamiento del *ayllu* que presentamos es muy esquemática. Para una explicación más detallada y rigurosa, véase Rivera, 1993, y Albó, 2001.

Vale aclarar que este tipo de organización funciona gracias a un fuerte control social de la comunidad sobre todos, incluso las autoridades. Una persona que no cumple con su tarea está amenazada de exilio, medida extrema que se concreta muy poco, pero cuya posibilidad es un potente factor de cohesión.

Esta forma de organización persistió en el altiplano a pesar del avance del sistema de la hacienda y cambió poco hasta la revolución de 1952. Los gobiernos reconocían la posesión de la tierra a los *ayllus* en cambio del recaudo del tributo indígena, que representaba una parte sustancial de los egresos del Estado (Demelas, 2003). En cambio, en los valles templados donde los *ayllus* poseían «colonias» para la cultura de ciertos productos, particularmente la región de Cochabamba, no pudieron resistir a la presión de los hacendados.

La segunda fuente histórica de las organizaciones sociales bolivianas es el sindicato. Como se sabe, Bolivia es un país minero, y la explotación cíclica de los diversos metales a lo largo de su historia hace que el país se conforme bastante bien al tipo que Cardoso y Faletto llamaron una «economía de enclave» (1969).

El sindicalismo obrero se implantó en la primera mitad del siglo XX en el sector minero. Las ideas anarquistas, y después trotskistas se implantan en Bolivia vía Argentina y Chile (Le Bot, 1983). Los sindicatos se organizan en las minas, y en 1944, se agrupan en la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB). Encabezada por Juan Lechín, figura máxima del sindicalismo boliviano hasta los años 1980, la FSTMB jugará un importante papel en la revolución de 1952<sup>10</sup>. Los sectores fabriles también empiezan a constituirse en sindicatos antes de la revolución en el ámbito urbano, particularmente en La Paz.

El sindicato se implantó en las zonas rurales a partir de 1940, a iniciativa de activistas políticos, particularmente en la época de los gobiernos militares nacionalistas. En 1943, el presidente Villarroel reúne un primero Congreso indígena que recoge sus reivindicaciones sobre la posesión de la tierra (Dandler y Torrico, 1986). Esta iniciativa será retomada después de la revolución de 1952 por los gobiernos de la época. Como lo veremos, la reforma agraria diseñada en esta época permite una generalización del sindicalismo campesino a una buena parte del territorio andino.

<sup>10</sup> La biografía de Juan Lechín escrita por Lupe Cajías es una fuente de información importante acerca de la historia del sindicalismo boliviano (Cajías, 1988).

### **LAS RELACIONES ENTRE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES Y EL SISTEMA POLÍTICO<sup>11</sup>**

El 9 de abril de 1952, el MNR<sup>12</sup> intentó desencadenar un golpe de Estado en La Paz, en alianza con algunos oficiales. La conjura no salió bien y hubiera probablemente fracasado sin la intervención determinante de los sindicatos detrás de Lechín. Lo que había sido planeado como un banal golpe militar degeneró entonces en una verdadera revolución popular que selló la alianza entre el MNR y los sindicatos.

Instalado en la presidencia, el jefe máximo del partido Víctor Paz Estensoro tuvo que aplicar un programa bastante más radical de lo que se había propuesto en un principio, que abarcaba la nacionalización de las minas, la reforma agraria, y el sufragio universal «real» con la participación de las clases populares.

Esta luna de miel permitió a los sindicatos afianzar su poder y su organización. Obtuvieron una amplia participación en la administración de la COMIBOL, la nueva empresa pública de explotación minera, y en el mismo gobierno nacional bajo la modalidad del «cogobierno» que permitió su representación con ministros obreros. Pero sobre todo, estuvieron en condición

de organizar la unidad y la centralización del movimiento sindical en la Confederación Obrera Boliviana (COB).

### **LA ÉPOCA REVOLUCIONARIA**

En el campo, el MNR alentó con la reforma agraria la formación de sindicatos campesinos que fueron estrechamente asociados a la estructura del partido (Dandler, 1986). En las zonas de hacienda, como en el valle de Cochabamba, estas estructuras se sustituyeron a las organizaciones tradicionales. En el altiplano, se vincularon de manera clientelista a los *ayllus*, asumiendo su representación política oficial. Todo este esfuerzo culminó en la constitución de la Confederación Nacional de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CNTCB). Por otra parte, el MNR impuso sus militantes dentro de la dirigencia de la Confederación, o cooptó ampliamente los que no lo eran en el principio. De esta manera, el partido sentó solidamente sus raíces en el territorio, lo que le permitió asegurarse un amplio caudal electoral que le garantizaba la permanencia en el poder. Resumiendo, la organización del campo se hizo bajo la lógica de un intercambio de tierras contra votos. En este contexto, el MNR se enca-

<sup>11</sup> Para una perspectiva de conjunto sobre este tema entre la revolución de 1952 y los años 1980, véase Lavaud, 1991.

<sup>12</sup> Movimiento Nacionalista Revolucionario. Este partido llegó al poder con la Revolución de 1952 y lo conservó hasta 1964, llevando a cabo unas políticas nacional-populares que buscaban la integración nacional de los sectores obreros y campesinos.

minaba a seguir el modelo del PRI mexicano. Su fracaso en esta vía sólo se explica por la división en su cúpula y su incapacidad para definir pautas de alternancia a la presidencia. Las ambiciones reeleccionistas del doctor Paz, en 1960 y 1964 provocaron la ruptura con sus aliados Hernán Siles, Juan Lechín y Wálter Guevara.

Con los sindicatos obreros<sup>13</sup>, las relaciones fueron más ambiguas a pesar de la alianza inicial. La figura de Lechín, electo secretario ejecutivo de la COB, garantizaba en cierta medida su vinculación al partido. Pero los dirigentes de la COB no eran todos del MNR. Muchos movimientos de izquierda intentaban con relativo éxito incursionar en su estructura, a tal punto que para ellos, los congresos de la Confederación eran el campo de batalla privilegiado, mucho más que las elecciones nacionales en las cuales el MNR era hegemónico. Si el liderazgo de Lechín, garantía de la unidad de la COB, no fue seriamente contestado hasta los años 1980, esto no significaba que tenía un poder absoluto dentro de la organización. La «democracia de asamblea» copiada del modelo de la FSTMB (ver *infra*) le impuso en muchas ocasiones orientaciones determinadas, y una composición del secretariado adverso. El MNR era de hecho muy minoritario en la COB, y las tensiones con el gobierno no se hicieron esperar. Durante el gobierno de Siles Zuazo (1956-1960)

que sucedió al primer gobierno de Víctor Paz, la COB se opuso a las reformas de estabilización presupuestaria diseñadas por la asesoría norteamericana, lo que puso fin al cogobierno. La elección de Lechín a la vicepresidencia durante el segundo mandato de Víctor Paz (1960-1964) restableció un tiempo la alianza MNR-COB, hasta que el primero se opuso a una nueva candidatura del último. La ruptura entre la COB y el gobierno fue el preludio a una época de inestabilidad política que también explica la intervención militar en el periodo siguiente.

#### LA ÉPOCA MILITAR

Con un partido y sus bases campesinas divididas, Paz Estensoro tuvo que apoyarse sobre el ejército para lograr su tercera elección en 1964, designando al general René Barrientos como su compañero de fórmula, introduciendo así el lobo dentro del rebaño. Barrientos no tardó mucho en derrocar a su colega y en prohibir el MNR. Pero tuvo la habilidad de no alienarse el apoyo de la CNTCB que reestructuró, conservando así las mismas prácticas clientelistas del MNR. Barrientos legitimó así la base del poder militar hablando de un «pacto militares-campesinos», que sustentaría los distintos gobiernos de las Fuerzas Armadas hasta el final de los años 1970 (Lavaud, 1986).

<sup>13</sup> Para una perspectiva histórica detallada sobre el sindicalismo boliviano y su funcionamiento interno, véase Lazarte, 1989.

Sin embargo, a pesar de la retórica, el apoyo propiciado por la CNTCB a los gobiernos militares era instrumental y, por lo tanto, bastante débil. La popularidad personal de Barrientos en la Federación de Cochabamba, la más potente de la Confederación, era el sustento esencial de la alianza, y no impidió el surgimiento de un movimiento de protesta en el campo sobre el tema de los precios de los productos agrícolas en 1968. Una parte cada vez más grande de los dirigentes campesinos empezó a distanciarse del gobierno bajo la administración de Banzer, que no tenía la cercanía de Barrientos con los campesinos. Éstos empezaron a ver con buenos ojos el influjo de la corriente «katarista»<sup>14</sup> (*ver infra*). En 1974, una tentativa de reforma fiscal del general Banzer provocó un amplio movimiento de protesta en Cochabamba. El gobierno respondió con la represión y la «masacre del valle», que marca la definitiva ruptura del pacto militares-campesinos. La CNTCB se dividió a medida que se debilitaba el gobierno de Banzer. Al final de los años 1970, la mayoría de los grandes partidos políticos había montado «su» Federación de sindicatos campesinos (Flores, 1986).

La situación fue aún más complicada con los sindicatos obreros. Concientes de la dificultad de gobernar sin el apoyo de la COB, los militares oscilaron en un pri-

mer momento entre una posición conciliadora inspirada en el reformismo militar del vecino Perú, y la represión de los movimientos sociales apoyada sobre la doctrina de seguridad nacional. Después de Barrientos, que se había opuesto violentamente a la COB, el general Ovando, que ocupa la presidencia de 1969 a 1970, intentó ganarse los sindicatos con la nacionalización del petróleo. La tentativa de derrocamiento de Ovando por parte de una junta opuesta a esta orientación reformista chocó contra la COB que organizó una insurrección en La Paz que logró imponer al general Torres en la presidencia. Este propuso a la COB una vuelta al cogobierno, oferta rechazada por los sindicatos que emprendieron un proceso de radicalización. Una Asamblea Popular fue reunida por la COB, que pretendió sustituir al Congreso. Las fuerzas armadas pusieron finalmente un término al clima insurreccional con el golpe del general Banzer, que se mantendría en el poder hasta 1978. La COB fue declarada ilegal y sus dirigentes perseguidos. El gobierno militar intentó entonces sustituir los sindicatos por coordinadores laborales nombrados por él.

La radicalidad de la COB en este período se explica en buena parte por el contexto ideológico de la Guerra Fría. La represión aplicada por Barrientos en las

<sup>14</sup> Este nombre hace referencia al líder indígena aymara Tupak Katari que sublevó la región paceña en los años 1780. El katarismo aparece como movimiento de protesta de los jóvenes indígenas del altiplano contra las relaciones de dominación étnica heredada de la colonia.

minas, que había desembocado en 1967 en la masacre de la San Juan, en la cual murieron 27 mineros, selló la imposibilidad de una convivencia entre la COB y las Fuerzas Armadas que se enfrentaron por las armas en varias ocasiones. Dentro de la COB, las tendencias revolucionarias amenazaron incluso el liderazgo de Lechín, en particular durante su cuarto Congreso de 1970.

Al resumir, la evolución característica de la etapa militar ha sido el quiebre de las estructuras clientelistas que sustentaban los gobiernos desde la revolución de 1952. Los enfrentamientos entre las fuerzas armadas y el sindicalismo boliviano provocaron una polarización entre el Estado y la sociedad civil, de la cual la COB mantuvo un relativo monopolio de representación.

### LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA

En 1977, presionado por todas partes, el gobierno de Banzer determinó la organización de elecciones, abriendo así un largo y complicado proceso de transición a la democracia hasta 1985. El enfrentamiento entre el MNR de Paz Estensoro y una coalición de izquierda del también ex presidente Hernán Siles Zuazo denominada Unidad Democrática y Popular (UDP)<sup>15</sup> no permitió que los tres procesos electorales organizados durante el período hicieran aparecer una mayoría de go-

bierno estable. A este problema se sumó la intervención de las Fuerzas Armadas, que interrumpieron en dos oportunidades el proceso democrático mediante golpes militares, y la agitación sindical que limitó severamente los márgenes de acción de los gobiernos.

A la acción de la COB se sumó, a partir de 1979, la de la Confederación Sindical Única de los Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), organizada por el líder katarista Genaro Flores sobre las ruinas de la vieja CNTCB con el apoyo de la COB. Flores había sido actor de las luchas contra el gobierno Banzer, y logró reestructurar el campesinado boliviano sobre bases radicales, hostiles a los viejos partidos políticos, y favorables a una alianza con el movimiento obrero.

En cuanto a la COB, sus acciones dominaron con claridad el escenario del período, salvo durante los gobiernos militares de 1980 a 1982. Su protagonismo llegó a un paroxismo durante el gobierno de la UDP de 1982-1985, cuando su constante presión callejera paralizó completamente la acción gubernamental (Ibáñez, 2000).

El quiebre de la vinculación clientelista entre el sistema político y el movimiento social, tanto en su versión campesina como obrera, generó una profunda inestabilidad política. Incapaces de actuar como mediadores entre la sociedad

<sup>15</sup> Esta coalición agrupaba el MNRI (MNR de Izquierda) de Siles Zuazo, desprendimiento del MNR, el MIR (Movimiento de la Izquierda Revolucionaria), el Partido Comunista y, durante un tiempo, el MRTK (Movimiento Revolucionario Tupak Katari) de Genaro Flores.

y el Estado, los partidos políticos se dieron a tarea de incursionar dentro de las estructuras sindicales. Fue particular el caso para los partidos de la coalición UDP. Esto hizo de las estructuras de la COB y de la CSUTCB un campo de batalla mucho más importante que el mismo Congreso para los partidos. Sin embargo, el fraccionamiento entre ellos no permitió que reapareciera una vinculación con la política gubernamental por este medio, como en los primeros tiempos de la revolución. Al contrario, los debates dentro de las estructuras sindicales debilitaron tanto a las coaliciones de gobierno como a los sindicatos. Por ejemplo, las diferencias entre el katarismo y el MNRI dentro de la CSUTCB, y las del MIR con el PC dentro de la COB provocaron fuertes tensiones y hasta rupturas en la UDP durante el gobierno del presidente Siles (1982-1985).

Con un movimiento sindical potente, radical y centralizado, y un sistema político que en negativo ostentaba su impotencia y división, la situación social se degradó hasta generar en un tremendo proceso de hiperinflación que selló la suerte del gobierno UDP, y terminó desbaratando a las mismas centrales sindicales.

Así, este largo recorrido histórico nos recuerda la fuerza histórica de los movimientos sociales bolivianos. Durante todo el período que va de la revolución a la consolidación del sistema democrático, la única modalidad de convivencia entre ellos y los actores políticos fue el clientelismo y la cooptación de los dirigentes de las con-

federaciones. Por su naturaleza, este tipo de vinculación no permitió la estabilización del sistema político, ni siquiera en sus intentos más autoritarios.

### **LA HIBRIDACIÓN ENTRE LA COMUNIDAD TRADICIONAL Y EL SINDICATO**

Si las cambiantes relaciones entre los movimientos sociales y el sistema político dominaron la vida política boliviana desde la revolución, un proceso menos visible determinaba el curso de los primeros. Así, los dos principales componentes de los movimientos sociales, el obrero y el campesino, se vincularon poco a poco a pesar de sus diferencias iniciales. La ideología de la COB la hacía reacia a ver en los campesinos unos aliados, y éstos no compartían necesariamente su rumbo político. Sin embargo, el acercamiento se hizo posible gracias a una creciente hibridación entre las estructuras de ambos.

### **EL MOVIMIENTO OBRERO**

A priori, los sindicatos son una forma de organización bien conocida en la modernidad occidental. Sin embargo, en Bolivia, algunos rasgos tradicionales y comunitarios se divisan por debajo de esta fachada. Después de todo, los mineros son generalmente indígenas Quechuas y Aymaras, reclutados del campo al ritmo de los auges de las producciones minerales sucesivas.

Así, si los estatutos escritos adoptados por los sindicatos son comparables a los que rigen en cualquier parte del mundo (con organigramas jerarquizados y división de funciones, dirigentes electos en asambleas o congresos de adherentes, mandatos con plazos determinados, etc.), la práctica de la «democracia de asamblea» tiene claros rasgos comunitarios (Mansilla, 1993). El control social permanente de las bases sobre los dirigentes hace que ellos tengan mandatos casi imperativos, por lo cual la adopción de las «tesis políticas» por las asambleas son tal vez más importante que la elección de los dirigentes en la medida en que condicionan estrechamente sus acciones<sup>16</sup>. Las decisiones tomadas en asambleas son por lo general consensuadas, aunque esto no vaya sin fuertes debates entre posiciones divergentes. Vemos que la concepción que los sindicatos se hacen de la representación es muy alejada de la visión liberal al respecto. Se acerca mucho más a la manera en que se entendía en la América Hispánica en el siglo XIX<sup>17</sup>. Encontramos en estas concepciones diferentes de la representación democrática una de las razones de la disyuntiva entre el sistema político y los movimientos sociales.

En la base, el alcance de los sindicatos

va mucho más allá del ámbito de los conflictos laborales, sobre todo después de la revolución de 1952<sup>18</sup>. En los campos mineros, llegaron a ser el referente para la gestión de muchos elementos de la vida cotidiana. Ellos controlaban la distribución de ciertos bienes, animaban programas de radio, y organizaron hasta milicias armadas en varias épocas. Además, tenían una influencia sobre el reclutamiento de la mano de obra. Todo esto hizo que la sindicalización toque a casi todo el mundo en las minas. Este modelo tuvo un fuerte impacto sobre los otros sectores.

Así, el aislamiento geográfico de los campos mineros, el origen étnico de sus habitantes, y las condiciones determinadas por el modo de producción en las minas hicieron persistir formas de vida comunitarias. No es de extrañar que el sindicato haya sido el receptáculo de perspectivas típicas del *ayllu*. En el ámbito urbano, el sindicato actuará también como la cabeza de verdaderas corporaciones, y sus funciones irán mucho más allá de la organización de la producción.

## EL MOVIMIENTO CAMPESINO

En el campo, esta hibridación es aún más visible. Las comunidades indígenas tradi-

<sup>16</sup> Algunas de estas «tesis», verdaderos programas de acción de los sindicatos quedaron en la historia, como la famosa «tesis de Pulacayo» de la FSTMB, redactada por el dirigente trotskista Guillermo Lora, en 1946.

<sup>17</sup> Véase al respecto los análisis de François-Xavier Guerra (1992).

<sup>18</sup> El famoso relato de vida de Domitilia Barrios de Chungara es muy ilustrativo al respecto (Barrios de Chungara, 1978).

cionales habían perdido su reconocimiento jurídico en los años 1880, cuando los gobiernos liberales de la época pretendieron acabar con la propiedad colectiva de la tierra. Sin embargo, persistieron en los hechos, y cuando los gobiernos nacional-populares de la época revolucionaria empezaron a favorecer la organización de sindicatos de campesinos, ellos se fundamentaron en la base de las estructuras territoriales existentes. Como era de esperar, esto determinó una primera imbricación entre las organizaciones comunitarias indígenas y la institución sindical. La CNTCB se sobreponía a la organización territorial indígena. No conservaba su estructura dual, pero sí la jerarquía y las prácticas participativas e inclusivas de la base. Los dirigentes sindicales, por lo general miembros de una pequeña elite rural mestiza, asumían la vocería política de los campesinos indígenas, lo que no iba sin alguna tensión con las autoridades tradicionales donde las comunidades originarias seguían potentes.

Como lo vimos, el sindicalismo campesino fue la base de apoyo de los gobiernos sucesivos desde la revolución hasta los años 1970. Las reivindicaciones sobre las tierras fueron disminuyendo después de la reforma agraria, y la moderación del movimiento campesino contrastó con el radicalismo obrero. Esto generó roces entre la COB y la CNTCB cuya representación fue excluida en el cuarto congreso de la primera en 1970 por colaboracionismo con los gobiernos militares.

Finalmente, fue en los años 1970 que la síntesis llegó a su perfección gracias a la ideología katarista (Ströebele-Gregor, 1994). Esta corriente surge gracias a la constitución de una elite de campesinos instruidos en el altiplano, que añaden a las reivindicaciones sociales tradicionales un fuerte componente cultural. El lema fue la lucha contra el colonialismo interno y el reconocimiento de las culturas originarias. Es sobre esta base que jóvenes dirigentes en ruptura con la CNTCB fundaron en 1979 la CSUTCB, que asumirá un protagonismo más genuinamente indígena, y autónomo con respecto al sistema político. La CSUTCB buscó entablar relaciones más auténticas con las organizaciones comunitarias tradicionales. Esto le aseguró un amplio poder de convocatoria y permitió una fuerte progresión del proceso de hibridación entre el *ayllu* y el sindicato.

La vigencia de la tradición indígena en la acción de la CSUTCB se vislumbra claramente en sus formas de luchas. El mismo año de su creación, la CSUTCB logró organizar contundentes demostraciones de fuerza, en particular en el altiplano paceño, cuyo campesinado de origen aymara es el que más se reconoce en el katarismo. Por primera vez en el siglo XX, el campesinado reanudó con éxito la táctica de los cercos a las ciudades, ya empleada dos siglos antes durante la Gran Rebelión de Tupak Katari, y prometida a un porvenir exitoso. El desabastecimiento provocado en la ciudad de La Paz en

estas ocurrencias permitía presionar eficazmente al gobierno.

Además, la alianza entre la CSUTCB y la COB reabrió las puertas de esta última al campesinado expulsado en 1970. Esto no se hizo sin tensiones, por una parte a causa del recuerdo del pacto militares-campesinos y, por otra, porque la ideología proletaria de la COB tendía a una subrepresentación de los sectores no obreros. Sin embargo, los campesinos se ganaron rápidamente el apoyo obrero con su participación determinante en la movilización contra el golpe militar de octubre 1979 y en las huelgas de diciembre del mismo año.

Así, la impresionante capacidad de movilización de la CSUTCB aliada a la COB en el altiplano y la reutilización de formas de luchas ancestrales demuestran las potencialidades explosivas de la síntesis entre la forma sindical y la forma comunitaria tradicional.

### **LOS MOVIMIENTOS SOCIALES EN EL NUEVO ESCENARIO DEMOCRÁTICO**

El caos en que se hundió el gobierno de la UDP desembocó en el adelanto de las elecciones generales de 1985. En esta oportunidad, el electorado envió a los dirigentes políticos un claro mensaje a favor de la vuelta al orden y a la estabilidad económica. Los partidos de la antigua coalición de izquierda se desmoronaron y la Acción Democrática Nacional (ADN) formada

por el ex dictador Hugo Banzer llegó al primer puesto en la votación, seguida de cerca por el MNR de Paz Estensoro. Sin embargo, ninguno de los dos alcanzó la mayoría absoluta, de tal forma que de acuerdo con la Constitución, el Congreso tuvo que desempatar entre Banzer y Paz. Tercer partido más votado, el Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR) adoptó la táctica del «mal menor» ofreciendo sus votos en el Congreso a Paz Estensoro en contra de Banzer.

Apenas instalado por cuarta vez a la Presidencia, Paz adoptó un plan de *shock* para volver a la estabilidad económica. El Decreto 21060, promulgado en el mes de agosto, pasó a simbolizar la liberalización económica que caminaría a la par de la estabilización democrática (Mayorga René Antonio, 1991).

### **LA DERROTA DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES**

Esto se tradujo en el mayor revés para los movimientos sociales desde 1952. La COB intentó sin éxito oponerse a la política del gobierno, y fue duramente reprimida. El gobierno no se contentó con perseguir a sus líderes, sino que le propició un golpe mortal con la reorganización del sector minero. La COMIBOL fue reestructurada, y una gran parte de sus efectivos fueron despedidos. Con esto, el gobierno quebró la FSTMB, verdadera columna vertebral de la COB. Fundamentados en la ideología marxista, los dirigentes de la COB siempre

habían privilegiado y sobre-representado a los obreros mineros. Ellos habían transmitido su radicalismo a la organización. De ahí en adelante, la confederación no sería más que la sombra de sí misma.

La derrota del sindicalismo obrero en este periodo se explica en gran medida por la aparición de un desfase entre una dirigencia muy politizada, y unas bases que, golpeadas por la inflación, impusieron reivindicaciones cada vez más salariales, cuyos logros alimentaban aún más la espiral de los precios. La cúpula de la COB, en particular el sector minero, pensó equivocadamente que la situación era proclive a una revolución popular que intentó alentar. En su sexto Congreso de 1984, la COB se dotó de una dirección radical que desplazó a los partidos de la UDP, pero el divorcio ya se hacía sentir con la agitación de las bases. Los delegados rechazaron la tesis política de la nueva dirección y la comisión económica tomó la iniciativa.

Los errores de apreciación de la dirección de la COB la llevaron a desconocer el mensaje de las urnas en 1985, y a un choque frontal con el gobierno de Paz Estensoro, del cual salió derrotada.

En el séptimo congreso de 1987, la FSTMB golpeada por la reestructuración de la COMIBOL perdió el control de la COB. Lechín dejó la secretaría ejecutiva

que ocupaba desde la fundación de la organización, que pasó al Partido Comunista, abogado de posiciones de moderación.

La fuerza del movimiento sindical boliviano descansaba en gran medida sobre su unidad y centralización. Así, al final de los años 1980, el debilitamiento de la COB y de la CSUTCB<sup>19</sup> significó una completa desarticulación del movimiento. Muchos sectores empezaron a organizarse de manera separada. En estas condiciones, era mucho más fácil para los gobiernos sucesivos negociar y a veces cooptar los dirigentes. Los movimientos sociales necesitarán más de 10 años para superar el trauma del decreto 21060 y de la reorganización de la COMIBOL.

#### **EL IMPACTO DE LA DESCENTRALIZACIÓN**

En este contexto de debilitamiento, los partidos perdieron interés en pelear por espacios en las estructuras sindicales. Por otra parte, el Estado ya no tenía los recursos necesarios para cooptarlas de manera clientelista tal como lo había hecho hasta los años 1980. Estos elementos desembocaron sobre una separación profunda entre el sistema político y la sociedad civil. El sistema de «presidencialismo parlamentario»<sup>20</sup> boliviano, en el cual se hacían

<sup>19</sup> Por su parte, la CSUTCB sufrió de grandes divisiones en su seno. El fraccionamiento del movimiento katarista permitió que los partidos políticos retomaran su control.

<sup>20</sup> Se denominó así el sistema plasmado en el artículo 90 de la Constitución boliviana que trata de la elección del Presidente de la República (Mayorga René Antonio, 1997). Éste se elige por sufragio universal

necesarias unas coaliciones en el Congreso para gobernar, propició estabilidad, pero no permitió que los partidos jugaran el papel de correa de transmisión que les era asignado. Algunas nuevas fuerzas políticas como CONDEPA<sup>21</sup> y UCS<sup>22</sup> pretendieron con un relativo éxito integrar sectores tradicionalmente excluidos mediante patronazgo y micro-clientelismo<sup>23</sup>, pero su participación en las negociaciones con los otros partidos en el Congreso fueron muchas veces la ocasión de malentendidos con sus bases electorales.

En este escenario, las organizaciones sindicales, gremiales, vecinales, campesinas, etc. se replegaron cada una sobre su sector o su estructura local. Tampoco des-

aparecieron como lo muestra la lucha solitaria del movimiento cocalero de Evo Morales contra las restricciones a la producción de coca a lo largo de los años 1990, pero ninguno fue capaz de articular un movimiento más allá de sus bases sociales particulares.

Conciente de la falta de raíces sociales del sistema político boliviano, uno de los políticos más hábiles de los años 1990, Gonzalo Sánchez de Losada<sup>24</sup>, llegó a la presidencia entre 1993 y 1997 con un plan de reformas destinado a superar el problema. Entre ellas, la Ley de Participación Popular (LPP) de 1995 es tal vez la que tendrá más impacto sobre los movimientos sociales (Gray Molina, 2001). Con esta

---

directo, pero en caso de que ningún candidato obtenga la mayoría absoluta (situación que fue la regla y no la excepción desde los años 1970 de acuerdo con la fragmentación del sistema partidario), el Congreso elige entre los candidatos más votados. De ahí el rasgo «parlamentarizado» del sistema. Para ser electo a la presidencia, un candidato tiene que armar una coalición mayoritaria en el Congreso, lo que siempre es la ocasión de tensos acuerdos que se resuelven con la distribución de cuotas de poder bajo forma de puestos en la administración (sistema llamado «cuoteo» en el lenguaje político boliviano).

<sup>21</sup> Conciencia de Patria, este partido fundado en 1988 por el periodista Carlos Palenque fue el representante de los mestizos que trabajan en los sectores informales de La Paz y el Alto. Mantuvo un importante caudal electoral hasta la muerte de su l

íder en 1997. Sin embargo, la dificultad que tuvo para maniobrar en el sistema político lo debilitó constantemente, desembocando sobre exclusiones y escisiones permanentes alentadas por los gobiernos de turno. Sobre este partido, véase San Martín, 1991, y Saravia y Sandoval, 1991.

<sup>22</sup> Unión Cívica y Social, fundada en 1989 por el empresario cervecero Max Fernández, fue la expresión de lo que el analista Carlos Toranzo llamó la «nueva burguesía chola» (Arrieta y Toranzo, 1989). Conoció un destino análogo a CONDEPA. Sobre UCS, véase Mayorga Fernando, 1991.

<sup>23</sup> El micro-clientelismo es una especie de adaptación del clientelismo tradicional al contexto neoliberal. Se trata de cooptar mediante obras sociales a la población más pobre de los barrios marginales. Se fundamenta sobre bases individuales cuando el clientelismo tradicional pretendía una cierta organización (aunque subordinada a un partido o una personalidad). Algunos analistas ven en el micro-clientelismo el fundamento de un supuesto «neopopulismo» (Roberts, 1995).

<sup>24</sup> Empresario minero educado en Estados Unidos, Sánchez de Losada había sido ministro de economía de Víctor Paz y es considerado como el padre del Decreto 21060. Logró desplazar a los sectores tradicionales del MNR para postularse a la presidencia en 1989. La alianza entre el MIR y ADN le cerró el camino hacia el Palacio Quemado, pero fue finalmente electo en 1993 con una amplia mayoría en el Congreso.

reforma, se municipalizó todo el territorio boliviano con concejos municipales y alcaldes designados mediante una copia del sistema nacional de presidencialismo parlamentarizado<sup>25</sup>. Pero lo verdaderamente original de la LPP fue el reconocimiento de las organizaciones territoriales de base, las OTB (juntas vecinales, organización tradicional indígena, etc.), que eran invitadas a mandar representantes a un «Consejo de Vigilancia» encargado de fiscalizar la gestión del alcalde y participar en la planeación municipal<sup>26</sup>. Con este mecanismo, se pretendía vincular a las organizaciones sociales al sistema político al nivel local (Ayo y Blanes, 1998).

Los efectos sobre los movimientos sociales no se hicieron esperar. Las Federaciones de Juntas de Vecinos (FEJUVE) que agrupan a las organizaciones barriales al nivel municipal se volvieron actores clave a partir del fin de los años 1990. En buena parte el movimiento social se municipalizó. No es casualidad que el hito que marca el repunte del movimiento social en 1999, la famosa «guerra del agua» de Cochabamba aparezca en este marco, con reivindicaciones sobre la gestión de servicios urbanos. La OTB sirvió de para-

digma organizativo profundizando por su misma indeterminación jurídica el proceso de hibridación entre organización comunitaria tradicional y sindicato, e incitando a nuevas tentativas de articulaciones clientelistas al nivel local.

### EL CASO DE EL ALTO

Para ilustrar la forma que toman estos procesos en la actualidad, tendremos el ejemplo de la ciudad de El Alto<sup>27</sup> que se destacó por su combatividad en los movimientos recientes.

Ciudad dormitorio de La Paz, ubicada en la parte más alta de la conurbación, El Alto tiene el triste privilegio de concentrar los mayores índices de pobreza urbana del país. Los servicios básicos son escasos y sus funcionamientos deficitarios. Pero El Alto goza de una renta de ubicación geográfica. Es la principal vía de acceso a la capital por tierra, y también para el aeropuerto internacional. Los movimientos de la ciudad pueden recurrir, por lo tanto, a la táctica del cerco, con el consecuente corte del abastecimiento de la sede del gobierno<sup>28</sup>.

En una ciudad como El Alto, nacida

<sup>25</sup> Con la diferencia importante de que el Consejo puede practicar una vez al año una censura constructiva (con solución de remplazo previamente anunciada) contra el alcalde. Lo que suscitó una gran inestabilidad de los ejecutivos ediles, en particular en los primeros años de experimentación del sistema (Hiskey y Seligson, 2003).

<sup>26</sup> Para un balance de este proceso de participación, véase Blackburn y Goudsmit, 2001.

<sup>27</sup> El Alto era en un principio un barrio periférico de La Paz. Su crecimiento a raíz del éxodo rural permitió su reconocimiento como municipalidad en 1986.

<sup>28</sup> Además, la planta que procura gas doméstico a la ciudad de La Paz se encuentra en el Alto.

de la reciente inmigración de campesinos a la ciudad, los barrios se organizaron según las regiones de proveniencia, y las juntas vecinales se inspiraron de las organizaciones comunitarias de origen y de los sindicatos. Estos últimos también siguieron esta trayectoria, con una organización territorial que tomó cada vez más importancia frente a la organización sectorial clásica. Así, si la COB ya no tiene el poder de articulación de los años 1980, las COR (Confederaciones Obreras Regionales) actúan cada vez más por sí mismas en cada gran ciudad. La COR de El Alto es, sin duda, la que tiene mayor protagonismo. Como la gran mayoría de la población de la ciudad es obrera o trabaja en el sector informal, la COB y la FEJUVE aparecen como organizaciones casi gemelas.

Las organizaciones heredaron de la doble tradición que analizamos, como los sindicatos, practican la democracia de asamblea para elegir y controlar a los dirigentes. Como las organizaciones indígenas tradicionales, adoptan pautas de comportamientos comunitarias que se traducen en el unanimismo. Así, cuando las bases deciden la adopción de medidas de presión, toda la comunidad tiene que participar. En la FEJUVE, por ejemplo, cada junta de barrio es responsable de «blo-

quear» su sector, y de velar que todos acaten el paro.

La mayor diferencia que se destaca con respecto a la época de la COB y de la CSUTCB es la gran descentralización y fragmentación de los movimientos en varias organizaciones, a la vez aliadas y rivales. Esto implica una especie de competencia entre los dirigentes que explica en gran medida su radicalismo. Ellos se encuentran en efecto en una posición aún más delicada que sus antecesores al seno de las grandes organizaciones centralizadas. Por una parte, tienen que enfrentarse a los actores contra los cuales se moviliza el movimiento, pero además, tienen que cuidarse de sus rivales ya no sólo dentro de la organización sino también fuera de ella<sup>29</sup>.

En este juego, para mantenerse en el puesto, el dirigente tiene en primer lugar que protestar constantemente de su representatividad frente a «las bases». Veamos un ejemplo ilustrativo al respecto. Para las elecciones municipales de 2003, el ex dirigente de la COR de El Alto Roberto De La Cruz, gran figura de la «revolución de octubre» que acababa de derrocar al segundo gobierno de Sánchez de Losada, se lanzó a la Alcaldía de la ciudad. Aunque ya no tenía responsabilidad en la COR,

<sup>29</sup> Notemos que la CSUTCB conservó bajo el liderazgo radical de Felipe Quispe un gran protagonismo, sobre todo en el Departamento de La Paz. Esto se explica en parte por la debilidad de los partidos políticos que desertaron sus estructuras por razones que ya evocamos, pero quizás también, lo que no deja de plantear una paradoja con respecto a la tradición sindical unitaria boliviana, por la competencia de radicalismo entre dirigentes que implica su división.

estableció un movimiento como organización paralela a ella que pretendía copiar sus estructuras. Confrontado al rechazo de varios de sus ex compañeros, renunció durante la campaña a su postulación. Sin embargo, algunos días después, la prensa anunció que «las bases» de su movimiento había obligado al dirigente a retomar su postulación, amenazándolo con el *chicote*<sup>30</sup>. La prensa conservadora aprovechó este episodio bochornoso para ridiculizar a De La Cruz y denunciar la manipulación que pretendía esta puesta en escena. Sin embargo, la actitud del dirigente alteño es altamente significativa. Enfrentado a críticos que lo acusaban de comprometerse en política por ambición personal, buscó hacer aparecer su candidatura como «impuesta por las bases». Incluso un dirigente como De La Cruz que había alcanzado una fama nacional tiene que reafirmar que es un simple instrumento de sus bases al lanzarse en política<sup>31</sup>.

Por otra parte, los dirigentes tienen que cuidarse de la acusación de ser «vendidos» a los políticos de turno (y sugerir que sus adversarios en el movimiento social sí lo son). El recuerdo del clientelismo que desmoronó en varias oportunidades el movimiento campesino y amenazó el

movimiento obrero vuelve este tema obsesivo. Todos los dirigentes tuvieron que defenderse de estos ataques. El mismo Felipe Quispe, secretario ejecutivo de la CSUTCB cuyo protagonismo y radicalismo pesan mucho en las zonas rurales de La Paz y en la misma ciudad de El Alto, tuvo que defenderse de la acusación de ser vinculado al MIR. Estas sospechas van de la mano con la condena por «ambición personal», cosa incompatible con la concepción de representación que se hacen los movimientos sociales.

Sin embargo, paradójicamente, los dirigentes están insertados en un proceso complejo de reorganización del sistema clientelar al nivel local<sup>32</sup>. Para mantener su poder de convocatoria, ellos tienen que ser capaces de demostrar resultados en las luchas por el mejoramiento de las condiciones de vida en el barrio, cosa que les obliga a tratar con la Alcaldía, por ejemplo, para obtener la puesta en marcha de servicios públicos.

Así, los dirigentes están atrapados en un dilema y experimentan todas las contradicciones de la vinculación entre movimientos y el sistema político al nivel local. Necesitan a la vez obtener el apoyo de sus bases, y la atención de las autorida-

<sup>30</sup> El chicote es el bastón de mando indígena, símbolo de la autoridad de los jefes tradicionales.

<sup>31</sup> Finalmente su movimiento logró una votación honorable teniendo en cuenta la poca suerte que corren habitualmente los dirigentes sindicales que pretenden pasar a la política. Roberto De La Cruz fue electo Concejal.

<sup>32</sup> Sobre este aspecto, véase el interesante artículo de Sian Lazar sobre las elecciones locales en El Alto (Lazar, 2004).

des locales. No pueden lograr uno de estos objetivos sin el otro. Para que la Alcaldía les preste atención, tienen que demostrar su poder de convocatoria organizando protestas, y para obtener el soporte necesario, tienen que ser capaces de demostrar que sus liderazgos alcanzan beneficios para el barrio. Pero en este proceso, no pueden empujar el radicalismo hasta la ruptura con la Alcaldía, y tampoco aparecer como instrumento del alcalde.

El ejemplo paradigmático de El Alto nos muestra la enorme dificultad de organización de las OTB, en las cuales los abogados de la interpretación de los movimientos sociales como profundización de la democracia ponen todas sus esperanzas. No faltan posiciones aún entre los que consideran con simpatía los movimientos sociales que consideran que los disturbios actuales marcan el fracaso de las OTB por falta de representatividad (Arbona, 2005).

#### **A MODO DE CONCLUSIÓN: LAS DIFICULTADES DE LAS NUEVAS ARTICULACIONES**

En el esquema que siguió la revolución de 1952, la articulación entre el sistema político y la población pasaba por actores sociales centralizados y bien organizados. Como lo vimos, este sistema se agotó en los años 1970 por la incapacidad del sistema político de canalizar las demandas de los movimientos sociales. Idealmente, los partidos políticos deberían haber copado el espacio dejado vacío por las gran-

des centrales sindicales, pero el modo clientelista en que se vinculan con la población no podía sustentarse en el contexto neoliberal por falta de recursos. Vimos que algunos partidos nuevos lograron un tiempo mantener una base mediante la práctica de una especie de micro-clientelismo, pero sin consolidarse. Con la descentralización, el nuevo esquema que pretendía aportar legitimidad al sistema político democrático se hizo más complejo. Lo podemos resumir con la cadena sistema político nacional-partidos políticos-sistema político local-OTB-población. Los movimientos actuales traducen la debilidad de dos anillos de esta cadena: el de las OTB, y el de los partidos. Ya examinamos el caso de las OTB, terminaremos con el problema de los partidos.

La redistribución territorial de recursos que acompañó la LPP y la inclusión de las OTB en la planeación municipal generaron enormes expectativas que parecen haber sido decepcionadas. Para explicarlo, se evoca la falta de experiencia de las elites políticas locales, la corrupción, y el peso de los partidos políticos nacionales sobre la política municipal.

Sin embargo, la descentralización no fracasó del todo. La gran proporción de alcaldes reelectos en los últimos comicios municipales de diciembre 2003 matizan el panorama. ¿Cómo explicar que apenas dos meses después de haber protagonizado una violenta insurrección, la población de El Alto reelija con amplísima mayoría a su alcalde, un político de

antigua trayectoria<sup>33</sup> ?

El hecho sugiere que los movimientos sociales no son necesariamente incompatibles con las instituciones políticas formales y que las relaciones entre ambas pudieron establecerse a pesar de todo al nivel local, en buena parte mediante el micro-clientelismo, y pasando por encima de las OTB. Pero el problema reaparece cuando observamos que todos los alcaldes de grandes ciudades recién reelectos rompieron previamente con sus partidos respectivos<sup>34</sup>.

Desde el punto de vista de un alcalde, la pertenencia a un partido puede ser útil en una primera elección, pero se vuelve un estigma cuando buscan la reelección. Se pierde así el vínculo entre el nivel local y el nacional. Esto es tan cierto que varios alcaldes de grandes ciudades están planeando actualmente la constitución de una alianza política propia en la perspectiva de las elecciones presidenciales de diciembre de 2005.

Pero en ausencia de un vínculo constante con las OTB por las razones que analizamos, el mismo poder de los alcaldes se revela frágil fuera de las épocas de elecciones locales en las que tienen que apelar directamente a la población mediante la

distribución de bienes en los barrios.

Así, el esquema de legitimación pretendido por la LPP parece haber fracasado. Al nivel local, los alcaldes se aseguran una legitimidad mínima mediante micro-clientelismo, por lo menos en los períodos de elecciones que aparecen como una competencia de generosidad entre los adversarios, en las cuales el alcalde saliente tiene una posición privilegiada por los recursos que puede manejar. Pero la mayor debilidad aparece a la hora de vincular el nivel local al nivel nacional. Los alcaldes escapan fácilmente a la órbita de los alcaldes, y las OTB tienden a dirigir como pueden el descontento popular directamente hacia el gobierno nacional o los partidos políticos para evitar roces con la Alcaldía<sup>35</sup>. En un contexto de exacerbación de las tensiones regionales, esto genera ya no sólo inestabilidad en el nivel central, sino también peligrosas fuerzas centrípetas.

Por el momento, nos encontramos pues bastante lejos de la integración de los movimientos sociales a las estructuras democráticas. La Asamblea Constituyente que se reunirá en 2006 tendrá la difícil tarea de encontrar nuevos esquemas imaginativos para asegurar este vínculo.

<sup>33</sup> Las elecciones dieron mayoría a los antiguos alcaldes en La Paz, Cochabamba, Oruro, Sucre, Potosí, Trinidad..., o sea, casi en todas las grandes ciudades de Bolivia.

<sup>34</sup> Caso de José Luis Paredes en el Alto que salió del MIR, Gonzalo Terceros en Cochabamba de NFR, Edgar Bazán en Oruro de UCS, Moisés Shiriqui en Trinidad de ADN. Los que fueron reelectos sin cambiar de partidos ya habían formado fuerza política propia desde hace mucho tiempo como Juan Del Granado en La Paz o René Joaquino en Potosí.

<sup>35</sup> Los mismos alcaldes son incitados a tomar parte a favor de sus administrados contra el gobierno central como lo vimos en muchas ocasiones desde la misma «guerra del agua» de 1998.

## BIBLIOGRAFÍA

- Albó, Xavier. «Diversidad étnica, cultural y lingüística». En Campero Fernando. *Bolivia en el siglo XX*. La Paz: Harvard Club de Bolivia, 1999, pp. 451-482.
- Albro, Robert. *A new time and place for bolivian popular politics*. *Ethnology*. Vol. 37:2. 1998, pp. 99-116.
- Arbona, Juan Manuel. «Los límites de los márgenes». *Nueva Sociedad*, n. 197, junio 2005, pp. 6-15.
- Arrieta, Mario y Toranzo, Carlos. *Nueva derecha y desproletarización en Bolivia*. La Paz: UNITAS-ILDIS, 1989.
- Ayo, Diego y Blanes, José. *Participación social y modernización del Estado: la sociedad boliviana y la oferta de participación estatal*. La Paz: CEBEM, 1998.
- Barrios de Chungara, Domicilia. *Si on me donne la parole*. París: Maspéro, 1978.
- Blackburn, James y Goudsmit, Into. «Participatory municipal planning in Bolivia. An ambiguous experience». *Development in Practice*. Vol. 11:5. 2001, pp. 587-596.
- Cajías, Lupe. *Juan Lechín. Historia de una leyenda*. La Paz: Los amigos del libro, 1988.
- Cardoso, Fernando Enrique y Faletto, Enzo. *Dependencia y desarrollo en América Latina*. México: Siglo XXI, 1969.
- Dandler, Jorge. «Campesinado y reforma agraria en Cochabamba (1952-1953); dinámicas de un movimiento campesino en Bolivia». En Calderón, Fernando y Dandler, Jorge. *Bolivia: la fuerza histórica del campesinado*. La Paz: CERES, 1986, pp. 205-244.
- Dandler, Jorge y Torrico, Juan. «El congreso nacional indígena de 1945 y la rebelión campesina de Ayopaya (1947)» en Calderón, Fernando y Dandler, Jorge. *Bolivia: la fuerza histórica del campesinado*. La Paz: CERES, 1986. Pp. 135-204.
- Demelas, Marie-Danielle. *La invención política*. Lima: IFEA-IEP, 2003 [1992].
- Flores, Gonzalo. «Estado, políticas agrarias y luchas campesinas. Revisión de una década en Bolivia». En Calderón Fernando y Dandler Jorge. *Bolivia: la fuerza histórica del campesinado*. La Paz: CERES, 1986, pp. 443-543.
- García, Álvaro, Gutiérrez, Raquel, Prada, Raúl y Tapia, Luis. *El retorno de la Bolivia plebeya*. La Paz: Comuna, 2000.
- Gray Molina, George. «Exclusión, participation and democratic state-building». En Crabtree, John y Whitehead, Lawrence. *Towards democratic viability*. Londres: Palgrave, 2001, pp. 63-82.
- Guerra, François-Xavier. *Modernidad e independencias*. Madrid: MAPFRE, 1992.
- Hiskey, Johnatan y Seligson, Mitchell. «Pitfalls of power to the people. Decentralization, local government performance and system support in Bolivia». *Studies in Comparative International Development*. Vol. 37:4, pp. 64-88.
- Ibáñez, Enrique. «The UDP government and the crisis of the bolivian left (1982-1985)». *Journal of Latin American Studies*. Vol. 32, pp. 171-208. [Febrero 2000].
- Laserna, Roberto. «Tensiones y conflictos políticos». En *Anuario Social*. San José: FLACSO, 2000.
- Lavaud, Jean-Pierre. *L'instabilité politique en Amérique Latine: le cas de la Bolivie*. París: L'Harmattan, 1991.

- «Los campesinos frente al Estado». En Calderón, Fernando y Dandler, Jorge. *«Bolivia: la fuerza histórica del campesinado»*. La Paz: CERES, 1986 pp. 277-312.
- Lazar, Sian. «Personalist politics, clientelism and citizenship. Local elections in El Alto, Bolivia». *Bulletin of Latin American Research*. Vol. 23 : 2. 2004, pp. 228-243.
- Lazarte, Jorge. *Movimiento obrero y procesos políticos en Bolivia. Historia de la COB 1952-1987*. La Paz: ILDIS, 1989.
- Le Bot, Yvon. *La contestation anti-étatique en Bolivie*. En Varios Autores. *«Les frontières du pouvoir en Amérique Latine»*. Toulouse: AFS-SAL, 1983.
- Mansilla, H.C.F. *«La identidad y el rol social del sindicalismo boliviano»*. Cuadernos del CEBEM, n.6. La Paz: CEBEM, 1993.
- Mayorga, Fernando. *Max Fernández. La política del silencio*. La Paz: ILDIS – UMSS, 1991.
- Mayorga, René Antonio. *Consolidación institucional: asignaturas pendientes y el desafío de la ampliación de la democracia representativa*. La Paz: Diálogo Nacional «Compromiso por Bolivia Siglo XXI», 1997.
- «Tendencias y problemas de la consolidación democrática en Bolivia». En Cardona, Diego. *Crisis y transición democrática en los países andinos*. Bogotá: CEREC, 1991.
- Rivera, Silvia. «Democracia liberal y democracia del ayllu». En Miranda, Mario. *Bolivia en la hora de su modernización*. México: UNAM, 1993, pp. 217-255.
- Roberts, Kenneth. «Neoliberalism and the transformation of populism in Latin America. The Peruvian case». *World Politics*, 48, 1. oct. 1995 pp. 82-126.
- San Martín, Hugo. *«El Palenquismo»*. La Paz: Los amigos del libro, 1991.
- Saravia, Joaquín y Sandoval, Godofredo. *Jach'a uru ¿La esperanza de un pueblo?* La Paz : ILDIS – CEP, 1991.
- Ströebele-Gregor, Juliana. «From indio to mestizo... to indio: new indianist movements in Bolivia». *Latin American Perspectives*, issue 81, Vol. 21:2, 1994, pp. 106-123.

Basset, Yann.

“Bolivia en la tormenta. Algunas consideraciones sobre la crisis social”, en *Oasis* 2005-06, núm. 11, Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales, CIPE, Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales. Universidad Externado de Colombia, pp. 189-212.