

LA RECONFIGURACIÓN DEL ESTADO EN BOLIVIA

Moira Zuazo, editora

Gustavo Pedraza M.

Gustavo Bonifaz Moreno

Fabiola Yasmin Aparicio

Fernando Mayorga

Rodrigo Ayala Bluske



La reconfiguración del Estado en Bolivia

Maira Zuazo (editora)
Gustavo Pedraza M.
Gustavo Bonifaz Moreno
Fabiola Aparicio Avichacra
Fernando Mayorga
Rodrigo Ayala Bluske

LA RECONFIGURACIÓN DEL ESTADO EN BOLIVIA

Primera edición: diciembre de 2016

©FES

Editores: Fundación Friedrich Ebert Bolivia
Av. Hernando Siles 5998, Obrajes
Teléfono 591 2 2750005
info@fes-bol.org www.fes.bolivia-org

Cuidado de edición: Hugo Montes
Diseño de tapa: Alejandro Salazar
Diagramación: Percy Mendoza

Depósito legal: 4-1-5414-16
ISBN: 978-99974-67-20-1

Impresión:
Grupo Impresor, Tel. 2421084

La Paz, Bolivia

Las ideas vertidas en este texto son de completa responsabilidad de su autor y no reflejan necesariamente el pensamiento de la FES. Se permite la reproducción total o parcial de este texto a condición de que se mencione la fuente.

ÍNDICE

Glosario de siglas y abreviaturas	6
Presentación	9
Introducción	11
<i>Moira Zuazo Oblitas</i>	
Recomposición política en Santa Cruz	33
<i>Gustavo Pedraza</i>	
La emergencia y desarrollo de un sistema político subnacional en el departamento de La Paz (2009-2015)	65
<i>Gustavo Bonifaz Moreno</i>	
El sistema sociopolítico del Departamento de Oruro. Cambios y continuidades del proceso autonómico	137
<i>Fabiola Aparicio Avichacra</i>	
El sistema sociopolítico del departamento de Cochabamba	167
<i>Fernando Mayorga</i>	
Los árboles tratan de enderezarse. Desempeño de los partidos políticos y agrupaciones ciudadanas en las elecciones nacionales y subnacionales 2014-2015 en el departamento de Tarija	191
<i>Rodrigo Ayala Bluske</i>	
Procesos electorales y recomposición política en el Beni	219
<i>Gustavo Pedraza M.</i>	

GLOSARIO DE SIGLAS

AC	Asamblea Constituyente
ADEPCOCA	Asociación Departamental de Productores de Coca
ADN	Acción Democrática Nacionalista
ALP	Asamblea Legislativa Plurinacional
ALD	Asamblea Legislativa Departamental
ALDLP	Asamblea Legislativa Departamental de La Paz
APB	Autonomía para Bolivia
APG	Asamblea del Pueblo Guaraní
ASIP	Alianza Solidaria Popular
ASP	Alianza por la Soberanía de los Pueblos
ASP	Alianza Social Patriótica
CD	Consenso Popular
CEJIS	Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social
CIPCA	Centro de Investigación y Promoción del Campesinado
CIU	Ciudadanos Unidos
CNPV	Censo Nacional de Población y Vivienda
COBOCE	Cooperativa Boliviana de Cemento
CODECAM	Consejo Departamental para el Cambio
COMTECO	Cooperativa de Telecomunicaciones de Cochabamba
CONALCAM	Coordinadora Nacional por el Cambio
CONALDE	Consejo Nacional Democrático
CONFAGRO	Confederación Nacional de Agricultores
COR	Central Obrera Regional
CPE	Constitución Política del Estado
CPEMB	Central de Pueblos Étnicos Mojeños del Beni
CPITCO	Central de Pueblos Indígenas del Trópico de Cochabamba
CREE	agrupación ciudadana de la localidad de Cliza, Cochabamba
Demócratas	Movimiento Demócrata Social

FA	Frente Amplio
FCCT	Federación de Comunidades Campesinas de Tarija
FEPEC	Federación de Entidades Empresariales Privadas de Cochabamba
FEJUVE	Federación de Juntas Vecinales
FPV	Frente para la Victoria
FRI	Frente Revolucionario de Izquierda
FSB	Falange Socialista Boliviana
FSUTCC	Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Cochabamba
IDH	Índice de Desarrollo Humano
INCA-FS	Integración Ciudadana Alternativa-Frente Socialista
INRA	Instituto Nacional de Reforma Agraria
ISA	Integración de Seguridad y Autonomía
IOC	Indígena originario campesino
IPSP	Instrumento para la Soberanía de los Pueblos
IU	Izquierda Unida
LIDER	Libertad y Democracia Renovadora
LPB	Libertad de Pensamiento para Bolivia
LPP	Ley de Participación Popular
MAS	Movimiento al Socialismo
MBL	Movimiento Bolivia Libre
MCFS	Movimiento Ciudadano San Felipe de Austria
MDS	Movimiento Demócrata Social
MIR	Movimiento de la Izquierda Revolucionaria
MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario
MPS	Movimiento por la Soberanía
MSM	Movimiento sin Miedo
NFR	Nuevo Frente Republicano
NPC	Nuevo Poder Ciudadano
OEP	Órgano Electoral Plurinacional
OICH	Organización Indígena Chiquitana
PAN	Poder Autónomo Nacional
PB	Primero el Beni
PCML	Partido Comunista Marxista Leninista
PDC	Partido Demócrata Cristiano
PIR	Partido de la Izquierda Revolucionaria
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PODEMOS	Poder Democrático y Social

PP	Participación Popular
PPB-CN	Plan Progreso para Bolivia - Convergencia Nacional
PS1-MQ	Partido Socialista 1-Marcelo Quiroga
PUN	Pueblo Unido
Sol.bo	Soberanía y Libertad
SPT	Santa Cruz Para Todos
TIPNIS	Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Sécure
TGN	Tesoro General de la Nación
TSE	Tribunal Supremo Electoral
UAJMS	Universidad Autónoma Juan Misael Saracho
UCAPO	Unión de Campesinos Pobres
UCS	Unidad Cívica Solidaridad
UD	Unidad Demócrata
UDA	Unidad Departamental Autónoma
UN	Unidad Nacional
UNCP	Unidad Nacional Convergencia Popular
UNE	Unidad Nueva Esperanza
UNICO	Unidos por Cochabamba
UNIR	Unidos para Renovar
VERDES	Verdad y Democracia Social

PRESENTACIÓN

La primera década del siglo XXI en América Latina se caracterizó por el giro a la izquierda de los electorados latinoamericanos, como una realidad que alcanzó a la mayoría de los países de la región: Venezuela, Ecuador, Bolivia, Paraguay Brasil, Argentina, Chile y Uruguay.

La segunda década del siglo está marcada por el fin del tiempo de los altos precios de las materias primas, y la región experimenta una crisis económica que, junto a otros factores, promueve y genera en varios países un recambio político muchas veces acompañado de crisis política.

Insertas en este panorama de contexto, en Bolivia la primera y segunda décadas del siglo XXI fueron de importantes cambios en el orden político, cambios plasmados en una nueva Constitución denominada del “Estado Plurinacional con autonomías”, aprobada en referendo en 2009.

Durante estos años presenciamos la emergencia e instalación de la hegemonía del MAS-IPSP. Hoy observamos la llegada de la crisis económica, acompañada en el ámbito político por la decadencia de la hegemonía del MAS y la apertura de un nuevo escenario en que el orden político se reconfigura.

Con el objetivo de pensar colectivamente y desde los territorios concretos este proceso de reconfiguración del Estado en Bolivia, a partir de 2014 la FES reunió a reconocidas y reconocidos intelectuales bolivianos con la tarea y el desafío de pensar cómo había cambiado el orden político en sus regiones a cinco años de implementada la nueva Constitución.

Estos documentos de estudio de las dinámicas departamentales fueron sometidos a un proceso de diálogo entre los autores, para pensar compa-

rativamente y desarrollar los trazos del cuadro de conjunto. Fueron concluidos en agosto de 2015.

Hoy ponemos su consideración, amigo lector, este libro que reúne los estudios departamentales de caso y un análisis sobre la reconstitución del Estado en el “proceso de cambio”.

La Paz, noviembre de 2016

Philipp Kauppert
DIRECTOR DE LA FES EN BOLIVIA

INTRODUCCIÓN

*Moira Zuazo**

* Doctorado en Ciencias Sociales por la Universidad de Konstanz, Alemania, maestría en Ciencia Política con mención en Estudios de la Democracia por el CIDES-UMSA y licenciatura en Ciencia Política por la Universidad Mayor de San Andrés, UMSA, La Paz, Bolivia. Es coordinadora de diálogo político y alternativas al desarrollo de la Fundación Friedrich Ebert (FES Bolivia) y profesora titular de la UMSA. Autora de “Democracia directa indígena: ¿Elementos para una democracia postliberal? El caso de Bolivia”, en *Decursos, Revista de Ciencias Sociales* vol. 14 núm. 29 (CESU-UMSS, 2014); coeditora de *Descentralización y democratización en Bolivia. La historia del Estado débil, la sociedad rebelde y el anhelo de democracia* (FES, 2012) y autora de *¿Cómo nació el MAS? La ruralización de la política en Bolivia* (FES, 2009).

Índice

La descentralización del poder como tensión que promueve la reestructuración democrática de los partidos en Bolivia	15
La transición del MAS-IPSP de partido horizontal a partido vertical	20
Los diversos campos políticos subnacionales	21
Conclusiones	29

Índice de gráficos

Cuadro 1. Votación del MAS en elecciones departamentales	16
Cuadro 2. Votación del MAS en elecciones municipales	17
Cuadro 3. Elecciones nacionales porcentajes por departamento del MAS-IPSP	18

El objetivo del presente libro es entender cómo se ha modificado el orden político en Bolivia con la instauración del Estado plurinacional autonómico. Para responder a esta pregunta es necesario entender cómo nacen nuevas instituciones, cómo se mantienen vigentes viejas instituciones y cómo viejas instituciones cambian relativamente.

De acuerdo a la perspectiva institucional clásica, política, gobierno y partidos son entendidos en términos formales y legales¹, lo que en el fondo presupone la posibilidad de verdades universales y conceptos aplicables en cualquier contexto temporal y espacial. Para analizar el Estado plurinacional autonómico utilizaremos la perspectiva neoinstitucional que parte de la crítica al institucionalismo clásico y que, en contraposición, plantea que “una institución es un conjunto de reglas y prácticas organizadas relativamente perdurables, ancladas en estructuras de sentido y de recursos que son relativamente invariables frente al cambio de los individuos y relativamente resilientes frente a las preferencias idiosincráticas y a las expectativas de los individuos en circunstancias externas cambiantes”².

Esta alusión a la invariabilidad de las estructuras de sentido nos lleva al planteamiento de que una institución solo se explica en su contexto local. Por otra parte, es importante entender las instituciones —y entre estas a los partidos— no solamente como un reflejo de la sociedad y tampoco solamente como un macro agregado de individuos, sino como realidades con relativa autonomía y efectos independientes relacionados a sus propiedades organizacionales.

1 P. Pierson y T. Skocpol (2002). “Historical Institutionalism in Contemporary Political Science”. En: I. Katznelson y H.V. Milner (eds.), *Political Science: State of the Discipline*. New York: W. W. Norton & Company and the American Political Science Association, pág. 706.

2 James G. March y Johan P. Olsen (2009). “The Logic of Appropriateness”. En: Robert E. Goodin (ed.), *The Oxford Handbook of Political Science*. Nueva York: Oxford University Press, pág. 159.

Un segundo elemento que tomaremos en consideración es el planteamiento de que la política está organizada alrededor de la interpretación de la vida y del desarrollo de las ideas como sentidos, propósitos y direcciones, y no solamente alrededor de la decisión de políticas y de la locación de recursos. En conjunto, partimos del supuesto de que las instituciones alcanzan una forma siempre particular o única condicionada por las propias circunstancias y por su propio sendero histórico.

Para entender el orden político del presente boliviano es necesario plantear la pregunta: ¿cómo se articulan partidos nacionales y subnacionales, cómo cambian en la interacción y cuál es el cuadro resultante?

De acuerdo a la Constitución de 1967, el Estado boliviano se regía por un orden republicano con democracia representativa y un cuerpo normativo basado en el concepto de la ciudadanía individual. Estas reglas son socialmente aceptadas, pero difícilmente se traducían en las prácticas sociales. Por el contrario, las prácticas sociales propendían a regirse por la cosmovisión comunitaria en la cual las decisiones colectivas tienden a tener mayor legitimidad que las opiniones individuales. De esta forma, la democracia boliviana está anclada en una estructura de sentido comunitaria que legitima el accionar de actores colectivos en la política por dentro y por fuera de los partidos.

El alcance y los modos diferentes de la institucionalización en cada sociedad afectan aquello que las colectividades están motivadas a hacer y también aquello que es posible realizar.

El ladrillo básico de las instituciones son las reglas, y las reglas están conectadas y sostenidas a través de identidades, sentidos de pertenencia a grupos y al reconocimiento de roles. Una regla informal de la sociedad boliviana que proviene del imaginario comunitario es la alta legitimidad y valoración del accionar del colectivo social en tanto “unidad” frente a un accionar individual que está bajo sospecha constante. En el Movimiento al Socialismo-Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP) esta regla se traduce en la presencia de un núcleo duro y valorado, que es la alianza entre colectivos; esto permite distinguir entre los miembros orgánicos que no son parte del partido a título individual sino en representación o como parte de sus colectivos y los invitados que actúan a título individual. Este imaginario y esta escala de valores establecen la vulnerabilidad del miembro “invitado”.

Esta norma comunitaria informal es la que permite entender la tendencia al fortalecimiento del liderazgo del presidente Morales en los últimos diez años. Evo Morales es el único actor que ocupa el rol de mediador

entre los dos mundos nucleares del MAS: el mundo de la alianza de organizaciones sociales rurales y el MAS de “invitados” conformado por ciudadanos más individualizados.

Desde este rol de mediador, Morales decide qué posiciones estratégicas del Gobierno estarán ocupadas por “invitados”, que son parte del partido a título individual y que dependen de Morales y de un pequeño entorno para permanecer en cargos estratégicos y en el partido.

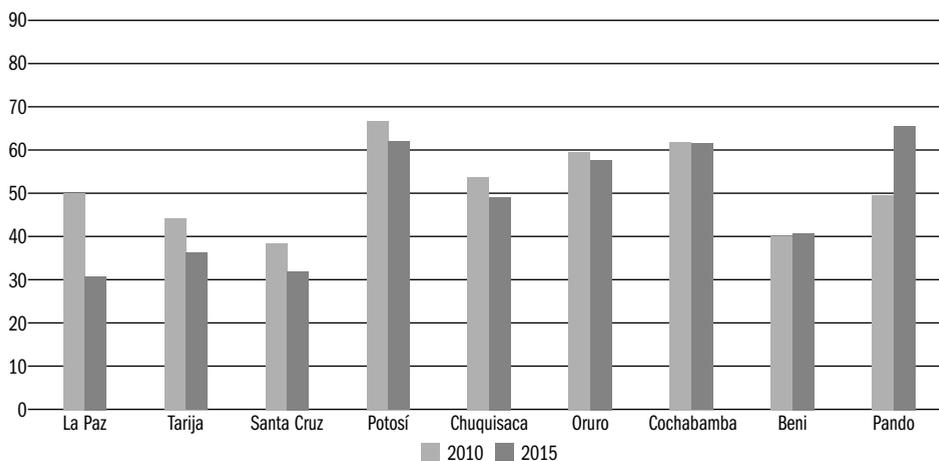
La descentralización del poder como tensión que promueve la reestructuración democrática de los partidos en Bolivia

La Bolivia autonómica emergente está marcada por una paradoja: por una parte el MAS-IPSP, como partido hijo de la descentralización y de la democratización del poder de fines de los noventa, enfrenta al presente serias dificultades para competir exitosamente en las diferentes arenas subnacionales. Por otra parte, a los partidos opositores, que en muchos casos son exitosos en el nivel subnacional, les es muy difícil —si no imposible— adquirir una dimensión nacional, o les es muy difícil mantenerse como partidos nacionales.

Desde una perspectiva de corto plazo, es posible afirmar que la descentralización ha instalado fuerzas centrífugas en el sistema de representación y que estamos ante un sistema fragmentado. Sin embargo, desde una perspectiva de largo plazo, observamos la relación entre descentralización y una corriente que promueve la democratización al interior de los partidos, corriente ésta que alcanza al MAS.

Esta corriente democratizadora amenaza las prácticas autoritarias y centralizadoras del poder dentro de los partidos. A fines del siglo XX, en una primera ola, esta tendencia ha llevado a varios partidos a la desaparición, en tanto que en el presente determina que el MAS tenga dificultades para competir exitosamente en arenas subnacionales.

Una década después de su acceso al poder, el MAS ha perdido el carácter hegemónico que llegó a tener y su tendencia al crecimiento tiende a revertirse. Después de la derrota del MAS en el Referendo Constitucional 2016, el partido está en situación de repensar un camino de reapertura y democratización interna para permitir el fortalecimiento de sus liderazgos emergentes si quiere afrontar seriamente la nueva tendencia de decrecimiento. A partir de 2009, la tendencia al decrecimiento del MAS se expresa en los resultados electorales en los espacios subnacionales.

CUADRO 1. VOTACIÓN DEL MAS EN ELECCIONES DEPARTAMENTALES (AÑOS 2010-2015)

Fuente: elaboración propia.

Cuando observamos los resultados electorales del MAS-IPSP en las elecciones departamentales de 2010, vemos retratado un país dividido entre oriente y occidente. Es el momento de mayor crecimiento del MAS y es el momento de la hegemonía en occidente y en los valles, cuando, sin importar mucho la persona del candidato, el partido atrae la votación del electorado departamental, alcanzando desde un 67% en Potosí hasta un 50% de los votos en La Paz. En el oriente de Bolivia (Santa Cruz y Beni más Tarija) el MAS no alcanza 50% de votos³.

Cuando comparamos los resultados electorales departamentales de 2010 con los de 2015 podemos distinguir dos tipos de dinámicas: en primer lugar figura el grupo de departamentos (Cochabamba, Oruro, Potosí, Chuquisaca) en que la dinámica nacional (hegemonía del MAS-IPSP) en general, aunque con matices, marca el ritmo de la dinámica subnacional. En estos departamentos el MAS obtiene 50% o más de los votos en ambas elecciones, y si bien hay una disminución en la votación de este partido en algunos departamentos, es una disminución moderada.

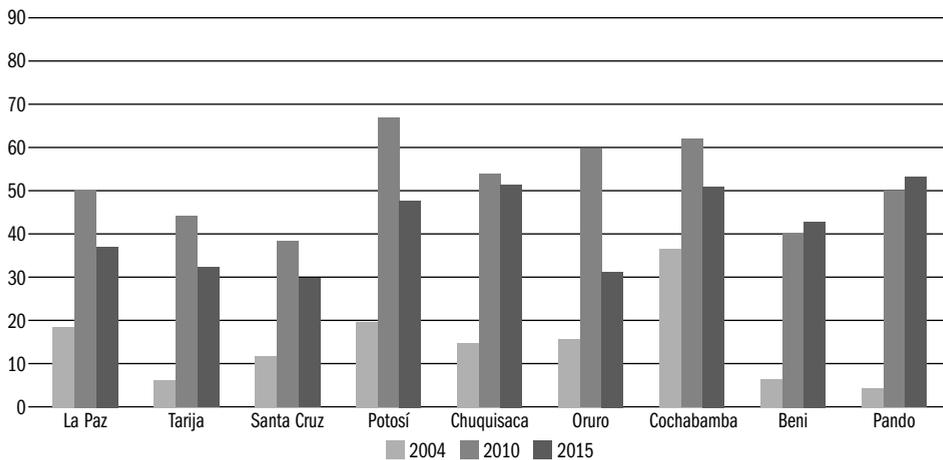
En un segundo grupo están los departamentos en que se produce un desacoplamiento entre la dinámica departamental y la dinámica nacional,

3 El caso de Pando es particular pues, por lo reducido del tamaño de su población y por lo periférico de su territorio, históricamente ha sido factible para los gobernantes nacionales y/o caudillos departamentales cambiar la tendencia del voto en este departamento con diferentes estrategias, por ejemplo, con el traslado de población, que es lo que ocurrió en 2010. En el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2001 (CNPV 2001) Pando registraba una población de 52.525 habitantes; en el CNPV de 2012 registra una población de 109.173 habitantes, es decir, el doble. La población total de Pando es 1% de la población de Bolivia.

ya sea por la emergencia de una identidad regional —incipiente en el caso de la Paz— o por el fortalecimiento político de identidades regionales que venían de más atrás, que son los casos de Tarija y Santa Cruz.

Finalmente, tenemos un último grupo en que aparentemente la tendencia al decrecimiento nacional no se cumple: el caso de Beni —en que la votación del MAS se incrementa en un punto, en un proceso electoral irregular, por lo que sus resultados no son verificables, por tanto es un caso que no cuenta para pensar el orden político democrático⁴— y el de Pando, con un incremento de 16 puntos de la votación del MAS, pero que, por las razones que figuran en la nota de página 1, podemos considerar un caso marginal no significativo.

**CUADRO 2. VOTACIÓN DEL MAS EN ELECCIONES MUNICIPALES.
DATOS AGREGADOS POR DEPARTAMENTO EN TRES ELECCIONES, 2004, 2010 Y 2015**



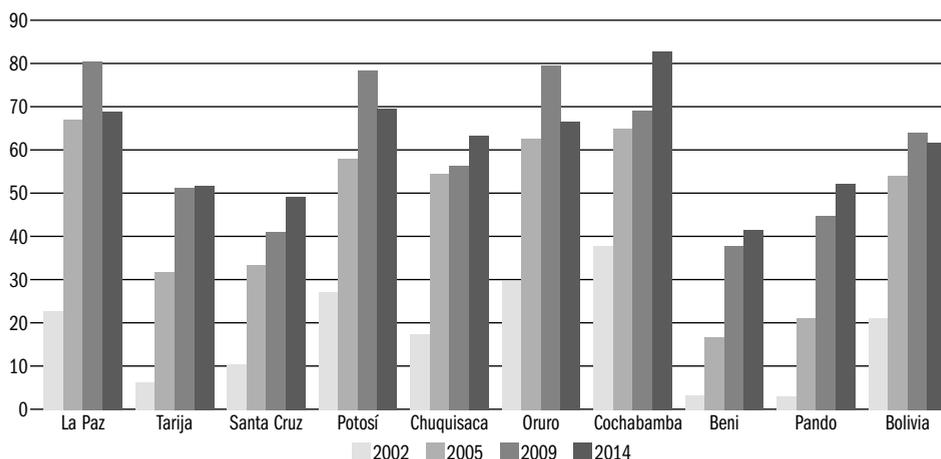
Fuente: elaboración propia.

En el cuadro 2 vemos confirmada la tendencia del MAS a un achicamiento. En el primer grupo (Potosí, Chuquisaca, Oruro y Cochabamba) vemos la emergencia de tendencias diferenciadas. Chuquisaca es el único caso en que la votación por el MAS cae moderadamente y puede no ser significativa. Los casos de Potosí y Oruro son notables por el tamaño de la caída: En Oruro la votación por el MAS cae 30 puntos y en Potosí, 20 puntos.

4 En el caso del Beni, no estamos ante elecciones competitivas ni verificables. Por tanto, se hace necesario el instrumental teórico para pensar autoritarismos, lo cual excede los límites de este estudio. Cabe, sin embargo, señalar dicho vacío.

El elemento que también debemos tomar en consideración es que, respecto a estos datos agregados de la votación municipal, tiene un peso claro la votación urbana por su peso poblacional en los diferentes departamentos excepto Chuquisaca.

CUADRO 3. ELECCIONES NACIONALES PORCENTAJES POR DEPARTAMENTO DEL MAS-IPSP



Fuente: elaboración propia.

El cuadro 3 nos muestra la evolución del crecimiento del MAS-IPSP, con una tendencia clara al crecimiento entre 2002 y 2009; el punto de quiebre es 2014, con dos tendencias: en los departamentos en que el MAS era tradicionalmente más fuerte —La Paz, Potosí y Oruro— el partido empieza a mostrar una tendencia a la baja. Un caso particular es Cochabamba, donde se mantiene la tendencia al crecimiento. El otro dato interesante es que a partir de 2014 los departamentos que antes eran adversos al MAS empiezan a mostrar un crecimiento y expansión del partido; Santa Cruz es el caso más claro.

Finalmente, respecto a la cifra del promedio de votación de Bolivia, entre 2009 y 2014 el MAS-IPSP experimenta una caída moderada de su votación (de 64% a 61%) que no pone en cuestión su carácter de partido hegemónico.

En el ámbito de las oposiciones, observamos una profunda dificultad de los partidos y agrupaciones políticas que emergen en el ámbito local y regional para transitar al ámbito nacional o para mantenerse como parti-

dos nacionales. Las fuerzas políticas nacionales que provienen del período previo al derrumbe estatal (décadas de los ochenta y los noventa) presentan dificultades para mantenerse en el escenario político nacional, y no muestran perspectivas de mantenerse —y menos de crecer— como partidos nacionales.

Es relativamente frecuente la emergencia de nuevos partidos y agrupaciones en el nivel local municipal y en el nivel regional departamental. Sin embargo, estos partidos locales y regionales no muestran liderazgos que canalicen una representación nacional, como tampoco establecen compromisos ni diálogos más generales que permitan la emergencia de partidos nacionales. Las dificultades para la presencia de partidos nacionales están acopladas a un sistema electoral que promueve estructuralmente la atomización de la representación. Las reformas del sistema político de las dos últimas décadas —diputaciones uninominales locales y diputaciones indígenas especiales— mejoraron por un lado la representatividad del Parlamento, pero por otro, atomizaron localmente la representación.

El Estado plurinacional autonómico requiere generar un espacio de construcción de legitimidad política nacional para los partidos. Este rol podría ser cumplido por diputaciones uninominales elegidas en circunscripción nacional, que permitirían cohesionar a los diferentes partidos en torno a múltiples liderazgos nacionales.

Lo que observamos es que la corriente profunda del Estado plurinacional autonómico es la modificación de las condiciones estructurales, la institucionalidad donde la política ocurre. Desde la descentralización municipal y departamental, en Bolivia ya no es posible un juego centralista y vertical, que correspondió a la fase de la democracia presidencialista y centralizada. Hoy los partidos están destinados a adecuarse a la nueva estructura descentralizada que los obliga a democratizarse internamente, captando nuevos liderazgos desde lo local, con el desafío de la agregación nacional a partir de organizaciones locales fuertes, lo cual solo es posible en condiciones de democracia abierta y competitiva.

El MAS es el segundo partido con raíces de la historia boliviana que emerge de la descentralización municipal como partido de masas, pero una vez en el poder tiende a cerrarse y a instalar lógicas centralistas ajenas a su propia historia y a su génesis. En este afán, su impulso inicial de partido en crecimiento se ve frenado, y a partir de 2014 vemos una tendencia al decrecimiento: de ser un partido hegemónico pasa a ser un partido de vocación mayoritaria incapaz de reproducir su fuerza en los espacios locales.

Los resultados electorales del referendo de 2016 para la reforma de la Constitución con el objetivo de viabilizar una tercera postulación y reelección de Evo Morales Ayma y Álvaro García Linera, en que el MAS pierde con 49% de los votos⁵, nos muestran que las dificultades del MAS en los niveles subnacionales lentamente tienden a irradiarse y a expresarse en el ámbito nacional.

La amenaza más importante para el MAS-IPSP proviene de su retroceso en el ámbito territorial y de la incapacidad de reproducir decenas de éxitos electorales en los cientos de municipios bolivianos y en los nueve gobiernos departamentales.

Por el otro lado, el mismo desafío golpea a las oposiciones, pero de forma inversa, y vemos que los pocos partidos nacionales o están muy débiles o desaparecen. Las oposiciones más exitosas emergen y se mantienen en espacios locales, pero no irradian ni construyen identidades políticas nacionales. Una pregunta central en este punto es: ¿cuál es la causa para la situación descrita?

En este primer momento estamos ante la imagen de un país diverso, políticamente fragmentado, que no encuentra el camino para expresar y representar a una comunidad política nacional. Como un efecto de la nueva estructura territorial altamente descentralizada de Bolivia, hoy la macropolítica se hace desde la micropolítica y, a su vez, la micropolítica tiende al ensimismamiento.

La transición del MAS-IPSP de partido horizontal a partido vertical

*Los partidos políticos son
las instituciones que nos
permiten observar cómo
ocurre la democracia.*

JOHN P. ALDRICH

La pregunta central de esta parte es entender cómo el MAS media y es capaz de integrar los objetivos y las aspiraciones de los ciudadanos con los frecuentemente diferentes objetivos y aspiraciones de los políticos del MAS, y cómo ambas cosas configuran la política boliviana.

⁵ En el Referendo Constitucional 2016 las diferentes misiones de observación electoral cuestionaron al Órgano Electoral Plurinacional recientemente posesionado la credibilidad del padrón electoral y establecieron la necesidad de una auditoría al mismo.

El MAS llegó a ser hegemónico porque articuló a todos los actores sociales rurales y urbano-populares en torno al objetivo común de “luchar” contra el Estado neoliberal que se sentía y pensaba como la negación de la Bolivia popular, que se consideraba excluida.

Cuando el MAS nació imperaba en el país un ambiente que incentivaba el debate abierto y la crítica. En este ambiente emerge un partido con fuertes raíces locales territoriales, que se constituye en el segundo partido de masas en el país.

Una vez que el partido accede al poder, en su relación con la sociedad y con la oposición —en parte debido a su falta de personal político especializado en la administración gubernamental, y dada su necesidad de mantener la gobernabilidad— empieza a cerrar los espacios de debate abierto y a imponer penalizaciones al debate abierto. Con el tiempo, este cierre permea al partido y se penaliza la crítica dentro del partido. El partido pierde la capacidad que tuvo en el momento de su génesis de reclutar liderazgos sociales emergentes, e incluso los que surgen en sus filas son expulsados por la dinámica partidaria.

Los liderazgos sociales populares emergentes empiezan a surgir en los intersticios por fuera del partido y éste ya no es capaz de atraerlos; solo lo hace a costa de la cooptación y de la supresión del liderazgo. Una vez dentro del partido, los nuevos miembros perciben que solo tienen alguna perspectiva de mantenerse en él y acceder a algún espacio de poder y privilegio si no les cuelgan el mote de “librepensantes”, es decir, si renuncian a promover el debate interno, lo que equivale a renunciar a promover democracia interna.

Como hijo de la democratización, el MAS-IPSP fue en un inicio un partido horizontal, con formas democrático-horizontales de reclutamiento de nuevos liderazgos. A medida que el MAS transita a las ciudades y transcurre su paso por el poder, el partido empieza a abandonar su lógica más democrática y horizontal y empieza a abrazar tradiciones, prácticas y normas de los partidos “tradicionales”, es decir, prácticas verticales y centralistas que correspondían al viejo sistema territorialmente centralista y étnicamente excluyente.

Los diversos campos políticos subnacionales

El estudio del orden político de La Paz, de Gustavo Bonifaz, nos muestra que hasta 2010 el MAS-IPSP, tal como en el plano nacional, desarrolla una

presencia hegemónica en el departamento, la cual se expresa de forma consistente en sus resultados en elecciones nacionales, departamentales y municipales en La Paz. La excepción es el municipio de La Paz, donde el MAS era un partido de vocación mayoritaria pero donde nunca llegó a ser un partido hegemónico.

La relativa debilidad del MAS en la ciudad de La Paz alude al posicionamiento retórico del partido en torno al clivaje urbano-rural, del cual emerge el MAS. La ciudad de La Paz, receptiva a los códigos de la modernidad, ha mostrado imaginarios y códigos culturales liberales que emergen en la ciudadanía al momento de juzgar el desempeño gubernamental local.

Para el subsistema paceño, el período 2014-2015 es un punto de quiebre en que el MAS, como partido nuevo y en crecimiento, muestra un estancamiento y el inicio de una tendencia al decrecimiento. En las elecciones subnacionales de 2015 el MAS-IPSP pierde por primera vez en el municipio de El Alto, reedita su derrota en el municipio de La Paz y pierde la elección departamental, ubicándose por primera vez como segunda fuerza en el departamento.

El ámbito local, como espacio de expresión de la profunda diversidad, se convierte en el espacio de despliegue del pluralismo como escenario de la protesta contra el MAS local. El MAS local es una organización que se muestra incapaz de entregar bienes públicos a electorados locales que cabalgan entre demandas ciudadanas de bienes que solo pueden ser producidos por instituciones que responden a la lógica del ciudadano e imaginarios comunitarios abstractos. Es decir que la demanda es de instituciones democráticas fortalecidas: agua, salud, educación, seguridad ciudadana, transparencia, eficiencia en el manejo del aparato gubernamental municipal.

Es en el ámbito urbano local donde empieza a ser visible la zanja entre los grandes bienes político-ideológicos condensados en las grandes promesas del Estado plurinacional —economía plural, vivir bien, respeto a la Pachamama, descolonización y lucha contra la discriminación— y la ausencia de cambios en la vida cotidiana. Por otro lado, comienza a visibilizarse el rol de puente de las instituciones como canal de materialización del cambio. Empieza a ser evidente que sin instituciones que funcionen no hay cambio.

Esta autonomización del sistema político subnacional ha sido gradual; en principio no ha significado un desapego al partido predominante en las elecciones nacionales, pero a medida que transcurre el tiempo vemos que su desempeño a nivel local y departamental empieza a influir en el apoyo

que logra a nivel nacional en el departamento. En la medida en que nuevas fuerzas políticas municipales y departamentales disidentes del MAS emergen y disputan exitosamente espacios políticos subnacionales, éste se debilita.

Al mismo tiempo, estas fuerzas políticas subnacionales opositoras en los municipios provinciales del departamento no muestran capacidad de influencia en la arena nacional; por el contrario, en muchos casos tienden a desgastarse en la lucha política local y no establecen un sello y una identidad política local consistente y perdurable. Es más, a pesar de haber accedido al gobierno municipal con agrupaciones ciudadanas distintas al MAS, cuando están en función de gobierno se alían o se subsumen al MAS.

A medida que el MAS se debilita en lo local y en lo departamental, ello tiende a influir en un debilitamiento en la arena nacional; ahí vemos la transición de ser un partido hegemónico a ser un partido de vocación mayoritaria con tendencia a la pérdida de legitimidad y apoyo en el departamento.

Paralelamente, en el ámbito departamental y municipal de La Paz los partidos opositores emergentes no muestran una capacidad de vinculación horizontal. La principal debilidad de la oposición en La Paz fue la desaparición del MSM, como producto de su participación probablemente temprana en las elecciones nacionales (2014), arena en la que el MAS aún era hegemónico.

Es interesante el que Sol.bo —una reestructuración del MSM con nuevas características y que responde a rupturas urbanas— reconozca tempranamente la necesaria presencia de liderazgos jóvenes y, fundamentalmente, la necesidad de formas más democráticas de acceso a la política. En este campo, cabe mencionar que un tercio de las candidaturas de Sol.bo pasó por un proceso de elecciones primarias en que candidatos ciudadanos se autonombraron y luego, en un proceso interno, el partido votó por dichas candidaturas, que de esta forma accedieron a la arena política.

El resabio del período de la hegemonía del MAS en La Paz queda grabado en la actual composición de la Asamblea Legislativa Departamental: como efecto de la ley del régimen electoral transitorio, la asamblea tiene una sobrerrepresentación rural.

El sistema de partidos de La Paz nos muestra que el clivaje que divide las lealtades es el clivaje urbano rural, representado por el MAS-IPSP, y que empieza a expresarse en el ámbito de la oposición en la alianza entre Sol.bo y Tercer Sistema. Por ello, la debilidad de esta alianza refleja también las dificultades de articulación más general de un orden político en el departamento.

En Cochabamba constatamos, por una parte, polarización política, y por otra, ausencia de comunidad política. La persistencia de una sociedad dividida entre intereses e identidad urbana con capacidad de irradiación nacional (Manfred Reyes Villa) e intereses e identidad rurales con presencia nacional (el MAS y Evo Morales) profundizó la brecha hasta convertirla en el espacio de la guerra entre enemigos. En Cochabamba se traspasó la frontera de la no violencia, que constituye la condición básica para la emergencia de una comunidad política que permita construir democracia local.

La característica más importante del campo político de Cochabamba es la profunda división rural-urbana, que persiste politizada desde el período del derrumbe estatal (2000-2005). La polarización explota en violencia descontrolada en enero de 2007 con un saldo de dos muertos civiles, lo que tiene como resultado la ausencia de la emergencia y visibilización de una identidad regional expresada en un sistema mínimamente independiente y pluralista en el ámbito departamental.

Cochabamba es el espacio de la no configuración y la no visibilización de lo público regional, la ausencia de un sentido de “bien común cochabambino”. Veamos:

“Nunca ha habido esta separación que se ve ahora, nunca ha habido ese odio entre nosotros con campesinos o los campesinos contra nosotros”⁶. Fernando Mayorga, el autor del documento sobre Cochabamba en la presente publicación, plantea que “en Cochabamba no existe un sistema de partidos porque el grado de pluralismo es irrelevante y prevalece la concentración de poder decisional en el partido de gobierno”.

Para entender el Estado plurinacional autonómico es importante plantearnos dos preguntas. La primera: ¿cómo nació la Bolivia autonómica?, y la segunda: ¿cómo se relaciona lo plurinacional del Estado con la Bolivia autonómica emergente?

La diversidad geográfica de Bolivia condicionó históricamente serias dificultades para la articulación y cohesión social del país, lo cual promovió la emergencia de identidades departamentales de mayor y menor intensidad. Una de las identidades departamentales más fuertes y con mayor capacidad de irradiación en todo su territorio fue la identidad cruceña.

Cuando nos preguntamos cómo nació la Bolivia autonómica, Santa Cruz es una ventana privilegiada desde la cual mirar: Santa Cruz nos muestra que la Bolivia autonómica nace del choque violento entre la vieja

6 Entrevista a Nelson Urresti, padre de Christian Urresti, muerto en los enfrentamientos del 11 de enero de 2007 en Cochabamba, en: Ramón Rocha y Roberto Alem (2008). *¡Nunca más! A un año del 11 de enero*. Cochabamba, Bolivia: Ed. El País, p. 24.

élite política cruceña articulada a la élite política desplazada por el MAS a partir de 2006 y la élite emergente del MAS-IPSP.

La Bolivia autonómica nace cuando el poder se desplaza de los espacios informales de poder regional a los nuevos espacios institucionales reconocidos en la Constitución Política del Estado. Cuando el pueblo de Santa Cruz elige en las urnas a un gobernador ocurre un desplazamiento del lugar desde el cual emerge el poder legítimo, y lentamente empieza a reconocerse a la Asamblea departamental y a la Gobernación como las instancias representativas y expresión del conjunto de la sociedad del departamento.

El Comité Cívico Pro Santa Cruz, el viejo ámbito desde el cual se ejercía el poder real, hace lo que sabe hacer —ejercer poder desde la calle— y decide la toma de instituciones, arrastrando en su debacle a la élite política departamental. Gustavo Pedraza lo sintetiza magistralmente: “Es solo que las condiciones cambiaron y cada una de las partes, en base a sus intereses y a su ritmo, lo viene asumiendo”.

La emergencia de la Bolivia autonómica a través de la violencia significa para la oposición emergente en los espacios departamentales una primera derrota, que en el corto plazo se presenta como definitiva. La derrota del CONALDE tiene como resultados la desarticulación y dispersión de la oposición nacional en los años siguientes. Estaríamos ante una profunda derrota temprana con importantes consecuencias a futuro. Sobre este tema volveremos más adelante.

La segunda pregunta es: ¿cómo se vincula la autonomía cruceña con el Estado plurinacional? Es interesante observar que estamos ante la emergencia de un proceso de renovación de élites y una reforma intelectual. La articulación con el Estado plurinacional desplaza a una parte de la élite cruceña, por un lado, y por el otro la cambia, siendo este último el cambio fundamental.

La vieja élite se democratiza y se abre a mirar y redescubrir a la sociedad cruceña real; producto de ello emerge un nuevo discurso, más abierto y menos elitista

Por otra parte, el ingreso del MAS a Santa Cruz a través del pacto de este partido con la élite económica cruceña constituye una victoria pírrica porque determina el abandono del MAS del proyecto de Estado plurinacional y la apertura a un proyecto únicamente extractivista.

El curso histórico de la política agraria del MAS permite aseverar que la Ley de Revolución Productiva —que cierra los ojos a la realidad de los transgénicos— se puede resumir como proempresarial, procampesina y

antiindígena, consintiendo que se deconstruya la articulación indígena originario campesina, que fue la alianza que dio origen y permitió la emergencia del Estado plurinacional. Sin los indígenas, lo plurinacional del Estado desaparece.

En Santa Cruz observamos al presente un bipartidismo competitivo que modera al MAS y democratiza a la oposición.

En Tarija observamos la sobredeterminación del clivaje regional y la ausencia de una comunidad política regional. El título que elige Rodrigo Ayala para retratar el proceso tarijeño, “Cuando los árboles tratan de enderezarse”, es elocuente porque nos permite observar que, en medio de un proceso de crisis que se extiende en el tiempo, estamos ante la reconfiguración de un sistema de equilibrio de fuerzas entre dos partidos departamentalmente grandes, un sistema de equilibrio entre dos polos como forma vigente desde la década de los cincuenta.

Este cuadro de continuidad aparente solo se entiende a cabalidad si observamos que el bipartidismo emergente es cualitativamente diferente al anterior. En Tarija se ha transitado de un sistema de equilibrio bipolar moldeado verticalmente por el centralismo, que estructuralmente tendía a reproducir centralismo en el intercambio político departamental, a un bipartidismo abierto y permeable que tiene dificultades de agregar las identidades políticas a nivel departamental y mayores dificultades aún para insertarse en la disputa nacional.

El marco estructural en el que se mueve la dinámica del sistema político tarijeño está constituido por la presencia e importancia que adquieren en la coyuntura de crisis estatal dos clivajes sociales: el clivaje centro-periferia, característico del departamento, y el clivaje urbano-rural, que acota el campo político en todo el país y es más general y sobredeterminante.

Dada la diversidad geográfica tarijeña y la alta concentración de recursos naturales en la región del Chaco, observamos en Tarija que el clivaje centro-periferia —si bien estuvo presente desde la fundación de la República y se expresó en la presencia de pequeñas élites regionales— en el momento del boom de los precios de los recursos naturales⁷, que es también el momento de la crisis estatal boliviana, la estructura se politiza y reconfigura.

El clivaje centro-periferia determina en Tarija un proceso de descentralización intradepartamental en dos niveles: como descentralización de

7 En Bolivia jugó un rol crucial el precio del gas acoplado al precio del petróleo.

la fuente de generación de legitimidad que denominamos descentralización política, a través de consagrar en el Estatuto la elección de los ejecutivos seccionales de provincia, acompañada de una descentralización de tareas que consiste en la descentralización de la gestión de las empresas desconcentradas

La tensión producida por el clivaje centro-periferia departamental ha determinado que las élites periféricas tengan la oportunidad de promover un proceso de descentralización intradepartamental que ha dado lugar a la emergencia de dualidad de poderes a nivel municipal. Este proceso, que está bien retratado en el documento de Ayala, se sintetiza en la presencia de dos autoridades electas con jurisdicción sobre el mismo territorio: los ejecutivos seccionales de provincia —con más recursos que los municipios y sin una instancia de fiscalización— frente a los alcaldes, también electos, pero con menos recursos relativos y con una instancia de fiscalización.

La politización del clivaje urbano-rural en Tarija explica la emergencia del MAS-IPSP como un partido fuertemente enraizado en la organización sindical campesina del departamento. A partir de 2014 el partido, a través de pactos preelectorales, da un giro político orientado a incorporar a parte de las élites tradicionales de los centros urbanos.

En Tarija —más que un proceso de circulación de élites, como ocurrió en tierras altas— observamos un proceso de desplazamiento de parte de la élite departamental y un proceso de incorporación de parte de la élite tradicional que tiene un doble efecto: por una parte, permite la emergencia de una “derecha remozada” más abierta y con un discurso y una postura general que convoca a lo popular y periférico y que es más permeable a escuchar y absorber las reverberaciones de la sociedad. Por otra parte, la apertura e incorporación en el MAS de parte de la vieja élite tradicional genera un costo político para el partido por el cambio de imagen frente a sus bases, que es su potencial de electorado duro.

La estructura institucional en Tarija se ha reconfigurado. El desafío ya no es construir un gran relato político de autonomía o de inclusión, que en el pasado permitió construir capital político; en el presente, el desafío es ejercer la autonomía. Hoy la disputa empieza a girar en torno a la eficiencia de gestión, a los resultados palpables para el ciudadano del ejercicio del poder de cada uno de los bandos. Pasan a segundo plano los grandes relatos, ya sean autonómicos o de inclusión.

En Beni observamos un sistema no competitivo en que ocurre una renovación de élites acotada. En el tiempo del cambio del sistema político

boliviano y del derrumbe del viejo sistema de partidos, en Beni este proceso se experimenta marcado por un elemento de contexto local que es nuclear: la no presencia de democracia competitiva, lo cual cambia la estructura en que ocurre el intercambio político y determina también el resultado. El elemento determinante del tipo de institucionalidad que emerge es la presencia de reglas informales que rigen este escenario de elecciones no competitivas⁸.

El proceso de renovación y circulación de élites en el Beni está marcado por tres elementos: por una parte, por la relación con un MAS en proceso de decrecimiento, lo que explica en parte su apertura a alianzas con sectores de élite del departamento. Por otra parte, la politización del clivaje centro-periferia que opone a Trinidad y su economía ganadera contra Riberalta como centro de una economía amazónica de bosque. Finalmente, la politización del clivaje étnico que opone a indígenas versus no indígenas abre el espacio por el cual emerge y se instala el MAS como nuevo actor político central de la dinámica política departamental.

En el ámbito nacional, el año 2009 es el punto en que el MAS empieza a frenar su crecimiento. En Beni, a partir de 2012 se abre una brecha en el viejo sistema y emerge un vacío de poder que permite la activación política de viejos clivajes sociales; esto dará lugar al ingreso del MAS y a una renovación y relativa circulación de élites.

En el proceso de emergencia como nuevo actor político central en el departamento, veremos que —tal como en Santa Cruz— el MAS desarrolla una nueva estrategia que no es de confrontación con la élite local sino, por el contrario, de alianza con la élite periférica y con partes desplazadas de la vieja élite tradicional. Esto tiene como efecto una situación que nos permite afirmar que el MAS se extiende e instala en el conjunto del territorio del Beni pero que, al mismo tiempo, este partido es cambiado en el proceso de alianzas a que se abre en el departamento

A pesar de que Gustavo Pedraza registra un efectivo proceso de desplazamiento de la vieja élite territorial trinitaria y la emergencia de una élite más periférica y más popular, no se muestra la emergencia de una comunidad política beniana. Probablemente esto esté relacionado con la ausencia de elecciones competitivas como estructura básica de este proceso.

8 Se requiere el levantamiento de información empírica para establecer las reglas informales vigentes en el intercambio político beniano, tarea que va más allá del alcance de esta investigación.

Conclusiones

En los primeros años de fundación de la República, la diversidad geográfica, étnica y lingüística de Bolivia promovió las primeras reflexiones en torno a su “viabilidad” como nación. Posteriormente, en la Revolución de 1952 lo popular boliviano encontró en la construcción de un Estado centralista, autoritario y homogeneizador el camino para la construcción de un imaginario de comunidad. Cuatro décadas después de esta revolución, la diversidad estructural y sociocultural emerge nuevamente, pero esta vez en la década de los noventa, en un orden político e institucional nuevo, en un contexto de descentralización del Estado y de democracia libre, abierta y participativa.

La demanda de respuesta al desafío de la diversidad se expresa bidimensionalmente, por una parte, en la politización del clivaje urbano-rural, desde donde aflora la emergencia de lo plurinacional como el carácter principal de la nueva estructura estatal boliviana. Por otra parte, en la politización del clivaje centro-periferia, desde donde emerge la autonomía de cuatro niveles y dos esferas de soberanía: la republicana y la comunitaria indígena.

A partir de la aprobación de la nueva Constitución en 2009, el Estado plurinacional con autonomías es la nueva estructura política en la que se reconfigura el orden político y en la que toma forma el nuevo sistema de partidos.

En el presente, los diferentes campos políticos subnacionales nos muestran una marcada asimetría respecto a la vigencia del orden democrático “nacional”: reglas formales e informales diferentes y una temporalidad propia.

Los campos políticos subnacionales sobredeterminan el orden político nacional de dos maneras: por una parte, definen el orden político nacional en el espacio local y regional, y con ello concretan la “democracia realmente existente”; por la otra, los campos subnacionales muestran débiles canales de comunicación horizontal, estableciendo como cuadro de conjunto un orden político fragmentado y carente de plataformas comunes.

El orden político fragmentado se produce y reproduce por dos caminos: por una parte, si bien el ámbito subnacional viabiliza la emergencia y visibilización de nuevos líderes y lideresas, estos liderazgos de raíz local no transitan a la competencia nacional. Ello se explica por el déficit democrático que significa la subordinación del Poder Judicial al Poder Ejecutivo. Esta ausencia de separación de poderes juega un rol de incentivo al aisla-

miento en el nivel subnacional para los opositores y explica en parte la alta fragmentación de la oposición nacional. Por otra parte, para los liderazgos locales del MAS juega un rol preventivo que incentiva a no tomar el riesgo de visibilizar liderazgos fuertes con potencial de competir con el liderazgo del Presidente. Este marco de contexto ha convertido a alcaldes y gobernadores del MAS en “maestros de ceremonia” en los múltiples actos de entrega de obras, en los que el rol político protagónico está reservado para el Presidente. Si los líderes locales del MAS no se atreven a protagonizar momentos festivos, menos se atreven a cuestionar o criticar políticas o tendencias dentro del partido, que es el camino de emergencia y crecimiento de nuevos liderazgos.

La situación de democracia restringida y de persecución judicial por motivos políticos desincentiva el diálogo y la articulación que, como acabamos de constatar, es condición imprescindible para la conexión entre los ámbitos políticos local, regional y nacional.

Por otra parte, el nuevo orden político no presenta espacios institucionales que promuevan la emergencia y el crecimiento de voces de alcance nacional. Este sería el rol de representantes por elección directa de circunscripción nacional en el Parlamento, que, como canales obligatorios para todos los partidos, jugarían el rol de puentes entre los ámbitos local, regional y nacional. Sin este tipo de representación, el orden político no cuenta con una caja de resonancia de los intereses nacionales que permita la producción de voces de alcance nacional con alta legitimidad.

Como efecto del bajo desempeño político de los liderazgos del MAS en el nivel local, el partido nacional, hasta hace poco hegemónico de Bolivia, sufre un rápido proceso de desgaste. Este quiebre entre los ámbitos local, regional y nacional es producto de la centralización del poder y de la debilidad de la democracia dentro del MAS.

En condiciones de democracia restringida, la emergencia de campos políticos subnacionales autónomos promueve el fraccionamiento del orden político nacional. De la dinámica política local diversa y desconectada empiezan a emerger campos políticos autónomos que tensan el orden político nacional, y que empiezan a generar poderes duales poniendo en cuestión la agregación nacional en una sociedad diversa y dividida.

El escenario de la descentralización impone un marco que exige buen desempeño en el ejercicio del poder a los gobiernos municipales y departamentales, en el sentido de la exigencia de brindar bienes públicos como producto de la gestión, y que el MAS ya no puede solventar ni ofrecer de forma efectiva si mantiene su estructura caudillista y centralista interna.

A lo largo del estudio constatamos que la autonomía departamental y las autonomías municipales se ejercen reconfigurando el orden político nacional, y en un primer momento están produciendo fragmentación nacional.

El MAS es un espejo de la democracia boliviana en el que observamos sus alcances y sus límites. En el primer caso, porque el MAS nos muestra hasta qué punto se ha logrado conformar una “comunidad política boliviana” que pudo superar el clivaje étnico y el clivaje regional. En el segundo, observamos el despliegue de un partido/instrumento que, en un escenario de democracia restringida nacional y de ausencia de normas internas, está conformado por actores colectivos —identidades comunitarias, indígenas, campesinas, interculturales— y por débiles identidades individuales ciudadanas que no logran establecer la legitimidad e importancia de su voz en el ámbito interno del partido. El resultado de esta situación es un debate político interno débil, que da lugar a un partido poco cohesionado y políticamente inerte.

Considerando el cuadro de conjunto vemos que la asimetría regional y urbano-rural de vigencia de la democracia determina un contexto que sobredetermina el carácter de cada campo político. En este marco es posible entender la emergencia de un orden político autónomo relativamente maduro en el departamento de Santa Cruz; un orden político autónomo incipiente pero vital en los departamentos de La Paz y Oruro; un contexto abierto en que se expresa no la emergencia de una comunidad cochabambina, sino la alta polarización del país; Tarija, como el campo donde afloran los clivajes intrarregionales como tarea previa a resolver para que pueda surgir una identidad regional; y, finalmente, Beni y Pando, donde no es posible hablar propiamente de orden democrático.

El cuadro de conjunto permite también visualizar dos elementos del orden político: por una parte, el rol que juega la presencia de una sociedad abierta que promueve la crítica, que es un papel de incentivo a la democratización interna de los partidos, y por otra parte, cómo la subordinación del Poder Judicial al Poder Ejecutivo asfixia el despliegue de la comunidad política y su correlato un sistema nacional de fuerzas políticas⁹.

9 Este es el caso de la llamada “estatuyente”, convocada en octubre de 2016 por Felix Patzi, gobernador de La Paz, y que de llegar a instalarse implicará la presencia de un poder paralelo y en competencia con la Asamblea Legislativa Departamental de La Paz.

RECOMPOSICIÓN POLÍTICA
EN SANTA CRUZ:
UNA MIRADA A LOS CAMBIOS
OPERADOS ENTRE 2004 Y 2015

*Gustavo Pedraza Mérida**

* Abogado por la Universidad Gabriel Rene Moreno de Santa Cruz, con una maestría en Administración Pública por la Universidad de Harvard. Ha sido Ministro de Desarrollo Sostenible en el Gobierno del presidente Carlos D. Mesa (2004), director para Sudamérica del Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (2006) y consultor del PNUD, la FAO y otros organismos internacionales. Tiene varias investigaciones sobre democracia, poder, tierra e impactos sociales de las actividades de hidrocarburos. Ha sido profesor en varias universidades de Bolivia en las materias de Gestión de Conflictos y Manejo Estratégico de Crisis. Su tema de investigación actual es sobre la eficacia de la gestión pública en gobiernos locales.

Índice

Santa Cruz en el período 2004-2010	37
El surgimiento de la bandera autonómica.....	37
El proceso de polarización política y social.....	38
Las elecciones del 6 de diciembre de 2009.....	40
Las elecciones del 4 de abril de 2010.....	41
Transiciones y cambios en la estructura de poder regional.....	42
El crecimiento del MAS en Santa Cruz.....	44
Desempeño de los actores y recomposición política entre 2010 y 2015	45
Los actores económicos.....	45
La mutación formal de la oposición: la emergencia del Movimiento Demócrata Social (MDS).....	46
La representación indígena en la gobernación cruceña.....	47
El Comité Pro Santa Cruz y la pérdida de su gravitación política.....	48
El Movimiento al Socialismo.....	49
La pugna por el gobierno municipal de la ciudad capital.....	51
Resultados y tendencias electorales	52
Resultados de las elecciones presidenciales de 2014.....	52
Las elecciones departamentales y la recomposición política en Santa Cruz.....	54
Las elecciones municipales, el crecimiento de MDS y las debilidades locales del MAS.....	57
Conclusiones	63

Índice de gráficos

Gráfico 1. Santa Cruz: votación obtenida por partidos principales en elecciones generales, 2005-2014.....	53
Gráfico 2. Santa Cruz: votación porcentual obtenida por partidos principales en elecciones generales, 2005-2014.....	53
Gráfico 3. Santa Cruz: votación de las principales fuerzas políticas en elecciones departamentales, 2005-2015.....	54
Gráfico 4. Santa Cruz: votación porcentual de las principales fuerzas políticas en elecciones departamentales, 2005-2015.....	55
Gráfico 5. Santa Cruz: assembleístas obtenidos por las principales fuerzas políticas en elecciones departamentales 2010-2015....	56
Gráfico 6. Santa Cruz: desempeño electoral de las principales fuerzas políticas en el ámbito municipal. Alcaldías obtenidas, 2004-2015.....	57
Cuadro 1. Santa Cruz: resultados porcentuales de las organizaciones políticas en las tres últimas elecciones municipales, por municipio.....	59
Cuadro 2. Elecciones municipales, 2015: concejales obtenidos por las distintas fuerzas políticas en los 56 municipios cruceños.....	61
Gráfico 7. Evolución del voto de las principales fuerzas políticas en el municipio de Santa Cruz de la Sierra, 2004-2015.....	62
Gráfico 8. Evolución porcentual del voto en el municipio de Santa Cruz de la Sierra, 2004-2015	62

Santa Cruz en el período 2004-2010

El colapso del sistema de partidos de la “democracia pactada” —liderada por la tríada MNR, ADN y MIR— y el rápido ascenso del MAS fueron asumidos por las élites cruceñas como una situación de riesgo. El temor no obedecía solamente al hecho de percibir como inciertos sus espacios de participación en la toma de decisiones del poder nacional, sino también a la necesidad de proteger sus intereses en el ámbito regional.

El surgimiento de la bandera autonómica

Incluso antes de la caída del Gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, en octubre de 2003, comenzó una intensa reformulación de las directrices políticas regionales que posicionaba la autonomía como prioridad política regional. Se puede afirmar que el principal antecedente para la emergencia de la bandera autonómica fueron los manifiestos del movimiento denominado Nación Camba, publicados a partir del 14 de febrero de 2001. En los mismos se presenta una narrativa ideológica que apela a sentimientos derivados de la exclusión que habría sufrido la región y que están presentes, de una manera u otra, en el imaginario colectivo de los cruceños.

La dinámica política en Santa Cruz se acelera tras la caída del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada. Estaba en juego cuál iba a ser el orden político que reemplazaría al de la democracia pactada. El MAS tenía indudablemente la iniciativa, mientras que los planteamientos de la élite cruceña eran eminentemente reactivos. Con todo, se entró en un proceso de acumulación discursiva y de predisposición de la sociedad cruceña a la acción, lo que sería el prelude de los sucesos posteriores. Como dijera un

conocido analista, “Tras la imposición de la Agenda de Octubre de 2003¹, el discurso autonómico fue tomando forma y mayor consistencia y fue asumido formalmente por el Comité Pro Santa Cruz el 22 de junio de 2004 en el primer cabildo del siglo XXI” (Mirtenbaum, 2011).

Ese estado de ánimo social también fue recogido por otros académicos:

Como respuesta al proyecto del MAS, que giraba en torno a la realización de la Asamblea Constituyente, se planteó la consolidación de las autonomías departamentales, para lo cual las principales organizaciones cívicas y políticas en Santa Cruz comenzaron a trabajar elaborando un Estatuto Autonómico. Se organizaron masivos cabildos donde se reforzaron al máximo los imaginarios regionalistas. La bandera cruceña, empezó a ser vista en casas, autos, postes y podían leerse por doquier slogans como “Santa Cruz no le debe nada a Bolivia” (Estremadoiro Rioja, 2011).

El proceso de polarización política y social

En el proceso constituyente (2006-2008) se abordaron cuestiones de gran relevancia para el sector productivo cruceño y para la dirigencia política del departamento. Se puede mencionar, por ejemplo, el régimen de tierras, la asignación de recursos para los gobiernos subnacionales y el grado de involucramiento del Estado en la economía. La forma en que estos tópicos fueron tratados en ese escenario deliberativo dio lugar a una dinámica de creciente de polarización política y social entre el gobierno nacional y el departamental. Los sucesivos cabildos y referendos se constituyeron en los hitos referenciales de esta escalada de posiciones encontradas.

En este contexto se conformó el Consejo Nacional Democrático (CONALDE), que aglutinó inicialmente a los gobernadores de Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija —los de la llamada Media Luna—, y al que posteriormente se sumarían los gobernadores de Cochabamba, Chuquisaca y La Paz. Esta instancia se convirtió en ese momento en el principal referente para el accionar de la oposición política frente al Gobierno del MAS.

Como reacción ante los resultados del referendo revocatorio de Presidente, Vicepresidente y gobernadores departamentales celebrado en 2008, los grupos más radicales de la oposición en Santa Cruz procedieron,

1 Propuesta política del Movimiento al Socialismo para posicionar su proyecto de Estado, que giraba en torno a la nacionalización de los hidrocarburos.

a partir del 9 de septiembre de 2008, a tomar las instalaciones de instituciones estatales, con el pretexto de dar cumplimiento a lo validado por el voto popular favorable al estatuto autonómico departamental. Esto desembocó en varios días de violencia continua, que incluyeron el saqueo de oficinas públicas y destrozos de diversa índole ante la mirada prácticamente pasiva del gobierno central, que permitió el desenvolvimiento de los hechos —apostando sin duda al desgaste natural del impulso opositor autonomista— hasta que a la larga se impuso la cordura.

Al no poder conseguir ningún resultado concreto con la toma de instalaciones estatales, los grupos que protagonizaron estos actos se vieron forzados a dar marcha atrás, máxime si ni la ciudadanía ni las instituciones regionales respaldaron sus medidas. Esta situación marcó la derrota moral de los sectores cruceños más radicalizados en su enfrentamiento con el MAS. La situación también volvió paulatinamente a la calma en los otros departamentos de la Media Luna. En suma, tanto los resultados del revocatorio como los sucesos de septiembre de 2008 terminarían por desarticular al CONALDE.

El 25 de enero de 2009 se celebró el referendo para la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado (CPE), que obtuvo una votación favorable de 61,43% de la población boliviana. Si bien es cierto que la propuesta plurinacional ganó, también es verdad que ganó la propuesta autonómica, dado que efectivamente logró ser incorporada en el nuevo texto constitucional. Es decir que, en este período, las dos grandes propuestas políticas de la élite cruceña tradicional —la elección de autoridades departamentales y el régimen autonómico— llegaron a concretarse en la construcción estatal en un período relativamente breve. Este fue el aporte gestado desde Santa Cruz para la conformación actual del Estado plurinacional y autonómico.

Posteriormente, en la pugna entre la dirigencia cruceña y el MAS, fue este último quien prevaleció. La puesta en vigencia de la nueva CPE puso un candado definitivo a las aspiraciones “ideales” expresadas en la redacción de los estatutos autonómicos departamentales, que, para entrar en vigencia, tienen que adecuarse al marco constitucional vigente.

Así, el 4 de abril de 2009 se llevaron a cabo las elecciones para elegir nuevos prefectos en las plazas donde estos habían sido revocados mediante referendo. Con las exautoridades departamentales de La Paz y Cochabamba fuera del país, solo sobrevivieron Rubén Costas de Santa Cruz, Ernesto Suárez del Beni y Mario Cossío de Tarija, aunque bastante debilitados y con un CONALDE reducido.

En la madrugada del 16 de abril de 2009, en un suceso bastante confuso que todavía es motivo de controversias, la policía efectuó una intervención en el hotel Las Américas de la capital cruceña para desarticular un supuesto grupo armado separatista. En el operativo resultaron muertos el ciudadano boliviano-húngaro Eduardo Rózsa, el húngaro-rumano Árpád Magyarosi y el irlandés Michael Dwyer. Sobrevivieron el boliviano-croata Mario Tadic y el húngaro Elöd Tóásó. El grupo fue acusado de actos de terrorismo y alzamiento armado. Inmediatamente después del operativo, varios dirigentes del movimiento cívico cruceño escaparon rápidamente del país, entre ellos Branko Marinkovic, quien fuera presidente del Comité Pro Santa Cruz en la etapa más álgida de la polarización.

Las elecciones del 6 de diciembre de 2009

En septiembre de 2009, el gobernador cruceño y cabeza del CONALDE, Rubén Costas, indicó que esa instancia no había logrado conformar una candidatura con la cual presentarse a las elecciones presidenciales que debían celebrarse ese año. Este punto marcó el descalabro definitivo de esa instancia opositora. En el fondo, se evidenció la inviabilidad de una contrapropuesta unificada frente al MAS desde los poderes departamentales y municipales controlados por autoridades opositoras. Existían visiones, necesidades e intereses heterogéneos, en muchos casos incluso contrapuestos, que dificultaban una articulación de esa naturaleza.

Para encarar este proceso electoral, el Comité Pro Santa Cruz volvió a ser el punto de encuentro y ordenamiento de la estrategia de la dirigencia cruceña tradicional. Se tomó la decisión de apoyar la candidatura del binomio Manfred Reyes Villa-Leopoldo Fernández, a la presidencia y la vicepresidencia, respectivamente, por la agrupación Convergencia Nacional (CN). Una vez más, obraron en conjunto cívicos, políticos, empresarios, grupos de poder, gremios, fraternidades y medios de comunicación adscritos a la estructura de poder tradicional. En suma, se agudizó nuevamente la polarización política y social. Para asegurar la cohesión y la acción en bloque, incluso se pidió al expresidente del Comité Pro Santa Cruz, Germán Antelo, que decline su candidatura por el MNR, a lo que accedió.

Aunque se logró mantener el orden y el despliegue habitual de esfuerzos electorales por parte de la dirigencia tradicional y de la principal candidatura de oposición, que concurría en esa ocasión como Convergencia Nacional, los resultados no fueron los esperados. Evo Morales resultó reelegido con 64,22% de los votos, en tanto que Manfred Reyes Villa obtuvo

un 26,46% y Samuel Doria Medina se quedó con un 5,65% de las preferencias. A la derrota electoral se sumó la repentina salida del país del candidato presidencial de Convergencia Nacional para evadir un juicio en su contra.

Paralelamente a los hechos políticos mencionados, en 2010 se desató una crisis alimentaria en el país como consecuencia de factores climáticos y la volatilidad de los precios internacionales. Para enfrentar esta situación, el Gobierno promulgó los decretos supremos 348 (28 de octubre de 2009) y 725 (6 de diciembre de 2010), que impusieron restricciones a las exportaciones de azúcar y soya.

Estas medidas afectaban particularmente al sector agroproductor cruceño, que se vio forzado a buscar soluciones distintas de las acostumbradas históricamente. Se establecieron las condiciones para que la dirigencia económica marque distancia respecto a sus pares políticos en su relacionamiento con el Gobierno nacional y, por primera vez desde su fundación, el Comité Pro Santa Cruz dejó de ser el centro de la toma de decisiones políticas en el departamento.

Las elecciones del 4 de abril de 2010

En el período comprendido entre las elecciones de 2005 y las de 2010, el gobernador Rubén Costas se distanció paulatinamente de la organización política que lo había acompañado hasta entonces y decidió disolverla para conformar la agrupación Verdad y Democracia Social (VERDES), con la que se presentó a las elecciones departamentales, y lo hizo además pugnando por controlar espacios municipales en varias provincias del departamento.

Por su parte, el MAS concretó una importante labor de ocupación territorial en el departamento. Recurrió a la presión política para forzar la caída de algunos alcaldes y concejales opositores, tomó cuanto espacio pudo y proyectó nuevos liderazgos en varios municipios. Con el apoyo del nivel central del Estado, el oficialismo nacional fortaleció la gestión de los gobiernos locales afines.

Las dos principales fuerzas rivales, cada una en su propia lógica y con base en el control de un nivel de gobierno superior al municipal, ejercerían una influencia ordenadora en torno a sus proyectos en la pugna política dentro del departamento.

Rubén Costas obtuvo la gobernación cruceña con el apoyo de 51,32% de los votos. El MAS, que postuló a Jerjes Justiniano como candidato,

obtuvo solamente 37,28%. Los otros competidores alcanzaron votaciones marginales.

En cuanto a las elecciones municipales, el MAS logró la victoria en 23 municipios, mientras que VERDES solo obtuvo 15. Fue un resultado interesante para la fuerza política de Rubén Costas. A su vez, el MAS consolidó un importante crecimiento territorial en Santa Cruz. En la capital del departamento, Percy Fernández fue reelegido como alcalde con 55,5% de los votos, seguido por el candidato del MAS, que obtuvo 31,9%.

Transiciones y cambios en la estructura de poder regional

Históricamente, el Comité Pro Santa Cruz había sido la instancia de producción ideológica y coordinación política de las élites a lo largo de la emergencia de la Santa Cruz contemporánea. La férrea unidad en torno a sus directrices y la cohesión social en torno al simbolismo cruceño permitieron la instauración de un proyecto hegemónico vigente hasta el día de hoy.

Aunque la estructura de poder de la dirigencia cruceña tradicional comenzó a experimentar importantes cambios a partir de 2005, es innegable que consiguió reproducir y reelaborar exitosamente su hegemonía. El germen de las transformaciones ocurridas desde entonces arranca con la consolidación de Rubén Costas como prefecto elegido, y fue durante esa gestión cuando tuvo lugar la transición más significativa en cuanto a la conducción política cruceña: la gobernación pasó a ocupar el espacio que tradicionalmente había ostentado el Comité Pro Santa Cruz. Esto no se dio de manera inmediata y automática, sino que implicó un cambio de fondo en la lógica y la acción de la dirigencia política del departamento. La audiencia ya no se reducía a la representación colegiada que se aglutinaba en el Comité Pro Santa Cruz, sino que se ampliaba al total de la sociedad cruceña, e incluso al resto del país.

Lo sucedido puede entenderse desde dos perspectivas no necesariamente opuestas: por un lado, el empoderamiento, fruto del voto popular, que permite el salto desde el espacio corporativo del Comité Cívico hacia un espacio superior, de liderazgo democrático: la gobernación, de mayor legitimidad, amplitud y recursos. Por otro lado, se trata de la transición de la élite cruceña desde el control del espacio local a la búsqueda de la proyección de su influencia más allá de los límites del departamento.

En ambos casos, en términos de crecimiento y proyección, la nueva fuerza política en ascenso debía marcar distancias y autonomía respecto

al Comité Pro Santa Cruz. No es sino un momento de ruptura con el progenitor a fin de proclamar una madurez política. Indudablemente, estamos ante un camino sin retorno que cualifica la democracia y la representación ciudadana.

Quienes reproducen hegemónicamente el discurso del cruceñismo en la actualidad son tanto la gobernación como el Movimiento Demócrata Social (MDS), el partido que construyó Rubén Costas en los últimos años. Si bien el Comité Pro Santa Cruz intentó en varias oportunidades retomar su espacio e incluso volver a conducir la elaboración discursiva, no lo logró. El actor investido con el mandato constitucional y la legitimidad democrática para expresar las demandas de Santa Cruz hoy en día es el gobierno departamental. Claramente, la reproducción de la hegemonía se ha desplazado hacia la figura del gobernador, la gobernación y su partido.

Con el tiempo, la autonomía que obtuvieron Rubén Costas y el MDS en su accionar implicó también su disgregación para la toma de decisiones respecto de los otros intereses que antes confluían en el seno de la entidad cívica. Se trata en todo caso de un proceso de ida y vuelta, ya que cada uno de sus componentes se vio en la necesidad de obrar en su propia lógica, pero tampoco se consideran obligados a convertirse en militantes del partido del gobernador. No se trata de un rompimiento de relaciones ni de un distanciamiento traumático entre quienes habían conformado históricamente el Comité Pro Santa Cruz; sencillamente se produjo un cambio en las condiciones, que cada una de las partes viene asumiendo de acuerdo con sus intereses y su propio ritmo.

Ese fue el caso de la élite económica cruceña que, al comprender rápidamente la necesidad de recomponer sus relaciones con el gobierno nacional —en ese momento se encontraba bajo presión por las restricciones que el Ejecutivo había impuesto a las exportaciones—, procedió también a ejercer su autonomía de acción y a pactar con el Gobierno del MAS. Esto se dio sin mayores traumas en su relacionamiento con la fracción política de la élite cruceña.

El cruceñismo como tal está siendo reelaborado desde la gobernación cruceña y el discurso comienza a presentar una visión más universal y popular de lo cruceño, justamente en una lógica democrática de seducción electoral de las mayorías en Santa Cruz, con un importante componente de origen migrante.

En síntesis, la dirigencia tradicional se encuentra en un período de transición que se verifica principalmente en tres dimensiones: la progresi-

va independencia de la dirigencia política respecto de sus pares cívicos y económicos, la reformulación del discurso cruceño hacia contenidos más universales y la conformación del aparato político del MDS.

El crecimiento del MAS en Santa Cruz

En las elecciones municipales de 2004, el MAS obtuvo 9,81% de los votos en la capital cruceña y consiguió 11 de las 56 alcaldías cruceñas. El resto de los municipios cruceños fue ocupado en ese momento sobre todo por el MNR —que se hizo con 17 espacios municipales—, pero también por varias otras siglas (ADN, MIR, NFR, UCS, etc.).

En las elecciones presidenciales de 2005, el MAS obtuvo 33,17% de los votos del departamento, evidenciando así un crecimiento significativo: triplicó el resultado obtenido en 2002. En las elecciones departamentales, que se celebraban por primera vez, había obtenido 24,17% de la votación.

A partir del año 2005, el MAS inició un importante despliegue en el oriente del país, apelando sobre todo a las mayorías populares que no se veían reflejadas en la narrativa del cruceñismo. Sin embargo, en la pugna con la dirigencia tradicional no supo afinar bien su discurso y acabó hiriendo en varias ocasiones el sentimiento de la población cruceña en general, particularmente el de la radicada en la capital. Las amenazas de cercos y otras medidas similares, sumadas a la agresividad que no discriminaba entre adversarios políticos y civiles y que atacaba a todos por igual, acabaron favoreciendo e incluso justificando la resistencia al MAS.

Con todo, en las elecciones presidenciales de 2009, el MAS obtuvo una votación de 40,91%, que le permitió seguir creciendo en Santa Cruz. En las elecciones departamentales de 2010 alcanzó 37,28% de los votos (su votación en la capital ascendió a 31,9%) y ganó en 23 de los 56 municipios del departamento.

El MAS siguió creciendo en Santa Cruz hasta 2010, asentando su discurso en la pugna con las fuerzas políticas del ciclo de la democracia pactada y con la dirigencia cruceña tradicional. Sin embargo, no logró presentar una propuesta contrahegemónica que interpele el discurso dominante en Santa Cruz. Tampoco formuló un proyecto efectivo para potenciar la economía del departamento ni logró hacerse con una estructura partidaria propia coherente y ordenada. Las disputas y las contradicciones internas fueron y siguen siendo una constante en su accionar.

Desempeño de los actores y recomposición política entre 2010 y 2015

La resistencia al MAS y la esperanza de que la presidencia de Evo Morales fuera algo pasajero chocaron de frente con el contundente resultado electoral a favor del MAS en 2009. Esto hizo que, una vez superadas las elecciones subnacionales de 2010, varios actores cruceños optaran por asumir una actitud más pragmática en su relación con el poder político nacional.

Los actores económicos

Pasada la coyuntura electoral, y preocupados por la decisión gubernamental de establecer límites a las exportaciones, los sectores productivos cruceños comenzaron a buscar formas de relacionarse directamente con el Gobierno del MAS. Para estos fines, ni la gobernación ni el Comité Pro Santa Cruz resultaban intermediarios efectivos.

El primer acercamiento se dio cuando se invitó a Evo Morales a inaugurar la Expocruz 2010. Fue la primera vez que el Presidente asistió a la muestra ferial, el evento anual más emblemático de la pujante economía cruceña. Los representantes del empresariado local emplearon en sus alocuciones un tono conciliador y exhortaron a aceptar el discurso del gobierno nacional: “es posible construir un país exitoso, con producción, empleos, inclusión social y respeto entre todos”, afirmó en esa oportunidad el presidente de la Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO). A su vez, el primer mandatario señaló en su discurso de inauguración que “los años pasados me sentí discriminado. Ahora cambia, hasta eso cambia, de corazón muchas gracias por haberme invitado” (*Los Tiempos*, 18 de septiembre de 2010).

El 19 de enero de 2011 se reunió por primera vez la dirigencia de los sectores productivos cruceños con el presidente Evo Morales. El encuentro tuvo lugar en La Paz y durante la reunión el primer mandatario indicó: “Por primera vez escuché a empresarios muy sinceros y cuando hay sinceridad hay confianza” (*El Deber*, 20 de enero de 2011). Estas reuniones continuaron celebrándose y se avanzó en varios temas que incidieron en la Ley de la Revolución Productiva promulgada el 26 de junio de ese año.

Posteriormente, el 22 de noviembre de 2011, se realizó el taller “Producir Más Para Distribuir Mejor”, organizado por los gremios empresariales y el Gobierno, con apoyo del PNUD. En el mismo se abordó la problemática y posibles soluciones para los sectores cañero, ganadero,

soyero y lechero. Este evento abrió la ruta y fue un hito para la construcción de un acuerdo de mayor alcance entre los sectores productivos de Santa Cruz y el Gobierno del MAS.

Todas las reuniones entre el empresariado y el Gobierno desde los primeros acercamientos de 2010 alcanzaron su punto culminante en el Encuentro Agroindustrial Productivo del 11 de julio de 2013. El resultado de esta reunión fue la firma del Acuerdo Productivo por Bolivia 2025. Este hecho marcó un antes y un después en la relación entre los sectores productivos de Santa Cruz y el Gobierno del MAS.

El 23 de abril de 2015 se celebró la cumbre Sembrando Bolivia, que profundizó los acuerdos logrados y además amplió el diálogo con la incorporación de campesinos, movimientos sociales y pequeños productores.

La mutación formal de la oposición: la emergencia del Movimiento Demócrata Social (MDS)

El 27 de junio de 2013 nació formalmente el Movimiento Demócrata Social. El Tribunal Supremo Electoral otorgó la personalidad jurídica al partido del gobernador cruceño Rubén Costas, que quedó habilitado para presentarse a las elecciones presidenciales de 2014 y a las subnacionales de 2015. Anteriormente había sido rechazada la fusión entre Verdad y Democracia Social (VERDES), Libertad y Democracia Renovadora (LIDER) y Consenso Popular (CP). Ante esa situación, se optó por solicitar el cambio de nombre de la agrupación Consenso Popular por el de Movimiento Demócrata Social, lo que sí fue aceptado por la autoridad electoral.

El Movimiento Demócrata Social (MDS) representa la síntesis de los esfuerzos para formar un aparato político propio por parte de Rubén Costas. Hereda todo el importante trabajo de estructuración partidaria que venía realizando VERDES, así como los espacios que ya había ganado en las elecciones de 2010.

De cara a las elecciones presidenciales de 2014, el MDS coqueteó con la posibilidad de una alianza con el Movimiento sin Miedo, partido asentado principalmente en La Paz, pero no tuvo éxito. A la postre conformó, junto con Unidad Nacional, la alianza Unidad Demócrata (UD) que postuló como candidato presidencial a Samuel Doria Medina, quien obtuvo la segunda mayoría en la votación de octubre de 2014. La habilidad del MDS consistió en negociar las listas de postulantes a diputados y senadores, lo que en definitiva le permitió colocar más representantes en la Asamblea

Legislativa Plurinacional que Unidad Nacional, su organización asociada en la alianza UD.

El desempeño del MDS en las elecciones departamentales fue muy notable en relación con el de sus adversarios. Desde mediados de 2013, la gobernación cruceña mejoró sustancialmente su línea de trabajo comunicacional y logró posicionar de manera efectiva en la opinión pública sus logros en provincias, principalmente en materia de infraestructura de agua potable, electricidad y construcción de caminos. Esto permitió a Rubén Costas mostrar obras, lo que le proporcionó una gran ventaja sobre sus competidores. La suya fue la única campaña ordenada, coherente y sostenida de principio a fin. Desde su labor como gobernador, Rubén Costas logró hacer acto de presencia en cada municipio del departamento, conocer personalmente a los principales líderes locales e iniciar acercamientos y alianzas con muchos de ellos. Todos estos factores jugaron en su favor y contribuyeron a que su candidatura obtenga una victoria contundente en los comicios del 29 de marzo de 2015.

Para las elecciones municipales, el MDS se movió también con bastante habilidad. Apoyó la gestión de sus alcaldes y aliados, y tuvo el acierto de copar las principales alianzas territoriales disponibles. Esto le permitió mejorar su desempeño respecto a 2010, pasando de hacerse con la victoria en 15 municipios a controlar un total de 23 en 2015. En cuanto a la capital cruceña, mantuvo con el alcalde Percy Fernández un acuerdo de respeto mutuo de los espacios de cada uno. Ni el MDS compitió por la alcaldía capitalina ni Santa Cruz Para Todos (SPT), la agrupación política del burgomaestre, lo hizo por la gobernación.

La representación indígena en la gobernación cruceña

Al comienzo de la gestión 2010-2015, la representación indígena en el departamento estaba claramente alineada con el MAS. Esta situación fue variando lentamente, principalmente porque el oficialismo departamental comenzó a seducir a la bancada de los representantes indígenas, y terminaría por arrebatarla al MAS. El punto en el cual se hizo patente la cercanía de los indígenas con VERDES fue el 27 de junio de 2011, cuando Rodolfo López, asambleísta chiquitano, resultó elegido presidente de la Asamblea Legislativa Departamental (ALD) mediante una alianza con VERDES. A partir de entonces fue haciéndose cada vez más notorio el acercamiento entre la fuerza del gobernador Rubén Costas y los representantes indígenas. López presidió la Asamblea Legislativa Departamental

hasta el 25 de junio de 2012. El 19 de diciembre de 2014, otro indígena quedó a la cabeza de la ALD. En efecto, el guaraní Filemón Suárez presidió el órgano deliberante hasta la conclusión de la gestión 2010-2015.

Después de las elecciones subnacionales del 29 de marzo de 2015, la alianza entre indígenas y el MDS se renovó, lo que confería al oficialismo departamental una posición muy favorable para la gobernabilidad en el departamento. La fuerza política del gobernador Rubén Costas cuenta con diecisiete asambleístas para la gestión 2015-2020 y mantiene una alianza que aparece firme con los cinco representantes indígenas, mientras que el MAS solo cuenta con seis curules. Se trata de un escenario muy distinto al de la gestión pasada y claramente favorable al MDS.

El Comité Pro Santa Cruz y la pérdida de su gravitación política

Las elecciones presidenciales de 2009 fueron, en la práctica, la última vez que el Comité Pro Santa Cruz desempeñó un papel importante en la disputa política. A partir de entonces, la participación y la incidencia del otrora autodenominado “gobierno moral de los cruceños” fue disminuyendo gradualmente y su gravitación política es irrelevante en la actualidad.

Después de las elecciones subnacionales de 2010, en las que el ente cívico desempeñó un papel menor, esta organización presentaba señales evidentes de desgaste interno y externo. El presidente de turno aparecía en los medios de comunicación quejándose del abandono en que dejaron al Comité Pro Santa Cruz quienes tradicionalmente lo habían conformado. A la conmemoración del 60° aniversario de la institución no asistieron ni el gobernador de Santa Cruz ni el alcalde de la capital cruceña, aunque ambos habían sido presidentes del ente cívico.

El 12 de febrero de 2011, Herland Vaca Díez fue elegido presidente del Comité Pro Santa Cruz. Su elección marcó un quiebre momentáneo en el control de esta institución por parte de los dos grupos de poder, o logias, que controlaban tradicionalmente las cooperativas de servicios. En su gestión, Vaca Díez se propuso revisar los objetivos y posibilidades del ente cívico y también quiso ampliar la base social del mismo, aunque en realidad tuvo escaso éxito.

El 2 de febrero de 2013, Fernando Castedo fue elegido, en segunda vuelta, presidente del ente cívico. Lo más destacado de su gestión fue la protesta realizada por los resultados en Santa Cruz del Censo de Población y Vivienda 2012 y el intento de liderar el debate en torno al pacto fiscal. En ambos temas se encontró de frente con la gobernación, que es la instancia

con mandato para pronunciarse sobre los mismos. En las elecciones presidenciales de 2014, la participación del Comité Pro Santa Cruz se limitó a observaciones sobre el padrón electoral y el apoyo a algunas denuncias sobre el supuesto traslado de votantes de una circunscripción a otra.

Con el actual presidente del Comité Pro Santa Cruz, Roger Montenegro, elegido el 7 de febrero de 2015, la institución no tuvo prácticamente ninguna incidencia durante las elecciones subnacionales de 2015, y lo poco que trascendió en los medios se refirió a denuncias por el supuesto traslado de electores.

La irrelevancia política de la entidad cívica es estructural. Tanto los actores políticos como los económicos asumieron en la práctica que el papel del Comité Pro Santa Cruz ha quedado reducido a conducir discursivamente cuestiones que competen en su gestión a la gobernación.

El Movimiento al Socialismo

Entre 2010 y 2015 el MAS continuó presentando un accionar interno caótico, discontinuo e incluso contradictorio. No se observó la conformación de una estructura orgánica regional que comande a todos sus miembros. Cada organización presente elige entre diversas formas y grados de involucramiento; lo cual implica que cada una tiene su propia estrategia. Interculturales, profesionales, gremiales, campesinos, transportistas, indígenas, assembleístas, concejales, alcaldes, etc., cada uno de ellos se maneja con lógicas particulares. Algunos se articulan con la dirigencia nacional a través de la intermediación de algunos ministros, otros lo hacen de manera directa, otros buscan organizarse localmente y prácticamente todos optan por más de una vía en paralelo.

El gran elemento unificador del MAS en Santa Cruz es la figura de Evo Morales. Es por esta razón que el momento de mayor orden y cohesión orgánica se alcanza en las elecciones presidenciales y solo entonces. Llegado el momento de la conformación de las listas para senadores y diputados, y con más notoriedad en las elecciones subnacionales, prevalecen los intereses particulares y de grupo antes que cualquier consideración política que priorice la obtención de resultados electorales favorables. Tanto es así, que solo la intervención directa del primer mandatario logró darle orden al despliegue del MAS en las elecciones de 2015 y evitar el caos. Esto fue así tanto en el momento de la definición de candidatos, donde en general hubo dubitaciones y decisiones que posteriormente se admitió que no fueron las mejores, como en el transcurso de la campaña.

El pacto del 11 de julio de 2013 entre el Gobierno del MAS y los actores económicos más poderosos de Santa Cruz mostró claramente el acercamiento entre el Gobierno y el empresariado cruceño. En gran medida, este hecho destrabó la relación entre el presidente Evo Morales y la clase media cruceña. En esta misma línea, el MAS experimentó un giro discursivo acerca de Santa Cruz y sus liderazgos, factor que favoreció también al crecimiento del apoyo político al gobierno nacional. Estos elementos, más la constante presencia del primer mandatario en las provincias y municipios del departamento, contribuyeron a mejorar su imagen. El MAS mantuvo y amplió sus alianzas en la capital cruceña, e incluso sedujo a figuras visibles de la oposición. También se observó la aparición de directivas de colegios profesionales que comenzaron a abrir las puertas al presidente Morales, y algunos, a apoyarlo abiertamente. En todo el período no hubo ningún liderazgo que buscara proyectarse en la disputa por la presidencia que equipare el despliegue del primer mandatario.

En lo referido a la gobernación, el MAS no logró proyectar ningún liderazgo electoralmente atractivo. Ninguno de los asambleístas del MAS alcanzó un nivel particular de protagonismo y reconocimiento. La brigada parlamentaria masista tampoco presentó propuestas innovadoras o que lograran capturar la atención de la población. Al contrario, la presencia del MAS en la ALD fue perdiendo fuerza e incluso permitió que el oficialismo departamental logre hacerse con el control de dos tercios del ente deliberativo en varios momentos. Tampoco pudo mantener de su lado a la bancada indígena. Todo esto explica en parte las dificultades que tuvo al momento de elegir un candidato para la gobernación y los resultados que finalmente obtuvo en las elecciones del 29 de marzo.

En cuanto al escenario municipal, el desempeño del MAS no fue uniforme en todos los municipios. En algunos, como es el caso de Camiri, logró efectivamente proyectar nuevos liderazgos y hacerse con la victoria. En otros, como en La Guardia, del área metropolitana, las pugnas internas acabaron sepultando desde adentro sus posibilidades electorales. En Montero, el alcalde Mario Baptista logró una gestión destacada y aseguró su reelección contundente en 2015. En otros se observaron gestiones deficientes, plagadas de corrupción, y los candidatos acabaron perdiendo frente a quienes propusieron un cambio. Ese fue, por ejemplo, el caso de Concepción, donde perdió Carlos Cuasase, un emblemático líder indígena. Con todo, el MAS logró hacerse con la victoria en veintiún municipios cruceños, perdiendo dos respecto a 2010.

La pugna por el gobierno municipal de la ciudad capital

El alcalde Percy Fernández empezó la gestión 2010-2015 en una posición sólida, con siete de los once concejales a su favor. El concejo municipal se completaba con los cuatro representantes obtenidos por el MAS. Sin embargo, cuando a mediados de 2011 sus concejales buscaron aprobar una ley municipal de descentralización de poderes que establecía una mayor autonomía del órgano deliberativo respecto al ejecutivo, acabaron desatando un enfrentamiento que derivó en su suspensión, luego de no pocas sesiones bochornosas.

Así, quedaron alejados de sus funciones seis de los siete concejales titulares de Santa Cruz Para Todos (SPT), la agrupación del alcalde Percy Fernández, y su lugar fue ocupado por los suplentes. Paralelamente comenzó a darse el acercamiento entre los concejales del MAS y el alcalde. El 12 de septiembre de 2012, ante la suspensión temporal de la concejala Desirée Bravo, el concejal masista Saúl Ávalos asumió la presidencia del concejo municipal. Al día siguiente, el alcalde Percy Fernández declaraba en una conferencia de prensa: “el MAS es nuestro aliado”

El acercamiento continuó desde entonces. El 6 de junio de 2014, el presidente Evo Morales, en medio de los preparativos para la Cumbre G77+China, comentó: “en lugar de decir Evo y Percy, hay que juntar los dos nombres y gritar ‘Pevo’, aunque suena feo pero es mejor” (*El Deber*, 6 de junio de 2014). Al día siguiente, el primer mandatario señaló: “en todas las encuestas he visto que el mejor alcalde de toda Bolivia es el ingeniero Percy Fernández” (*El Deber*, 7 de julio de 2014).

Todas esas aproximaciones jugaron más a favor del burgomaestre que del MAS, cuyos concejales no lograron proyectarse en ningún momento como candidatos con posibilidades de acopiar apoyo político, y también dejaron en mala posición a Hugo Siles, concejal suplente del MAS que realizó una prolífica labor de denuncias de corrupción contra de la gestión de Percy Fernández.

La aprobación ciudadana de la gestión del alcalde Percy Fernández se mantuvo alta (entre 55% y 65%) a lo largo de toda gestión. Santa Cruz de la Sierra es una ciudad que viene duplicando la cantidad de sus habitantes cada quince años, lo que la convierte en una urbe con un sector de la construcción muy dinámico. Consiguientemente, la orientación del municipio hacia la ejecución de obras es esencialmente acertada. Evidentemente, muchas necesidades han sido postergadas, pero el pavimento de calles, la construcción de canales de drenaje y parques en cantidades que no tienen

parangón respecto a gestiones anteriores parece ser suficiente, al menos hasta ahora, para satisfacer las principales expectativas de la población. Esto favoreció desde el primer momento a Percy Fernández, quien no encontró ningún rival que dispute su liderazgo como constructor de la ciudad y ejecutor de obras, entre las que destacan los edificios escolares. Siempre fue un candidato fuerte, pero en las elecciones de marzo de 2015 jugó en su contra el desgaste propio de la edad, y sus ya demasiados desvaríos en público acabaron pasándole factura.

SPT presentó como candidatos a concejales una lista de dirigentes con fuerte apoyo dentro de la organización y lo suficientemente sólida como para no debilitarse a lo largo de la campaña. Si bien la arquitecta Angélica Sosa, la “mano derecha” del alcalde, era resistida por algunos sectores, al ser la más conocida, también tenía sus simpatizantes. En suma, no perjudicó, pero tampoco contribuyó a mejorar los resultados.

Por su parte, el MAS enfrentó serias dificultades para hacerse de una candidatura a la alcaldía cruceña en 2015. Tuvo dos intentos fallidos: inicialmente invitó al periodista Enrique Salazar, pero ante el rechazo de éste, presentó a Jaime Santa Cruz, que resultó inhabilitado. A último momento, el presidente Evo Morales presentó a Reymi Ferreira como el candidato designado.

El tercer frente que concitó la atención de la población fue el liderado por los exalcaldes Roberto Fernández, que participó nuevamente como candidato al sillón municipal, y su hermano Johnny Fernández, quien compitió por la primera concejalía de la organización política UCS.

Ninguno de los otros candidatos en carrera realizó en el período esfuerzo especial alguno que le permitiera llegar a la alcaldía en mejores condiciones y con una acumulación suficiente de capital político. Tampoco representaban a fuerzas políticas que por entonces fueran relevantes en Santa Cruz. El despliegue de las restantes candidaturas en campaña fue notoriamente menor en cantidad y calidad que el de los tres señalados, y consiguientemente obtuvieron votaciones marginales.

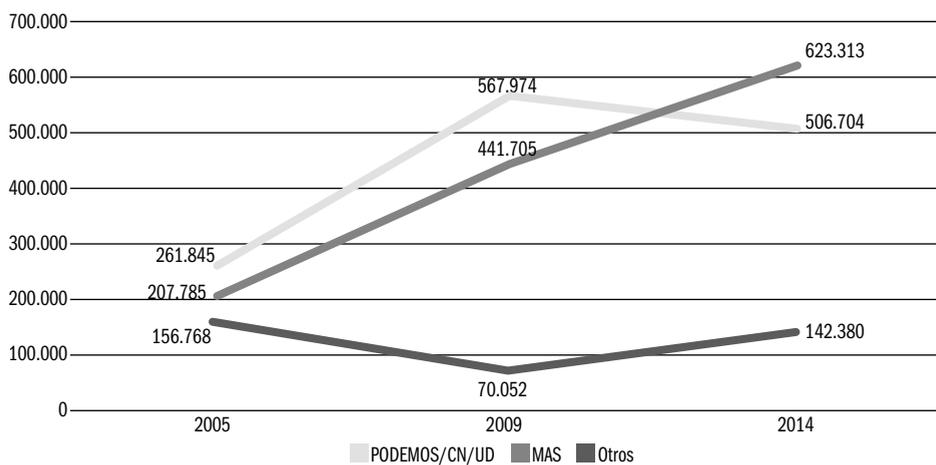
Resultados y tendencias electorales

Resultados de las elecciones presidenciales de 2014

Un antecedente importante para comprender los resultados de las elecciones subnacionales en Santa Cruz, su contexto y evolución, son los

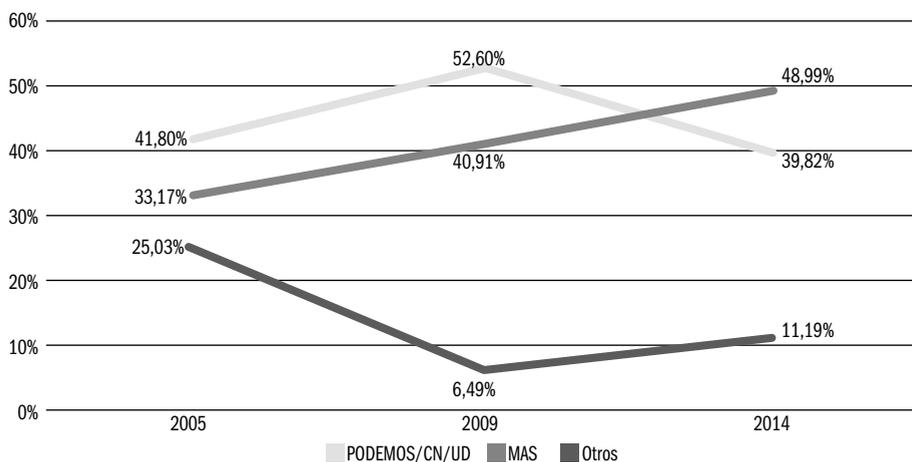
resultados de las elecciones generales de octubre de 2014. Los gráficos 1 y 2 sintetizan las cifras correspondientes a los tres últimos procesos electorales.

GRÁFICO 1. SANTA CRUZ: VOTACIÓN OBTENIDA POR PARTIDOS PRINCIPALES EN ELECCIONES GENERALES, 2005-2014



Fuente: elaboración propia con base en datos oficiales del OEP.

GRÁFICO 2. SANTA CRUZ: VOTACIÓN PORCENTUAL OBTENIDA POR PARTIDOS PRINCIPALES EN ELECCIONES GENERALES, 2005-2014



Fuente: elaboración propia con base en datos oficiales del OEP.

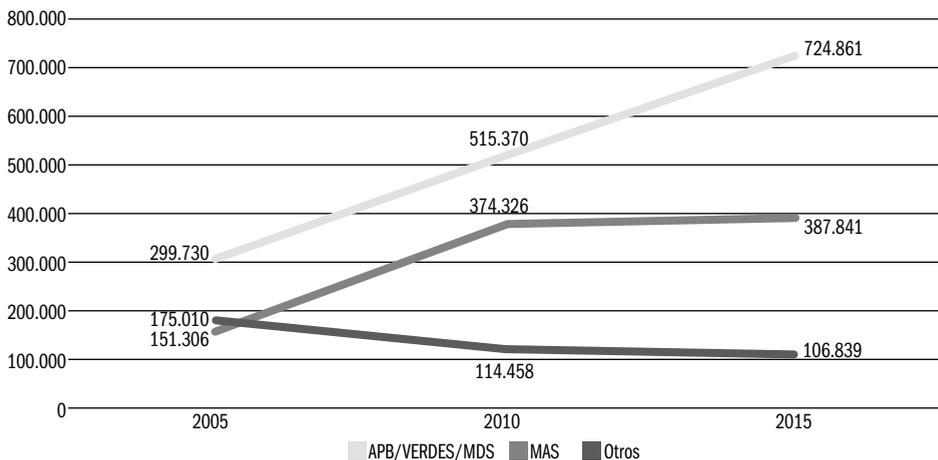
Como muestran los gráficos referidos, el MAS registra un marcado crecimiento de su votación en el departamento a lo largo de los tres últimos procesos electorales presidenciales. En 2014 se hace con la victoria, en tanto que la principal fuerza de la oposición no logra siquiera igualar la votación que obtuvo en 2009.

Una primera tendencia que se observa en los resultados de las elecciones presidenciales, y que también iba a verificarse en las subnacionales, es la concentración del voto en torno al MAS y la principal fuerza presentada por la oposición en cada ocasión. En 2005, tres de cada cuatro cruceños votaron por una de estas alternativas, mientras que en 2009 —un momento marcado por elevados niveles de polarización política y social— lo hizo un 93,51%, y en 2014 un 88,81%.

Las elecciones departamentales y la recomposición política en Santa Cruz

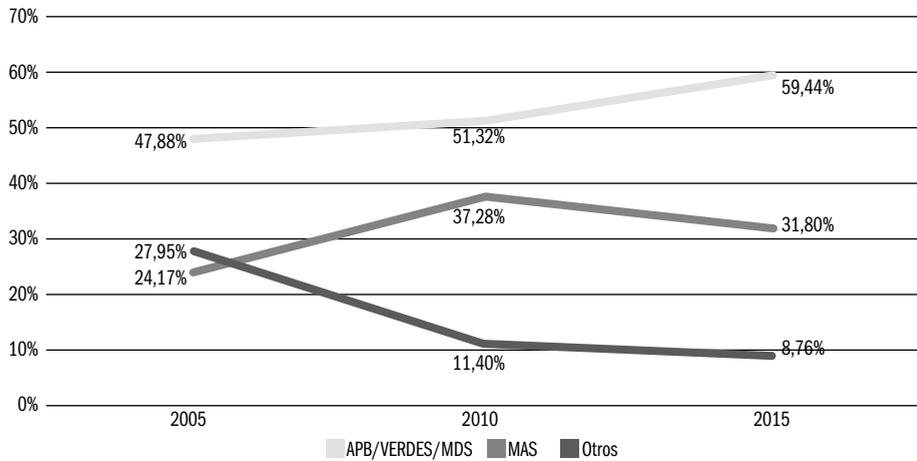
Los gráficos 3 y 4 sintetizan los resultados electorales de las tres últimas elecciones departamentales. En la primera, el gobernador Rubén Costas se presentó bajo la sigla APB (Autonomías Para Bolivia), en la segunda por VERDES (Verdad Democrática y Social) y en la tercera por MDS (Movimiento Demócrata Social).

GRÁFICO 3. SANTA CRUZ: VOTACIÓN DE LAS PRINCIPALES FUERZAS POLÍTICAS EN ELECCIONES DEPARTAMENTALES, 2005-2015



Fuente: elaboración propia con base en datos oficiales del OEP.

GRÁFICO 4. SANTA CRUZ: VOTACIÓN PORCENTUAL DE LAS PRINCIPALES FUERZAS POLÍTICAS EN ELECCIONES DEPARTAMENTALES, 2005-2015



Fuente: elaboración propia con base en datos oficiales del OEP.

Rubén Costas logró una victoria contundente en las elecciones del 29 de marzo de 2015 con 724.861 votos, equivalentes a 59,44% de los votos válidos. El apoyo del que goza esta autoridad departamental se refleja en un crecimiento en su votación, que se expresa tanto en términos absolutos como porcentuales.

Para la última elección de marzo 2015, la votación del MAS crece escasamente en votos absolutos, prácticamente se estanca, pero en términos proporcionales desciende de 37% a 32% (véase el gráfico 4).

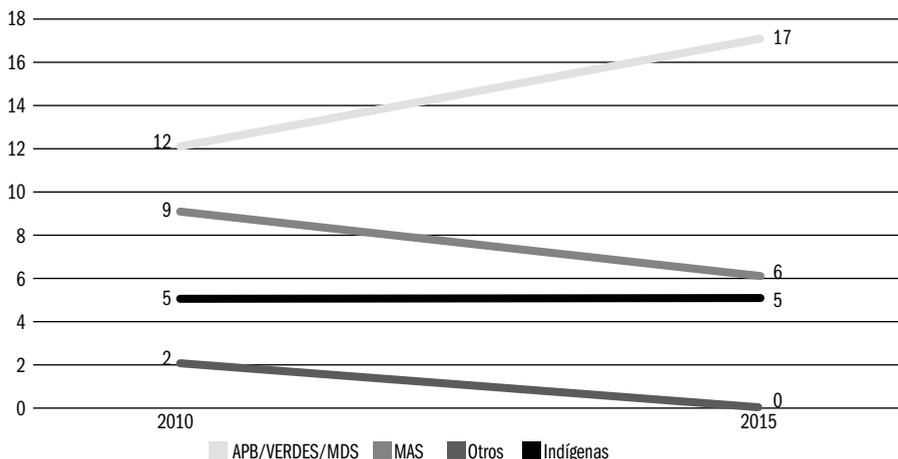
Como se puede constatar, en la disputa por la gobernación se continúa verificando la tendencia del voto a ordenarse en torno a las dos principales candidaturas en carrera. En 2005 la fuerza política del gobernador Rubén Costas y el MAS sumaron un 72%, en 2009 alcanzan un 89% y en 2015 la cifra sube a un 91%.

El voto por otras alternativas decrece claramente, pasando de concentrar un 27,95% de los votos en 2005 a tan solo un 8,76% en 2015. En tales condiciones, a una tercera alternativa le resulta cada vez más difícil abrirse camino. Con estos datos se infiere que el sistema político departamental evoluciona hacia el bipartidismo.

En cuanto a la votación por asambleístas, el gráfico 5 muestra la evolución de la composición de la Asamblea Legislativa Departamental (ALD). En 2005 los entonces consejeros departamentales fueron elegidos con un

procedimiento muy diferente al empleado en 2010 y 2015. Por tanto, la comparación resulta compleja.

GRÁFICO 5. SANTA CRUZ: ASAMBLEÍSTAS OBTENIDOS POR LAS PRINCIPALES FUERZAS POLÍTICAS EN ELECCIONES DEPARTAMENTALES 2010-2015



Fuente: elaboración propia con base en datos oficiales del OEP.

A lo largo del período 2010-2015, la representación de la agrupación del gobernador Rubén Costas en la Asamblea Legislativa Departamental crece de 12 a 17 asambleístas, y amplía significativamente su ventaja sobre el MAS, que por el contrario ve reducida su presencia de 9 a 6 asambleístas (véase el gráfico 5).

En 2010, tres organizaciones políticas lograron estar presentes en la ALD. En 2015 solo están el MDS y el MAS. Esta forma de bipartidismo que se viene afianzando en los escenarios políticos nacionales y subnacionales se ve reflejada en la composición de la Asamblea Legislativa Departamental de Santa Cruz.

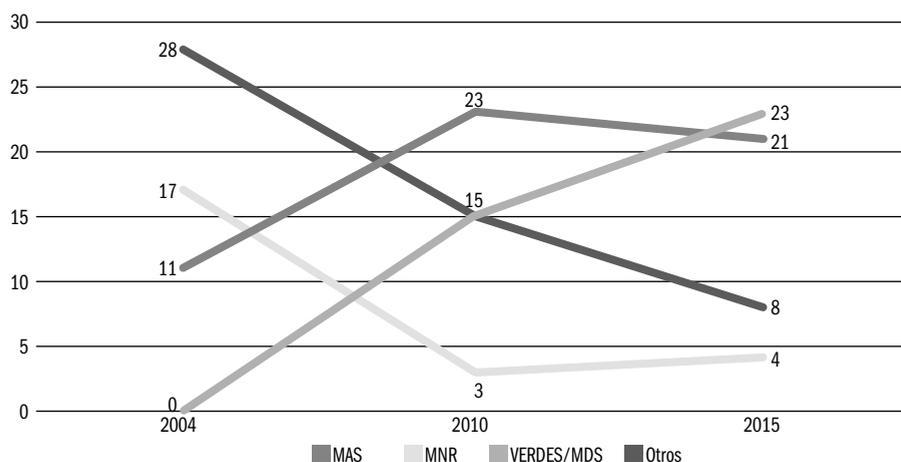
Actualmente la representación indígena muestra estar cercana al oficialismo departamental, hecho que favorece las condiciones de gobernabilidad para el mismo y asegura en la práctica el control oficialista de la misma con dos tercios en el ente deliberativo.

El MAS se encuentra en una situación muy desventajosa en la ALD, y corre el riesgo de enfrentar una gestión en la que su presencia resulte meramente testimonial.

Las elecciones municipales, el crecimiento de MDS y las debilidades locales del MAS

El gráfico 6 sintetiza la evolución de los resultados obtenidos por las organizaciones políticas que concurren en los tres últimos procesos electorales municipales del departamento de Santa Cruz.

GRÁFICO 6. SANTA CRUZ: DESEMPEÑO ELECTORAL DE LAS PRINCIPALES FUERZAS POLÍTICAS EN EL ÁMBITO MUNICIPAL. ALCALDÍAS OBTENIDAS, 2004-2015



Fuente: elaboración propia con base en datos oficiales del OEP.

En las elecciones de 2004, el MNR fue el partido que mejores resultados obtuvo, haciéndose con 17 municipios. El MAS participaba por segunda vez en elecciones municipales en Santa Cruz y obtuvo 11 municipios en 2004, frente a las dos alcaldías que había ganado en 1999. En ese momento la dirigencia cruceña como tal no tenía una organización política propia; eso recién comenzaría a darse un año después cuando Rubén Costas se presentó a competir por la prefectura con APB. En ese proceso electoral todavía se observa una significativa presencia de ADN, MIR, MNR, NFR y UCS en la organización de APB.

En 2010 el MAS continuaba su crecimiento y logró vencer en 23 municipios. La participación de VERDES en la competencia por los municipios le permitió obtener 15 gobiernos municipales. El MNR perdió gran cantidad de los espacios que ocupaba y en general la dispersión de

siglas comenzaba a atenuarse. Entre VERDES y el MAS controlaban 38 de los 56 municipios cruceños.

En 2015, la organización de Rubén Costas, el MDS, continuaba su crecimiento y se hizo con 23 municipios, en dos de ellos con alianzas. El MAS no solo se estanca, sino que pierde dos espacios respecto a 2009. El MNR sobrevive, pero continúa el descenso que también afecta a otras fuerzas. Entre el MDS y el MAS controlan 44 de los 56 municipios cruceños.

Los resultados de estos tres procesos electorales muestran la paulatina consolidación de dos fuerzas dominantes en el campo político de la disputa municipal. Esto significa que el sistema de partidos políticos se está recomponiendo en Santa Cruz y tiene actualmente en el MDS y el MAS a sus principales protagonistas. Estas dos fuerzas controlan dos espacios desde los cuales pueden irradiar su presencia a todos los municipios del departamento: el gobierno nacional en el caso del MAS y el gobierno departamental en el caso del MDS. Esto les permite proyectar liderazgos locales, apoyar la gestión de autoridades aliadas, resistir en mejores condiciones a sus adversarios y disputarse el poder con mayores ventajas sobre otras alternativas políticas.

Lo afirmado anteriormente presenta tres aspectos muy relevantes. En primer lugar, se está ante un movimiento que ocurre en dos tiempos: en una primera instancia se irradia presencia sobre los municipios desde el control de un nivel estatal superior —ya sea la gobernación o el gobierno nacional—, y en un siguiente momento es el control territorial de esos espacios municipales lo que va a permitir la reproducción en el poder de quienes ocupan los niveles superiores. En segundo lugar, esto está configurando un escenario en el cual las terceras alternativas que quieran competir tendrán muchas dificultades para hacerlo y las mismas son incrementales cuanto más alto sea el nivel estatal en disputa. En tercer lugar, el ordenamiento del voto en torno al MDS y el MAS en Santa Cruz es el resultado lógico del control de dos niveles estatales superiores por parte de estas dos fuerzas, lo cual indica a la vez la existencia de un orden jerárquico entre los campos políticos existentes y que está en relación con el nivel estatal al cual se refiere. Desde el control del gobierno nacional, el MAS puede irradiar influencia hacia todos los ámbitos políticos departamentales y municipales del país. Desde la gobernación, el MDS puede hacer lo mismo respecto a los municipios cruceños, pero enfrenta serias dificultades si busca hacer lo mismo sobre otros campos políticos departamentales o municipales de otros departamentos. Desde un municipio es posible irradiar algún grado de influen-

cia en otros municipios cercanos, pero difícilmente en todo el departamento y más allá de sus límites.

El cuadro 1 presenta la evolución de las victorias obtenidas por las organizaciones políticas en los tres últimos procesos electorales municipales.

CUADRO 1. SANTA CRUZ: RESULTADOS PORCENTUALES DE LAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS EN LAS TRES ÚLTIMAS ELECCIONES MUNICIPALES, POR MUNICIPIO

Municipio	2004		2010		2015	
	Ganador	%	Ganador	%	Ganador	%
Santa Cruz de la Sierra	ASXXI	23,34	SPT	55,5	SPT	42,4
Cotoca	MIR	25,93	VERDES	35,1	MDS	48,98
Porongo	UN	17,58	NEGRO	25,9	MDS	33,34
La Guardia	MIR	42,68	VOCES	63	VOCES	56,85
El Torno	MNR	19,39	MAS	44,3	MDS	46,4
Warnes	MIR	26,49	PP	34,4	MAS	33,36
Okinawa	MNR	27,03	VERDES	40,1	MAS	50,04
San Ignacio	MNR	43,93	FA	68,8	MDS	37,43
San Miguel	OICH	50,53	LIDER	50,5	MDS	48,67
San Rafael	MNR	34,58	OICH	37,2	MNR	40,69
Buena Vista	MAS	31,35	VERDES	47,1	MDS	57,61
San Carlos	MAS	26,24	MAS	47,3	MDS	51,67
Yapacaní	CPVM	18,5	MAS	58	MAS	51,07
San Juan de Yapacaní	SJXXI	53,69	SAN	44,5	MAS	44,35
San José	CHINO	51,17	CHINO	43,9	MDS	50,83
Pailón	MNR	32,45	TODOS	19,5	MAS	36,47
Roboré	MNR	33,44	VERDES	32,4	MDS	44,46
Portachuelo	MNR	43,38	SOL	29,2	MDS	47,66
Santa Rosa	MAS	36,44	MAS	55,9	MAS	40,13
La Bélgica	NFR	31,6	VERDES	21,4	NPC	30,44
Lagunillas	MIR	22,23	MAS	32,3	NPC	30,13
Charagua	APG	26,54	VERDES	39	MAS	46,88
Cabezas	UN	22,57	MAS	53,4	MAS	38,64
Cuevo	MNR	62,23	VERDES	54,1	MDS	56,85
Gutiérrez	MIR	33,3	MAS	60,3	MDS	72,65
Camiri	UCS	25,92	VERDES	56,5	MAS	46,25
Boyube	ADN	37,4	VERDES	55,6	MNR	36,92
Vallegrande	ADN	31,65	VERDES	44	MDS	67,19
Trigal	MSM	39,38	VERDES	41,6	MAS	45,63
Moromoro	MBL	26,19	VERDES	62,5	MDS	58,62
Postrer Valle	MIR	74,43	VERDES	67,5	MDS	78,78

Pucará	MNR	37,62	MAS	53,1	MDS	55,82
Samaipata	SS	22,15	VERDES	31,2	MAS	28,83
Pampa Grande	MAS	26,5	MAS	44,6	MAS	46,3
Mairana	MIR	33,36	MAS	37,5	MAS	53,1
Quirusillas	MNR	35,55	VERDES	61,9	MDS	68,1
Montero	MNR	22,83	MAS	35,8	MAS	55,71
General Saavedra	MNR	32,32	MAS	29,9	MDS	54,28
Mineros	UCS	25,72	FA	30,1	MAS	31,2
Fernández Alonzo	MAS	30,45	MAS	28,8	ASIP	56,5
San Pedro	MAS	56,05	MAS	68,6	MAS	46,63
Concepción	MAS	35,92	MAS	37,1	MDS	40,66
San Javier	MAS	27,11	OICH	34,7	MNR	44,98
San Ramón	MNR	41,74	MAS	43,1	MAS	50,14
San Julián	MAS	42,12	MAS	56,6	MAS	49,84
San Antonio de Lomerío	MNR	40,84	MAS	40,6	ASIP	42,13
Cuatro Cañadas	MAS	26,2	MAS	47,2	ASIP	50,91
San Matías	NFR	38,28	MATICO	43,4	MDS	30,93
Comarapa	MNR	24,07	MAS	59	MAS	60,17
Saipina	MAS	37,39	MAS	64,9	MAS	57,4
Puerto Suárez	MIR	36,53	MANOS	56,4	MNR	42,79
Quijarro	ADN	33,1	MSM	27	MDS	52,33
El Carmen Rivero Tórez	ADN	28,37	FA	47,6	MDS	47,23
Ascensión	UN	36,29	MAS	43,3	ASIP	33,53
Urubichá	MNR	38,29	GH	35,2	MAS	44,72
El Puente	MIR	40,26	MAS	49,7	MDS	50,68
% Promedio		34,3		45,1		47,6

Fuente: elaboración propia con base en datos oficiales del OEP.

En 2004 el promedio de votación proporcional con la que un alcalde resultaba electo estaba en el orden de 34,3%, en 2010 fue de 45,1% y en 2015 esta cifra subió a 47,6%. Esto quiere decir que el voto municipal no solo se está concentrando en el MDS y el MAS, sino que las victorias electorales tienden a darse con márgenes cada vez mayores. Santa Rosa, Pampa Grande, San Pedro, San Julián y Comarapa son los municipios en los que el MAS obtuvo victorias consecutivas en los tres últimos procesos. En todos los demás, el partido ganador fue variando en el tiempo.

En cuanto a la votación para concejales en el departamento de Santa Cruz, el cuadro 2 resume los resultados obtenidos por las distintas organizaciones políticas en las elecciones municipales de 2015.

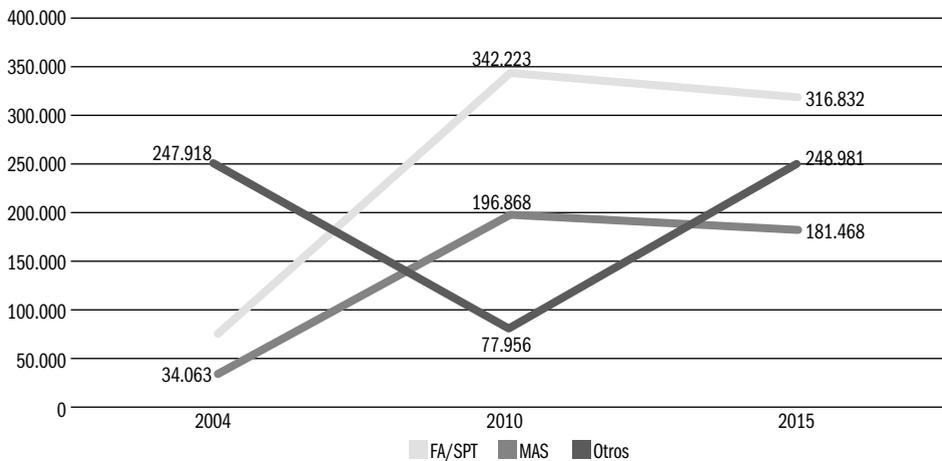
CUADRO 2. ELECCIONES MUNICIPALES, 2015: CONCEJALES OBTENIDOS POR LAS DISTINTAS FUERZAS POLÍTICAS EN LOS 56 MUNICIPIOS CRUCEÑOS

Organizaón política	Concejales
MAS	140
MDS	125
ASIP	22
MNR	16
SOL	9
FE	6
NPC	6
VOCES	6
SPT	5
PP	4
UCS	4
GH	3
OICH	3
TPR	3
SJXXI	2
CTC	1
IPC	1
MATICO	1
UN	1
TOTAL	358

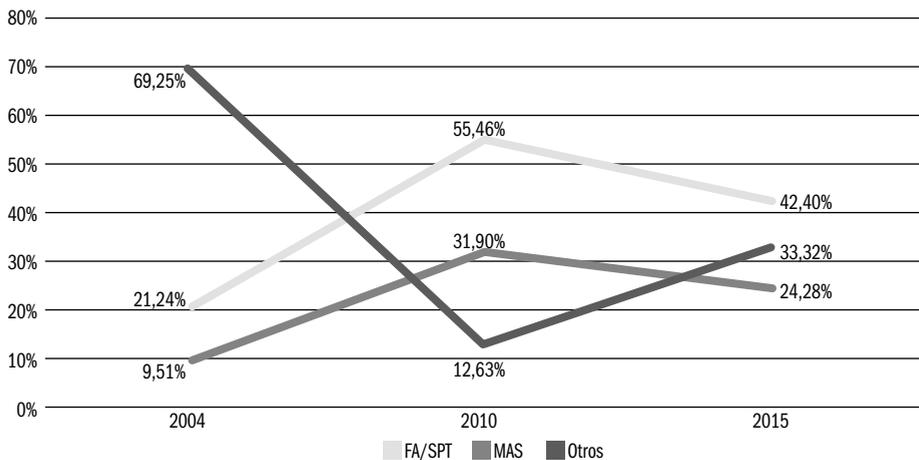
Fuente: elaboración propia con base en datos oficiales del OEP.

Se constata una vez más la concentración del voto y el poder en torno al MDS y el MAS. Entre ambas fuerzas suman 165 de las 358 concejalías de los municipios del departamento.

Los gráficos 7 y 8 muestran la evolución del voto en el municipio de Santa Cruz de la Sierra. Se debe tener en cuenta que si bien Percy Fernández logró ser alcalde mediante alianzas en el período 2004-2009, el ganador de las elecciones de 2015 fue Roberto Fernández con la agrupación ASXXI.

GRÁFICO 7. EVOLUCIÓN DEL VOTO DE LAS PRINCIPALES FUERZAS POLÍTICAS EN EL MUNICIPIO DE SANTA CRUZ DE LA SIERRA, 2004-2015

Fuente: elaboración propia con base en datos oficiales del OEP.

GRÁFICO 8. EVOLUCIÓN PORCENTUAL DEL VOTO EN EL MUNICIPIO DE SANTA CRUZ DE LA SIERRA, 2004-2015

Fuente: elaboración propia con base en datos oficiales del OEP.

En las elecciones de 2015, tanto SPT como el MAS disminuyeron su votación, en tanto que creció la de una tercera opción, encabezada por UCS y que se situó por debajo del MAS. El resto de las candidaturas obtuvo resultados marginales. El deterioro físico del alcalde Percy Fernández y la improvisación en la campaña de MAS, junto con el hecho de tener en la

fórmula de UCS al exalcalde Roberto Fernández y aliados importantes son aspectos que configuraron este escenario.

En cuanto a la composición del concejo municipal, SPT obtuvo cinco representantes, el MAS tres y UCS otros tres. Si bien teóricamente la alianza entre el MAS y UCS les dio la mayoría en el legislativo municipal, en el pasado la agrupación de Percy Fernández mostró tener suficiente habilidad como para componer alianzas que le aseguren gobernabilidad. No existe ninguna razón para asumir que esto no vaya a repetirse en la gestión 2015-2020.

Conclusiones

A modo de conclusiones se puede mencionar los siguientes puntos:

- El MAS ha mostrado un importante y sostenido crecimiento en Santa Cruz en las elecciones presidenciales, asentado principalmente en las nuevas alianzas que viene tejiendo con el sector empresarial del departamento y las clases medias cruceñas.
- Este acercamiento ha significado un cambio discursivo y programático, tanto en el MAS —y consiguientemente en el gobierno nacional— como en los actores productivos, hacia posiciones más conciliadoras y de necesidad mutua en el campo de la economía. En cuanto a los aspectos ideológicos y simbólicos de esta aproximación, el MAS fue a todas luces quien más tuvo que modificar su visión. El partido de gobierno acabó abrazando como propia la agenda de desarrollo planteada por los actores económicos de Santa Cruz. Esto significa que el núcleo de la estructura ideológica cruceña tradicional permanece sin alteraciones mayores; el MAS acabó adscribiéndose a la misma y cedió en su enfrentamiento.
- Si bien estas alianzas destrabaron el voto de la clase media en favor de Evo Morales, la ausencia de liderazgos propios en el MAS que respondan a la visión de las clases medias cruceñas no permitió que este partido mejore sus resultados en los espacios de poder locales. La derrota sufrida en la pugna por la gobernación y la disminución de su presencia en los municipios del departamento constituyen una evidencia irrefutable de que el MAS no ha logrado hasta el presente generar un proyecto propio en y para Santa Cruz.
- El surgimiento formal del MDS y los resultados electorales positivos que obtuvo en las elecciones de 2015 tuvieron como efecto final en

el campo político la recomposición del sistema de partidos en Santa Cruz. Es más, a través de una efectiva política de alianzas, esta sigla ha logrado trascender los límites del departamento y tener una presencia victoriosa en Cochabamba, así como una participación en Tarija, Oruro y Potosí.

- El ordenamiento del voto en Santa Cruz en torno al MAS y al MDS fue inducido a la vez desde el accionar del gobierno central y del departamental. Tanto el MAS como el MDS logran tener presencia territorial constante en todo el territorio departamental a través del control de estas dos instancias estatales. Esto les permite articular alianzas territoriales e influenciar sobre las gestiones municipales.
- Como resultado de lo anterior, las terceras alternativas que no cuentan con el apoyo que se genera desde el gobierno nacional o el departamental muestran tener cada vez mayores dificultades para preservar sus espacios y muchas más aún para crecer. De esta manera, el sistema de partidos en Santa Cruz está en plena recomposición y los protagonistas centrales que emergen de este proceso son el MDS y el MAS.

Bibliografía

Estremadoiro Rioja, Rocío (2011). “La construcción de imaginarios en la identidad cruceña”, revista *Mojón* 21 N° 2.

Mirtenbaum, José (2011). La autonomía como imaginario social. Foro ciudadano: “La autonomía como imaginario social. Una reflexión crítica”. Exposición sobre una investigación realizada por el sociólogo José Mirtenbaum, 4 de mayo de 2011.

LA EMERGENCIA Y EL DESARROLLO DE UN SISTEMA POLÍTICO SUBNACIONAL EN EL DEPARTAMENTO DE LA PAZ (2009-2015)

*Gustavo Bonifaz Moreno**

* Investigador doctoral en la London School of Economics and Political Science, donde obtuvo una maestría en Política Comparada Latinoamericana. Coeditor con Jean Paul Faguet y Moira Zuazo de *Descentralización y democratización en Bolivia. La historia del Estado débil, la sociedad rebelde y el anhelo de democracia* (FES, La Paz, 2013) y coautor con George Gray Molina de “Clivajes territoriales y la transición constitucional en Bolivia”, editado por Sujit Choudhry y George Anderson y próximo a publicarse por Oxford University Press.

Índice

Introducción: situando el debate	69
Enfoque y Metodología	73
Cambio social y reconfiguración de poder a nivel subnacional	77
Cambio social y reconfiguración del poder en La Paz	83
La nueva institucionalidad de la estructura territorial del Estado y el sistema electoral	89
La progresiva emergencia y desarrollo de un sistema político departamental en La Paz	101
Conclusiones	129
Bibliografía	131

Índice de gráficos

Gráfico 1. Urbanización: evolución en el tiempo.....	77
Gráfico 2. Evolución del sector informal de la economía.....	79
Gráfico 3. Evolución del índice de desarrollo humano por departamento, 1976-2001.....	80
Gráfico 4. La distribución territorial del IDH por municipio, 2001.....	80
Tabla 1. Evolución de la participación departamental en el PIB nacional, 1990-2013.....	81
Tabla 2. Evolución de la participación departamental en el PIB nacional per cápita, 1990-2013 (en dólares de 1990).....	81
Tabla 3. Evolución porcentual del PIB (Bolivia frente a La Paz).....	85
Gráfico 5. Evolución de los sistemas políticos nacional y local, medidos por desempeño electoral y tipología de partidos	90
Gráfico 6. Desempeño Electoral en las Elecciones Nacionales de 2009 (Bolivia vs. La Paz en porcentaje).....	102
Gráfico 7. Desempeño electoral de las fuerzas políticas del departamento de La Paz, 2010.....	103
Gráfico 8. Porcentaje de municipios ganadores en el departamento, 2010.....	108
Gráfico 9. La competencia electoral en las provincias, 2010.....	109
Gráfico 10 Composición de los órganos legislativos por nivel territorial, 2010.....	110
Gráfico 11. Desempeño en las elecciones nacionales de 2014 (Bolivia versus La Paz).....	113
Gráfico 12. Desempeño electoral de las fuerzas políticas de departamento de La Paz, 2015.....	115
Gráfico 13. Porcentaje de municipios ganados en el departamento, 2015.....	121
Gráfico 14. La competencia electoral en las provincias, 2015.....	123
Gráfico 15 Composición de los órganos legislativos por nivel territorial, 2015.....	124

Introducción: situando el debate

El año 2011 la Fundación Friedrich Ebert en Bolivia publicó el estudio *Hacia un sistema político subnacional. ¿Son posibles los partidos regionales?* (Ayala *et al.*, 2011). En la presentación del libro los editores se preguntaban incluso si se está reproduciendo en el plano subnacional lo que sucede a nivel nacional. Si la respuesta a esta segunda pregunta fuera positiva, entonces en gran medida la respuesta a la primera sería negativa. En realidad, lo que estaba en juego al indagar sobre la dinámica política subnacional después de las elecciones departamentales, regionales y municipales de 2010 era el saber si los cambios políticos profundos por que atravesaba el país desde inicios del siglo XXI —después del colapso del sistema de partidos, de la crisis estatal y su reconfiguración en un Estado plurinacional con autonomías— generarían la emergencia de sistemas políticos relativamente autónomos en los departamentos y municipios del país. De ser así, era importante indagar sobre el nivel de autonomía que tendrían estos sistemas políticos subnacionales, dada la también previsible reconfiguración de un sistema político nacional.

Los estudios que indagaron sobre la dinámica política en los departamentos de Santa Cruz, Tarija, Cochabamba, La Paz, Oruro y Chuquisaca daban cuenta, en general, de que si bien existían dinámicas sociopolíticas particulares en los departamentos, éstas estaban —con variaciones departamentales propias— todavía bastante influenciadas por la dinámica nacional. De cualquier modo, esta autonomía relativa emergente daba a pensar que en el transcurso del tiempo se asentarían auténticos sistemas políticos subnacionales en los departamentos del país. La diferencia en los análisis giraba en torno al grado de autonomía que habían adquirido los sistemas políticos subnacionales.

Por ejemplo, en su estudio del caso cruceño, Gustavo Pedraza planteaba que los principales actores sociopolíticos del departamento habían mutado hacia diferentes organizaciones políticas, dentro de las cuales la entonces agrupación ciudadana VERDES representaba, al haber ganado las elecciones de gobernador, una entidad política hegemónica en Santa Cruz, con la clara proyección nacional de ser “la oposición departamental frente al Movimiento al Socialismo” (2011: 20). Por ende, Pedraza concluía que “bajo el actual contexto político del Estado Plurinacional Autonomo, es previsible la progresiva formación de un sistema de partidos y fuerzas políticas que enfatice más el ámbito subnacional” (ob. cit.: 22-23). Es más, era también previsible el escenario en el cual, “una vez formado un sistema autonómico de partidos y fuerzas políticas, se busque espacios propicios a alianzas con actores nacionales” (ibíd.). Es decir que Pedraza preveía una influencia de estos sistemas políticos subnacionales autónomos en el sistema político nacional.

Por otro lado, en su estudio del caso cochabambino, Fernando Mayorga planteaba que en el departamento se replicaba la dinámica del sistema de partidos nacional, vale decir, la del “partido dominante, porque una sola fuerza pose[ía] la mayoría absoluta en un marco de competencia legal y legítima” (Mayorga, 2011: 73). A nivel nacional, el MAS-IPSP se constituía en partido dominante en el contexto de la desaparición del sistema multipartidista que caracterizó al país entre 1985 y 2005, y se constituía en un único actor estratégico. En 2011 esta dinámica se replicaba en la Asamblea Departamental y en la mayoría de los concejos municipales de Cochabamba. Por tanto, la autonomía del sistema político cochabambino era muy limitada, siendo simplemente matizada por la presencia de fuerzas regionales, como la alianza UN-NPC, que le dio batalla electoral al MAS-IPSP en la Alcaldía de Cochabamba, o la presencia del MSM en varios municipios del departamento. De cualquier forma, el autor concluía que “tal como suced[ía] en la escena nacional, Cochabamba evidenciaba un sistema de partidos con escaso grado de pluralismo, a lo que se añad[ía] la concentración del poder decisonal en el partido de Gobierno” (ob. cit.: 74). Por ende, la adopción del régimen de autonomías no habría contribuido a la construcción de un sistema político más pluralista en el departamento.

Una dinámica similar a la cochabambina, vale decir de alta irradiación de lo que sucedía en el sistema político nacional hacia el departamental, se detectaba en el caso tarijeño. Tarija se mostraba en 2011 como un sistema en el que convivía la fuerza del MAS-IPSP con “numerosas organizaciones políticas, sobre todo de carácter local, que podrían ser calificadas

en términos generales como opositoras al gobierno nacional” (Ayala, 2011: 213). Sin embargo, este fenómeno no sería una muestra de la reconfiguración de la política departamental sino un reflejo de lo que sucedía a nivel nacional, vale decir, del *astillamiento* del anterior sistema de partidos, de su alta fragmentación que, a nivel nacional, se manifestaba en la efímera vigencia de la alianza que compitió contra el MAS-IPSP en 2009: el PPB-CN, que unos meses después de la elección nacional se había disgregado en varios fragmentos.

El caso chuquisaqueño se ubicaba en un lugar intermedio entre estos extremos, aunque más cercano a la realidad cochabambina que a la cruceña. De acuerdo a Franz Barrios, el mapa político de Chuquisaca para 2011 daba cuenta de que la política nacional, la departamental y la de la capital del Estado Plurinacional estaban todavía bastante articuladas entre sí, “aunque empezaba a distinguirse una creciente especificidad en los niveles subnacionales, debido principalmente al esfuerzo de reorganización político-territorial que ha emprendido el país” (Barrios, 2011: 159). El departamento mostraba con claridad la consolidación del MAS-IPSP en todo su territorio y su crecimiento sostenido en la que fue una plaza opositora dura, vale decir, en el municipio de Sucre. El MSM se mostraba como una fuerza importante, especialmente en el área rural, y UN se mantenía con cierta fortaleza, especialmente en la capital. De cualquier forma, Barrios no preveía una proyección de fuerzas opositoras regionales hacia el nivel nacional.

En un tono similar, Yerko Ilijic (2011) planteaba que los sistemas políticos de La Paz y Oruro mostraban particularidades importantes que la diferenciaban de la existencia de lo que él denominaba un *hipercentro* en la política nacional, vale decir, la hegemonía del MAS-IPSP. Las victorias del MSM en los municipios de La Paz y Oruro daban a entender que en el Altiplano norte del país se configuraban redes de espacios territoriales locales que denotaban una parcial autonomización de la política local de la dinámica nacional después de la ruptura entre el MAS-IPSP y el MSM, que fueron aliados en las elecciones nacionales de 2009.

En síntesis, de los análisis que se hicieron respecto de la emergencia o no de sistemas políticos subnacionales en Bolivia el año 2011, se puede inferir que su existencia como sistemas relativamente autónomos del sistema nacional estaba recién en ciernes, aunque en algunos departamentos se mostraba que los sistemas políticos subnacionales tenían más desarrollo que en otros. De cualquier modo, la irradiación desde la política nacional era todavía determinante tanto en unos como en otros.

En 2012, la FES publicó el estudio *Democratización y descentralización en Bolivia. La historia del Estado débil, la sociedad rebelde y el anhelo de democracia* (Zuazo, Faguet y Bonifaz, 2012). En dicho volumen llevamos a cabo un análisis comparativo de las dinámicas sociopolíticas en las asambleas departamentales de La Paz, Chuquisaca y Santa Cruz. El objeto del estudio era analizar “la configuración y dinámica de los espacios políticos que emerg[ían] con la adopción de las autonomías departamentales y su relación con la también nueva estructura de la política nacional” (Bonifaz Moreno, 2012: 423).

Las principales conclusiones del análisis comparado nos llevaban a inferir que la dinámica política de los tres escenarios estaba todavía altamente irradiada del conflicto entre bloques sociopolíticos que caracterizó la crisis estatal de los años 2000-2008. Sin embargo, cada asamblea reflejaba versiones particulares de dicho conflicto. La Paz reflejaba la persistencia de tensiones entre lo urbano y lo rural, aunque altamente teñida de componentes étnicos, vale decir de lo indígena y lo no indígena. Chuquisaca reflejaba con claridad una tensión entre lo urbano y lo rural, mientras que a Santa Cruz se había trasladado la tensión entre occidente y oriente adentro de su Asamblea Legislativa Departamental (ALD). Esto, por supuesto, en el marco de una todavía fuerte tensión entre las élites cruceñas y el gobierno central.

Si bien estas tensiones eran evidentes, el diseño electoral adoptado antes de las elecciones subnacionales de 2010 favorecía exageradamente la representación de sectores rurales en relación a la representación de la población urbana. Esto dio como resultado que tanto en La Paz como en Chuquisaca el MAS-IPSP obtuviera los dos tercios de las AD, lo cual condecía con la configuración de fuerzas de la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP). Este hecho determinó que la Asamblea Legislativa Departamental de La Paz (ALDLP), al estar monopolizada por el partido de Gobierno, resulte altamente influenciada por el nivel central. Incluso en este contexto, sin embargo, la emergencia de partidos y agrupaciones ciudadanas que le disputaron exitosamente al MAS-IPSP diferentes gobiernos municipales, tanto urbanos como rurales, denotaba que existía ya un parcial desacople entre la dinámica política nacional y la subnacional.

La emergencia de estas fuerzas, aunque minoritarias, dio lugar a conflictos políticos que reflejaban las tensiones particulares del departamento de La Paz. Estos conflictos y su dinámica han hecho que la política departamental adquiera un curso cada vez más autónomo, sin dejar de estar influenciada por la política nacional, pero mostrando a su vez capacidad

de influenciar en ésta. Una segunda explicación para este en principio pequeño desacople entre la dinámica nacional y la subnacional en La Paz se detectaba en la estructura interna del MAS-IPSP como partido, su relación con el gobierno central y sus bases sociales territoriales y funcionales.

El partido se veía tensionado entre las presiones descendentes del Ejecutivo nacional y las ascendentes de sectores sociales empoderados por la nueva estructura descentralizada del Estado, particularmente en la elección de candidatos. Sectores corporativos indígenas y campesinos del área rural rompieron con el partido para (i) establecer alianzas con el MSM, o (ii) para formar agrupaciones ciudadanas en uno o más municipios rurales, muchas de las cuales fueron exitosas.

Las elecciones subnacionales en La Paz de 2015 muestran que este desacople entre ambos niveles territoriales ha crecido de modo significativo si las comparamos con las de 2010, cuyos resultados electorales en el departamento no reflejan para nada el balance de fuerzas políticas que emerge de las elecciones nacionales de 2014. Queda entonces por indagar sobre las causas de esta diferencia.

Enfoque y metodología

Dadas las segundas elecciones departamentales y municipales realizadas después de la aprobación de la nueva CPE —que transforma la institucionalidad estatal y electoral—, la presente investigación se inscribe en un esfuerzo colectivo, una vez más llevado a cabo por la FES, con el objeto de replicar los estudios inscritos en *Hacia un sistema político subnacional...* (ob. cit.) Dentro de dicho esfuerzo, este estudio es una pieza en un rompecabezas que se cuestiona la reconfiguración de los sistemas políticos subnacionales y su interacción con el también reconfigurado sistema político nacional. Más específicamente, nos preguntamos si se perfila en Bolivia la consolidación de sistemas políticos subnacionales, y cuáles son las influencias mutuas entre éstos y el sistema político nacional. El presente ensayo se centra en indagar si se perfila la estructuración y consolidación de un sistema político departamental/municipal en La Paz y cómo interactúa con el sistema político nacional.

Para abordar estas preguntas, llevaremos a cabo un análisis comparativo de los resultados electorales y las percepciones de las élites políticas respecto de la dinámica sociopolítica del departamento de La Paz, en el contexto de la dinámica nacional. Este análisis comparativo se hará utili-

zando el método de la diferencia en dos momentos distintos (2009-2010 y 2014-2015). El método comparativo de la diferencia se caracteriza por comparar dos casos en los cuales un conjunto de variables de contexto son compartidas por éstos. Sin embargo, el hecho a ser explicado, vale decir, el resultado final, es distinto en ambos. La idea es indagar sobre la presencia de alguna variable que interviene en la secuencia de eventos que haya hecho variar la trayectoria de ambos casos hacia estos resultados divergentes (Skocpol y Somers, 1980; Hall, 2003).

En otras palabras, el fenómeno a ser explicado (en este caso la configuración sociopolítica de fuerzas en el departamento de La Paz después de las elecciones subnacionales de 2015) comparte bastantes elementos de contexto —institucionales, políticos y socioeconómicos— con el contexto previo al desenlace de las elecciones de 2010, pero el resultado es diferente en ambos momentos. Debemos indagar sobre los elementos intervinientes para tener luces sobre los factores explicativos para responder las preguntas que guían la investigación, en base a Skocpol y Somers, 1980.

Elecciones 2010	Elecciones 2015
Contexto Socioeconómico	Contexto Socioeconómico
Contexto Legal/institucional	Contexto Legal/institucional
Configuración de fuerzas a nivel nacional	Configuración de fuerzas a nivel nacional
Factores Intervinientes = X	Factores Intervinientes = Y
Resultado A	Resultado B

El enfoque del presente estudio es un enfoque neo-institucionalista. De acuerdo a este enfoque las fuerzas políticas, ya sean éstas partidos u otras organizaciones políticas, son entendidas como instituciones, vale decir organizaciones que se articulan en torno a un conjunto de normas formales e informales de interacción social. Sin embargo, “un partido consta de algo más que su mera organización formal [...] cabe hacer una diferenciación importante entre la institución en sí misma y las áreas de la vida social y política que se ven afectadas por esta institución” (Ware, 1996: 33).

Para el enfoque neoinstitucionalista, es también importante observar la influencia que ciertas tendencias históricas propias de cada país tienen en las organizaciones políticas formales. Para el caso boliviano es fundamen-

tal entender que la intermediación entre sociedad y Estado ha estado históricamente influenciada por la presencia de segmentos funcionales y sectoriales de la sociedad civil que han penetrado la esfera política de modo determinante. La influencia definitiva de los trabajadores organizados detrás de la Central Obrera Boliviana durante la Revolución de 1952 marcó una trayectoria determinante para explicar las relaciones entre el Estado y la sociedad en el país. Posteriormente, más sectores corporativos, como las Fuerzas Armadas, el campesinado organizado y los empresarios privados, junto con los sectores cívicos, particularmente en Santa Cruz, se constituyeron en actores determinantes para explicar la configuración de fuerzas en la política nacional. El poder de estos actores se incrementó incluso más durante la etapa dictatorial, en la que los partidos políticos fueron proscritos la mayor parte de este período.

Los cambios socioeconómicos experimentados en el país en las últimas décadas han transformado a la sociedad boliviana en una sociedad cada vez más compleja, históricamente cruzada por tensiones de carácter étnico, regional y de clase, y en el contexto de un acelerado proceso de urbanización y articulación a dinámicas globales. Esta complejidad ha derivado en una creciente influencia política, pero también en una fragmentación de los sectores corporativos.

Con el colapso del sistema de partidos que monopolizó la representación política entre 1985 y 2005, reemergen en mayor cantidad y con un grado enorme de complejidad sectores corporativos que influyen en la reconfiguración de los sistemas políticos nacionales. Cabe mencionar que no nos referimos a sectores corporativos de modo peyorativo, sino en el sentido de que estas organizaciones centran su acción colectiva y los intereses que los aglutinan en ámbitos externos a la esfera de la política formal. Se agrupan detrás de intereses económicos, sociales y culturales o en combinaciones particulares de éstos. Sin embargo, esto no quiere decir que no tengan visiones del país y de la sociedad en general y que traten de insertarse en la esfera política, a veces de modo indirecto y otras de modo directo, a través de la movilización o, en los últimos tiempos, a través de la instrumentalización de organizaciones propiamente políticas (instrumentos políticos). En coyunturas críticas como la experimentada por el país entre 2000 y 2008, estos sectores se articularon en dos bloques sociopolíticos, proponiendo dos visiones de país contrapuestas: la del Estado plurinacional y la del Estado autonómico. El resultado de dicha tensión dio como resultado la reconfiguración de la redistribución territorial del poder. Actualmente Bolivia es un Estado Plurinacional con autonomías.

Es en este contexto en el que el país experimentó la emergencia —en 1985— y el colapso —en 2005— de un sistema multipartidista. El sistema de partidos, visto desde las instituciones formales, se caracteriza por el estudio de “la interacción que tiene lugar entre los partidos [...] a partir de la naturaleza de la competición que se establece entre ellos. Pero tan importante como la competición es la cooperación formal, informal e implícita, que existe en todo sistema de partidos” (ob. cit.: 34). Este tipo de análisis se apoya en gran medida en el estudio de los resultados electorales y los pactos y conflictos previos y posteriores a éstos. Este enfoque es una condición necesaria, pero no suficiente, para analizar el sistema político boliviano. Tenemos que enfocarnos de modo complementario en la interacción entre las organizaciones políticas formales y los segmentos sectoriales y funcionales de la sociedad civil, altamente politizados en Bolivia, para analizar los sistemas políticos nacional y subnacional. Un caso paradigmático es el del partido de Gobierno que, siendo formalmente un partido político, está constituido en su base por organizaciones sociales campesinas, indígenas y populares que se articulan detrás del partido y lo utilizan como instrumento político para sumar intereses y tomar el poder en elecciones.

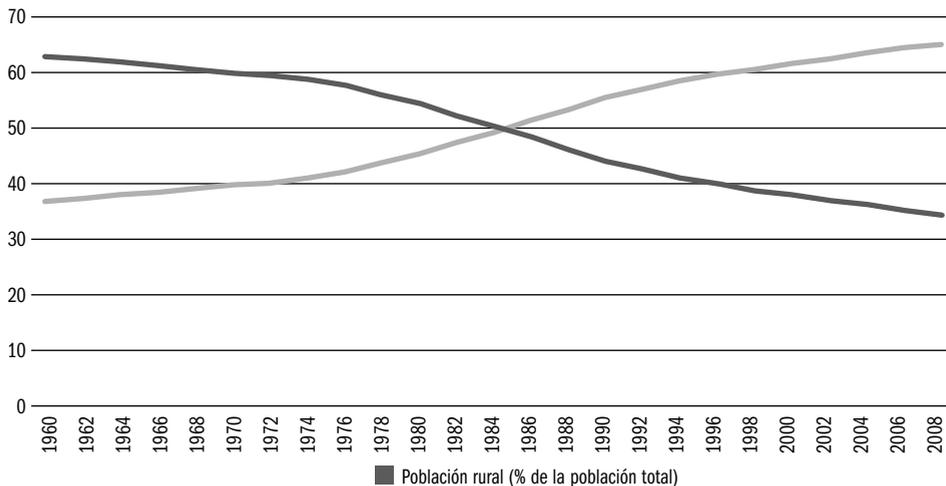
Por ende, para analizar los sistemas políticos en Bolivia es fundamental llevar adelante un análisis de: (i) los factores sociales subyacentes a las dinámicas políticas, vale decir, los procesos de cambio social y su influencia en “los modelos de conflicto social existentes en un país” (ob. cit.:36) y, en un segundo momento, (ii) del escenario institucional en el que se desenvuelve la interacción entre los actores. Vale decir que “si se cambian ciertos aspectos de las reglas que rigen la competencia política, es de suponer que se vean afectadas, tanto la naturaleza de las instituciones como la forma en la que se lleva a cabo la acción política” (ob. cit.: 37). Posteriormente, el análisis del sistema político se enfocará en el hecho de que (iii) “los partidos concretos [...] responden a la demanda de competir con otros partidos, y el sistema de partidos refleja la lógica de la interacción competitiva y de cooperación” (ibíd.).

En consecuencia, el presente estudio utilizará el método comparativo para indagar sobre las determinantes socioeconómicas, político-institucionales y electorales del sistema político subnacional en el departamento de La Paz, y su cambio en el tiempo. Con ello se espera identificar las variables que nos ayuden a responder si está en consolidación un sistema político subnacional en el departamento y cuál es su interacción con el sistema político nacional.

Cambio social y reconfiguración de poder a nivel subnacional

Durante las últimas tres décadas del siglo XX, Bolivia ha atravesado importantes cambios socioeconómicos que han repercutido directamente en la reconfiguración interna de los balances de poder en su territorio. Los marcan dos tendencias: en primer lugar, un cambio demográfico sostenido, por el cual el país pasó de ser predominantemente rural a ser predominantemente urbano, mientras que importantes segmentos de la población se trasladaron de occidente a oriente. En segundo lugar, un cambio en la *geografía del desarrollo*, por el cual los departamentos que estuvieron históricamente excluidos del crecimiento económico se transformaron en los departamentos con mayores tasas de desarrollo humano. Nos referimos a los departamentos del oriente del país y a Tarija.

GRÁFICO 1. URBANIZACIÓN: EVOLUCIÓN EN EL TIEMPO



Fuente: elaboración propia en base a World Development Indicators.

Como se puede ver en el gráfico 1, entre 1960 y 2010, vale decir en 50 años, la población urbana del país pasó de menos de 40% a 65% de la población total. Todas las capitales de departamento y alrededor de 40 ciudades intermedias han capturado la mayoría de esta migración.

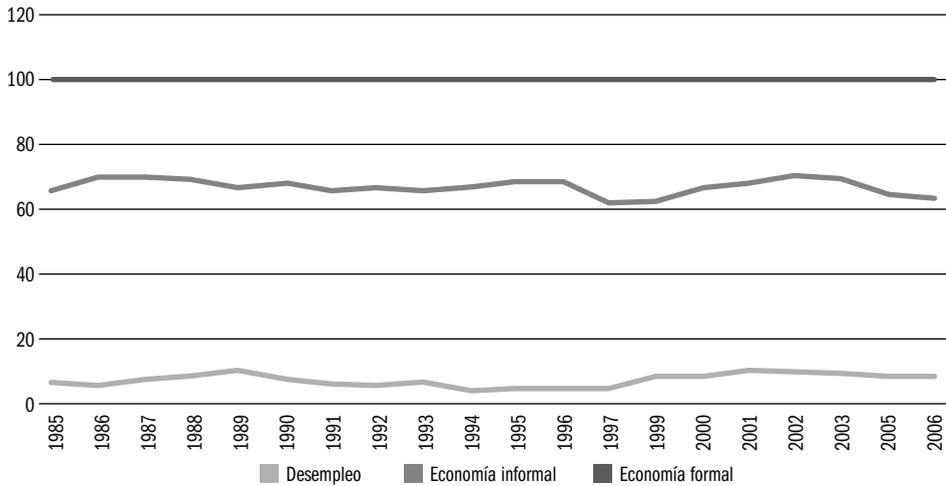
Con excepción del departamento de Cochabamba, ubicado en el centro del país, la mayoría de la migración se ha dado del occidente al oriente. Par el año 2001 los departamentos que recibían migrantes de

otros departamentos eran Cochabamba (67%), Pando (71%), Santa Cruz (65%) y Tarija (63%). En Santa Cruz, de los 684 mil migrantes registrados en 2001, 15% habían nacido en Cochabamba, 13% en Chuquisaca, 10% en La Paz y 10% en Oruro. En otras palabras, casi la mitad de los migrantes a Santa Cruz habían nacido en el occidente del país. Por otro lado, siendo que los departamentos de La Paz y Potosí también registraron importantes procesos de urbanización, la mayoría de los migrantes en estos departamentos provenían de los propios departamentos: 74% de los migrantes en el departamento de La Paz y 80% en el caso de Potosí (PNUD, 2010).

Esta doble dinámica migratoria se cristalizó en el exponencial crecimiento de las ciudades de El Alto y Santa Cruz de la Sierra. Entre 1996 y 2001, de El Alto emigraron 16.291 personas, mientras que la ciudad recibió 64.516 inmigrantes. Por su parte, Santa Cruz de la Sierra recibió 120.058 inmigrantes, y expulsó 56.581 personas (ibíd.). El agotamiento del proceso de reforma agraria en el Altiplano, junto con la sequía experimentada a inicios de los años ochenta, aceleró la migración del área rural hacia El Alto. También con la relocalización de alrededor de 23.000 mineros en 1985 se registra un nuevo flujo de migrantes de las minas hacia la urbe alteña. Muchos de estos mineros utilizaron el dinero de su liquidación para iniciar algún negocio vinculado al sector informal: comercio, transporte, textiles u otros. Un importante número de relocalizados se trasladó al Chapare y se dedicó al cultivo de coca (PNUD, 2005).

Estos cambios demográficos están íntimamente relacionados con el crecimiento y consolidación de la economía informal en el país, la cual constituye alrededor de 70% de la economía boliviana. Como se mencionó, gran parte de quienes migraron a las ciudades en el período analizado se insertaron en alguna actividad de la economía informal, lo cual hizo mucho más compleja la interacción dentro y entre las clases sociales, generando nuevas tensiones socioeconómicas entre nuevos grupos corporativos cuyas demandas difícilmente podían ser procesadas por los sistemas económico, jurídicos y políticos formales.

GRÁFICO 2. EVOLUCIÓN DEL SECTOR INFORMAL DE LA ECONOMÍA

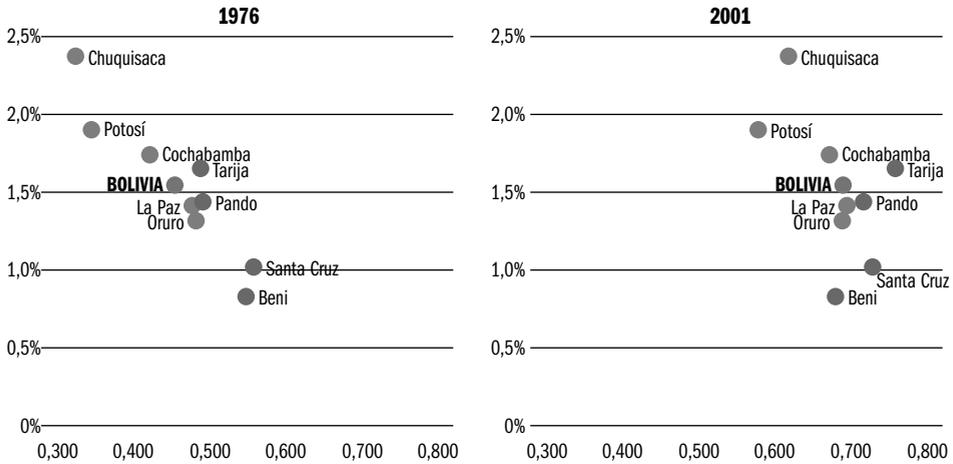


Fuente: Morales, 2011.

Estos cambios demográficos han seguido el rastro a la segunda tendencia o gran fuerza motriz del cambio social en las últimas décadas. Nos referimos al cambio en la geografía del desarrollo. En 1950, Santa Cruz de la Sierra estaba habitada por alrededor de 40.000 personas, carecía de servicios básicos mínimos, tales como electricidad, agua potable y alcantarillado, y tampoco contaba con caminos pavimentados. Es más, todo el oriente boliviano —más de la mitad del territorio nacional— albergaba a solo 10% del total de la población (PNUD, 2003). Después de la Revolución de 1952, esta realidad fue modificada dramáticamente por políticas que impulsaban la visión de *la Marcha al Oriente*, iniciada con la apertura de la carretera asfaltada entre Cochabamba y Santa Cruz y continuada por políticas como la de colonización indirecta de las tierras orientales y los apoyos estatales para la creación de un centro agroindustrial en Santa Cruz.

Ya para 1976, como se observa en el gráfico 3, el oriente del país y Tarija se encontraban por encima del promedio nacional y de los demás departamentos en términos de desarrollo humano. Un cuarto de siglo después, si bien se había registrado un avance general en todo el país y una relativa convergencia entre oriente y occidente, Tarija, Pando y Santa Cruz seguían liderando al país en términos de desarrollo humano.

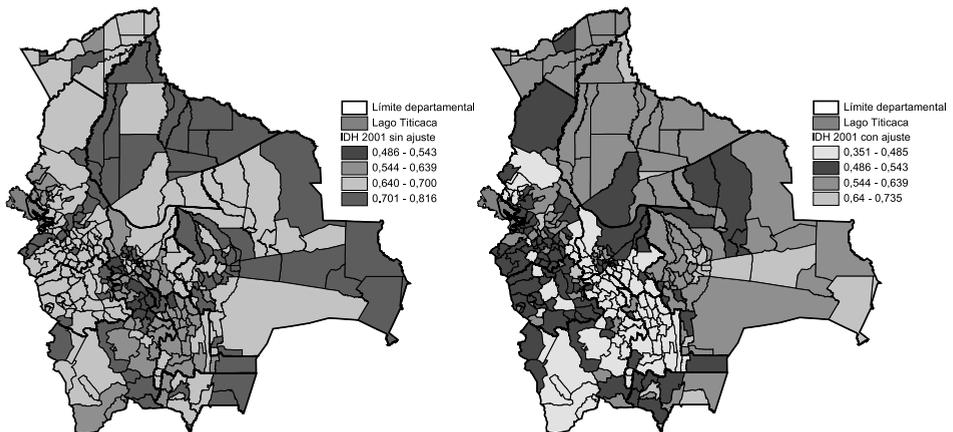
GRÁFICO 3. EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO POR DEPARTAMENTO, 1976-2001



Fuente: elaboración propia en base al Informe de Nacional de Desarrollo Humano (PNUD, 2010).

Las diferencias interterritoriales en términos de desarrollo humano quedan plasmadas en el gráfico 4, que captura la geografía del desarrollo humano en los municipios del país. Si bien existen municipios con niveles altos y bajos de desarrollo humano tanto en oriente como en occidente, se percibe una tendencia general a una concentración de niveles menores de desarrollo humano en el occidente del país, especialmente si se ajusta el indicador por desigualdad, como se muestra en el mapa ubicado a la derecha del gráfico.

GRÁFICO 4. LA DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DEL IDH POR MUNICIPIO, 2001



Fuente: elaboración propia en base al Informe Nacional de Desarrollo Humano (PNUD, 2010).

Estos cambios sociales han impactado de modo dramático en el balance de poder a nivel interdepartamental. Desde inicios del siglo XX, el departamento de La Paz se había constituido en el departamento con mayor poder económico del país. A mediados de dicho siglo la economía cruceña representaba solo el 6% del producto interno bruto (PIB) del país, y estaba un tercio por debajo del promedio nacional en términos per cápita (IDH, 2003). En 1970, el PIB de La Paz representaba 42% del PIB nacional.

TABLA 1. EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DEPARTAMENTAL EN EL PIB NACIONAL, 1990-2013

Departamento	Año 1990	Año 1995	Año 2000	Año 2005	Año 2009(p)	Año 2010 (p)	Año 2013(p)
Chuquisaca	6,82	5,22	5,31	4,40	4,49	4,47	4,85
La Paz	27,60	29,52	25,69	24,51	25,16	25,13	24,93
Cochabamba	17,63	18,10	18,66	16,85	15,24	14,91	14,11
Oruro	5,48	5,79	5,67	4,92	5,61	5,89	4,90
Potosí	6,02	4,86	4,76	4,54	6,85	7,16	5,49
Tarija	5,23	4,36	5,26	11,24	11,61	11,32	14,31
Santa Cruz	25,84	27,52	30,01	29,54	27,20	27,28	28,10
Beni	4,22	3,88	3,89	3,05	2,95	2,90	2,43
Pando	0,78	0,76	0,91	0,94	0,89	0,94	0,87
Bolivia	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

(p) Datos preliminares. Fuente: INE.

Como se puede observar en la tabla 1, en algún momento entre 1995 y 2000 La Paz deja de ser el departamento más rico del país en función a su aporte al PIB nacional. A inicios del decenio de 1990, la economía paceña constituía casi 30% del PIB y la cruceña, alrededor de un cuarto, pero ya a inicios del presente siglo la tendencia se revierte por completo.

TABLA 2. EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DEPARTAMENTAL EN EL PIB NACIONAL PER CÁPITA, 1990-2013 (EN DÓLARES DE 1990)

Departamento	Año 1990	Año 1995	Año 2000	Año 2005	Año 2009(p)	Año 2010 (p)	Año 2013(p)
Chuquisaca	705	687	808	696	1,207	1,340	2,163
La Paz	658	901	892	887	1,548	1,726	2,556
Cochabamba	729	918	1,055	959	1,438	1,562	2,172
Oruro	725	995	1,149	1,081	2,159	2,547	3,228
Potosí	420	453	539	563	1,503	1,770	2,077
Tarija	849	846	1,109	2,332	3,920	4,225	7,771
Santa Cruz	980	1,129	1,256	1,178	1,731	1,910	2,827
Beni	745	817	854	714	1,162	1,272	1,580
Pando	853	1,045	1,447	1,338	1,905	2,253	2,949
Bolivia	731	896	995	1,010	1,638	1,870	2,757

(p) Datos preliminares. Fuente: INE.

En términos per cápita, Santa Cruz se ha mantenido, desde la última década del siglo anterior, ligeramente por encima del promedio nacional, mientras que La Paz se ha mantenido ligeramente por debajo de dicha medida, como se observa en la tabla 2. La relativa pérdida de poder económico de La Paz y el paralelo incremento del peso de Santa Cruz en la economía nacional han tenido importantes consecuencias políticas en la escena nacional, pero también dentro de los departamentos, ya que esta dinámica, como mencionamos antes, está relacionada a los cambios sociodemográficos analizados. A medida que el departamento de Santa Cruz, en particular, y el oriente y sur del país, en general, se empoderaban económicamente, la histórica tensión que existía entre estos departamentos y el poder político nacional, concentrado en La Paz, llegaba al punto de ruptura durante la crisis estatal de 2000-2008. Es en este contexto que surge la demanda por autonomías departamentales en los departamentos del oriente y Tarija.

Por otro lado, la pérdida relativa de poder económico del departamento de La Paz, en el contexto de un acelerado proceso migratorio hacia la ciudad de El Alto, genera tensiones importantes entre los sectores migrantes, de raíz indígena, que se trasladan a El Alto, y la población de la sede de Gobierno. El Alto también siente los cambios socioeconómicos de manera particular, y es en articulación con sectores indígenas y campesinos que surge la denominada *Agenda de Octubre*, a través de la cual un bloque indígena y popular, en el que resulta estratégica la población de El Alto, propone la convocatoria a una asamblea constituyente para refundar el Estado y transformarlo en un Estado plurinacional con fuerte presencia en la apropiación y distribución del excedente económico. En respuesta, los movimientos cívicos de Santa Cruz, posteriormente articulados con sectores similares del oriente y Tarija, plantean la denominada *Agenda de Enero*, por la cual proponen avanzar a un Estado autónomico en el que los departamentos tengan preponderancia en la administración de sus recursos económicos.

Una vez impactada la economía por la crisis económica de 1999-2002, el descontento social se hace evidente en todo el país. Los partidos políticos y el sistema político que implementó las medidas denominadas neoliberales a partir de 1985 se ven imposibilitados, por su falta de adaptación al cambio social, de responder a las demandas de los sectores que emergen de las transformaciones antes descritas, y colapsan en 2005. Es entonces cuando se forman dos bloques sociopolíticos que pugnan por la transformación del Estado. El bloque indígena-popular, con mayor influencia en el occidente pero también con una importante capacidad de irra-

diación en sectores migrantes en el oriente, se enfrenta al bloque cívico-regional, con su base de sustentación en el oriente del país, pero también con llegada a sectores urbanos medios de occidente.

Estos bloques, instrumentalizando distintas organizaciones políticas, se enfrentan en el accidentado proceso constituyente, que da lugar a la transformación del Estado boliviano en un Estado Plurinacional con autonomías. Es importante resaltar, entonces, que es justamente en las ciudades —en las que se cristalizan los cambios socioeconómicos y demográficos de las últimas décadas— donde emergen las agendas más profundas de cambio político-institucional que han transformado a Bolivia en un Estado Plurinacional con autonomías. Esta reconfiguración sociopolítica de fuerzas, por otro lado, ha impactado también la política dentro de los departamentos, en este caso en el departamento de La Paz.

Cambio social y reconfiguración del poder en La Paz

El departamento de La Paz ha sido muy afectado por los cambios descritos. Esto, como ya se mencionó, ha influido de manera importante en el rol del departamento, las ciudades de La Paz y El Alto y el área rural en la política nacional. Sin embargo, estos cambios también han reconfigurado los balances de poder y las tensiones dentro del departamento.

En 2003 un estudio del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) sobre las transformaciones regionales del país nos decía que las principales tendencias del cambio social en el departamento de La Paz se podían resumir en la frase: “Urbanización, desarticulación territorial y estancamiento socioeconómico” (PNUD, 2003: 23). Un primer dato a ser resaltado planteaba que los ritmos acelerados de urbanización que experimentaba todo el país también se habían mantenido estables en el departamento, siendo el área metropolitana de La Paz-El Alto la mayor receptora de esta migración. Por otro lado, se observaba el crecimiento de ciudades intermedias en la vera de la carretera La Paz-Oruro y en Los Yungas. Sin embargo, el informe hacía notar que la red de ciudades intermedias paceñas era débil en relación a la articulación entre centros similares en el resto del país. Por último, el informe daba cuenta de la existencia de grandes espacios rurales relativamente dispersos y concentrados en actividades agrícolas de baja productividad (ibíd.). En síntesis, “este conjunto de factores nos sugiere la idea de una región territorialmente desarticulada y con una tendencia hacia una desvinculación económica” (ibíd.).

A partir de la década de 1990, y con más ímpetu después del impacto de la crisis de fines del siglo anterior, la economía paceña se habría debilitado porque la baja productividad agrícola se habría mantenido como una tendencia estática, a la vez que la manufactura había sido fuertemente impactada por la crisis y no se recuperaba del todo, mientras que la mayoría de las personas que migraron a las áreas urbanas se habrían concentrado en el sector servicios, pero orientados éstos hacia segmentos informales de actividad. En otras palabras, la economía paceña se habría hecho particularmente heterogénea, generando “escenarios de acceso diferenciado a las oportunidades económicas [lo cual, aunado a] [...] un contexto territorial de extrema polarización económica entre el área metropolitana y el resto del departamento...[aumentaba] la segregación entre ricos/pobres, aymaras/no aymaras...” (ob. cit.: 24).

En otras palabras, para cuando se desenvolvía la crisis estatal boliviana en la que los clivajes de tinte étnico, regional y de clase tensionaban a la sociedad boliviana detrás de dos bloques sociopolíticos, el departamento de La Paz también experimentaba tensionamientos de tinte étnico, urbano-rural e incluso dentro del área metropolitana entre La Paz/El Alto/Achocalla y los municipios rurales de Palca y Mecapaca.

Fue, sin embargo, uno de los conflictos determinantes dentro de la crisis estatal nacional el que generó un impulso instantáneo de articulación dentro del área metropolitana y de ésta con el área rural: cuando la Asamblea Constituyente se ve imposibilitada de sesionar ante la demanda de la ciudad de Sucre por el retorno de los poderes públicos a la capital de la República —demanda que fue apoyada por los departamentos autonomistas denominados de la Media Luna—, se generó una reacción inmediata desde La Paz. Bajo la consigna: “La sede no se mueve”, cientos de miles de personas se congregaron en la ciudad de El Alto como una muestra de unidad departamental ante la demanda de Sucre. El que el MAS-IPSP optara por no tratar el tema dentro de la Asamblea Constituyente —lo que fue percibido como un apoyo tácito del partido de Gobierno a la postura paceña— implicó el cierre de la Asamblea. Muchos sectores medios que simpatizaban con la causa autonomista y que votaron por la oposición a la hora de elegir constituyentes, rompieron con el bloque cívico-popular, lo cual consolidó la hegemonía del MAS-IPSP en el departamento, especialmente porque el MSM, que detentaba la alcaldía de La Paz, era todavía su aliado.

De cualquier forma, esta muestra de unidad no ha quebrado las tensiones y clivajes que atraviesan al departamento y que mencionamos antes.

Insistimos que fueron atemperadas por la dinámica política nacional en un momento de crisis e inflexión. Estas tensiones también han sido atemperadas por el impresionante y sostenido crecimiento económico por el que ha atravesado el país, y del cual también se ha beneficiado el departamento, como se observa en la tabla 3.

TABLA 3. EVOLUCIÓN PORCENTUAL DEL PIB (BOLIVIA FRENTE A LA PAZ)

	2005	2006	2008	2009	2011	2012	2013	Promedio
Crecimiento del PIB nacional	4,4	4,8	6,1	3,4	5,2	5,2	6,8	4,9%
Crecimiento del PIB de La Paz	1,1	3,9	6,0	4,8	6,0	4,7	4,5	4,6%

Fuente: Fundación Milenio, 2014, en base a datos del INE.

Los niveles de crecimiento económico experimentados por el país en la última década constituyen probablemente el ciclo económico más exitoso de la historia nacional. En gran parte, el crecimiento se explica por el incremento de la demanda por materias primas; en este contexto, el país se ha beneficiado de la exportación de gas y minerales. El departamento de La Paz tardó más que el promedio del país en recuperarse de la crisis de principios de siglo. Sin embargo, debido a la subida de los precios de los minerales, llegó a equiparar e incluso superar el crecimiento nacional promedio entre 2009 y 2011. Pero la volatilidad de los precios de los minerales ha hecho que la economía paceña quede rezagada del promedio nacional a partir de 2012. De cualquier forma, es importante resaltar que, estructuralmente, el rol que jugó en algún momento la manufactura en el crecimiento económico del departamento ha sido rezagado por la prevalencia de la economía de servicios, mayormente informal, y por la economía primario-exportadora relacionada con la minería. Las exportaciones del departamento de La Paz entre 2010 y 2012 dieron un salto enorme. De exportar un valor de 453,2 millones de dólares en 2010, el departamento pasó a exportar 1.219,8 millones de dólares en 2012. De este último volumen, 863,6 millones los constituían exportaciones de minerales. Ya en 2013, de un total de 834,7 millones de dólares exportados por la economía paceña, se exportó solo 574,3 millones de dólares en minerales (Fundación Milenio, 2014).

Este tipo de dinámica de crecimiento no supera los problemas ya mencionados relacionados con la heterogeneidad estructural de la economía

boliviana y su rol en la configuración de clivajes y conflictos. La ciudad más proclive a sentir estos impactos y cambios socioeconómicos es El Alto, debido a su acelerado ritmo de crecimiento demográfico, que ha pasado de tener 30 mil habitantes en 1960 a casi un millón en 2012 (Michel, 2013). Esta acelerada oleada de migración le ha generado desigualdades en su interior. La dinámica de la ciudad es compleja, y no deberíamos entender su historia solo como una historia de pobreza y marginación, sino como de cambio social acelerado. Para ilustrar este punto, durante el primer lustro del presente siglo, cuando el departamento experimentaba una profunda crisis económica, el PIB de El Alto alcanzaba a 500 millones de dólares, lo que representaba un 25% del PIB departamental y un 6% del PIB nacional.

De acuerdo a Michel (2013: 3-4), existen tres círculos concéntricos en la ciudad de El Alto —relacionados con la antigüedad de los migrantes que los habitan— que capturan distintos niveles de bienestar socioeconómico:

- (i) El primer círculo estaría compuesto por los barrios construidos en 1950 (Villa Dolores, Ciudad Satélite, 16 de Julio y Ballivián). Este anillo se caracteriza por una elevada densidad demográfica, viviendas construidas con materiales modernos y con buen acceso a servicios básicos. Un elevado porcentaje de su población activa está empleada principalmente en el sector del comercio y los servicios, que coexiste con pequeños empresarios independientes. Todas estas características del empleo explican la baja tasa de analfabetismo y la gran proporción de mujeres.
- (ii) El segundo anillo tiene características más heterogéneas, pues corresponde al asentamiento de los años 1970-1990: migración debida al clima (fenómeno de El Niño) y la crisis del minifundio, el cierre de las minas por la crisis en los mercados mundiales y la reestructuración neoliberal de 1985. Al norte del Aeropuerto de El Alto se puede distinguir una población que trabaja por cuenta propia o empleada a domicilio, y al sur, una población de obreros y empleados más estable y calificada pero, al parecer, con viviendas todavía relativamente precarias.
- (iii) El tercer anillo está compuesto por las urbanizaciones más recientes (de la segunda mitad de los años 1990), agrupadas en los distritos 7 y 8, en el norte y al oeste de los distritos 3 y 4. Presenta las superficies más grandes y también los niveles de densidad de viviendas más bajos, lo cual dificulta su acceso a los servicios básicos. Es una población poco calificada y más joven que el resto de la ciudad.

Esta dinámica, según el autor, nos lleva a inferir la existencia de una segregación interna en la ciudad, lo cual replica dentro del espacio urbano una dinámica departamental más compleja de múltiples segregaciones, sensación que se repite en la interacción entre La Paz y El Alto, entre los barrios de La Paz y, finalmente, una dinámica de segregación y desarticulación entre el área metropolitana y los municipios rurales.

Estas tensiones se han politizado debido al ritmo acelerado que ha adoptado la migración a El Alto. Cada oleada de migrantes llega con altas expectativas de movilidad social pero se ve enfrentada a distintos cuellos de botella y techos de vidrio con que las poblaciones más antiguas han ejercido diferentes niveles de discriminación. A su vez, la ausencia de Estado en la provisión de bienes públicos básicos ha ahondado el sentimiento de exclusión en los sectores migrantes. La politización de estas tensiones le ha dado un cariz altamente político a distintas organizaciones sociales que en un primer momento se organizaron para atender necesidades socioeconómicas de modo espontáneo, pero que después adquirieron importante capacidad de movilización política.

Es por eso que la base de la política alteña se estructuró en función a “la participación de los ciudadanos a través de un conjunto de acciones organizadas de vecinos y vecinas a través de las juntas vecinales, buscando influir en las acciones de las autoridades y en la elaboración e implementación de políticas públicas, con el fin primordial de mejorar sus condiciones de vida” (CPMGA, 2011: 85). Fue justamente la entidad que aglutina a estos sectores vecinales, la Federación de Juntas Vecinales o FEJUVE, la que “propuso al entonces Presidente de la República Hernán Siles Suazo, una terna para designar al Alcalde distrital” (ob. cit.: 85). Este hito fue el desencadenante de la transformación de El Alto en un municipio autónomo, lo cual denota una preeminencia de organizaciones sociales altamente politizadas. Cuando la ciudad recibió a la oleada de grupos de exmineros después de la relocalización, adquirió una fuerza inusitada la Central Obrera Regional o COR de El Alto, que llevó a cabo su primer congreso en 1987. El rol de estos mineros fue fundamental para darle un cariz ideológico de izquierda a la organización. En cualquier caso, la FEJUVE y la COR son organizaciones que han estructurado la politización de las demandas sociales emergentes de un acelerado proceso de migración, característica fundamental de la ciudad de El Alto.

En síntesis, los cambios sociales experimentados por el país en las últimas décadas han determinado importantes variaciones en el balance de

poder a nivel subnacional, tanto entre como dentro de los departamentos. Estos cambios han impactado de modo particular al departamento de La Paz que, en medio de un progresivo deterioro económico en relación al oriente, ha atestiguado un acelerado proceso de urbanización, lo cual ha generado nuevas tensiones o reavivado antiguos conflictos entre sectores indígenas y no indígenas, entre el campo y la ciudad y entre sectores sociales de clases medias y populares, divididos a su vez por una frontera gris entre la economía formal e informal.

Desde el año 2005 el departamento acusa dos impactos importantes, uno político y el otro, económico. El primero se refiere al asentamiento hegemónico del MAS-IPSP en el departamento, acelerado por lo que se percibió como su apoyo en el conflicto sobre la *capitalía* y su alianza con el MSM. El segundo es un impacto económico importante, marcado por un inusitado crecimiento económico que ha generado importantes cambios y, en cierto sentido, ha uniformado las expectativas de ascenso social y patrones de consumo en el conjunto de la población, especialmente la urbana. Estos cambios han atemperado las tensiones mencionadas, pero no las han hecho desaparecer y, en todo caso, podrían estarlas transformando o (re)significando.

De cualquier modo, estas tensiones siguen estando muy presentes en el imaginario de las élites políticas e intelectuales. Por ejemplo, Rolando Mamani, un especialista en la política y el desarrollo de El Alto, plantea que “hay una tensión permanente entre La Paz y El Alto. Para ambos, el otro es algo a la vez muy próximo y muy extraño. En La Paz hay gente que cree que El Alto no debería existir. Si bien son próximos, hay falta de interacción. Esta tensión tiene expresiones simbólicas que se pueden sintetizar en la idea de lo aymara versus la ciudad moderna” (entrevista en 2015). Estas tensiones, como ya mencionamos, se replican dentro de El Alto; es el caso del imaginario asentado en esa ciudad en torno a que “el aymara del norte de El Alto es más aguerrido, y el del sur sería más adaptable a los cambios” (ob. cit.).

Por su parte, la asambleísta departamental por territorio por el MAS-IPSP, Fabiola Almaza, plantea en tono similar que percibe la existencia de “un regionalismo exacerbado de los alteños”, a la vez que reconoce que:

en lo que hace a la relación entre lo urbano y rural, hay mutuos desencuentros entre estas poblaciones. Con el empoderamiento que han experimentado los sectores rurales, muchas veces tienden a sentirse superiores a los ciudadanos. Por otro lado, los ciudadanos no siempre valoramos el trabajo

en el agro, sus productos se venden en la ciudad muy baratos. Existen entonces resentimientos y distanciamientos entre campo y ciudad: se crea una otredad (entrevista en 2015).

El vocero de campaña y candidato a concejal por La Paz de Sol.bo, Oscar Sogliano, expresa que concibe el hecho de que su agrupación ciudadana haya ganado las elecciones en el municipio de La Paz y en la Gobernación abre una importante oportunidad para avanzar hacia la metropolización como forma de solución de los conflictos territoriales.

La metropolización es importante no solo para proveer bienes públicos de modo más eficiente, es también importante porque es una oportunidad para resolver problemas importantes, y conflictos que afectan la relación La Paz-El Alto-provincias. La migración campo-ciudad ha tenido su dinámica e impacto sociológico; éstos han sido profundos y han desnudado tensiones y problemas metropolitanos, entendidos en un sentido amplio (entrevista en 2015).

Más allá de esto, reiteramos que dichas tensiones, a veces amplificadas y a veces atemperadas por el impacto de los cambios sociales y políticos, subyacen la política subnacional de La Paz. Por tanto, el contexto en el que se llevaron a cabo las elecciones subnacionales de 2010 y 2015 compartía tres características fundamentales en ambos casos:

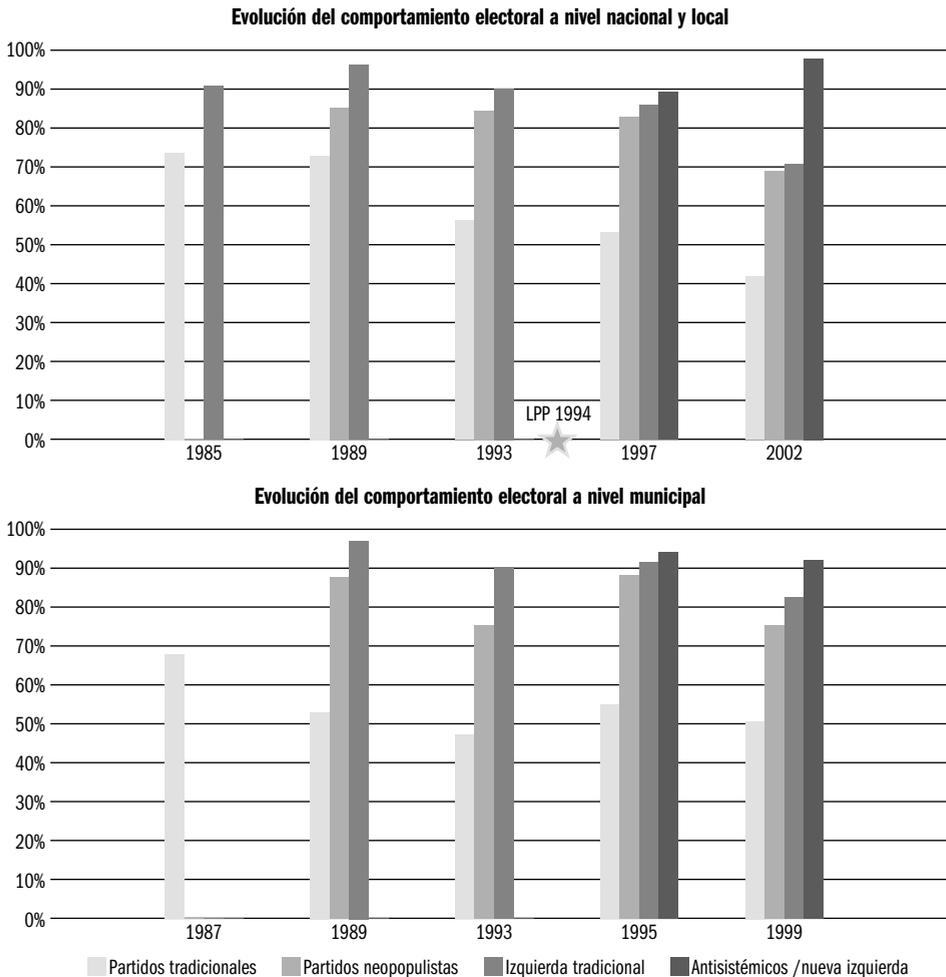
- (i) la pervivencia, aunque sea latente, de los clivajes tributarios de cuatro décadas de cambio social estructural en los niveles inter e intra-departamental;
- (ii) la hegemonía política del MAS-IPSP a nivel nacional, por la cual se asienta como partido predominante, cosechando una mayoría aplastante en el departamento;
- (iii) un contexto económico de crecimiento inusitado y sostenido, tanto a nivel nacional como departamental.

La nueva institucionalidad de la estructura territorial del Estado y el sistema electoral

En este acápite analizaremos otra de las variables de contexto que se desarrollan en ambas elecciones subnacionales, vale decir, el contexto jurídico-institucional.

La transición estatal boliviana hacia un Estado plurinacional con autonomías ha reconfigurado la redistribución territorial del poder, así como la normativa electoral, de modo que refleje los principios de plurinacionalidad y autonomía.

GRÁFICO 5. EVOLUCIÓN DE LOS SISTEMAS POLÍTICOS NACIONAL Y LOCAL, MEDIDOS POR DESEMPEÑO ELECTORAL Y TIPOLOGÍA DE PARTIDOS



Fuente: elaboración propia

Ya en 1994 la Ley de Participación Popular (LPP) había llevado adelante una importante descentralización del poder. Antes de la LPP, la competencia electoral se concentraba en la lucha por ganar a nivel nacional y los

municipios más grandes del país. Dado que los municipios no contaban con recursos económicos importantes, los incentivos políticos para competir en las elecciones municipales eran escasos. La LPP territorializó el país en 311 espacios urbanos y rurales en los que la competencia política se hizo intensa, más aún cuando, de modo concordante, se asignó 20% del presupuesto nacional a todos los municipios repartido de acuerdo a su población. En las elecciones municipales de 1993 votaron 1.189.896 personas, mientras que en las elecciones edilicias de 1993 se emitieron 1.805.573 votos (Calla y Calla, 1996).

De modo complementario, se reformó la Constitución Política del Estado (CPE) y la legislación electoral de tal modo que desde 1997 la mitad de los diputados se elige en circunscripciones uninominales y por mayoría simple.

Como podemos observar en el anterior gráfico, antes de 1994 existía una simetría entre los resultados agregados de las elecciones nacionales y los de las elecciones municipales. Los partidos políticos denominados tradicionales, los partidos de izquierda tradicional y los partidos denominados neopopulistas se desempeñan de modo similar en ambos niveles territoriales. Sin embargo, justamente después de la aprobación de la LPP, en las elecciones municipales de 1995 ingresan a la arena política electoral los partidos que podemos denominar de nueva izquierda tradicional o antisistémicos.

Las organizaciones sociales rurales que conforman la columna vertebral del MAS-IPSP deciden en 1995 conformar un *instrumento político* para llevar sus demandas —hasta entonces expresadas a través de la movilización social— a la arena electoral. El instrumento político se denomina Alianza por la Soberanía de los Pueblos (ASP). Una vez que detectaron las oportunidades que abría la LPP para competir con éxito en la arena política local, y en alianza con la Izquierda Unida, la alianza IU-ASP obtiene 3% del voto agregado a nivel nacional, que a su vez constituía 30% de la votación en el departamento de Cochabamba, donde alcanzaron victorias electorales en 15 municipios (Calla y Calla, 1996). La gran mayoría de estos votos se obtuvieron en las zonas cocaleras y en los valles altos de Cochabamba, donde tenían presencia territorial los sindicatos agrarios y cocaleros. Esto se puede comprobar al comparar las votaciones obtenidas por la IU en las elecciones municipales de 1993 con las de 1995: en las primeras el partido obtuvo un total agregado de 9.095 votos, mientras que en las segundas su votación alcanzó a 51.458 votos (ob. cit.).

La instauración de circunscripciones uninominales construyó un puente entre la política local inaugurada por la LPP y la política nacional. La

oportunidad también fue apropiada correctamente por la alianza IU-ASP, que obtuvo cuatro diputados uninominales, que representaban a toda el área rural cochabambina. De éstos, el más exitoso fue Evo Morales Ayma, que fue el diputado uninominal más votado en toda la elección.

Nuevos líderes en ciudades importantes como La Paz y Cochabamba también aprovecharon la oportunidad abierta por la LPP hacia fines de los 1990. Juan del Granado gana las elecciones en el municipio de La Paz con una plataforma antisistema y antipartidos tradicionales. Su partido, el MSM, obtuvo 5,9% de la votación nacional. Para ese entonces Manfred Reyes Villa había ya consolidado su partido, NFR, que ganó las elecciones en Cochabamba y otros municipios, lo cual le había significado obtener 8,7% de la votación nacional (TSE y PNUD).

Ese mismo año, rupturas internas en la ASP llevan a Evo Morales a formar otra organización, el IPSP. Usando la misma estrategia que en 1995, el IPSP se acerca al casi difunto partido MAS para utilizar su sigla electoral y formar otro instrumento político. En las elecciones de 1999 el MAS-IPSP obtuvo 3,27% de la votación nacional y 79 concejales en seis departamentos del país (Van Cott, 2007: 87). Ya para 2002, el MAS-IPSP era la segunda fuerza a nivel nacional, NFR era la tercera y el MSM se había consolidado en el municipio de La Paz.

Nuevos líderes indígenas y campesinos entraron a la arena política a través de las elecciones municipales bajo el esquema de territorialización del municipio que instauró la LPP. Para 1995, 500 líderes indígenas eran concejales, y muchos se transformarían después en alcaldes (Zuazo, 2009). Para 2010, 65% de todos los concejales municipales del país se autoidentificaban como indígenas (Ayo, 2010).

Es importante resaltar para esta investigación que la combinación de reformas institucionales que descentralizaron el poder hacia lo local —que fueron complementadas con reformas electorales que abrieron la competencia electoral en dicho ámbito y la conectaron con la política nacional a través de la instauración de diputaciones uninominales territoriales— tuvieron un importantísimo impacto en la reconfiguración posterior de la política nacional. Estas instituciones formales canalizaron los clivajes sociales que se estaban reconfigurando a medida que la sociedad boliviana experimentaba cambios socioeconómicos estructurales descritos en la sección anterior.

La LPP y las circunscripciones uninominales le dieron importantes fuentes de poder institucional y económico a las organizaciones campesinas e indígenas que sufrían las consecuencias socioeconómicas de los cambios sociales. Se ha dicho que estas reformas político-institucionales

ruralizaron la política del país, derivando por último en la consolidación de una coalición indígena/popular hegemónica (léase MAS-IPSP). Para el año 2005, entonces, el país experimentaba una paradoja crítica. La política era cada vez más rural (Zuazo, 2009), indígena, y con su centro de gravedad en el occidente, en el contexto de una sociedad y una economía que eran cada vez más urbanas y cuyo centro de gravedad se movía hacia el oriente (Fernandez, 2009).

Estas tensiones no pueden ser absorbidas por el sistema de partidos, que colapsa en 2005. En 2004, como respuesta a la crisis de partidos y la reforma constitucional que trata de viabilizar la transición hacia una asamblea constituyente, se aprueba la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas, que desmonopoliza la representación política, abriendo las puertas a que organizaciones de la sociedad civil y pueblos indígenas se puedan organizar para participar en el proceso electoral. Más aún, estas organizaciones podían participar exclusivamente a nivel local sin tener que formar una organización nacional.

El resultado de estas reformas es que se confirma el colapso del sistema de partidos y emerge un sistema mucho más complejo. Las organizaciones políticas que participaron en las elecciones municipales pasaron de ser 18 en 1999 a 450 en 2004, de las cuales 51 eran partidos políticos, 337 eran agrupaciones ciudadanas y 62 pueblos indígenas (Ayo, 2010; Rodríguez Ostría, 2011). Si antes existían sistemas políticos relativamente autónomos en los municipios más grandes, a partir de 2004 cada municipio experimenta la emergencia de sus propios sistemas de partidos, con la competencia electoral centrada en temas y pugnas de poder relativas a proyectos eminentemente locales. Por supuesto que todavía existen vínculos entre estos sistemas y la política nacional, pero la autonomía relativa de los sistemas políticos municipales es bastante amplia.

En síntesis, las reformas institucionales de descentralización municipal y la creación de circunscripciones uninominales impulsaron una dinámica política local por la cual emergieron y se filtraron nuevas élites políticas que reflejaban el cambiante balance de poderes en el país. El impacto de estos cambios fue tal que a partir de lo local se reconfiguró por completo la política nacional, a la vez que la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos indígenas abrió la posibilidad para que la política municipal se hiciera mucho más autónoma de la política nacional y emergieran sistemas políticos municipales con un alto nivel de autonomía.

La pugna entre los proyectos de Estado que enfrentaron la propuesta del Estado plurinacional y la propuesta del Estado autonómico, después

de alcanzar picos altos de confrontación, dio lugar a una salida pactada que se refleja en la aprobación congresal de una nueva CPE en 2009. Con esta carta magna se abren nuevos espacios políticos descentralizados; nos referimos a las autonomías departamentales y a las indígenas originario campesinas (IOC). En menor medida, se abre también el espacio de la autonomía regional. Asimismo, se le da mayor jerarquía jurídica al gobierno municipal. De acuerdo a la CPE, el Estado boliviano es hoy “un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías” (art. 1). Las unidades territoriales autónomas del Estado boliviano son, por ende, los departamentos, los municipios, las autonomías indígenas originario campesinas y las autonomías regionales.

La autonomía departamental se cristaliza en los gobiernos autónomos departamentales constituidos “por una Asamblea Departamental, con facultad deliberativa, fiscalizadora y legislativa departamental [...] y por un órgano ejecutivo” (art. 277). Por su parte, las asambleas departamentales (AD) están compuestas por asambleístas departamentales que son electos “por votación universal, directa, libre, secreta y obligatoria; y por asambleístas departamentales elegidos por las naciones y pueblos indígenas originario campesinos de acuerdo a sus usos y costumbres” (art. 278 I) y por un órgano ejecutivo a la cabeza de un gobernador o gobernadora electos por mayoría de votos. Las anteriores prescripciones normativas abren el espacio para que una combinación de democracia representativa y comunitaria constituya sistemas políticos altamente plurales dentro de los departamentos.

Este extremo se garantiza en la norma fundamental al establecer tres criterios generales para la elección de asambleístas, los cuales deben tomar en cuenta la “representación poblacional, territorial, de identidad cultural y lingüística cuando son minorías indígenas originario campesinas, y paridad y alternancia de género” (art. 278 II).

Por su parte, los gobiernos autónomos municipales se jerarquizan y son definidos constitucionalmente como constituidos por “un Concejo Municipal con facultad deliberativa, fiscalizadora y legislativa municipal en el ámbito de sus competencias, y un órgano ejecutivo presidido por la Alcaldesa o Alcalde” (art. 283). Tanto los concejales como el alcalde o alcaldesa son electos por sufragio universal.

La autonomía indígena originario campesina tiene una cualidad distintiva de los otros entes territoriales autónomos: el autogobierno, entendido “como el ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígenas originario campesinos, cuya población comparte territorio, cultu-

ra, historia, lenguas, y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias” (art. 289). Por ende, la forma en la que se eligen las autoridades en estos espacio autónomos se sustenta en sus normas y procedimientos propios, los cuales pueden variar enormemente entre las diferentes autonomías indígenas. Por lo tanto, es difícil anticiparse y descifrar si emergen o no sistemas políticos locales en estos espacios autónomos, ya que estas normas y procedimientos propios pueden suprimir la idea de la competencia electoral liberal. De cualquier modo, la existencia de representantes de las naciones y pueblos indígena originario campesinos en las asambleas departamentales garantiza que éstos sean espacios altamente plurales, al combinar el pluralismo inherente a las elecciones competitivas con el pluralismo étnico cultural.

Por último, la CPE reconoce un cuarto espacio territorial autónomo, aunque sin tanto peso político y jurídico. Nos referimos a las autonomías regionales que, dentro de los límites departamentales, se pueden constituir por la agregación de municipios y/o provincias con continuidad geográfica. Las conurbaciones con más de 500 mil habitantes también pueden conformar regiones metropolitanas. Sin embargo, las regiones autónomas no constituyen en gobiernos propiamente dichos, sino espacios de planificación y gestión.

En el ámbito fiscal y financiero, la CPE garantiza un margen de autonomía para el financiamiento y la inversión pública. La CPE establece que “las rentas del Estado se dividen en nacionales, departamentales, municipales, e indígena originario campesinas y se invertirán independientemente por sus Tesoros, conforme a sus respectivos presupuestos” (art. 340 I). De modo concordante, la norma básica establece que la ley clasificará qué tipo de ingresos corresponde a cada nivel territorial autónomo y que los recursos que correspondan a las entidades autónomas que sean recaudados por el TGN no serán centralizados por éste (ibíd.).

Históricamente, los departamentos han sido altamente dependientes del TGN, excepto en el caso de los departamentos productores de petróleo y gas, que recibían 11% de las regalías petroleras. A partir de 2005, con la aprobación de una nueva Ley de Hidrocarburos, se incrementa de manera muy importante la cantidad de recursos obtenidos por los departamentos de modo independiente al TGN. La Ley de Hidrocarburos creó el impuesto directo a los hidrocarburos (IDH), que constituye un 32% del valor de mercado de estos hidrocarburos en *boca de pozo*. De este 32%, 64,5% es distribuido entre los nueve departamentos, que, a su vez, lo redistribuyen en sus municipios (INESAD, 2014).

Estos recursos se constituyen en una importante base material para consolidar la autonomía departamental, dado que la autonomía política tiene un correlato en importantes niveles de autonomía económica, especialmente por el alto precio de los hidrocarburos en los mercados internacionales en la última década. El caso paradigmático en referencia al impacto de estos cambios en la economía pública es el del departamento de Tarija, cuyo PIB pasó de constituir algo más de 5% del total nacional en 2005, a 15% de dicho indicador en 2015. El PIB per cápita de Tarija es casi 250% más alto que el promedio nacional, el cual ya de por sí se ha triplicado desde inicios de siglo. Queda pendiente, sin embargo, la elaboración de una ley que regule la estructura fiscal financiera del país y su relación con las finanzas de las entidades autónomas. Esta es la tarea pendiente del denominado *pacto fiscal*. Para efectos de la presente investigación, sin embargo, cabe resaltar que los departamentos han recibido una importante gama de poderes político-institucionales y económicos en los últimos años.

Los cambios fundamentales en la redistribución territorial del poder que nos plantea la transición hacia las autonomías tienen su correlato en importantes cambios en la normativa electoral. La Ley del Régimen Electoral, Ley 026, por ende, establece las reglas básicas que regulan la competencia electoral en los espacios autónomos. Por ejemplo, se establece en la mencionada norma que el gobernador o gobernadora serán electos por sufragio universal, por mayoría absoluta de votos, o si el ganador obtuviera el 40% de los mismos con una ventaja de al menos diez puntos sobre el segundo (art. 63 reformado por la Ley Transitoria Electoral núm. 587). Si ninguno de los casos se diera, tendría lugar un segunda vuelta. Las asambleas departamentales están “integradas por al menos un asambleísta por circunscripción territorial intra departamental y por asambleístas según población elegidos mediante sufragio universal y por los asambleístas departamentales elegidos por las naciones y pueblos indígena originario campesinos del Departamento, mediante normas y procedimientos propios” (art. 63, inc. b). Con relación al principio de autonomía, en esta norma no se desarrollan los detalles del sistema electoral específico que adoptaría cada departamento, pues el sistema debería estar diseñado en el estatuto autonómico de cada cual.

Respecto a los gobiernos municipales, el alcalde o alcaldesa se eligen mediante sufragio universal y por mayoría simple; los concejales también son electos por sufragio universal.

Para la transformación de votos en escaños, la norma plantea que para los escaños plurinominales se aplica el sistema proporcional, más especí-

ficamente el sistema D'Hont, por el cual los votos obtenidos por cada organización política “se dividirán sucesivamente entre los divisores naturales 1, 2, 3, 4, 5, 6,7, etcétera, en forma correlativa, continua y obligada” (art. 66 Inc. a). De modo similar, en las autonomías municipales los concejales se eligen a través del sistema proporcional, y su número varía entre 5 y 11, de acuerdo a la población del municipio, manteniendo lo establecido en la LPP. La composición de las asambleas departamentales, sin embargo, vale decir su número, la cantidad de representantes por población, territorio o representantes indígena originario campesinos, se ha dejado a los estatutos autonómicos. Sin embargo, dado que a la fecha solo Pando cuenta con un estatuto válido, esta atribución ha sido asumida por el gobierno central a través de la Ley Transitoria Electoral.

En 2008 los departamentos surorientales (Tarija, Pando, Santa Cruz y Beni) aprobaron mediante referendos sus estatutos autonómicos. Si bien estas normas se aprobaron fuera de la legalidad y están en proceso de adecuación a la CPE (proceso que ya concluyó Pando), la Ley Transitoria Electoral validó jurídicamente sus sistemas electorales. Estos sistemas muestran un dato importante: una sobrerrepresentación del criterio territorial, y más específicamente, del rural en relación a la representación poblacional urbana. Consideramos que este hecho tiene que ver con la dinámica del conflicto durante la coyuntura crítica de la crisis estatal. Los movimientos cívicos que promueven la idea de la autonomía se asentaban, en un primer momento, en el área urbana, más específicamente en la ciudad de Santa Cruz. Su punto vulnerable a la hora de enfrentarse a un bloque indígena y campesino eran los sectores rurales en estos departamentos, muchos de los cuales eran migrantes occidentales. Para ganar legitimidad en relación a esto, sectores las élites de la Media Luna tuvieron que hacer muchas concesiones a la hora de proyectar sus estatutos, concesiones basadas en negociaciones con élites provinciales y sectores indígenas de oriente, lo cual cristalizó en diseños electorales que daban a estos sectores un peso desproporcionado en la conformación de las asambleas departamentales.

La Ley Transitoria ha replicado y amplificado esta tendencia. En el caso de occidente, esta norma se da pasada la coyuntura crítica, en un escenario en el que a nivel nacional el MAS-IPSP se consolida como hegemónico y obtiene dos tercios de la ALP. Al estar compuesto el núcleo del partido de Gobierno por las principales organizaciones campesinas e indígenas, era de esperar que exista una sobrerrepresentación de lo rural por sobre lo urbano. Por lo tanto, la mencionada norma plantea que la AD de La Paz

está compuesta por 20 asambleístas por territorio, cada uno en representación de una provincia, y electo por mayoría simple. Los otros 20 asambleístas son representantes por población y son electos por el sistema de representación proporcional. Por último, los restantes 5 asambleístas son representantes de las naciones y pueblos indígena originario campesinos minoritarios del departamento.

Los datos del CNPV 2012 permiten comprobar el sobrepeso que tiene lo rural respecto a lo urbano en el sistema electoral y en la composición de la asamblea departamental paceña. La población total del departamento es de 2.706.351 habitantes, 67,3% de los cuales, vale decir 1.800.687, residen en áreas urbanas. El grueso de la población urbana de La Paz (90%, es decir 1.618.004 habitantes) se concentra en una sola provincia, la provincia Murillo, donde se asienta la región metropolitana de La Paz. El resto de la población urbana del departamento está dispersa en ciudades intermedias. Finalmente, el restante 32,7% de la población del departamento reside en localidades rurales, y en las 19 provincias restantes, la mayoría de la población es rural. Por ende, se constata la sobrerrepresentación de la población rural en la elección de asambleístas por territorio.

Si bien cabe acotar que 20 asambleístas por población son electos por el sistema de representación proporcional, es importante resaltar que este sistema, en su variante D'Hont, no privilegia de modo sobredimensionado a las mayorías, sino que es bastante generoso con las minorías; para el caso del binomio urbano-rural, no representaría el peso completo de la población urbana. Por último, el criterio por el cual se eligen a los restantes 5 asambleístas indígenas no es ni territorial ni poblacional, sino un sistema que garantiza los derechos de minorías étnicas, y por ende su lógica inherente es la de la defensa de las minorías, con una sobrerrepresentación inherente de cara a su real peso demográfico.

En síntesis, en el sistema electoral que se utiliza en la conformación de la Asamblea Departamental de La Paz, la población rural está sobrerrepresentada porque donde es mayoría, vale decir en 19 de las 20 provincias, se elige a los asambleístas por mayoría simple, mientras que donde cuenta como una minoría, vale decir cuando el criterio de elección es la representación poblacional, la minoría rural es beneficiada por el sistema proporcional de divisores naturales. Incluso si consideráramos una perfecta representación proporcional en los asambleístas por población, la población urbana del departamento recibiría un 67% de representantes, vale decir 14, mientras que la población rural recibiría 6 de

los 20. Estos seis representantes, sumados a los 19 representantes por población, son 25, vale decir más del 55% de la AD. Si le sumamos los 5 representantes indígenas a esta cifra, tenemos una asamblea departamental en la que dos tercios de sus miembros representan a sectores campesinos e indígenas rurales en el contexto de una población con dos tercios de habitantes urbanos. Es decir, dos tercios de los asambleístas representan a un tercio de la población, y un tercio representa a dos tercios de ésta.

Por supuesto que la elección de los asambleístas por territorio y población se da a través de organizaciones políticas. No podemos inferir de modo mecánico que toda la población urbana vota por una u otra opción, o viceversa. El MAS-IPSP ha perdido elecciones en municipios y provincias rurales, y por supuesto que en un momento ha recibido un apoyo aplastante en la zona metropolitana de La Paz, especialmente en elecciones nacionales. Sin embargo, es evidente que la votación rural ha sido históricamente favorable al partido de Gobierno, y constituye el núcleo de su *voto duro* dados los vínculos orgánicos entre el mencionado partido y los sectores campesinos organizados. En el otro extremo del espectro, es evidente que lo poco de voto contrario al partido de Gobierno en el departamento se ha concentrado históricamente en su área urbana, particularmente en la ciudad de La Paz.

Por ende, la primera influencia que se detecta del sistema político nacional en el emergente sistema político del departamento se ha dado en la conformación de las reglas de la competencia electoral: en ejercicio de su mayoría parlamentaria en la Asamblea Legislativa Plurinacional, el partido de Gobierno ha diseñado una norma electoral transitoria para regular las elecciones subnacionales de 2010 y 2015 que permite una evidente sobrerrepresentación de la votación rural respecto a la población urbana, en el contexto de una dinámica poblacional por la cual el departamento se urbaniza cada vez más.

De cualquier forma, cabe resaltar una serie de puntos del análisis elaborado en esta sección. En primer lugar, al analizar los efectos de la LPP y la Ley de Agrupaciones Ciudadanas en la configuración de los sistemas políticos nacional y municipal, encontramos que la apertura de dicho espacio para la competencia electoral local, la transferencia de importantes recursos económicos a los municipios y la posibilidad de que emerjan organizaciones políticas eminentemente locales tuvo dos consecuencias estructurales: (i) la política local, a través de la emergencia de nuevos líderes de provenientes de sectores campesinos, indíge-

nas, populares y cívicos, terminó por reconfigurar la política nacional después del colapso del sistema de partidos vigente desde 1985. Estos nuevos actores, por su parte, responden a los importantes cambios sociodemográficos que reconfiguraron el balance interno de poderes en el país en las últimas décadas; (ii) detectamos una explosión de organizaciones políticas municipales y el surgimiento de sistemas políticos municipales con un alto grado de autonomía, en los cuales compiten proyectos destinados a la política local.

En una segunda parte de esta sección hemos analizado que la transición hacia un Estado plurinacional autonómico abre nuevos espacios autónomos descentralizados, léase los departamentos autónomos, las autonomías indígenas y, en menor medida, las autonomías regionales. Estos cambios político-institucionales guardan importantes semejanzas con lo que analizamos respecto de la LPP. Se abren espacios para la competencia política pluralista en cada departamento, enriquecidos esta vez por la presencia de pluralismo no solo electoral, sino también étnico-cultural, con los representantes de las naciones y pueblos indígenas en las asambleas departamentales.

Esta autonomía política es complementada por importantes niveles de autonomía económica, configurados especialmente por los recursos que reciben los departamentos por concepto de regalías y del impuesto directo a los hidrocarburos. Si bien detectamos desigualdades entre los departamentos, todos reciben importantes sumas de dinero que pueden invertir con un alto nivel de autonomía de la política fiscal y financiera del gobierno central. Este nivel de autonomía económica podría acentuarse después del denominado pacto fiscal.

Por último, en todos los departamentos se ha establecido un sistema electoral con un alto grado de autonomía. La composición de cada asamblea legislativa y la forma en la que se traducen los votos en escaños varía de modo importante entre departamento y departamento. La ley nacional solo plantea que se deben respetar los criterios de territorio, población y representación de minorías indígenas en cada departamento.

Los estatutos autonómicos deberían establecer cómo se cristalizan estos principios en el sistema concreto de representación. Sin embargo, dado que a la fecha solo Pando cuenta con un estatuto autonómico válido, la Ley Transitoria regula los sistemas electorales en cada departamento. Esta norma ha tomado lo que establecen en materia electoral los estatutos que aprobaron, por fuera de la legalidad, los departamentos de Santa Cruz, Beni y Pando. Por su parte, la norma establece normas generales similares

para los departamentos restantes. Lo que tienen en común estas normas es que sus diseños privilegian el criterio territorial por sobre el poblacional, derivando en una sobrerrepresentación de la población rural por sobre la urbana en las asambleas departamentales. Este dato es paradójico si consideramos que Bolivia es un país que se urbaniza cada vez más.

Consideramos que la explicación de esta paradoja reside en la configuración conflictiva de las fuerzas durante el período crítico entre 2000 y 2008. En 2005 el MAS-IPSP ya era una fuerza de presencia nacional. El sistema nacional, constituido entonces por una fuerza hegemónica, cuyo núcleo son las organizaciones campesinas e indígenas, influye en este sentido en los sistemas subnacionales al establecer reglas de juego que viabilizan la sobrerrepresentación rural e indígena por sobre la urbana. En el caso de La Paz, si bien dos tercios de su población residen en áreas urbanas, la población urbana está representada en solo un tercio de los escaños en la AD.

La progresiva emergencia y desarrollo de un sistema político departamental en La Paz

Los cambios socioeconómicos, político-institucionales y en el balance de fuerzas descritos en las secciones anteriores nos ponen ante contextos altamente similares durante las elecciones subnacionales de 2010 y 2015. Por otra parte, si en el pasado la primera oleada de descentralización generada por la LPP y las reformas electorales que la complementaron tuvieron como efectos la reconfiguración desde abajo del sistema político nacional, y la emergencia de sistemas políticos municipales altamente autónomos, cabe preguntarse si la adopción de una segunda oleada de descentralización en el ámbito departamental, que guarda importantes similitudes con la primera, tendrá efectos similares. Para responder estas preguntas, como mencionamos en la sección metodológica de este estudio, en este acápite realizamos un análisis comparativo de los resultados de ambas elecciones en el departamento de La Paz.

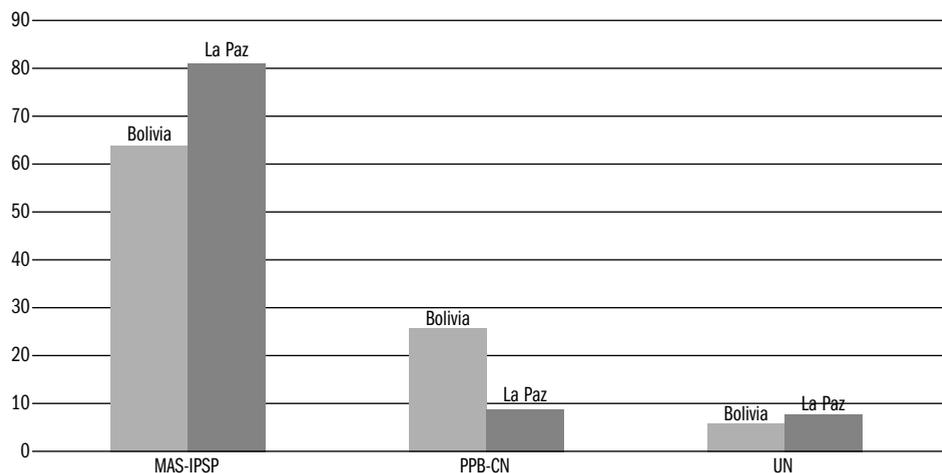
Como mencionamos en la segunda sección del presente estudio, los cambios sociales experimentados por el país en las últimas décadas han determinado importantes variaciones en el balance de poderes a nivel nacional y subnacional, tanto entre como dentro de los departamentos. Estos cambios han impactado de modo particular al departamento de La Paz, generando nuevas tensiones o reavivado antiguos conflictos entre

sectores indígenas y no indígenas, entre el campo y la ciudad y entre sectores sociales de clases medias y populares, divididos a su vez por una frontera gris entre la economía formal e informal. Estas tensiones, a su vez, tienen manifestaciones territoriales entre los municipios urbanos y los rurales o entre municipios, como ser en la tensión El Alto-La Paz.

Para tener un mapa del sistema político del departamento, es fundamental entender cómo se manifiestan estas tensiones en las instituciones políticas en dos esferas: en la esfera formal/electoral y en la esfera de los conflictos y consensos sociales/corporativos. Por otro lado, es fundamental observar cómo interactúa la política del departamento con el sistema político nacional y los sistemas municipales, tanto urbanos como rurales. Llevaremos a cabo este análisis a través de la comparación de los resultados de las elecciones subnacionales de 2010 y 2015.

En un primer momento —las elecciones subnacionales de 2010—, la política departamental estuvo altamente influenciada por el sistema político nacional, especialmente luego de la crisis estatal en la cual el departamento gravitó con mucha fuerza hacia el MAS-IPSP, luego del conflicto por la *capitalía*, dada la alianza entre el MAS-IPSP y el MSM. Otra influencia del sistema nacional en el departamental, como mencionamos antes, se da a través de la Ley Transitoria Electoral diseñada por la mayoría parlamentaria del MAS-IPSP, que condiciona el sistema de representación departamental a favor de la representación rural.

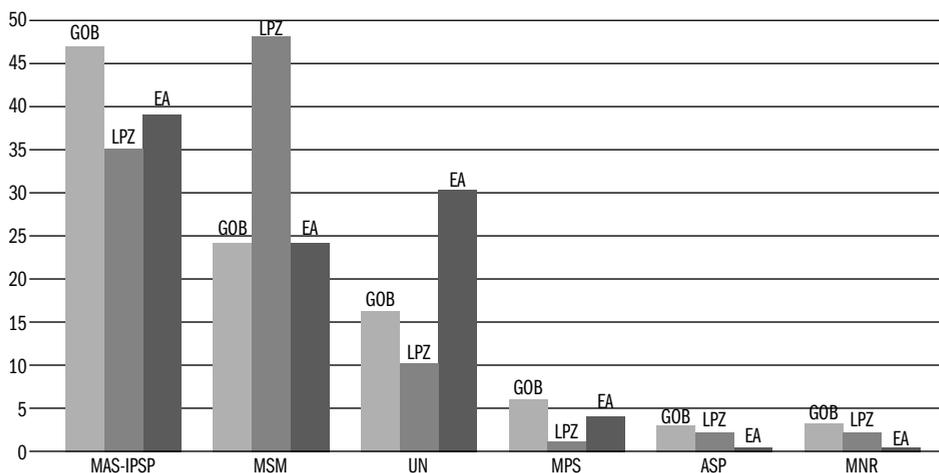
GRÁFICO 6. DESEMPEÑO ELECTORAL EN LAS ELECCIONES NACIONALES DE 2009 (BOLIVIA VS. LA PAZ EN PORCENTAJE)



Fuente: elaboración propia en base a datos del Tribunal Supremo Electoral - TSE.

Como podemos ver en el gráfico 6, el MAS-IPSP obtuvo un apoyo aplastante en La Paz en las elecciones nacionales de 2009: 80%, es decir, 16 puntos porcentuales por encima del ya histórico triunfo nacional del partido a nivel agregado, que le dio 64%. En dichas elecciones la oposición se mostró dividida entre una opción que trataba de aglutinar al bloque cívico-regional (PPB-CN) con sectores de clases medias y altas, y otra que se mostraba como una opción de centro, menos confrontacional y enfocada a tratar *el desarrollo del país* (UN). La primera opción recibió un importante apoyo en los departamentos surorientales, pero fue decreciendo a medida que se acercaba al occidente del país. En La Paz no logró ni 10%, frente a más de 26% que obtuvo a nivel nacional. UN, por su parte, obtuvo algo más de 8% en La Paz. Esta votación significaba un importante aliciente para el partido, que en el ámbito nacional apenas superó 5%. El apoyo de UN en La Paz se explica porque su líder es un importante empresario cuya base de operaciones es este departamento, donde cuenta con una logística empresarial, vale decir, una capacidad instalada que se utilizó para hacer una campaña intensa en el departamento. Por su parte PPB-CN todavía se identificaba en el departamento con los sectores cívico-regionales, que fueron percibidos como atentatorios a los intereses de La Paz durante la crisis estatal. Unos meses después se llevan adelante las elecciones subnacionales en el departamento, cuyos resultados se muestran en el gráfico 7.

GRÁFICO 7. DESEMPEÑO ELECTORAL DE LAS FUERZAS POLÍTICAS DEL DEPARTAMENTO DE LA PAZ, 2010



Fuente: elaboración propia en base a datos del TSE.

Varios datos saltan a la vista al analizar los resultados de estas elecciones. En primer lugar, podemos constatar que el sistema político del departamento es más complejo que el nacional, y en él se detecta la presencia de seis fuerzas políticas, el doble que en las contiendas nacionales, aunque solo cuatro son relevantes. En segundo lugar, si bien el MAS-IPSP se mantuvo como una fuerza mayoritaria en las elecciones para gobernador, su porcentaje disminuye en 33 puntos respecto a su votación en las elecciones nacionales. Dos elementos explican esta variación. Primero, la ruptura de la alianza entre el MAS-IPSP y el MSM en el período entre las elecciones nacionales de 2009 y las subnacionales de 2010. El MAS-IPSP decide presentar candidatos propios para las elecciones municipales de la ciudad de La Paz, donde el MSM se había constituido en un partido predominante desde 1999. El MAS-IPSP calculaba que sería fácil repetir el inmenso apoyo que obtuvo en la ciudad en las elecciones nacionales unos meses antes. Para el MSM, esto implica un quiebre de los términos de la alianza, y se lanza con todo a enfrentar al MAS-IPSP, no solo en la sede de gobierno, donde gana con un 48% (12 puntos más que los obtenidos por el MAS-IPSP), sino también en las elecciones para la gobernación, donde obtiene el segundo lugar con un 24%.

La gran parte del apoyo al MSM proviene de votantes urbanos, pero también recibió una importante cantidad de votos rurales provenientes de sectores sociales kataristas que rompieron con el partido de Gobierno al considerar que no brindaba el espacio necesario a los candidatos propuestos por ellos. En cambio, el MSM postuló como gobernador a Simón Yampara, un intelectual aymara indianista de importante trayectoria y con apoyo en la región cercana a Tiwanaku.

Segundo, UN incrementa su votación de manera importante con relación a sus resultados nacionales, alcanzando 16% de la votación debido a que lleva adelante una campaña menos ideológica y más centrada en el discurso de generar desarrollo económico y social para el departamento, tocando temas eminentemente departamentales. Por otro lado, UN recibe los votos de la desaparecida alianza de partidos y organizaciones sociales que componían el PPB-CN (8% en 2009). En 2009, cada una de estas fuerzas recibió más del 8% en el departamento de La Paz, al desaparecer la primera en la competencia electoral subnacional, UN captura el voto que fue de PPB-CN en las elecciones nacionales.

Tercero, llama la atención el desempeño de otra fuerza con apoyo de sectores rurales e indígenas: el Movimiento por la Soberanía – MPS, que

obtuvo 6,3% de la votación departamental. El MPS fue fundado por Lino Vilca, exsenador y disidente del MAS-IPSP, cuyo liderazgo es apoyado por sectores indígenas y campesinos de Los Yungas y el norte de La Paz. Vilca rompió con el MAS-IPSP cuando se negociaba en la Ley del Régimen Electoral aspectos referidos a las circunscripciones especiales indígenas dentro de la ALP. Vilca, en apoyo a distintos sectores indígenas, abogaba por que éstos tengan 36 escaños en la ALP, pero el MAS-IPSP, en ejercicio de su mayoría, terminó aprobando que se asignaran solo siete escaños de circunscripción especial a los pueblos indígenas.

Si sumamos el porcentaje de votos obtenidos por el MSM y el MPS en las elecciones para la gobernación en 2010 (30%), obtenemos casi la totalidad de la diferencia en el desempeño electoral del MAS-IPSP en el departamento (-33% entre las elecciones nacionales de 2009 y las subnacionales de 2010). Por tanto, esta diferencia electoral refleja quiebres internos dentro de la coalición de movimientos sociales y políticos que apoyaron al partido de Gobierno en las elecciones nacionales. Al romper con el MSM, el MAS-IPSP pierde el apoyo de importantes sectores de clases medias de la ciudad que veían al MSM como un puente entre lo urbano y los sectores campesinos e indígenas que representa el núcleo del partido de Gobierno, además de considerarlo un eficiente gestor público. Los conflictos con sectores indígenas dentro del departamento se dan como resultado de otros dos quiebres. Un sector katarista más tradicional rompe con el MAS-IPSP al sentirse excluido en la elección de candidatos para las elecciones subnacionales, y para tener viabilidad política hace una alianza con el MSM. Por su parte, Lino Vilca representa a otros sectores indígenas y también a campesinos disidentes, quienes rompen con el partido de Gobierno por motivos similares: sienten que se coartan derechos y espacios para el liderazgo político a organizaciones indígenas con demandas corporativas en la organización política y demandas generales en la legislación nacional.

Tanto estos sectores indígenas como los sectores urbanos de la ciudad de La Paz perciben que hay una primacía de las organizaciones campesinas dentro de la Asamblea Departamental. La asambleísta Magne, del MSM, expresaba en 2011:

entre las cosas negativas [de la actual AD de La Paz] veo que hay aún una visión rural, porque no olvidemos que las anteriores prefecturas se habían creado con la finalidad de atender el área rural, y ahora no se está dando esa visión de entender que somos gobierno autónomo departamental, y el

gobierno se ocupa de todos, vale decir del área rural, del área local urbana (Bonifaz Moreno, 2012: 435).

Cuarto, otro dato que llamó la atención en las elecciones subnacionales de 2010 fue el sorprendente segundo lugar que obtuvo UN en el municipio de El Alto. Si bien el MAS-IPSP ganó dicho municipio con casi 39% de los votos, fue sorprendente el desempeño de la candidata de UN, Soledad Chapetón, que obtuvo más de 30%. No podemos explicar el exitoso desempeño de UN en El Alto a partir de su votación departamental, dado que aquella supera con creces la votación que obtuvieron las fuerzas de oposición en la elección nacional en ese municipio.

Dado el rol que ocupó la ciudad de El Alto en conformar la agenda política que enarboló el MAS-IPSP como constitutiva del *proceso de cambio*, se esperaba que el partido de Gobierno no solo ganara, sino que arrasara en dichas elecciones. Sin embargo, la victoria que obtuvo su candidato Edgar Patana fue muy limitada. Tal parece que años de mala gestión del MAS-IPSP habían desgastado al partido dentro de la ciudad. Importantes sectores no articulados orgánicamente a la FEJUVE o la COR se alejaban del MAS-IPSP porque entendían que la gestión de El Alto, como espacio municipal distinto y autónomo, requería de liderazgos renovados. De modo similar, la victoria del MSM en La Paz se explica por algo más que su fractura con el MAS-IPSP; en realidad, había una demanda ciudadana de continuidad de la gestión municipal que había resuelto problemas urbanos durante una década. En síntesis, tanto La Paz como El Alto, al tener una historia de más de 15 años de autonomía municipal plena, se habían ya consolidado como sistemas políticos con un alto grado de diferenciación.

Por ende, la ausencia de gestión eficiente en la provisión de bienes públicos era percibida como negativa por importantes segmentos de la población, que optaron por votar por opciones que no fueran el partido mayoritario, independientemente de que estos sectores hayan apoyado abrumadoramente al MAS-IPSP en la elección nacional meses antes. Por otro lado, más allá de que la competencia entre el MAS-IPSP y el MSM en el municipio de La Paz haya estado altamente influenciada por la ruptura de la alianza nacional de ambas fuerzas, la victoria del MSM se explica sobre todo por la percepción mayoritaria en la ciudadanía paceña de la necesaria continuidad de una gestión municipal exitosa.

Este nivel de autonomía, como mencionamos antes, es relativo, y por ende muchos sectores en ambas ciudades le dieron su apoyo al MAS-IPSP

en función de su proyecto nacional, lo cual explica la victoria de este partido en El Alto y el hecho de haber obtenido una importante votación en La Paz.

Quinto, incluso dentro de esta articulación se detectaba tensiones entre sectores corporativos y el partido de Gobierno, dado que estos últimos percibían una intromisión de los líderes del MAS-IPSP en el Poder Ejecutivo, en la elección de candidaturas y, por ende, en la autonomía de estas organizaciones. Roberto de la Cruz, importante líder de la COR en las *Jornadas de Octubre* de 2003, fue invitado por el MAS-IPSP para ser asambleísta departamental y ganó. Sin embargo, en 2011 expresaba:

lo que veo en el Movimiento al Socialismo [es que] funciona una disciplina política que está bajada desde arriba hacia abajo dentro de la casa, pero fuera de la casa se maneja un [discurso] de abajo hacia arriba; primero las bases, el pueblo y se gobierna escuchando al pueblo, pero en realidad es lo contrario: la palabra del Presidente, del Vicepresidente no se discute, se debe acatar, así sean mal dadas, así se equivoquen (Bonifaz Moreno, 2012: 431).

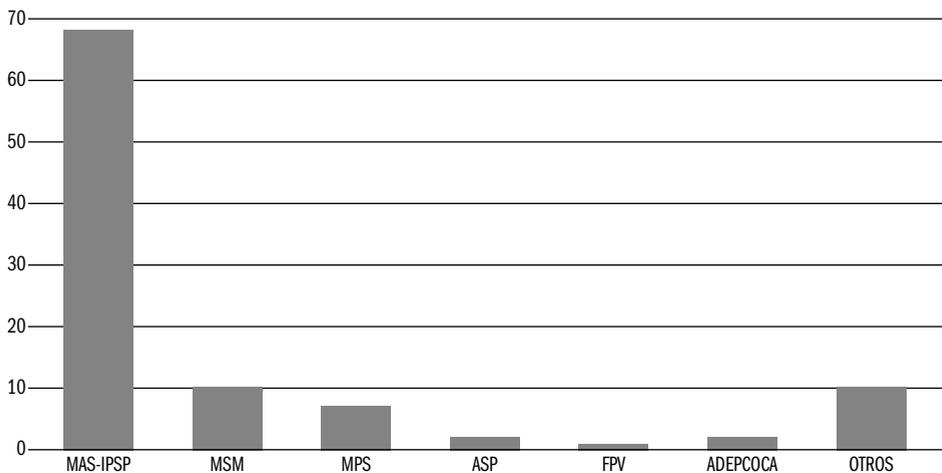
Esta frase nos ayuda a entender otra faceta de la tensión entre la autonomía relativa de los sistemas políticos subnacionales y el sistema político nacional. Esta tensión se da dentro de las organizaciones políticas, en este caso, dentro del MAS-IPSP, que es particularmente susceptible a tensiones internas entre la cúpula nacional del partido, concentrada en el Poder Ejecutivo, y los sectores funcionales y territoriales que la componen en cada departamento. Cuando estas tensiones llegan a extremos, como en el caso de los sectores disidentes indígenas y campesinos en el departamento, éstos se alían con otras fuerzas políticas o crean las suyas propias. Cuando estos sectores tienen presencia orgánica en territorios municipales o provinciales, han competido, en muchos casos de modo exitoso, contra el MAS-IPSP.

Por ejemplo, en 2010 el MAS-IPSP obtuvo la victoria electoral en dos tercios del total de municipios del departamento, vale decir, en más de 68% de éstos. El MSM obtuvo victorias en casi 10% de los mismos, y el MPS, algo más de 7%. ASP y ADEPCOCA obtuvieron más de 2% de los municipios del departamento, en tanto que otras fuerzas políticas, que ganaron en un solo municipio, obtuvieron algo más de 10%. Una vez más, si observamos la distribución territorial del apoyo al MAS-IPSP en los municipios del departamento, se replica su supremacía a nivel nacional, con más de dos tercios de municipios ganados. Sin embargo, en los par-

tidos que ganaron en las otras municipalidades se observa la emergencia de un sistema de organizaciones políticas diferente de la configuración de fuerzas a nivel nacional. El MSM y el MPS se muestran como fuerzas que compiten con el partido de Gobierno en varios municipios del país, mientras que fuerzas eminentemente locales compiten con el partido de Gobierno dentro de varios municipios. Muchas de estas fuerzas, como ADEPCOCA, son organizaciones sociales corporativas estructuradas territorialmente, que formaron agrupaciones ciudadanas con el objeto de acceder al poder local.

Una vez más, este dato comprueba la emergencia de tensiones internas en la coalición hegemónica por la búsqueda de sectores sociales asentados territorialmente, de representación y poder en los espacios municipales autónomos. Esto en el contexto de una muy limitada participación de UN —el único partido de oposición nacional— en 2010, que compitió con el MAS-IPSP dentro del departamento, lo que lo coloca como una fuerza con poca presencia territorial, aunque con una expectante presencia poblacional en la región metropolitana.

GRÁFICO 8. PORCENTAJE DE MUNICIPIOS GANADORES EN EL DEPARTAMENTO, 2010

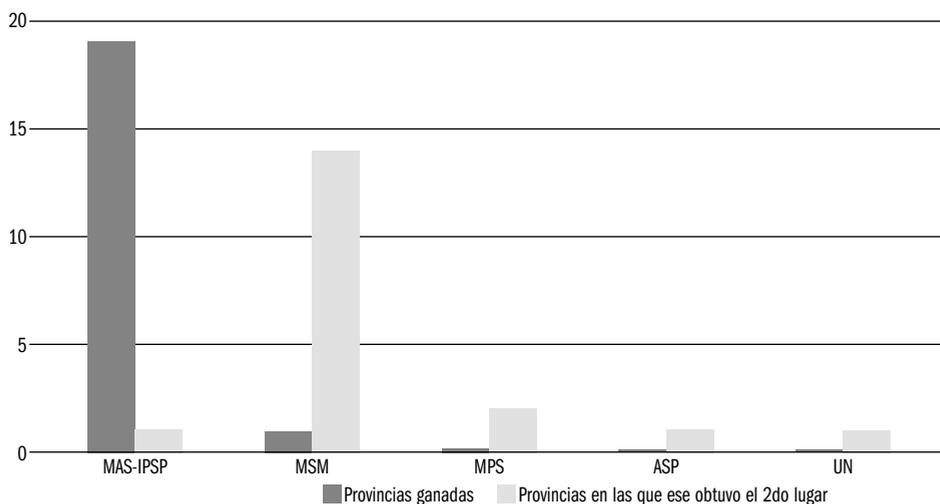


Fuente: elaboración propia en base a datos del TSE.

Sexto, si analizamos de modo agregado los resultados de las elecciones de asambleístas departamentales por territorio, quedan confirmados dos extremos. En primer lugar, que el MAS-IPSP concentra su apoyo departamental

en el área rural, habiendo ganado en 18 de las 19 provincias en las que la mayoría de la población es rural, y habiendo ganado también en la urbana provincia Murillo. Sin embargo, si analizamos qué fuerzas políticas quedaron en segundo lugar en las elecciones por población en las provincias, observamos que se replica la dinámica local que coloca al MSM como segunda fuerza en el área rural de La Paz y al MPS en tercer lugar, a diferencia de lo que ocurría a nivel agregado, donde UN es la tercera fuerza del departamento. Este extremo nos habla de que existen dos tendencias distintas que tienen lugar de modo paralelo en el ámbito territorial y en el ámbito poblacional. Esto, a su vez, se relaciona con la ya mencionada sobrerrepresentación de lo territorial/rural por sobre lo poblacional/urbano que promueve el sistema electoral en el departamento.

GRÁFICO 9. LA COMPETENCIA ELECTORAL EN LAS PROVINCIAS, 2010

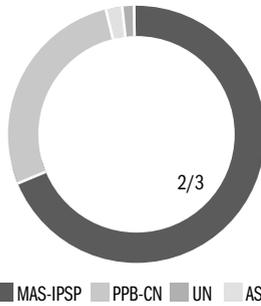


Fuente: elaboración propia en base a datos del TSE.

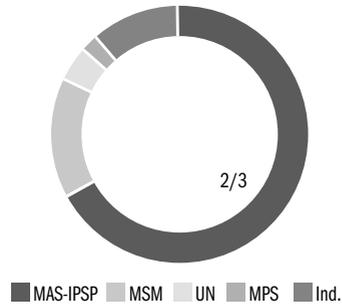
La sobrerrepresentación rural se cristaliza, como ya mencionamos antes, en la conformación de la Asamblea Legislativa Departamental, que se asemeja a la composición de la ALP, con dos tercios de asambleístas del MAS-IPSP. Sin embargo, esto es resultado de 47% de los votos por población, mientras que los dos tercios del partido de Gobierno en la ALP resultan de 64% de los votos para Presidente y Vicepresidente.

GRÁFICO 10 COMPOSICIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS POR NIVEL TERRITORIAL, 2010

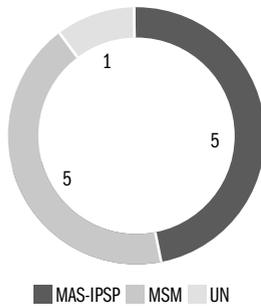
Número de representantes (ALP) 2009



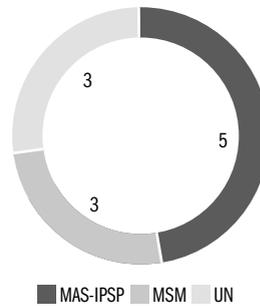
Número de representantes (ADPL) 2010



Número de concejales (LPZ) 2010



Número de concejales (EA) 2010



Fuente: elaboración propia en base a datos del TSE.

En séptimo lugar, si analizamos la composición de la ALP, de la Asamblea Departamental de La Paz y los de concejos municipales de La Paz y El Alto, podemos entender cómo se cristalizan las dinámicas electorales antes descritas en el sistema formal de representación. Como ya analizamos, existe un nivel importante de simetría en la composición de la ALP y de la ALDLP. En ambos casos nos referimos a la existencia de un partido predominante que concentra dos tercios de la representación. Al frente encontramos una oposición fragmentada y, por supuesto, minoritaria, compuesta por cuatro organizaciones políticas en ambos casos, dentro de la cual UN se mantiene presente como fuerza consolidada. Hasta aquí las similitudes entre ambos sistemas.

Las diferencias son tanto cualitativas como cuantitativas. A nivel cualitativo podemos observar que la oposición fragmentada está compuesta

por distintos actores en ambos sistemas. Excepto por la persistencia de UN en ambos sistemas, la ALP cuenta con otros actores. Uno de éstos representa una alianza entre sectores urbanos y rurales disidentes de la alianza que obtiene la victoria en 2009 (léase el MSM y su alianza con sectores kataristas). El otro es la aglutinación de distintos sectores indígenas y rurales disidentes que componen el MPS. Por último, existe una bancada importante de representantes indígena originario campesinos que representa a estos pueblos y naciones minoritarias en el departamento de modo directo y sin mediación partidaria. En la ALP, al contrario, los representantes indígena originario campesinos son electos a la ALP pasando primero por el filtro de la mediación partidaria.

A nivel cuantitativo, cabe mencionar la diferencia reside en el hecho de que el MAS-IPSP obtiene los dos tercios de la ALP con 64% de los votos, mientras que obtiene el mismo porcentaje de representantes en la ADLP con menos del 50% de los votos. Como mencionamos antes, la diferencia se explica por el diseño electoral departamental que privilegia lo territorial/rural por sobre lo poblacional/urbano. La correa de transmisión de la influencia de la ALP sobre la ADLP fue la Ley Transitoria Electoral, mecanismo que en gran medida explica la parcial simetría en la composición de ambas entidades representativas.

Sin embargo, tanto las diferencias cuantitativas como cualitativas antes mencionadas nos hablan de un parcial desacople en las dinámicas electorales de ambos espacios, lo cual da a entender que existe ya de inicio una autonomía parcial del sistema político departamental respecto al sistema nacional.

El nivel de autonomía de los sistemas políticos municipales de La Paz y El Alto es incluso mayor si observamos la composición de sus concejos municipales. En el Concejo de La Paz el sistema se muestra polarizado entre el MAS-IPSP y el MSM, con UN presente como un partido dirimidor de la mayoría. En El Alto, si bien el MAS-IPSP ganó la primera mayoría y un poco menos de la mitad del Concejo, esto se da en el contexto de una representación mayoritaria agregada de los dos partidos opositores. La diferencia en la configuración de estos entes deliberativos con la configuración de la ALP y la ADLP, así como las diferencias entre sí, nos hablan de un mucho mayor nivel de autonomía de estos sistemas políticos municipales. Dicha autonomía, por último, se explica tanto por el hecho de que estos espacios políticos tienen más de 15 años de autonomía política, tiempo suficiente para la maduración de su respectiva ciudadanía urbana y para el crecimiento de una identidad política diferenciada sobre las

dinámicas políticas eminentemente locales. El diseño electoral, que se arrastraba desde la LPP, también tiene su efecto al explicar la diferencia, dado que se basa en la representación proporcional que privilegia lo poblacional por sobre lo territorial.

En las elecciones subnacionales de 2010 los clivajes urbano-rural, indígena-no indígena e intrametropolitano fueron procesados por las instituciones electorales formales y las instituciones informales expresadas en los conflictos y consensos corporativos y su relación con la estructura interna de las organizaciones políticas. La interacción entre ambas esferas cristalizó sistemas políticos relativamente autónomos del sistema político nacional, tanto en la política departamental como en la municipal en La Paz. De estos dos niveles, el sistema político departamental se mostró menos autónomo que los sistemas municipales; sin embargo, denota importantes señales de diferenciación estructural.

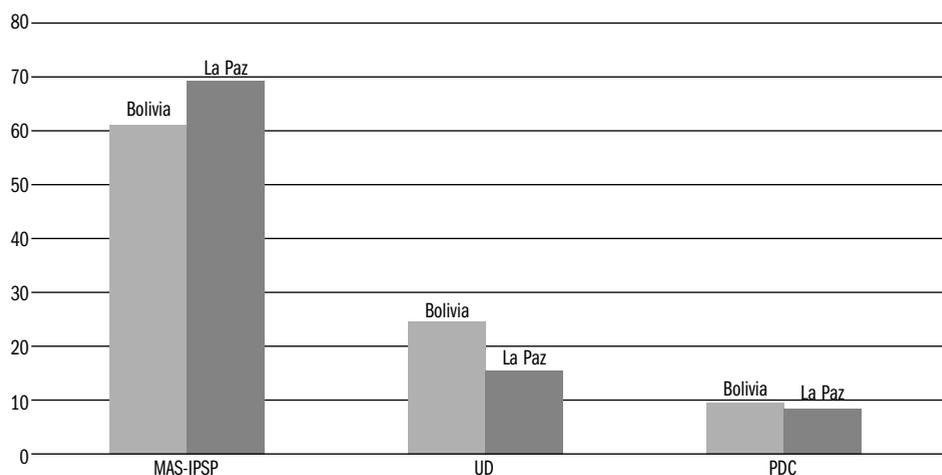
En el ámbito de la institucionalidad informal, se detecta un primer nivel de tensión entre el nivel nacional y el departamental y los sistemas municipales urbanos, dentro de la coalición que conforma al MAS-IPSP. Ya en 2012 notábamos que el MAS-IPSP afrontaba el reto de responder a las tensiones que generaban presiones desde arriba y desde abajo. Desde arriba el partido, entendido como partido de Gobierno, presiona por alinear los proyectos subnacionales a la agenda del núcleo dirigente del Poder Ejecutivo. Desde abajo, por otro lado, el partido enfrentaba presiones territoriales y funcionales de sectores campesinos e indígenas por acceder a espacios de representación local, ejerciendo un nivel importante de autonomía organizativa, en espacios que son institucionalmente autónomos, léase municipios, gobernación y autonomías indígenas (Bonifaz Moreno, 2012).

Estas tensiones llevaron a rupturas en varios casos. Las rupturas con ciertos sectores kataristas y con el MSM dieron lugar a la emergencia de una coalición entre sectores urbanos e indígenas capaz de competir con el MAS-IPSP en varios municipios y provincias del departamento, donde se constituye en la segunda fuerza. La ruptura con un segundo bloque de sectores campesinos e indígenas da lugar a la emergencia de otra fuerza, el MPS, que se consolida como tercera fuerza a nivel rural y cuarta a nivel departamental. Por ende, la apertura de un espacio político autónomo a nivel departamental y la consolidación de la autonomía municipal han generado un impulso para la emergencia de un sistema político autónomo en La Paz. En un primer momento, este incentivo institucional ha generado tensiones internas dentro de la coalición del partido predominante a

nivel nacional. Estas tensiones han generado rupturas que después se reflejaron en la política electoral formal, dando lugar a la conformación de un sistema de representación relativamente autónomo en el departamento y a sistemas con un alto grado de autonomía relativa en los municipios.

¿Cómo se han desarrollado estas dinámicas en las elecciones subnacionales de 2015?

GRÁFICO 11. DESEMPEÑO EN LAS ELECCIONES NACIONALES DE 2014 (BOLIVIA VERSUS LA PAZ) EN PORCENTAJE



Fuente: elaboración propia en base a datos del TSE.

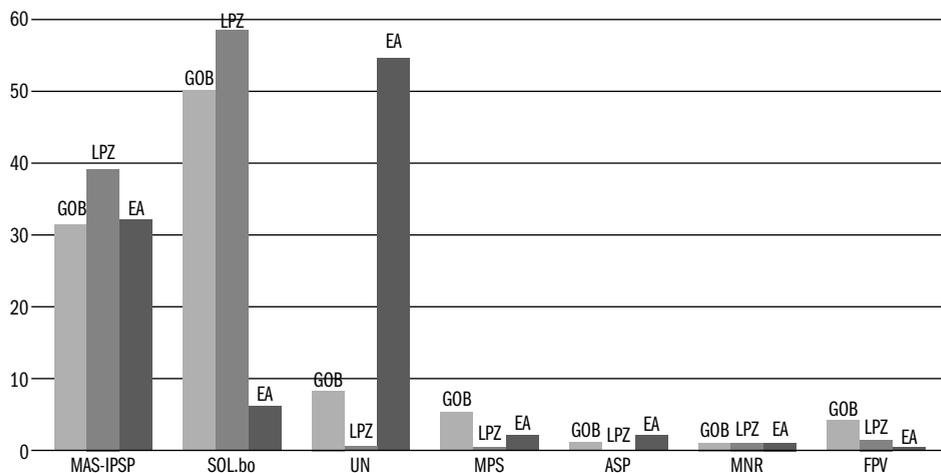
En las elecciones nacionales de 2014 el MAS-IPSP obtuvo un nuevo triunfo importante, aunque con un porcentaje de votos inferior al de 2009: 61% en el ámbito nacional y casi 69% en La Paz, frente a cerca a 80% que obtuvo en el departamento. Por otro lado, una vez más la oposición se mostró fragmentada entre una alianza entre UN y el partido DEMÓCRATAS, que capturó mucho apoyo en los departamentos surorientales. Esta coalición, denominada Unidad Demócrata (UD) obtuvo algo más del 24% de la votación nacional, dos puntos menos que los obtenidos por PPB-CN en 2009. En esta ocasión, el tercer partido que intervino fue el PDC, que, encabezado por el ex Presidente Jorge Tuto Quiroga, obtuvo un sorpresivo 9% de la votación nacional. El PDC obtuvo los votos de clases medias y altas urbanas, con importante presencia en el oriente del país y en la ciudad de Sucre.

En el departamento de La Paz, UD obtuvo casi 15% de la votación, mientras que el PDC obtuvo casi 8%, lo cual los pone un poco por encima del

desempeño electoral agregado de la oposición en 2009. Estas variaciones se explican porque en ambos extremos ha habido un esfuerzo consciente por tener un desempeño electoral más equilibrado en lo territorial. El MAS-IPSP hizo un gran esfuerzo de campaña por acercarse a los sectores de clases medias y para ganar Santa Cruz, que considera un eje fundamental para su agenda de desarrollo hacia el año 2025, denominada *Agenda Patriótica*. En ese sentido, el Presidente defendió públicamente ante los movimientos sociales “el conocimiento de los profesionales, así como la candidatura de Carlos Romero a primer senador por Santa Cruz” (entrevista con Manuel Canelas, diputado por La Paz, en 2015). Además, Carlos Romero fue un operador político fundamental para acercar al MAS-IPSP y, en mayor medida, al Ejecutivo, a sectores de la élite económica de Santa Cruz. Por su parte, al aliarse DEMÓCRATAS con UN, garantizaban una presencia más equilibrada de la oposición en el país, dado que los primeros tienen importante apoyo en los departamentos surorientales, y como mencionamos antes, UN tuvo una presencia expectante en el occidente.

En suma, existen similitudes y diferencias entre las elecciones nacionales de 2009 y 2015. La principal similitud es la existencia en el país de un partido predominante —una fuerza hegemónica con presencia en todo el territorio nacional— y una oposición minoritaria y fragmentada. Las principales diferencias se refieren a que, en términos de identidad, la oposición es distinta, vale decir, está conformada por otras fuerzas políticas y alianzas, por lo que debemos sumar al análisis el dato de que la oposición nacional es volátil. Por último, tanto el Gobierno como la oposición muestran una distribución territorial un poco más equilibrada de su votación, lo cual ha repercutido en su desempeño en el departamento de La Paz, donde el MAS-IPSP pierde 11 puntos porcentuales de apoyo y la oposición, aumenta alrededor de 6.

En marzo de 2015 se llevan adelante elecciones subnacionales. Los resultados en el departamento de La Paz se muestran en el gráfico 12.

GRÁFICO 12. DESEMPEÑO ELECTORAL DE LAS FUERZAS POLÍTICAS DE DEPARTAMENTO DE LA PAZ, 2015

Fuente: elaboración propia en base a datos del TSE.

En segundo lugar, hay enormes cambios en los resultados de estas elecciones subnacionales respecto a las elecciones de 2010. Varios datos saltan a la vista al analizar los resultados de estas elecciones. Una vez más se constata la mayor complejidad del sistema político departamental, en el cual se detecta la presencia de siete fuerzas políticas, aunque solo cuatro tienen relevancia en la elección departamental, y la importancia de las fuerzas minoritarias en las elecciones en municipios rurales se incrementa bastante. Sin embargo, lo más llamativo de estos datos es el hecho de que el MAS-IPSP pierde las elecciones para gobernador, así como la Alcaldía de El Alto, y nuevamente la Alcaldía de La Paz, esta vez a manos de una nueva agrupación ciudadana denominada Sol.bo. Si la votación departamental del MAS-IPSP se había reducido en un 33% entre las elecciones nacionales de 2009 y las elecciones subnacionales de 2010, la disminución porcentual fue de casi 38% entre las elecciones nacionales de 2014 y las subnacionales de 2015.

El MSM, dado su importante desempeño electoral en las elecciones municipales de 2010, decidió participar solo en las elecciones nacionales de 2014; obtuvo un resultado muy pobre y terminó perdiendo la sigla. Sol.bo nace alrededor de la figura del alcalde paceño, Luis Revilla, quien pertenecía al MSM pero que, ante la pérdida de la sigla de este partido, se ve en la necesidad de articular una agrupación ciudadana en pocos meses. En la encrucijada de garantizar su gestión aliándose con el MAS-IPSP o con UD, Revilla opta por una tercera opción más arriesgada: ir

solo. Revilla consideraba que “la ciudadanía paceña aprobaba su trabajo y gestión” (entrevista con Oscar Sogliano en 2015).

La estrategia del MAS-IPSP era alinear a la mayor cantidad posible de municipios detrás de la Agenda Patriótica. Confiando una vez más que la gestión nacional exitosa del Ejecutivo y la figura de Evo Morales acompañando a los candidatos subnacionales del partido garantizarían su victoria, el partido de Gobierno estructuró una campaña nacional que pretendía influir decisivamente en los sistemas políticos subnacionales. Sin embargo, la estrategia probó ser errada, por lo menos en la zona metropolitana de La Paz, y en la Gobernación Sol.bo obtuvo 58% de la votación en La Paz y el MAS-IPSP solo 39%. UN no se presentó en el municipio paceño debido a problemas procedimentales con su inscripción, aunque más adelante su jefe nacional afirmó que no insistieron en la presentación de otro candidato para garantizar un voto sólido que le haga contrapeso a la fuerza del MAS-IPSP.

De modo similar a lo ocurrido cuatro años atrás, los sectores urbanos de La Paz, esta vez detrás de Sol.bo, se aliaron con sectores indianistas disidentes, encabezados esta vez por Felix Patzi, exministro de Educación del MAS-IPSP, y su agrupación ciudadana Tercer Sistema. En esta ocasión la alianza probó ser mucho más exitosa, ya que Patzi ganó la Gobernación con 50% de los votos, sacándole una cómoda diferencia de casi 20% a Felipa Huanca, candidata del MAS-IPSP. UN obtuvo 85% de la votación departamental

En las elecciones municipales de El Alto los principales contendores fueron una vez más Soledad Chapetón, de UN, y Edgar Patana, el alcalde que había ganado las elecciones en 2010 representando al MAS-IPSP. En esta ocasión los resultados fueron completamente opuestos, dado que UN obtuvo más de 54% de los votos en El Alto, mientras que Patana obtuvo un 32%. Por su parte, Sol.bo obtuvo 6%, lo cual lo posiciona como tercera fuerza en El Alto.

Ya habíamos planteado —al analizar los resultados electorales en El Alto en 2010— que años de mala gestión del MAS-IPSP habían desgastado al partido dentro de la ciudad, empujando a que importantes sectores no articulados orgánicamente a la FEJUVE o la COR se alejaran del MAS-IPSP porque entendían que la gestión de El Alto, como espacio municipal distinto y autónomo, requería de liderazgos renovados. La FEJUVE y la COR se consolidaron como intermediarios o representantes legítimos de las demandas de El Alto durante la crisis estatal. Esto les garantizó acceso privilegiado a las estructuras corporativas dentro del MAS-IPSP. Edgar

Patana fue en algún momento el máximo dirigente de la FEJUVE; sin embargo, tal parece que tras años de estar ligada al municipio de modo corporativo, la articulación MAS-IPSP/FEJUVE/COR fue vista como una estructura de poder que se alejaba de la población, vinculada a demás a denuncias de corrupción, y perdió legitimidad.

Según Rolando Mamani:

El voto por Sole[dad Chapetón] no es orgánico, es un voto antiestructura de poder. La campaña de UN no fue buena en El Alto, pero ganó porque obtuvo el apoyo de estas redes sociales antiestructura de poder, y mucho voto joven. Existe un voto de sectores más empresariales, de los migrantes más antiguos (por ejemplo, Ciudad Satélite y Villa Adela) que fueron del MIR y que ahora votan por UN (entrevista en 2015).

La cúpula nacional del MAS-IPSP —más concretamente el propio Presidente Morales— se dio cuenta de que la candidatura de Patana no iba por buen camino y trató de convencerlo de que renuncie a la misma, pero los propios dirigentes de las mencionadas organizaciones sociales se impusieron a la voluntad del Presidente y mantuvieron a Patana como candidato (entrevista con Manuel Canelas en 2015). Más aún, en un último intento por salvar la candidatura de Patana, el propio Presidente expresó que era inimaginable para el MAS-IPSP perder El Alto y que, de perderlo, estaba en riesgo el proceso de cambio como tal. Ni siquiera esta clara intención de alinear la dinámica de poder de El Alto a la dinámica nacional resultó exitosa, lo que muestra, una vez más, el alto nivel de autonomía de los sistemas políticos municipales en La Paz con respecto al nivel nacional. Mamani corrobora este análisis cuando afirma que:

El Alto en general está subido a la ola del MAS. No hay fuerza política que pueda pelearle el liderazgo al MAS a nivel nacional, y esto queda evidenciado también en El Alto. Ante la ausencia de fuerzas rivales, la influencia del MAS ha sido abrumadora en las elecciones nacionales, aunque decreció un poco. Sin embargo, en la política local sí se ha expresado un descontento abierto contra el MAS. Esto porque la política local toca a la gente en su día a día. Esta gente busca gestión pero también acceso a beneficios clientelares (entrevista en 2015).

De modo similar a la victoria del MSM en La Paz en 2010, la victoria de Sol.bo se explica por una demanda ciudadana de continuidad de una

gestión municipal que había resuelto problemas urbanos durante casi 15 años. Sol.bo gana porque capitaliza la buena gestión de Luis Revilla y porque logra posicionar la idea de que la estabilidad institucional estaría en riesgo si ganaba el MAS-IPSP. En síntesis, tanto La Paz como El Alto, al tener una historia de 20 años de autonomía municipal plena, se habían consolidado ya como sistemas políticos con un alto grado de diferenciación de la dinámica política nacional, incluso ante intentos abiertos y explícitos del Ejecutivo nacional de cambiar el balance de fuerzas en estos espacios.

Tercero, si en 2010 nos llamaba la atención el desempeño del MPS, que obtuvo un 6,3% de la votación departamental, en 2015 su votación se reduce a algo más de 4%. Sin embargo, otra fuerza con presencia rural importante, el Frente para la Victoria (FPV) aparece peleando estos espacios de votación rural, obteniendo algo más de 3%. Menos influencia tiene en el voto agregado la Alianza Social Patriótica (ASP), con algo más de 2% de los votos para su candidato a gobernador, el excandidato a diputado por el MAS-IPSP Julio Tito, pero al ganar la elección por territorio en la provincia de Caranavi, logra colocar a un representante en la ADLP. Estos resultados refuerzan la idea de que la dinámica de fuerzas a nivel rural se mueve en ritmos distintos que los de la dinámica urbana. En esta ocasión, sin embargo, deberíamos sumarle al análisis el aditamento de que las fuerzas alternativas al MAS-IPSP en el área rural se van fragmentando progresivamente.

Si para las elecciones de 2010 hicimos el ejercicio por el que explicábamos que lo que perdió el MAS-IPSP entre las elecciones nacionales y las subnacionales en La Paz lo ganaban fuerzas que se habían separado de la coalición nacional hegemónica (MSM y MPS), y que lo que perdía PPB-CN lo ganaba UN, ese ejercicio no se podría hacer en 2015. Si infiriéramos que la votación obtenida en el departamento por UN en las elecciones departamentales debería ser una transferencia de lo obtenido por UD y el PDC en el departamento en las elecciones nacionales, UN debería haber obtenido un 22% de votación, pero solo obtuvo 8%. Esto nos lleva a concluir que parte de esos votos opositores (14%) fueron transferidos a Sol.bo. Por otro lado, tampoco podemos explicar la votación de Sol.bo solo transfiriéndole lo que ha perdido el MAS-IPSP entre elección y elección (39%), pues obtuvo 50%. Por ende, Sol.bo ha recibido votos tanto de uno como de otro lado, lo que lo sitúa como una fuerza difícil de descifrar en el espectro ideológico.

Este hecho es corroborado por Oscar Sogliano cuando nos plantea que:

Sol.bo carece todavía de ideología clara. No crece de modo natural, como otros partidos, para responder a vacíos de legalidad y legitimidad. En reali-

dad, nace al calor de una pugna electoral para darle un equilibrio a la ciudad de La Paz. Si bien es una organización de izquierda, su ideología no ha sido debatida a fondo. Se perfila, sin embargo, como una izquierda programática, más progresista, democrática y pluralista, en la que se aseguren equilibrios entre Estado y mercado, en base a reglas claras (entrevista en 2015).

Probablemente esta haya sido su mayor fortaleza en el momento de la contienda electoral, pero puede ser su mayor debilidad a la hora de construir una organización política más estable. Y es que los dos troncos de su base social —sectores urbanos que van de lo popular a las clases medias y altas, y sectores rurales indígenas— tienen distintas demandas y visiones de desarrollo que tendrán que ser compatibilizadas en una visión de país si la alianza pretende sostenerse en el tiempo y saltar a la arena nacional. Sogliano también planteaba que tanto cuando el MSM se alió con sectores kataristas en 2010, como en esta alianza con el Tercer Sistema, dichas alianzas fueron:

[...] netamente coyunturales y electoralistas. Existe descontento en varios sectores sociales que eran afines al MAS, que ha tratado de cooptarlos. Pero a su vez, los cambios que ha promovido el propio MAS los empoderó, y por eso han roto con el partido. La lógica del centralismo democrático que trata de ejercer el MAS no condice con un contexto en el que las comunidades estén empoderadas (entrevista en 2015).

De cualquier modo, ya no se puede inferir —como en 2010— que hay un mecánico desmembramiento de sectores corporativos dentro del MAS-IPSP que pugnan por copar espacios políticos subnacionales autónomos y se alían de modo estratégico, al frente de una fuerza urbana de centro-derecha, UN, que captura en elecciones nacionales la votación que obtienen las fuerzas políticas opositoras en el departamento. Se pueden perfilar, por lo menos electoralmente, alianzas que tratan de tender puentes entre ambos extremos, lo cual nos vuelve a hablar de una progresiva autonomización del sistema político del departamento.

Cuarto, si en 2010 no podíamos explicar el exitoso desempeño de UN en El Alto como explicamos su votación departamental —dado que supera con creces la votación que obtuvieron las fuerzas de oposición en la elección nacional en ese municipio—, menos podríamos explicar su victoria en 2015 bajo esa lógica. El monopolio del proceso de cambio en El Alto parece haberse escapado del control de la estructura FEUVE/COR/

MAS-IPSP/Alcaldía. Es más, la candidata de Sol.bo en El Alto, Fanny Nina, obtuvo en realidad casi 6% de los votos con base en una campaña que pregona *recuperar la agenda de octubre* (Rolando Mamani, entrevista en 2015). Lo que vemos en la dinámica política municipal de El Alto es, entonces, mucha fluidez y cambio, tanto en lo ideológico como en la agenda municipal del desarrollo, a ritmos y en proporciones que distan cada vez más de lo que sucede a nivel nacional, sin estar del todo desconectada de dicha dinámica.

Algo similar sucede en La Paz. Si el MSM no concebía su viabilidad política sin el discurso de *recuperar el proceso de cambio*, y mostraba su pugna con el MAS-IPSP como una pugna dentro de la coalición indígena popular, Sol.bo no ha necesitado enfrascarse en debates dentro del discurso que es hegemónico a nivel nacional para posicionarse como una mayoría en la ciudad de La Paz. Si hablamos de su aliado, Félix Patzi, el sí ha instrumentalizado la necesidad de avanzar en algo mejor (su Tercer Sistema) que lo que ha propuesto el MAS-IPSP a nivel nacional. Patzi también ha planteado expresamente que su gestión como gobernador es un paso previo a lanzarse como contendor de Evo Morales a la Presidencia del Estado. Sin embargo, este sería un siguiente paso y no se inscribiría en la lógica de un sistema político departamental condicionado por el sistema nacional, sino todo lo contrario: estaríamos hablando de un futuro en el que la política nacional sea reconfigurada desde lo departamental, como en algún momento sucedió con el impacto de la política local en la nacional.

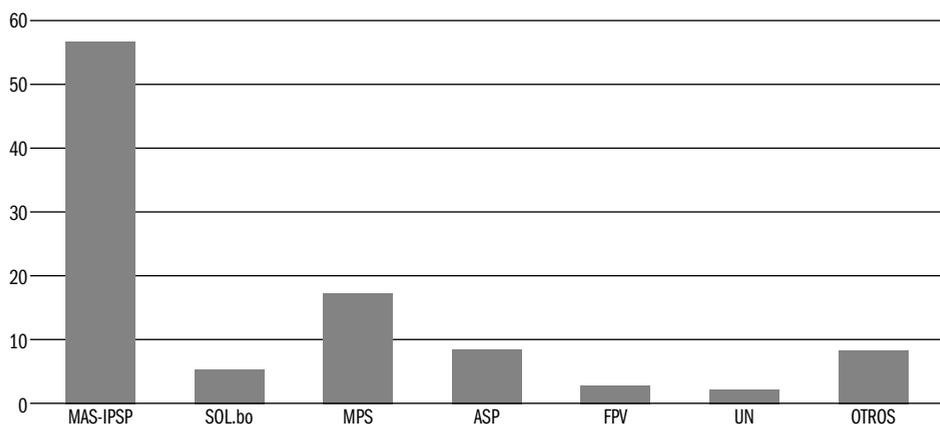
Quinto, habíamos analizado que el MAS-IPSP, por su estructura, era susceptible a tensiones internas entre la cúpula nacional del partido, concentrada en el Poder Ejecutivo, y los sectores funcionales y territoriales que la componen en cada departamento. Habíamos planteado también que estas tensiones explicaban en parte la emergencia de fuerzas políticas disidentes que han competido con relativo éxito en el departamento. Tal parece que esta tendencia se ha recrudecido de modo importante. La asambleísta Fabiola Almanza nos planteaba que:

Existen problemas de la organización interna del MAS que también han influido. En La Paz, por ejemplo, una entidad muy importante en la estructura del partido es la CODECAM (Consejo Departamental para el Cambio, brazo departamental de la CONALCAM). Ellos decidían muchas candidaturas en La Paz, sin embargo no tienen una presencia muy organizada en las ciudades. El MAS como partido ha tratado de influir en la elección de

candidatos pero en muchas ocasiones no ha podido. Existe un desequilibrio interno en el MAS. Las organizaciones sociales jalan para su lado y no hacia la estructura del MAS. La tensión se genera entre la estructura política/orgánica del MAS y su estructura sindical/orgánica (entrevista en 2015).

Este extremo queda corroborado al analizar la difusión territorial de la influencia del partido. En 2010 el MAS-IPSP obtuvo la victoria electoral en 68% del total de municipios del departamento. En 2015, si bien el MAS-IPSP ganó en dos tercios de los municipios a nivel nacional, solo ganó las elecciones municipales en algo más de 56% de los municipios paceños. En 2010 el MSM era el segundo partido en el departamento respecto a municipios ganados. Sin embargo, después de su aparición nos encontramos con otra fuerza, el MPS, que se ha constituido en el segundo partido en presencia territorial en el departamento, habiendo ganado algo más de 17% de los municipios del departamento. ASP también ha subido su presencia territorial al haber pasado de tener bajo su control a 2% de los municipios paceños en 2010 a tener 8% de los mismos en 2015. Sol.bo muestra una debilidad en su capacidad de llegada a los municipios rurales, ya que solo tiene 4,5% de los municipios del departamento. Otra fuerza que crece en difusión territorial es el FPV, que actualmente controla 3,4% de los municipios paceños. UN confirma su carácter eminentemente urbano al constatar que solo cuenta con 2% de los municipios del departamento. Por último, otras fuerzas que han ganado en un solo municipio suman un total de 8% de los municipios paceños bajo su control.

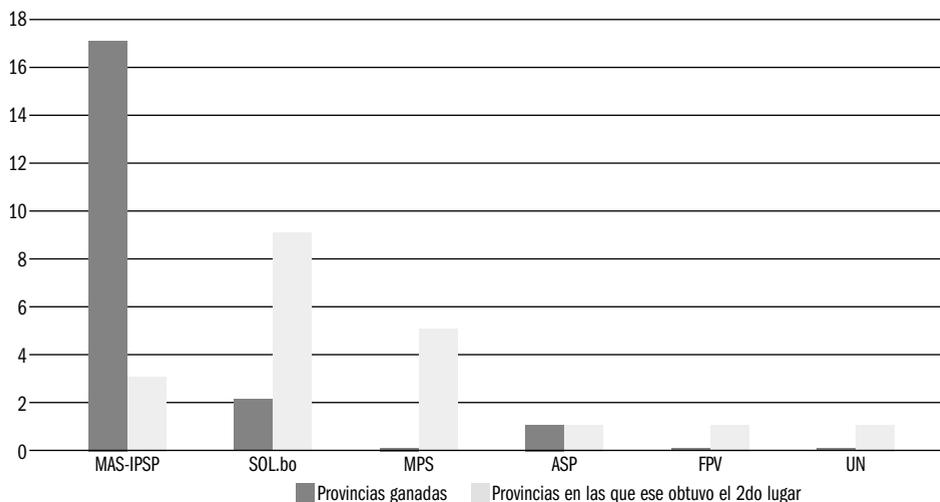
GRÁFICO 13. PORCENTAJE DE MUNICIPIOS GANADOS EN EL DEPARTAMENTO, 2015



Fuente: elaboración propia en base a datos del TSE.

Si para 2010 se detectaba la emergencia de tensiones internas en la coalición hegemónica por la búsqueda de sectores sociales asentados territorialmente, de representación y poder en los espacios municipales autónomos, para 2015 esta tendencia parece haberse fortalecido y empieza a tomar una dinámica propia menos dependiente de la relación orgánica con el MAS-IPSP. El crecimiento en la difusión territorial de fuerzas de presencia rural, como el MPS, el ASP y el FPV, nos habla ya de proyectos políticos que pretenden competir con el MAS-IPSP en la política municipal del área rural de La Paz y menos de desprendimientos orgánicos del mismo. Por último, se refuerza la tendencia a la dualidad existente entre partidos que sustentan su fuerza municipal en los municipios urbanos (UN) y otras fuerzas que sustentan su fuerza municipal en municipios rurales (el resto). La única fuerza capaz de equilibrar su presencia en áreas urbanas y rurales sería el MAS-IPSP, aunque su fuerza urbana se ha visto disminuida en el departamento entre 2010 y 2015. Los resultados obtenidos por Sol.bo en los municipios rurales nos harían pensar que es una fuerza de raigambre urbana, pero, más allá de los municipios, Sol.bo se ha consolidado como la segunda fuerza departamental en votación por territorio, como veremos después. Esto nos habla una vez más de las distintas dinámicas que se dan entre la red de sistemas políticos municipales y la política del departamento.

Sexto, en las elecciones de asambleístas departamentales por territorio de 2010 el análisis arrojaba que el MAS-IPSP concentraba su apoyo departamental en el área rural, habiendo ganado en 18 de las 19 provincias en las que la mayoría de la población es rural, y habiendo ganado también en la urbana provincia Murillo, lo cual la confirmaba como única fuerza con capacidad de presencia equilibrada en el departamento. Al analizar las fuerzas que quedaron en segundo lugar en las elecciones por población en las provincias, el MSM se consolidaba como segunda fuerza en el área rural de La Paz, y el MPS como tercera, a diferencia de lo que ocurría a nivel agregado, donde UN es la tercera fuerza del departamento. En 2015 el MAS-IPSP se mantiene como primera fuerza en las provincias rurales, habiendo ganado en 17 de las 19 provincias rurales del departamento. Las restantes dos fueron ganadas por Sol.bo y ASP, respectivamente. A diferencia de 2010, sin embargo, en 2015 el MAS-IPSP perdió la provincia Murillo, donde se concentra 90% de la población urbana de La Paz, obteniendo casi 32% de los votos.

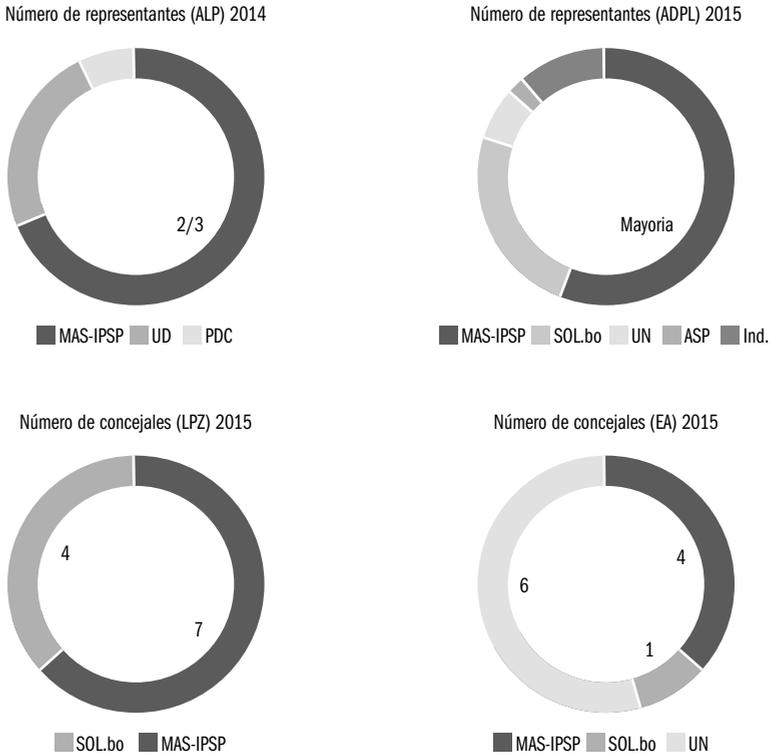
GRÁFICO 14. LA COMPETENCIA ELECTORAL EN LAS PROVINCIAS, 2015

Fuente: elaboración propia en base a datos del TSE.

Sol.bo obtuvo el segundo lugar en 9 de las 19 provincias rurales, el MPS en 4, y UN, FPV y ASP obtuvieron cada uno el segundo lugar en una provincia.

Este extremo nos confirma el hecho de que existen tendencias distintas que tienen lugar de modo paralelo en el ámbito territorial y en el ámbito poblacional. Como mencionamos antes, más allá de la reducción de la votación obtenida por el MAS-IPSP en el área urbana, sigue siendo la única fuerza consolidada con equilibrio entre lo urbano y lo rural en el departamento. Al analizar los resultados de Sol.bo, podemos inferir que tiene capacidad para consolidar un equilibrio en el departamento, pero no debemos olvidar que por el momento es una alianza coyuntural entre sectores urbanos e indígenas/rurales sin articulación orgánica. De cualquier forma, esta dualidad entre política urbana y rural sigue estando condicionada por la ya mencionada sobrerrepresentación de lo territorial/rural por sobre lo poblacional/urbano que promueve el sistema electoral en el departamento.

GRÁFICO 15 COMPOSICIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS POR NIVEL TERRITORIAL, 2015



Fuente: elaboración propia en base a datos del TSE.

En séptimo lugar, al analizar la composición de la ALP y de la ALD de La Paz en 2010, encontrábamos importantes similitudes, como la existencia de un partido predominante que concentra dos tercios de la representación, frente a una oposición fragmentada y por supuesto minoritaria, compuesta por cuatro organizaciones políticas en ambos casos, dentro de la cual UN se mantenía presente como fuerza consolidada también en ambos casos. Cuando observamos la composición de ambos espacios representativos en 2015, detectamos que se rompe la simetría en su composición. En primer lugar, el MAS-IPSP mantiene los dos tercios en la ALP, mientras que obtiene solo una mayoría absoluta en la ALD, en un contexto en que perdió la elección de gobernador.

En las elecciones de 2010 se detectaba diferencias cuantitativas en ambos niveles. La oposición fragmentada estaba compuesta por distintos actores en ambos sistemas. Excepto por la presencia de UN en ambos sistemas, la ALP contaba con distintos actores que los de la ALDLP. En 2015 esta tendencia

se ha reforzado. Un dato que cabe resaltar es que los actores opositores en la ALP en 2009 son completamente distintos a los que se consolidan en 2014, lo que denota no solo que se mantiene la fragmentación en la oposición nacional, sino que plantea que existe una alta volatilidad de la misma. Este dato debe ser matizado al analizar que UN todavía es parte de la ALP, como parte de la alianza denominada UD. Al igual que en la ALP, entonces, encontramos en la ALD paceña una oposición fragmentada y volátil, ya que la principal alianza opositora, si bien está compuesta en su base por sectores muy similares a los que representaban al MSM en 2010, componen organizaciones políticas distintas, lo que nos habla de volatilidad y fragmentación en las fuerzas que compiten con el MAS-IPSP en la AD. Este dato, sin embargo, es atemperado por la presencia consolidada de UN en la ALD, con tres asambleístas, uno más que en 2010.

En la ALDLP, uno de estos actores representaba una alianza entre sectores urbanos y rurales disidentes de la alianza que obtiene la victoria en 2009; hablamos de la alianza entre el MSM y sectores kataristas. El otro actor aglutinaba otros sectores indígenas y rurales disidentes del MAS-IPSP que componen el MPS. En 2015, una vez más, la principal fuerza opositora está compuesta por una alianza entre sectores urbanos e indígenas de origen katarista; sin embargo, en esta ocasión hablamos de la alianza entre Sol.bo y Tercer Sistema de Felix Patzi. De modo similar a la anterior elección departamental, la otra fuerza minoritaria en la oposición, ASP, tiene presencia en el área rural. Por último, encontramos tanto en 2010 como en 2015 la presencia de la bancada IOC, con 5 representantes seleccionados directamente, por normas y procedimientos propios, para formar parte de esta asamblea.

A nivel cuantitativo, resaltamos el hecho de que el MAS-IPSP obtuvo los dos tercios de la ALP con 64% de los votos, mientras que obtuvo el mismo porcentaje de representantes en la ALD de La Paz, con menos del 50% de los votos. La diferencia se explica por el diseño electoral departamental que privilegia lo territorial/rural por sobre lo poblacional/urbano. La correa de transmisión de la influencia de la ALP sobre la ALD de La Paz fue la Ley Transitoria Electoral, mecanismo que en gran medida explica la parcial simetría en la composición de ambas entidades representativas. En 2015, la sobrerrepresentación rural ha tenido impactos incluso mayores que en 2010 en la conformación de la ALD. Si bien el MAS-IPSP perdió la elección para gobernador y la elección para asambleístas por población —en la que obtuvo algo más de 34% de los votos contra casi 46% obtenidos por Sol.bo—, obtuvo la mayoría en la ALD, con 25 asambleístas, mientras que la fuerza ganadora solo consiguió 11 escaños.

Si el hecho de que el MAS-IPSP tenía dos tercios en la ALP con 61% de los votos y dos tercios de la ALD de La Paz, habiendo ganado la elección departamental con el 47% de la votación en 2010, la diferencia ya nos habla de un parcial desacople en las dinámicas electorales de ambos espacios, lo cual plantea el inicio una autonomía parcial del sistema político departamental respecto del sistema nacional. El dato se reforzaba al analizar la composición de ambas asambleas, con la presencia de fuerzas distintas a las representadas en la ALP, reflejando los particulares clivajes y dinámicas departamentales. En las elecciones de 2015 observamos un avance incluso mayor hacia la autonomización del sistema político departamental. La derrota del MAS-IPSP en el departamento, manteniendo eso sí la mayoría en la ALD, y la emergencia de nuevas alianzas y fuerzas opositoras, nos hablan tanto de la persistencia de la fragmentación y volatilidad de las fuerzas políticas departamentales, como de la reconfiguración de la forma en que las tensiones, clivajes y agendas departamentales se traducen en la configuración de un sistema de representación que es más autónomo que hace cinco años, pero que todavía no se ha consolidado y estabilizado.

En 2010, el nivel de autonomía de los sistemas políticos municipales de La Paz y El Alto, se mostraba mucho más consolidado que el del sistema departamental, en 2010. Esto se constataba al analizar la composición de sus concejos municipales. En La Paz el sistema se mostraba polarizado entre el MAS-IPSP y el MSM, con UN presente como un partido dirimidor de la mayoría en el concejo. En El Alto, si bien el MAS-IPSP ganó la primera mayoría y un poco menos de la mitad del Concejo, esto se daba en el contexto de una representación mayoritaria agregada de los dos partidos opositores. La diferencia en la configuración de estos entes deliberativos y la configuración de la ALP y la ALD paceña, donde el MAS-IPSP tenía mayorías aplastantes, así como las diferencias entre sí, nos planteaban un nivel de autonomía mucho mayor de estos sistemas políticos municipales con respecto al sistema nacional. Este extremo se refuerza al analizar la composición de los concejos municipales de ambas ciudades en 2015. En El Alto, la contundente victoria que obtiene UN, en el contexto de un desempeño bastante pobre a nivel del departamento, y la también contundente victoria de Sol.bo en La Paz, además de la victoria de UN por la gobernación en el departamento, nos hablan de dinámicas altamente autónomas de la dinámica electoral nacional y de complejas interacciones entre la política municipal y la departamental. Los sistemas políticos de ambos municipios tienden a polarizarse entre la oposición conformada en

ambos casos por el MAS-IPSP y las fuerzas mayoritarias de UN y Sol.bo, respectivamente, lo cual nos habla a su vez de las dinámicas políticas diferenciadas en ambos municipios.

Veinte años de autonomía municipal, política, económica y administrativa, y décadas de importantes cambios sociales han llevado a la maduración de la ciudadanía urbana en estos espacios, y al crecimiento de una identidad política diferenciada a la hora de orientarse a las dinámicas sociales y políticas eminentemente locales. El diseño electoral, que se arrastra desde la Ley de Participación Popular, también tiene su efecto al explicar la diferencia, dado que se basa en la representación proporcional que privilegia lo poblacional por sobre lo territorial.

En las elecciones subnacionales de 2010 los clivajes urbano/rural, indígena/no indígena e intrametropolitano fueron procesados por las instituciones electorales formales y las instituciones informales. Esta interacción quedó expresada en los conflictos y consensos corporativos y su relación con la estructura interna de las organizaciones políticas con el objeto de que distintos sectores sociales accedan al manejo del poder local y departamental, de modo relativamente autónomo, con mayor intensidad dentro del MAS-IPSP. La interacción entre ambas esferas cristalizó sistemas políticos relativamente autónomos del sistema político nacional, tanto en la política departamental como en la municipal en La Paz. De estos dos niveles, el sistema político departamental se mostró menos autónomo que los sistemas municipales; sin embargo, denota importantes señales de diferenciación estructural.

En 2015 se detecta una más intensa interacción entre las tensiones sociales, que adoptan una particular forma en el departamento, las estructuras internas de las organizaciones políticas y la competencia electoral. En un balance de las elecciones subnacionales de 2015, Fernando García planteaba que dentro del MAS-IPSP “hay una fuerte lucha interna por la defensa de la autonomía de las organizaciones sociales respecto de su propia organización política y el gobierno [central]” (2016: 7). Por otro lado, el éxito electoral de Revilla en La Paz o de Chapetón en El Alto estaría expresando “la afirmación y defensa de identidades ciudadanas manifestadas por la población de las principales ciudades del país” (ob. cit.: 8).

En 2011 notábamos que el MAS-IPSP afrontaba presiones de la cúpula del partido por alinear los proyectos subnacionales a la agenda del núcleo dirigente del Poder Ejecutivo, y desde abajo, presiones territoriales y funcionales de sectores campesinos e indígenas, por acceder a espacios de

representación local, ejerciendo un nivel importante de autonomía organizativa en espacios que son, a su vez, institucionalmente autónomos (léase municipios, gobernación y autonomías indígenas).

En 2015 estas presiones se han incrementado. La *Agenda Patriótica* es un proyecto de grandes proporciones que se ha planteado el Poder Ejecutivo, y para llevarlo a cabo en el contexto de un Estado descentralizado se necesita tener la mayor cantidad de gobiernos departamentales y municipios afines, particularmente los urbanos, donde reside la mayor parte de la población. Es por eso que el Ejecutivo ejerció un importante rol en las campañas subnacionales de 2015, apoyando a los candidatos locales después de haber presionado, muchas veces sin éxito, para elegir candidatos a municipios y gobernaciones por sobre la voluntad de los grupos corporativos, que muchas veces se impusieron en esta pugna interna solo para ser derrotados en las elecciones, como en el caso de El Alto. El poder político del Ejecutivo no parece ser suficiente como para alinear a los sectores sociales del partido en los espacios territoriales subnacionales; por su parte, la influencia institucional de la ALP sobre el sistema político departamental, a través de la Ley Electoral Transitoria, parece ser insuficiente, aunque es efectiva para influir de modo decisivo en el sistema político paceño.

Nuevas fuerzas políticas locales y departamentales han sido exitosas en capturar a sectores corporativos disidentes del MAS-IPSP, generando alianzas electoralmente exitosas a nivel local y departamental. Otras de estas fuerzas se han visto lo suficientemente empoderadas como para formar sus propios instrumentos políticos municipales, especialmente en el área rural. Sin embargo, luego de un primer momento reactivo —en el que estas fuerzas y alianzas tenían al MAS-IPSP como punto de referencia, como un exterior constitutivo de la fuerza que buscaba autonomía—, ahora observamos alianzas y fuerzas locales y departamentales cuyo punto de referencia es el propio espacio local o departamental autónomo y su gestión como eje aglutinador. Queda por ver si estas fuerzas y alianzas se consolidan en su organización interna. Si esto sucediera, tendremos la consolidación de un sistema político subnacional en La Paz. De cualquier forma, al comparar las elecciones subnacionales de 2010 y 2015 en el departamento, podemos concluir con gran confianza que existe y se desarrolla un sistema político subnacional con un alto grado de autonomía en La Paz.

Conclusiones

Empezamos el presente estudio preguntándonos si se perfila en Bolivia la consolidación de sistemas políticos subnacionales, y cuáles son las influencias mutuas entre éstos y el sistema político nacional. Más específicamente, indagamos si se perfila la estructuración y consolidación de un sistema político departamental/municipal en La Paz y cómo interactúa con el sistema político nacional.

El enfoque de este estudio es neoinstitucionalista, vale decir que consideramos a las organizaciones políticas y a los sistemas políticos como instituciones: organizaciones estructuradas en base a normas formales e informales, que son susceptibles a legados históricos y a cambios sociales en su contexto. En el caso boliviano, un dato fundamental a tomar en cuenta es el rol como institucionalidad informal de sectores corporativos altamente politizados, lo que condiciona la conformación de los balances de poder político, especialmente después de 1952. Tomando en cuenta este elemento, hemos tratado de responder a estas preguntas utilizando el método comparativo de la diferencia aplicado a dos momentos históricos: las elecciones nacionales y subnacionales en La Paz en 2009-2010 y en 2014-2015.

Al analizar los factores sociológicos que impactan en las tendencias históricas y la conformación de los clivajes sociales, hemos detectado que importantes cambios sociales experimentados por el país en las últimas décadas han determinado importantes variaciones en el balance de poder a nivel subnacional, tanto entre como dentro de los departamentos. Estos cambios han impactado de modo particular al departamento de La Paz que, en medio de un progresivo deterioro económico en relación a la economía oriental, ha atestiguado un acelerado proceso de urbanización rural-urbano, lo cual ha generado nuevas tensiones o reavivado antiguos conflictos entre sectores indígenas y no indígenas, entre el campo y la ciudad y entre sectores sociales de clases medias y populares, divididos a su vez por una frontera gris entre la economía formal e informal. Desde el año 2005 el departamento siente otro impacto económico, marcado por un inusitado crecimiento económico que ha generado importantes cambios y que en cierto sentido ha uniformado las expectativas de ascenso social y patrones de consumo en el conjunto de la población, especialmente la urbana.

El impacto de los cambios sociales y políticos subyace a la política subnacional de La Paz y ha configurado dinámicas de contexto que se han

mantenido de modo estable en las elecciones subnacionales de 2010 y 2015. Podemos resumir esto como sigue:

- (i) La pervivencia, aunque sea latente, de los clivajes étnicos, rural-urbanos y dentro de la zona metropolitana, tributarios de cuatro décadas de cambio social estructural en los niveles inter e intradepartamental.
- (ii) Un contexto económico de crecimiento inusitado y sostenido, tanto a nivel nacional como departamental.

Otra variable de contexto que se desarrollan en ambas elecciones subnacionales se refiere al contexto jurídico-institucional por el cual se ha descentralizado el poder político y económico a los espacios territoriales departamentales, indígena originario campesinos y, en menor medida, hacia el espacio regional que se asienta entre lo municipal y lo departamental. Por otro lado, se ha jerarquizado la autonomía municipal que está vigente desde 1994. Podemos resumir este contexto institucional como un entramado de reglas que establece:

- (i) Gobiernos autónomos departamentales constituidos por órganos ejecutivos y legislativos electos por una combinación de votación universal y la representación directa de los sectores IOC de cada departamento; gobiernos autónomos municipales constituidos por órganos ejecutivos y legislativos electos por votación universal; autonomías IOC constituidas por sus sistemas de gobierno propio en base a sus normas y procedimientos propios.
- (ii) Sistemas electorales relativamente autónomos y diferenciados entre departamento y departamento que, según la legislación nacional, deberán respetar los criterios de representación proporcional, territorial y la representación directa de las minorías IOC. Dado que la mayoría de los departamentos (entre ellos La Paz) no aprobó sus estatutos autonómicos, la Ley Electoral Transitoria regula los procesos electorales departamentales y genera una importante sobrerrepresentación de la población rural por sobre la población urbana. Los gobiernos municipales mantienen un sistema de representación proporcional, mientras que cada autonomía IOC establece los criterios para la elección de sus autoridades de acuerdo a sus propias normas.
- (iii) En todos los niveles autónomos se detectan importantes niveles de autonomía económica. En los departamentos, el grueso de estos recursos proviene del impuesto directo a los hidrocarburos (IDH) y

de las regalías hidrocarburíferas y mineras en los departamentos productores. La autonomía económica municipal se garantiza de acuerdo al esquema establecido por la LPP y también mediante transferencias del impuesto antes mencionado.

Los cambios socioeconómicos, político-institucionales y en el balance de fuerzas descritos en las secciones anteriores nos ponen ante contextos altamente similares durante las elecciones subnacionales de 2010 y 2015. Más aún, en ambos momentos hay un similar balance de fuerzas político-electoral a nivel nacional. Nos referimos al peso hegemónico del MAS-IPSP en el departamento, acelerado por lo que se percibió como su apoyo en el conflicto sobre la *capitalía* y su alianza con el MSM durante la crisis estatal.

Al analizar los efectos de lo que llamamos la primera oleada de descentralización, léase la municipalización establecida en la LPP, como un ejercicio analítico previo y necesario para ganar peso teórico para la comparación objeto de este ensayo, constatamos que la LPP y la Ley de Agrupaciones Ciudadanas son reformas institucionales que tuvieron un peso determinante en la reconfiguración de los sistemas políticos locales y del nacional. En lo referente a la política local, a través de la emergencia de nuevos líderes provenientes de sectores campesinos, indígenas, populares y cívicos, las reformas mencionadas terminaron por reconfigurar la política nacional después del colapso del sistema de partidos vigente desde 1985. Estos nuevos actores, por su parte, responden a los importantes cambios sociodemográficos que reconfiguraron el balance interno de poderes en el país en las últimas décadas. En un segundo momento, las reformas generaron una explosión de organizaciones políticas municipales y el surgimiento de sistemas políticos municipales con un alto grado de autonomía, en los cuales compiten proyectos destinados a la política local.

Teóricamente, entonces, si en el pasado la primera oleada de descentralización generada por la LPP y las reformas electorales que la complementaron tuvieron como efectos la reconfiguración, desde abajo, del sistema político nacional, y la emergencia de sistemas políticos municipales altamente autónomos, se podría esperar que la adopción de una segunda oleada de descentralización, que guarda importantes similitudes con la primera, tendrá efectos similares en el ámbito departamental. Dada las mencionadas variables de contexto y la anterior hipótesis proveniente del análisis histórico de una previa experiencia de descentrali-

zación, llevamos cabo un análisis comparativo de los resultados de ambas elecciones en el departamento de La Paz, que arrojó los resultados que describimos a continuación.

En un primer momento, las elecciones subnacionales de 2010 nos muestran que la política departamental estuvo altamente influenciada por el sistema político nacional, especialmente dada la crisis estatal en la cual el departamento gravitó con mucha fuerza hacia el MAS-IPSP, luego del conflicto por la capitalía y dada la alianza entre el MAS-IPSP y el MSM. Otra influencia del sistema nacional en el departamental se da a través de la Ley Transitoria Electoral diseñada por la mayoría parlamentaria del MAS-IPSP, que condiciona el sistema de representación departamental a favor de la representación rural.

Estas condicionantes determinaron que la autonomía del sistema político departamental sea limitada, caracterizada por la emergencia de fuerzas políticas distintas a las nacionales en el contexto departamental, aunque seguían siendo minoritarias y fragmentadas. Sin embargo, los sistemas políticos de los municipios de La Paz y El Alto se mostraban bastante autónomos del sistema nacional, incluso en El Alto, donde el MAS-IPSP mantenía una primacía muy limitada.

En 2015 el sistema político se desacopla por completo del sistema nacional. Este dato se constata al repetirse la aparición de fuerzas locales distintas a las nacionales, compitiendo con el partido de Gobierno en municipios rurales, urbanos y en el departamento. Esta vez, dichas fuerzas se muestran mayoritarias y su presencia lleva al MAS-IPSP a perder la Gobernación y el municipio de El Alto y a consolidarse como segunda fuerza en el municipio paceño. El resabio más importante de la influencia del sistema nacional en el departamental se da a través de la mayoría obtenida por el partido de Gobierno en la ALD, incluso cuando perdió la elección por población. Esto, debido a la sobrerrepresentación rural que mantiene la Ley Electoral Transitoria.

Nuestra metodología plantea que para explicar dichas diferencias debemos encontrar una variable explicativa de estas dinámicas, distinta en ambos momentos. El análisis nos lleva a situar esta explicación en la relación entre las instituciones formales e informales y la competencia electoral al interior de las organizaciones, en este caso en la fuerza hegemónica a nivel nacional. Tensiones internas entre la cúpula del partido inserta en el Poder Ejecutivo y las bases sociales corporativas asentadas en los ámbitos territoriales locales —que buscan una autonomía relativa del partido para ejercer el poder local en un contexto esta-

tal descentralizado en varios niveles— explica la progresiva autonomización del sistema político departamental y la red de sistemas políticos municipales.

La diferencia entre 2010 y 2015 radica en que estas tensiones se han hecho mucho más intensas debido a que el Ejecutivo central tiene una agenda nacional de desarrollo mucho más estructurada (la Agenda Patriótica). Esto le da un rol mucho más protagónico al Ejecutivo en la campaña subnacional, ya que cumplir con la agenda patriótica requiere la alineación de la mayor cantidad posible de niveles territoriales autónomos, particularmente de los municipios urbanos. Estas tensiones generaron quiebres internos en 2010, que se intensificaron en 2014-2015.

Nuevas fuerzas políticas locales y departamentales han sido exitosas en capturar a sectores corporativos disidentes del MAS-IPSP, generando alianzas electoralmente exitosas a nivel local y departamental. Otras de estas fuerzas se han visto lo suficientemente empoderadas como para formar sus propios instrumentos políticos municipales, especialmente en el área rural. Sin embargo, de un primer momento reactivo en 2009-2010, en el que estas fuerzas y alianzas tenían al MAS-IPSP como punto de referencia, como un exterior constitutivo de la fuerza que buscaba autonomía, ahora observamos alianzas y fuerzas locales y departamentales cuyo punto de referencia es el propio espacio local o departamental autónomo, y su gestión como eje aglutinador. Queda por ver si estas fuerzas y alianzas se consolidan en su organización interna.

Al comparar las elecciones subnacionales de 2010 y 2015 en el departamento, podemos concluir con un alto grado de confianza que existe y se desarrolla un sistema político subnacional con un alto grado de autonomía en La Paz. Todavía no podemos decir que este sistema se haya consolidado y, menos aún que, como en el caso de la LPP, tenga influencia decisiva en el sistema nacional, aunque podemos prever que esto sucederá en el mediano plazo.

Bibliografía

- Ayala Bluske, Rodrigo y otros (2011). *Hacia un sistema político subnacional. ¿Son posibles los partidos regionales?* La Paz: FES.
- Ayala Bluske, Rodrigo (2011). “Árboles, helechos y astillas: organizaciones políticas en Tarija”, en *Hacia un sistema político subnacional. ¿Son posibles los partidos regionales?*. La Paz: FES-ILDIS.

- Ayo, Diego (2010). *Democratizando la democracia en Bolivia. Una mirada a la Participación Popular en los albores de la Bolivia de las Autonomías*. La Paz: PNUD e IDEA Internacional.
- Barrios Villegas, Franz (2011). “El caso de Chuquisaca: la nueva configuración política”, en *Hacia un sistema político subnacional. ¿Son posibles los partidos regionales?*. La Paz: FES-ILDIS.
- Bonifaz Moreno, Gustavo (2012). “Análisis comparativo de la dinámica de tres asambleas departamentales a un año de gestión”, en Moira Zuazo, Jean Paul Faguet y Gustavo Bonifaz (editores), *Descentralización y democratización en Bolivia. La historia del Estado débil, la sociedad rebelde y el anhelo de democracia*. La Paz: FES.
- Calla, Ricardo y Hernando Calla (1996). *Partidos políticos y municipios. Las elecciones municipales de 1995*. La Paz: ILDIS.
- Calderón Fernando (2003). *Transformaciones regionales en Bolivia. En un momento de crisis, inflexión y cambio*. La Paz: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Centro de Promoción de la Mujer “Gregoria Apaza” – CPMGA (2011). *Atlas de El Alto*, coordinado por Claudia Espinoza. Segunda versión actualizada. El Alto, Bolivia: CPMGA.
- Estado Plurinacional de Bolivia (2010). Ley 026 del Régimen Electoral.
- Fernández, Gustavo (2009). “Estructura y coyuntura política”. En: Gustavo Fernández y otros, *Conflictos: una mirada hacia el futuro*. La Paz: FES-ILDIS.
- Fundación Milenio (2014). “La Paz y su economía de servicios”, en *Informe Nacional de Coyuntura*, julio.
- García Yapur, Fernando (2015). “Balance de las elecciones subnacionales 2015”. PNUD, documento de trabajo.
- Hall, Peter (2003). “Aligning Ontology and Methodology in Comparative Research”, en James Mahoney y Dietrich Rueschemeyer (editores), *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- Ilijic, Yerko (2011). “29 miradas sobre el desarrollo partidario subnacional: los departamentos de La Paz y Oruro”, en *Hacia un sistema político subnacional. ¿Son posibles los partidos regionales?* La Paz: FES-ILDIS.
- Instituto Nacional de Estadística – INE (2012). Bolivia: Características de población y vivienda La Paz: INE.

- Jemio, Luis Carlos (2013). "Poblacion y distribución de recursos fiscales". En INESAD Blog. Dipsonible en: <http://inesad.edu.bo/dslm/2013/07/895/>
- Mayorga, Fernando (2011). "El caso de Cochabamba ¿un espejo de la política nacional?", en *Hacia un sistema político subnacional. ¿Son posibles los partidos regionales?*. La Paz: FES-ILDIS.
- Michel, Javier A. (2013). *Mapeo económico de la ciudad de El Alto*. La Paz: Fundación INFOCAL.
- Morales, Juan Antonio (2011). *La política económica boliviana 1982-2010*. La Paz: Universidad Católica Boliviana y Plural Editores.
- Pedraza, Gustavo (2011). "Formación, mutación y emergencia de nuevos sectores políticos en Santa Cruz", en *Hacia un sistema político subnacional. ¿Son posibles los partidos regionales?*. La Paz: FES-ILDIS.
- PNUD (2003) *Informe Nacional de Desarrollo Humano. Transformaciones Regionales en Bolivia en un momento de crisis, inflexión y cambio*, coordinado por Fernando Calderón Gutiérrez. La Paz: PNUD.
- PNUD (2005). *Informe nacional de desarrollo Humano: La economía más allá del gas*, Coordinado por George Gray Molina. La Paz: PNUD.
- PNUD (2010). *Informe nacional de desarrollo Humano: Los cambios detrás del cambio*, coordinado por Verónica Paz Arauco. La Paz: PNUD.
- República de Bolivia (2009). Constitución Política del Estado.
- República de Bolivia (1994). Ley 1551 de Participación Popular.
- Rodríguez Ostría, Gustavo (2011). "Marco histórico". En: *Enciclopedia Histórica Documental de la Asamblea Constituyente*. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.
- Skocpol, Theda y Margaret Somers (1980). "The Uses of Comparative History in Macrosocial Inquiry". En *Comparative Studies in Society and History*, vol. 22 núm. 2 (abril), pp.174-197.
- Tribunal Supremo Electoral, <http://www.oep.org.bo>, Bolivia.
- Van Cott, Dona Lee (2005). *From Movements to Parties in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Ware, Alan (1996). "Partidos políticos y sistemas de partidos". Nueva York: Oxford University Press.
- Zuazo, Moira (2009). *¿Cómo nació el MAS? La ruralización de la política en Bolivia*. Segunda edición revisada. La Paz: FES-ILDIS.

EL SISTEMA SOCIOPOLÍTICO DEL DEPARTAMENTO DE ORURO. CAMBIOS Y CONTINUIDADES DEL PROCESO AUTONÓMICO (2010-2015)

*M. Sc. Fabiola Yesmin Aparicio Avichacra**

*Un agradecimiento especial a todos quienes
contribuyeron con el proceso de investigación.
Primero a mi familia, a mi papá por su apoyo y
especialmente a la Dra. Fabiola Aranibar por
su disponibilidad y amplia colaboración.*

* Estudió Ciencia Política y Gestión Pública en la Universidad Mayor de San Andrés y una maestría en Filosofía y Ciencia Política en el Postgrado en Ciencias del Desarrollo (CIDES-UMSA). Durante su carrera universitaria fue auxiliar de cátedra en varias asignaturas. De 2011 a 2016 se desempeñó como consultora y asistente de investigación y logística en la Fundación Friedrich Ebert. Sobre su tema de estudio, partidos políticos en Bolivia y la descentralización, es coautora con Erika Brockmann de *Partidos políticos y democracia. El MSM y el MIR bajo la lupa* (FES, 2013). Actualmente hace una maestría en Relaciones Internacionales en la Loughborough University, Reino Unido.

ÍNDICE

Introducción	141
El sistema de partidos orureño y la autonomía departamental	141
Contextualización de la descentralización en Bolivia	142
Transformaciones en el sistema político-partidario de Oruro	145
Las elecciones de 2010 y 2015: cambios y continuidades	149
2010-2015: elecciones de gobernadores y gobernadoras.....	149
2010-2015: elección de asambleístas por población y por territorio	151
Resultados electorales en el municipio de Oruro en 2010 y 2015.....	155
Primeras mayorías por provincia y por municipio en 2010 y 2015	157
El sistema económico orureño	160
Conclusiones	161
Bibliografía	164

Índice de gráficos

Gráfico 1. Oruro: primeras mayorías en elecciones subnacionales, 1987-2015.....	146
Gráfico 2. Oruro: elecciones de gobernadores y gobernadoras, 2010 y 2015.....	149
Gráfico 3. Oruro: resultados elección de asambleístas por población, 2010 y 2015.....	152
Gráfico 4. Oruro: elección de asambleístas por territorio, 2010 y 2015.....	152
Cuadro 1. Oruro: primeras mayorías por municipio, 2010 y 2015.....	157
Cuadro 2. Oruro: municipios ganados y primeras mayorías por partido político, 2010 y 2015.....	159

Introducción

El departamento de Oruro es una región boliviana de población y extensión territorial relativamente reducidas, pero de una gran importancia geopolítica y económica debido a su proximidad con el vecino país de Chile, y se constituye en un polo fundamental para el desarrollo del comercio internacional. De igual manera, Oruro tiene una importancia fundamental para la economía boliviana, pues durante siglos ha sido, junto con Potosí, la región de mayor producción minera del país y uno de los principales sostenes de la economía nacional.

Sin embargo, las características productivas del departamento de Oruro no se han traducido en mejores condiciones de vida para sus pobladores. Al contrario, Oruro presenta un bajo nivel de cobertura de servicios básicos, además de un restringido acceso a la salud y la educación, realidad que se ha expresado en una tendencia social y política de búsqueda de mecanismos que ayuden a resolver esta paradoja, uno de los cuales es precisamente la autonomía, y de nuevos espacios de representación subnacional.

El sistema de partidos orureño y la autonomía departamental

El sistema de partidos boliviano ha sufrido muchos cambios en la historia de nuestro país. Estos cambios han obedecido a distintas tendencias sociales y políticas que han determinado no solo el destino de las organizaciones políticas, sino la reconfiguración de las interacciones de las mismas dentro del sistema y con la sociedad.

La crisis que vivieron el sistema político y el sistema de partidos a partir del año 2000 determinó un cambio fundamental en la forma de orga-

nización del Estado y propició cambios políticos fundamentales, tanto en el Gobierno como en la sociedad en general. Es precisamente esta crisis la que termina por romper con lógicas sociopolíticas tendientes a la discriminación y la exclusión de sectores fundamentales de la sociedad boliviana (campesinos e indígenas, mayormente), lógicas que estuvieron presentes desde los inicios de la República y que continuaron su reproducción durante las dos primeras décadas de la recuperación de la democracia en el país.

Entender la crisis como un motor de cambio y como el factor que propicia no solo el ingreso de un instrumento político ligado a lo indígena-campesino que transforma nuestra forma de entender lo político, social y cultural boliviano, sino también un proceso de cambio estructural del Estado desde sus distintas territorialidades, es lo que nos permitirá comprender más profundamente este punto de inflexión.

Contextualización de la descentralización en Bolivia

La recuperación de la democracia en 1982 determina el resurgimiento de ciertas demandas históricas que vuelven a tomar importancia, tanto para la ciudadanía como para los gobiernos y el Estado. En este sentido, José Luis Roca planteaba lo siguiente:

Desde el fin de los gobiernos militares en 1983, surgió en el país una convicción que había sido largamente procesada: democracia y centralismo son incompatibles. Eso dio lugar a que apareciera una fuerte corriente a favor de la descentralización [...] Al adquirir una fuerza extraordinaria en todos los departamentos, surgió del movimiento cívico el impulso necesario para que se elaboraran proyectos de legislación descentralizadores. Así fue como, entre 1983 y 1989, se presentaron al Congreso Nacional 14 proyectos suscritos por representantes nacionales, por el poder ejecutivo, por las comisiones de ambas cámaras y por los comités. Ellos versaban sobre dos puntos principales: creación de una asamblea departamental y elección popular del prefecto... (Roca, 2005).

Tras este proceso, recién en 1992 se organizaron reuniones, talleres y debates propiciados por organismos internacionales que dieron lugar a un proyecto de ley que fue aprobado solo por la Cámara Alta del Congreso en febrero de 1993. No obstante, gracias a una campaña de oposición liderada por Gonzalo Sánchez de Lozada y apoyada por el Gobierno de

Paz Zamora, el proyecto que pretendía implementar una autonomía departamental se truncó y quedó en el olvido.

Roca relata así cómo el Gobierno dejó de lado el proyecto presentado al Congreso. Sin embargo, para reducir el impacto social que podría tener una negación absoluta de la descentralización, se promulgó bastante rápido la Ley de Participación Popular el 20 de abril de 1994, que establecía la creación de 311 municipios y una descentralización financiera, y que extendía el mandato de los alcaldes de 2 a 5 años (Kohl y Farthing, 2007).

En el contexto de la Ley de Participación Popular, los concejos municipales se caracterizaron durante los años noventa por el prebendalismo político y una especie de “democracia pactada” en la que pesaban más los intereses de las cúpulas partidarias que la decisión de la ciudadanía mediante el voto (Choque y Luna, 2008). De hecho,

Las reformas de 1994, incorporadas al año siguiente al texto constitucional, tuvieron implicaciones políticas puesto que permitieron a los tres partidos principales copar, con carácter monopólico, los concejos municipales de los recién creados 311 municipios (Roca, 2005: 88).

En el ámbito nacional, la época de la democracia pactada llegaba a uno de sus puntos más críticos al salir a relucir la corrupción del sistema político (*op. cit.*: 12), aspectos que repercutieron directamente en el gobierno de Hugo Banzer Suárez y Jorge Quiroga (1997-2002) y en la llamada “megacoalición”, sacando a relucir el inadecuado manejo del aparato estatal por los partidos que la conformaban: el Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR), Nueva Fuerza Republicana (NFR), Conciencia de Patria (Condepa) y Unión Cívica Solidaridad (UCS), y por los mismos partidos del trípode MIR, MNR y ADN.

Es esta cadena de sucesos, es decir la relativa desconfianza en la democracia representativa a causa de los procesos de corrupción institucionalizada, el prebendalismo político, la llamada democracia pactada y el modelo neoliberal derivaron en la pérdida de legitimidad de los partidos políticos y en la necesidad de un reajuste de los mismos ante la nueva realidad social, que planteaba nuevos retos a estas instituciones políticas. Entre estos retos se puede mencionar una mayor justicia social a través de la disminución de los niveles de pobreza en nuestro país, formular políticas destinadas a redistribuir los recursos y principalmente las oportunidades para garantizar el bienestar de la población,

reduciendo las desigualdades inaceptables (Da Silveira, 2003), lograr una mayor participación e inclusión de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones, así como reforzar la confianza en las instituciones públicas, etc.

En este contexto histórico, la urgencia de una descentralización municipal era clara, y aunque en un principio las prácticas institucionales en los municipios no fueran óptimas, la gestión municipal fue mejorando gradualmente. De hecho, algunos expertos afirman que “la descentralización en Bolivia incorpora y hace efectivo un nuevo concepto de gestión pública caracterizado por la participación social y nuevos patrones de inversión pública (Barbery, 2004, citado en Moreno y Seligson, 2012: 169).

De esta manera, la mejora de la calidad de vida de la población a partir de la reforma institucional que significó la descentralización municipal es indudable, aun cuando se constatan diferencias significativas entre las distintas regiones del país, principalmente por la divergencia entre su población y su capacidad productiva, pues la calificación más alta a la contribución de la Ley de Participación Popular en la calidad de vida de los ciudadanos se presenta en los departamentos del sur de Bolivia, como Chuquisaca, Tarija y Potosí. También en Santa Cruz la cantidad de personas que opina que las reformas fueron benéficas para la población es muy alta. Los departamentos de Beni, La Paz y Cochabamba presentan una posición más neutral, en tanto que Oruro muestra un porcentaje más bajo de gente que opina que las transformaciones institucionales ayudaron a mejorar la calidad de vida de la población (Ayo, 2009).

Por otro lado, el estudio elaborado por LAPOP, en coordinación con Ciudadanía, señala que los bolivianos tienen un 48,0% de confianza en los gobiernos locales, confianza que fue en ascenso hasta llegar a su punto más alto en 2008, y luego bajó entre los años 2010 y 2012. El estudio mencionado concluye que aquellos que tienen mayor interés político y tienen una mejor percepción de los servicios son los que tienen más confianza en el gobierno municipal, y que “la confianza en el gobierno municipal influye en la valoración respecto al sistema político, es decir, que a mayor confianza en el gobierno municipal existe también mayor apoyo al sistema político” (Moreno y Seligson, 2012).

De esta manera vemos cómo la descentralización boliviana trajo consigo impactos territoriales, económicos y políticos muy importantes que se reflejarían en el contexto nacional durante las siguientes décadas, aunque vemos que

El nivel departamental constituía hasta el 2009 el eslabón débil desde la perspectiva de la estructura administrativa descentralizada democrática, ya que era el único nivel en que encontrábamos la confluencia entre presencia de importantes recursos autónomos y una autoridad de muy débil legitimación democrática (Zuazo, 2012: 210).

Solo más de una década después de la Participación Popular, por la presión ejercida sobre el gobierno del Movimiento al Socialismo por las regiones, los movimientos sociales y también por los pueblos indígenas, se incluyó en la Constitución Política del Estado el reconocimiento de las autonomías en sus cuatro niveles, municipal, regional, departamental e indígena, hecho que se efectivizó a través de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez” N° 031 del 19 de julio de 2010, la cual establece las competencias de cada gobierno autónomo, aunque también ciertas restricciones presupuestarias que implican para los gobiernos autónomos, que están a punto de cumplir cinco años de gestión, ciertos obstáculos para un verdadero ejercicio de la autonomía.

En este sentido, las primeras elecciones de autoridades autonómicas se llevaron a cabo el año 2010. En esa ocasión se elegían por primera vez en el país las asambleas departamentales, lo que marca un hito en la historia boliviana que contribuirá a reformar el sistema político y también el sistema de partidos boliviano, pues estos espacios se constituyen en nuevos ámbitos de empoderamiento y formación de partidos políticos y, por ende, de líderes políticos.

Todo este análisis sobre la contribución de la descentralización a la confianza en las instituciones y en el acercamiento de las mismas a la sociedad da cuenta de la importancia del proceso de profundización de estas instancias a través de las autonomías en sus distintos niveles, especialmente del ámbito departamental, pues éste es el aglutinador de estas ya formadas entidades autónomas municipales.

Transformaciones en el sistema político-partidario de Oruro

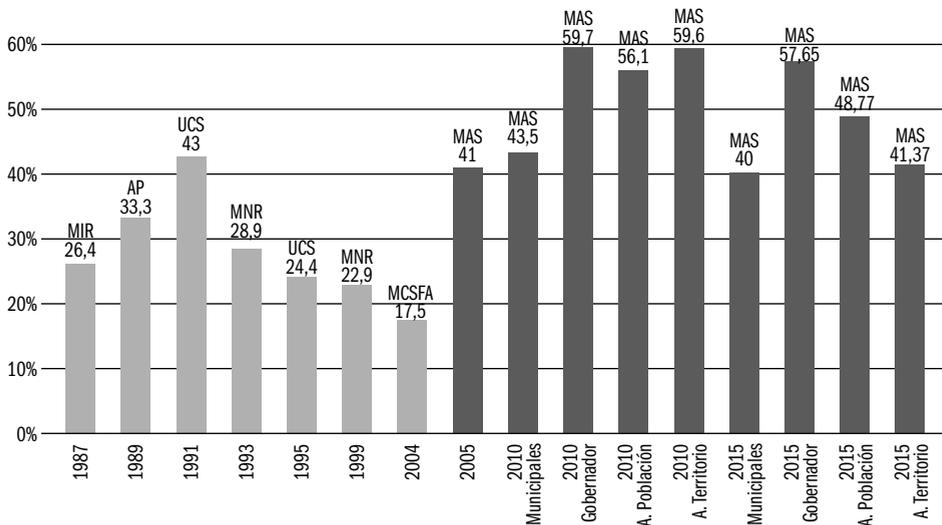
El departamento de Oruro se encuentra dividido entre dos áreas fundamentales, rurales y urbanas, cuyas características sociales, económicas y políticas varían considerablemente, habiéndose dado grandes procesos de migración campo-ciudad como resultado de los cuales las áreas urbanas del departamento han ido incrementando su peso poblacional relativo

hasta alcanzar 64% de la población total del departamento, mientras que en el área rural reside solo 36% de la población orureña, según datos del Censo de Población y Vivienda 2012 (CNPV 2012).

El CNPV 2012 registraba para Oruro una población de 494.587 habitantes. La capital del departamento es el municipio más poblado, pues la mayor parte de los orureños se encuentra en el municipio de Oruro, que alberga a 264.943 habitantes. Otros municipios que concentran un número elevado de pobladores son Challapata y Huanuni, con 28.304 y 24.677 habitantes, respectivamente. Les siguen Caracollo, con 23.115 habitantes, Huari, con 13.897, Pari-Paria-Soracachi, con 12.846 y Salinas de Garci Mendoza, con 11.878 personas. En cambio, los municipios con reducida población son: La Rivera, con 509 habitantes, Yunguyo de Litoral, con 514, Todos Santos, con 727 y Carangas, con 840 personas (www.ine.gob.bo, 10 de mayo de 2015).

Debido a la complejidad del sistema sociopolítico y económico de Oruro, sus preferencias políticas han ido cambiando de acuerdo a las circunstancias y los contextos, tanto locales como nacionales, y este fenómeno se da claramente desde 1987, año en que se celebraron las primeras elecciones de autoridades municipales separadas de las nacionales, hasta el año 2015.

GRÁFICO 1. ORURO: PRIMERAS MAYORÍAS EN ELECCIONES SUBNACIONALES, 1987-2015



Entre los años 1987 y 2004, prácticamente ninguna fórmula partidaria superó 35% de la votación en el departamento de Oruro, excepto en el año 1991, cuando la votación por una sigla relativamente nueva alcanzó 43%, lo que muestra una clara preferencia por dos partidos políticos con características ideológicas y partidarias bastante diferentes a lo largo de ese período.

Por un lado, el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), cuya presencia histórica en Bolivia lo convierte en el partido más sobresaliente de un sistema compuesto por tres partidos de vocación mayoritaria, y varios partidos pequeños que tuvieron cierta influencia en distintas etapas de la democracia temprana, lograron el control del poder político durante casi toda la década de los años noventa y llevaron a cabo reformas fundamentales para el Estado boliviano, entre ellas la propia Ley de Participación Popular.

Unidad Cívica Solidaridad adquiere una gran importancia en Oruro al haber ganado dos elecciones municipales, en 1991 y 1995. Este partido nació junto con Condepa a finales de los años ochenta. Ambos crecieron durante todo el decenio de los noventa y sobresalen por su relevancia nacional y su trayectoria local:

En primer lugar, se destaca la conformación y afianzamiento de UCS y CONDEPA, como partidos políticos de nuevo cuño, entre cuyas prácticas sobresale el establecimiento de vínculos emocionales con sus bases electorales [...] A partir de las elecciones municipales de 1989 y hasta 1995, ambas fuerzas, con leves variaciones porcentuales, representan un tercio del electorado nacional (Mayorga, 1997: 328).

Es así como estos partidos fueron capaces de incorporar a “sectores sociales antaño excluidos de la dinámica social y política” (ídem.: 329), y lograr de esta manera “una ampliación cualitativa de la base social representada por el sistema democrático, a través de la incorporación de ‘otredades’ —indios y mujeres, sobre todo— en la dimensión simbólica de la representación política...” (ibíd.).

A partir del año 2004 surge un nuevo movimiento ciudadano que cobra importancia, especialmente en el municipio de Oruro, y que representó un cambio trascendental dentro del sistema de partidos orureño: el Movimiento Ciudadano San Felipe de Austria (MCSFA), que:

está conformado por profesionales, ciudadanos de clase media, baja, vecinos, más que todo está conformado por dirigentes de juntas vecinales, es en base a estos grupos que se ha estructurado este movimiento ciudadano. Tenemos un presidente, el Lic. Édgar Bazán Ortega, quien además es el fundador y continúa siendo la cabeza del movimiento ciudadano [...] somos un movimiento ciudadano tendiente a lo cívico y municipal, más que una agrupación política que tienda a la izquierda o derecha pues somos una agrupación con un concepto cívico-municipal¹.

De esta manera Édgar Bazán es la cabeza del MCSFA. De hecho, Bazán es uno de los alcaldes que ha permanecido más tiempo en el ahora Gobierno Autónomo Municipal de Oruro, pues gobernó entre 1996 y 1997, y entre los años 2000 y 2001, cuando su gestión fue interrumpida por un proceso judicial. En el año 2004 se postuló y ganó nuevamente las elecciones en el municipio de Oruro, ejerciendo el cargo de alcalde nuevamente del año 2005 al 2010.

La elección de un candidato con largos años de experiencia en la gestión municipal denota una inclinación de los ciudadanos de Oruro por el conservadurismo y la priorización de la figura del candidato o líder político ligada a la gestión, aunque demuestra de igual forma una incapacidad de renovación de liderazgos y poca voluntad política de las organizaciones para dar a las juventudes niveles de decisión y posibilidades de postulación a cargos de elección.

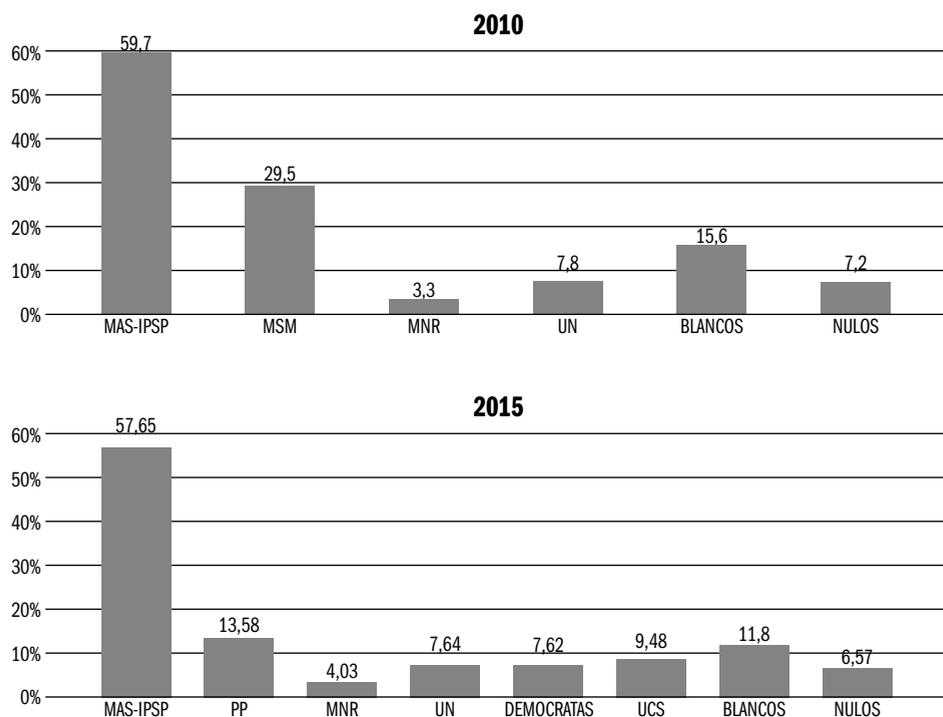
A partir del año 2005, el Movimiento Al Socialismo-Instrumento Político para la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP) se adueña del escenario político orureño, y se constituye en el partido de vocación mayoritaria dentro del departamento, tanto en el nivel municipal como en el nivel departamental, cuyo éxito se basa en el liderazgo carismático del líder del partido, Evo Morales, y de su vínculo natal con el departamento de Oruro.

1 Entrevista con Rodolfo Uyuni Argandoña, presidente del Concejo Municipal de Oruro.

Las elecciones de 2010 y 2015: cambios y continuidades

2010-2015: elecciones de gobernadores y gobernadoras

GRÁFICO 2. ORURO: ELECCIONES DE GOBERNADORES Y GOBERNADORAS, 2010 Y 2015



Fuente: elaboración propia con datos del Órgano Electoral Plurinacional y PNUD Bolivia, "Atlas Electoral de Bolivia. Geografía Electoral y Datos Interactivos", www.oep.org.bo/Resultados/Formularios/wfrmResultados.aspx?Dep=4

En la primera elección de autoridades subnacionales desde que el Estado boliviano es autonómico, se dio un triunfo arrasador del MAS-IPSP en el departamento de Oruro. Este partido obtuvo 57,65% de los votos para la elección de gobernador del departamento y se consolidó como primera mayoría. Así, el partido en función de gobierno tomaba el control del ejecutivo departamental de Oruro (véase el gráfico 2).

Le seguían en votación el Movimiento Sin Miedo (MSM), partido que se originó en el ámbito local del municipio de La Paz, cuya primera elección en otros ámbitos territoriales fue la de 2010, cuando consiguió una importante representación en el departamento de Oruro, especial-

mente en el ámbito municipal, y consiguió 29,50% de los votos en la elección de gobernadores.

Por su parte, Unidad Nacional (UN), partido que nació en 2004 también en el ámbito municipal para después participar activamente de elecciones nacionales, obtuvo 7,80%, y finalmente el histórico Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) obtuvo 3,30%.

Se presentaron solo cuatro partidos a la competencia electoral de 2010, lo que redujo las posibilidades de los ciudadanos de escoger entre una mayor cantidad de propuestas y concentró la votación entre los dos partidos con mayor votación. Como resultado de esta situación se consolidó la hegemonía del MAS y se incrementó el peso del MSM en el departamento de Oruro, aunque fue un resultado efímero que no se repetiría en 2015.

El año 2015, el panorama no cambió en cuanto a la presencia abrumadora del MAS, encabezado en Oruro por Víctor Hugo Vásquez, cuyo éxito se debió a la presencia de un voto duro consolidado a favor del MAS-IPSP en el departamento, una correlación de fuerzas que denota la hegemonía clara del MAS en desmedro de otros partidos mucho más pequeños y dispersos que no logran mermar el apoyo a este partido de vocación mayoritaria.

Sin embargo, en las elecciones de 2015 se presentaron seis partidos, lo que provocó una ligera dispersión en los votos ligados a la oposición. El que mayor votación obtuvo fue Participación Popular (PP), con 13,58%. Se trata de una agrupación ciudadana de creación orureña y totalmente reciente, pues se presentaron por primera vez en las elecciones de 2010, encabezados por Ever Moya, quien trabajó en la gestión 2010 y 2015 junto con el MAS-IPSP, pero se separó de ese partido alegando falta de libertad de expresión dentro del mismo. Esta agrupación ciudadana adquirió peso en varias provincias y se perfila como un buen contrincante del MAS hacia el futuro.

Así, la elección consolida a Víctor Hugo Vásquez como nuevo gobernador y al MAS-IPSP como primera mayoría departamental. La votación en el departamento estuvo influenciada en gran medida por las propuestas presentadas a la población, dirigidas a varios sectores que necesitan una atención pronta por parte de las autoridades.

[...] tenemos grandes proyectos que estaban inmersos en la propuesta departamental. Quiero mencionar la construcción de la doble vía Oruro-Challapata que está comprometida por nuestro presidente Evo Morales

Ayma, pero también está la doble vía Oruro-Pisiga, en su primera fase que va de Oruro a Ancaravi, lo que va a permitir que la economía y el comercio se vuelva más dinámica en el departamento. Otra de las propuestas es la seguridad alimentaria, lo cual siempre ha sido mencionado por nuestro Gobernador electo [...] En materia de salud se ha comprometido la construcción de un hospital de tercer y cuarto nivel, esto se está proyectando como propuesta de la gobernación, que se planteó ya en la gestión saliente. También tenemos propuestas en el tema de educación, en el marco de las competencias establecidas, en el tema de desarrollo humano, ganadería y minería (entrevista al Dr. Rubén Gutiérrez, diputado por Oruro en la Asamblea Plurinacional).

En cuanto a la gestión del ejecutivo departamental, los orureños la califican de regular, pues se ha avanzado sobre todo en el área rural, pero las necesidades sociales y económicas del departamento aún son muy grandes y se requieren proyectos que respondan de manera efectiva a dichas necesidades, que son precisamente las que orientan el voto de los orureños "...en ese sentido, la gente prioriza en respaldo político a la necesidad de nuestra región..." (entrevista, Ing. Marcelo Medina, quien fuera candidato a alcalde por INCA-FS).

[... la gestión que está culminando del ingeniero Santos Tito se caracteriza por haber bajado el déficit que tenía el gobierno departamental, pues antes este gobierno no era sujeto de crédito, y actualmente esta situación ha cambiado y se pueden evidenciar algunos préstamos que seguramente el próximo gobernador tendrá a su disposición para avanzar en el desarrollo del departamento, aunque hay que tomar en cuenta cómo afecta la variación del precio de los minerales y el petróleo en el mercado internacional... (entrevista al Lic. Jaime González, diputado por Oruro en la Asamblea Plurinacional).

2010-2015: elección de asambleístas por población y por territorio

GRÁFICO 3. ORURO: RESULTADOS ELECCIÓN DE ASAMBLEÍSTAS POR POBLACIÓN, 2010 Y 2015

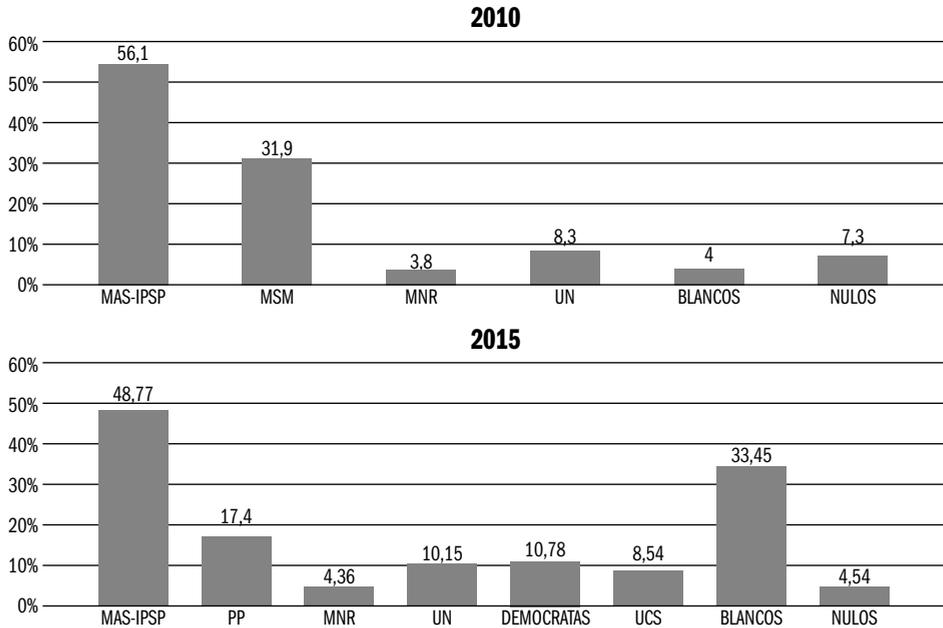
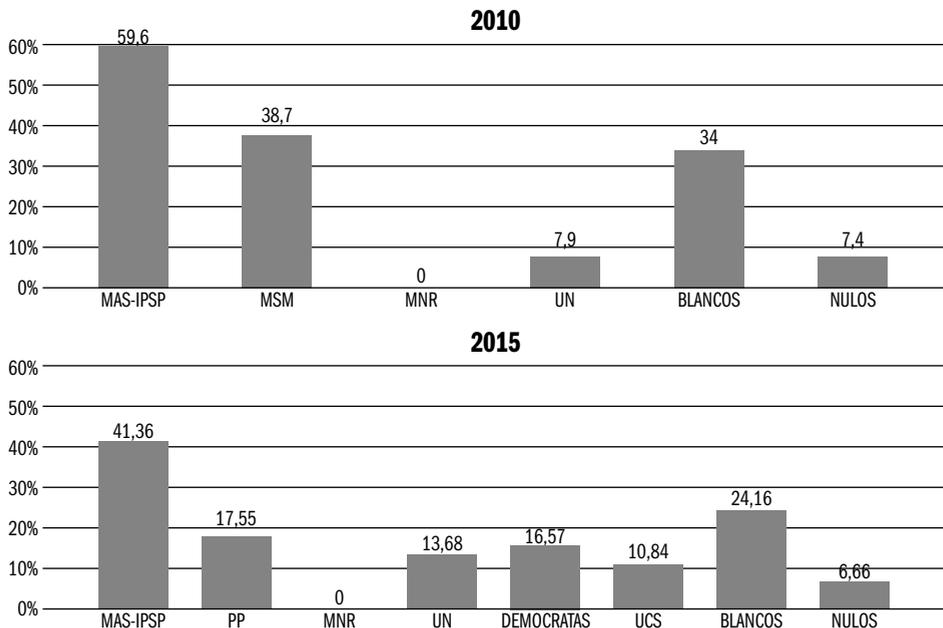


GRÁFICO 4. ORURO: ELECCIÓN DE ASAMBLEÍSTAS POR TERRITORIO, 2010 Y 2015



Fuente: elaboración propia con datos del Órgano Electoral Plurinacional y PNUD Bolivia, "Atlas Electoral de Bolivia. Geografía Electoral y Datos Interactivos", www.oep.org.bo/Resultados/Formularios/wfrmResultados.aspx?Dep=4

La creación de las asambleas legislativas departamentales determina el carácter autónomo de los gobiernos departamentales porque son los espacios de representación con funciones de fiscalización y legislación, además de tener la potestad de plantear proyectos enfocados directamente a las necesidades del departamento. Fue precisamente a partir de las elecciones de 2010 cuando estos organismos se estructuraron y empezaron a desarrollar sus actividades por primera vez en Bolivia.

En el caso de Oruro, se puede constatar que en las elecciones de 2010 la presencia del MAS-IPSP era mayoritaria en la Asamblea Legislativa Departamental, con 56,10% de los representantes departamentales por población y 59,60% de los representantes por territorio. Se registra además una presencia porcentual relativamente importante del Movimiento Sin Miedo y un reducido apoyo al MNR y a Unidad Nacional (véase los gráficos 3 y 4).

De esta manera la Asamblea Legislativa Departamental de Oruro, que asumió el cargo entre 2010 y 2015, estaba compuesta por 33 asambleístas, 25 asambleístas del Movimiento Al Socialismo, 7 asambleístas del Movimiento Sin Miedo y un asambleísta de Unidad Nacional.

Así, el MAS ha controlado dos tercios de la ALD desde el año 2010 hasta el 2015, reduciendo la posibilidad de los demás representantes de una participación activa dentro de la asamblea y creando una correlación de poder que beneficia al MAS en desmedro de las otras organizaciones políticas en cuanto a la toma de decisiones.

La presencia de un partido de vocación mayoritaria implica que los demás partidos y organizaciones políticas tengan menos oportunidades de obtener puestos claves de decisión en un órgano legislativo, aunque la concentración de poder permite tomar decisiones de forma más efectiva y rápida en cuanto a aspectos fundamentales para el departamento.

Por otra parte, las elecciones 2015 constituyen las segundas elecciones desde que el país adoptó el régimen autonómico, y en el departamento de Oruro vemos variaciones claras en cuanto a la preferencia electoral de los ciudadanos orureños, pues el porcentaje de apoyo al MAS-IPSP se reduce en 7 puntos en la votación para asambleístas por población y en 18% en los de territorio, existiendo una presencia no significativa pero considerablemente más plural dentro de la Asamblea Legislativa Departamental de Oruro 2015-2020.

En la nueva asamblea el MAS tiene 22 representantes, mientras que Participación Popular (PP) tiene 5 representantes, Movimiento Demócrata

Social tiene 3, mientras que Unidad Nacional (UN) y Unidad Cívica Solidaridad (UCS) tienen un representante cada uno.

La Asamblea Departamental de Oruro está compuesta por 33 asambleístas, 16 por territorio en representación de cada provincia que tiene Oruro y 16 por población, además de uno de la circunscripción especial Uru-Chipaya que es elegido por usos y costumbres (www.lapatriaenlinea.com/?nota=216326, 1 de mayo de 2015).

Dada la reciente adopción de las autonomías como régimen de organización, una de las principales tareas de la ALD es la redacción del Estatuto Autonómico del Departamento, el cual en el caso de Oruro se aprobó por el Tribunal Constitucional Plurinacional el 31 de octubre de 2014, con sus 105 artículos, estatuto que entra en su fase de socialización para su posterior aprobación.

En cuanto los porcentajes de votos blancos y nulos en el nivel departamental, extremadamente elevados en la votación por asambleístas departamentales, tanto en 2010 como en 2015, dicho comportamiento puede ser explicado principalmente por el descuido de las organizaciones políticas al hacer conocer a sus candidatos a la ALD y sus propuestas, pues las campañas están netamente orientadas a exacerbar el liderazgo único del o la candidata o candidato a puestos altos de decisión, dejando de lado a aquellos que se postulan a la Asamblea.

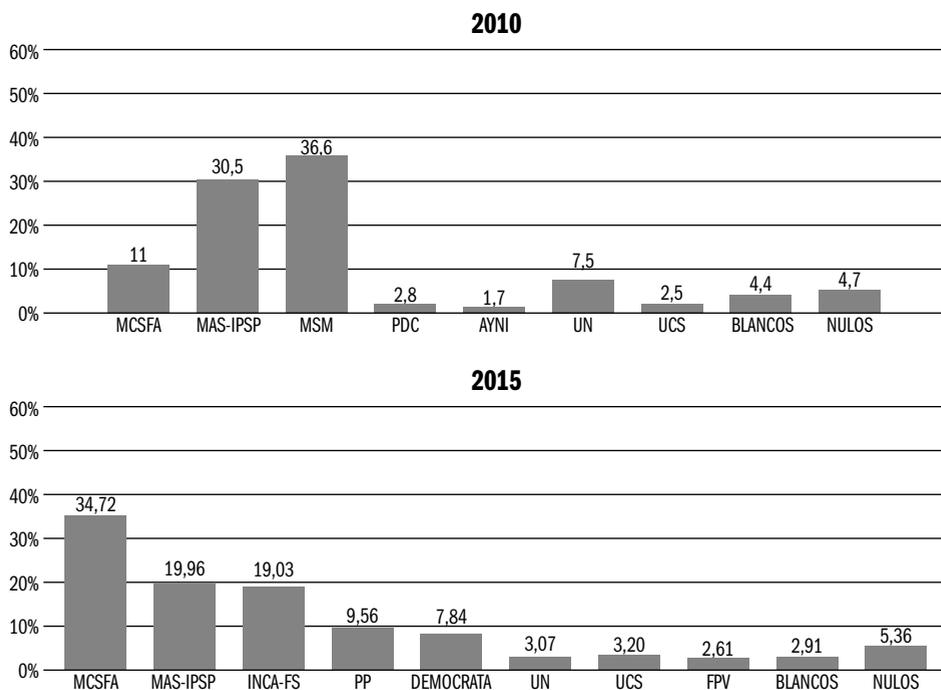
En cuanto a la primera gestión de la Asamblea Legislativa Departamental de Oruro, se han dado problemas graves de coordinación con algunos municipios [...] No recuerdo, al menos en los últimos años, que se hayan hecho proyectos en coordinación con la alcaldía, netamente se han dedicado a trabajar en el sector de las provincias, pero también hay muchos reclamos de las mismas porque se han atendido sectores que tienen relación con el ejecutivo departamental y no se han atendido a sectores más necesitados...Para mí ha sido una gestión media. (entrevista Ing. Mario Medina, jefe de campaña de INCA-FS).

Por otro lado, la injerencia del Estado central en la gestión de la asamblea departamental orureña y en el mismo ejecutivo es un obstáculo al ejercicio autonómico en regiones como Oruro, en las que estas reformas significan una verdadera oportunidad para avanzar en su desarrollo y en la mejora de su calidad de vida.

La autonomía no se está aplicando de ninguna forma porque todos los manejos de control administrativo se hacen desde el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Cualquier cambio presupuestario, cualquier modificación al POA de una ciudad o municipio tiene que estar con el visto bueno de La Paz. Entonces tenemos poco de autonomía en Oruro, lamentablemente no tenemos conductos de llegada rápida y eso nos perjudica... (entrevista al Ing. Marcelo Medina, excandidato a alcalde por INCA-FS).

Resultados electorales en el municipio de Oruro en 2010 y 2015

GRÁFICO 5. ORURO: RESULTADOS ELECTORALES EN EL MUNICIPIO DE ORURO, 2010 Y 2015



Fuente: elaboración propia con datos del Órgano Electoral Plurinacional y PNUD Bolivia, "Atlas Electoral de Bolivia. Geografía Electoral y Datos Interactivos", www.oep.org.bo/Resultados/Formularios/wfrmResultados.aspx?Dep=4

Tanto en la elección de 2010 como en la de 2015 se dio un fenómeno interesante en el municipio de Oruro pues éste, a partir de la implementación de las autonomías, no siguió las tendencias políticas del resto del departamento en cuanto la elección de alcaldes y concejales, lo que redu-

jo el poder político del MAS-IPSP en la ciudad con mayor peso poblacional del departamento de Oruro.

En el año 2010 salió vencedor el Movimiento Sin Miedo, con Rocío Pimentel a la cabeza. Sin embargo, la diferencia con la votación del MAS-IPSP no era muy amplia (apenas de seis puntos porcentuales), lo cual incrementó en gran medida la polarización en el municipio y disminuyó de esta manera la gobernabilidad (el poder relativo de la alcaldesa frente al concejo).

En las elecciones de 2015 se evidencia la presencia del Movimiento Ciudadano San Felipe de Austria (MCSFA), que jugaría un papel fundamental desde el año 2004, para retomar nuevamente el control del municipio en 2015, al obtener en estas últimas elecciones un 34,72% del voto, 14 puntos por encima del MAS-IPSP y de INCA-FS, consolidado de esta manera una victoria en el ejecutivo departamental con Édgar Bazán a la cabeza y una mayoría opositora al partido en función de gobierno en el concejo municipal.

Cabe destacar la primera participación de la agrupación ciudadana Integración Ciudadana Alternativa-Frente Socialista (INCA-FS) y su alta votación que casi llegó a empatar con el Movimiento Al Socialismo, atribuible al perfil del candidato, el Ing. Marcelo Medina, cuya imagen de joven profesional causó impacto en la ciudadanía orureña. INCA-FS se organiza de manera sencilla, aglutinando a sectores fundamentales para la ciudad de Oruro "...Nosotros hemos hecho una alianza entre el sector periurbano, que es el sector más vulnerable de la ciudad, con el sector de profesionales que vivimos en el centro del casco viejo que además no vivimos de la política, que siempre hemos vivido de nuestra profesión" (entrevista, Ing. Marcelo Medina, excandidato a alcalde por INCA-FS).

La primera gestión del Gobierno Autónomo Municipal de Oruro tuvo algunos aciertos durante los años iniciales, pero se atascó durante los últimos, lo que provocó molestia en los ciudadanos y puso en duda la eficiencia de la oposición al mando de la alcaldía, y en especial de la alcaldesa, cuyo desempeño fue tomado en cuenta por la ciudadanía en el momento de su reelección encabezando otro frente político.

Lamentablemente debo manifestar la falta de gobernabilidad entre el ejecutivo y el legislativo, lo cual ha causado que la gestión no esté muy bien, la ejecución presupuestaria ha sido muy baja, aunque esto no es competencia del concejo municipal sino del ejecutivo, no se han planteado proyectos que respondan a las necesidades reales de la población [...] El

hecho de que haya habido una separación de la votación ya desde el año 2010, es decir, se ha votado por los concejales en una papeleta y por los alcaldes en otra, ha provocado que algunos alcaldes prescindan del concejo municipal (entrevista, Rodolfo Uyuni Argandoña, Presidente del Concejo Municipal de Oruro 2010-2015).

En cuanto a la gestión municipal, resulta interesante el hecho de que la elección de autoridades de forma separada haya influido negativamente en la dinámica interna del gobierno autónomo municipal, pues en el caso orureño dicha separación provoca el ejercicio de las funciones de los alcaldes de manera separada y prescindiendo del concejo municipal, provocando serios problemas de coordinación y efectividad en la gestión municipal, uno de los cuales es la formulación y ejecución de proyectos que beneficien a la ciudadanía orureña.

Por otro lado, se resalta la ausencia de obras de gran magnitud para el municipio de Oruro, la ausencia de una atención oportuna a las necesidades de los sectores periurbanos del municipio y una ausencia de apertura de espacios a organizaciones juveniles para la coordinación de actividades.

Primeras mayorías por provincia y por municipio en 2010 y 2015

CUADRO 1. ORURO: PRIMERAS MAYORÍAS POR MUNICIPIO, 2010 Y 2015

2010			2015		
Provincia Cercado					
Oruro	MSM	35,60%	Oruro	MCSFA	34,72%
Caracollo	MAS	47,30%	Caracollo	PP	49,03%
El Choro	MAS	37,00%	El Choro	MAS	53,97%
Soracachi	MSM	—	Soracachi	FIC	54,41%
Provincia Avaroa					
Challapata	MAS	46,80%	Challapata	MAS	46,64%
Santuario de Quillacas	AYNI	46,00%	Santuario de Quillacas	MAS	59,44%
Provincia Carangas					
Corque	MAS	39,30%	Corque	MAS	44,34%
Choquecota	MAS	47,50%	Choquecota	PP	50,59%
Provincia Sajama					
Curahuara de Carangas	MAS	68,70%	Curahuara de Carangas	MAS	59,23%
Turco	MAS	66,00%	Turco	MAS	69,29%

Provincia Litoral					
Huachacalla	MSM	50,00%	Huachacalla	MAS	100%
Escara (UQ)	MAS	67,40%	Escara (UQ)	MAS	67,76%
Cruz de Machacamarca	MAS	88,50%	Cruz de Machacamarca	MAS	100%
Yunguyo del Litoral	MAS	83,40%	Yunguyo del Litoral	MAS	100%
Esmeralda	MAS	85,80%	Esmeralda	MAS	100%
Provincia Poopó					
Villa Poopó	MAS	41,20%	Villa Poopó	FPV	52,00%
Pazña	MAS	37,00%	Pazña	MAS-IPSP	48,31%
Antequera	MAS	42,70%	Antequera	MAS	100%
Provincia Pantaleón Dalence					
Huanuni	MAS	49,90%	Huanuni	MAS	52,94%
Machacamarca	MSM	38,40%	Machacamarca	MAS	62,22%
Provincia Ladislao Cabrera					
Salinas de Garcí Mendoza	MAS	66,10%	Salinas de Garcí Mendoza	MAS	42,75%
Pampa Aullagas	MAS	72,90%	Pampa Aullagas	MAS	62,01%
Provincia Sabaya					
Sabaya	Mas	50,80%	Sabaya	PP	63,65%
Coipasa	Mas	66,90%	Coipasa	MAS	52,72
Chipaya	Mas	69,90%	Chipaya	MAS	53,04%
Provincia Saucarí					
Toledo	MAS	42,10%	Toledo	MAS	72,04%
Provincia Tomás Barrón					
Eucaliptus	MAS	54,40%	Eucaliptus	PP	50,74%
Provincia Sud Carangas					
Andamarca	MAS	86,90%	Andamarca	MAS	100%
Belén de Andamarca	MAS	75,90%	Belén de Andamarca	MAS	100%
Provincia San Pedro de Totora					
Totora	MAS	54,60%	Totora	PP	50,76%
Provincia Sebastián Pagador					
Santiago de Huari	MAS	50,20%	Santiago de Huari	MAS	37,11%
Provincia Mejillones					
La Rivera	MAS	81,40%	La Rivera	MAS	100%
Todos Santos	MAS	69,10%	Todos Santos	MAS	100%
Carangas	MAS	87,10%	Carangas	MAS	100%
Provincia Nor Carangas					
Santiago de Huallyamarca	MAS	59,20%	Santiago de Huallyamarca	MAS	56,95%

Fuente: elaboración propia con datos del OEP.

CUADRO 2. ORURO: MUNICIPIOS GANADOS Y PRIMERAS MAYORÍAS POR PARTIDO POLÍTICO, 2010 Y 2015

2010			2015				
MAS-IPSP	MSM	AYNI	MAS-IPSP	MCSFA	PP	FIC	FPV
30	4	1	27	1	5	1	1

Fuente: elaboración propia con datos del OEP.

El departamento de Oruro tiene 16 provincias y 35 municipios, en los cuales se destaca la multiplicidad de los partidos políticos y organizaciones políticas presentadas a las elecciones de 2010 y 2015, aunque hay algunos que se caracterizan por su persistencia en el tiempo y por su capacidad de acceder a espacios de poder como el MAS-IPSP, el MCSFA y el PP, mientras que el MSM tuvo en 2010 una participación importante, aunque fugaz, en el departamento.

De esta manera, se puede observar que el MAS-IPSP consiguió en la elección de 2010 el control de la mayoría de los municipios orureños, aunque se constata una presencia importante de otros partidos políticos en pocos municipios, además de una clara dispersión de la oposición y una concentración de la votación en el partido de gobierno, que obtuvo la votación mayoritaria en 30 municipios de los 35 que tiene el departamento de Oruro, lo que equivale al control del 86% de los municipios del departamento, pese a haber perdido el de población más numerosa, lo que denota la presencia de un claro voto cruzado y la fractura del “voto duro” del MAS-IPSP.

Sin embargo, en las elecciones de 2015, el MAS-IPSP perdió tres municipios, y el número de municipios en los que obtuvo la mayoría se redujo a 27, en tanto que hay otras cuatro organizaciones políticas con presencia en los municipios, entre los que se destacan PP y el Movimiento Ciudadano San Felipe de Austria (MCSFA), que controla nuevamente el municipio con mayor población.

En las elecciones de 2015 llama la atención el caso de algunos municipios en los que solo hubo un partido en competencia, el MAS-IPSP, que obtuvo en ellos el 100% de los votos, con rangos bajos de abstención y con bajos porcentajes de votos blancos y nulos.

Por otro lado, es importante mencionar que en Oruro las organizaciones sociales están íntimamente ligadas a los partidos políticos y a la elección de candidatos, ya sean estas de tipo sindical o ciudadanas, determinando que exista una representatividad de estas organizaciones políticas ligada a intereses sectoriales, lo cual no siempre favorece el interés general y resulta

complejo pensar que existe una representación social sólida porque como la política se ha vuelto corporativa de los movimientos sociales, entonces bien difícil acceder a ese compromiso social, cultural que conlleva el tener una democracia más justa (entrevista, Ing. Marcelo Medina, excandidato a alcalde por INCA-FS).

De igual forma vemos que el momento en que las organizaciones sociales se relacionan íntimamente con el ámbito político se tiende a que su carácter social sea reducido y su antigua función de articulación entre los partidos, el Estado y la sociedad se vea comprometido.

Lamentablemente creo que, en el tema de las organizaciones sociales, muchos no han cumplido con el rol para el cual han sido creados, se han ido politizando, entonces más que el existir una relación me parece que muchas organizaciones sociales han sido absorbidas por el tema político, los comités cívicos, las centrales obreras, muchas de estas organizaciones han sido politizadas ...lo mismo pasa con las universidades, algunas organizaciones laborales como los gremiales, etc. cosa que no ocurría antes pues éstas organizaciones tenían que mantener una línea, sin politizarla, más bien reclamando sus necesidades y requerimientos a los partidos políticos (entrevista al Ing. Marcelo Medina).

El sistema económico orureño

El departamento de Oruro se constituye en un eje económico central en el Altiplano boliviano, debido principalmente a su potencial hidrocarburofero, su elevada producción minera, su competitiva industria emergente y su posición geopolítica, tanto para Bolivia como para los países vecinos.

En ese sentido, distintas organizaciones empresariales y sociales del departamento de Oruro han planteado proyectos de diversa índole referidos a la explotación de los recursos naturales del departamento, y una de las principales es la construcción del corredor bioceánico que conectaría el océano Pacífico con el Atlántico, vinculando a Chile, Oruro, Cochabamba, Santa Cruz y Brasil, lo que daría a Oruro la capacidad de administrar el comercio que circule por este corredor.

Sin embargo, la falta de voluntad política de las autoridades bolivianas y la ausencia de una coordinación clara entre niveles gubernamentales entorpecen el proceso. De hecho:

Existen proyectos, hay la demanda, pero tenemos una falla humana muy fuerte en las autoridades locales. Muchos proyectos fueron fondeados, muchos olvidados, muchos proyectos ni siquiera fueron presentados, por la falta de capacidad de nuestros representantes... (nuevaeconomia.com.bo/gne.com.bo/?p=1084, 13 de mayo de 2015).

Por otro lado, el sector minero, que tiene niveles de producción asombrosos y cuyas exportaciones en 2014 alcanzaron los 592 millones de dólares, está sufriendo caídas importantes desde inicios de 2014 debido a una tendencia a la baja de la cotización de los minerales que, junto con la dificultad de los inversores para asegurar su inversión dada la falta de políticas públicas que los respalden, dificulta el desarrollo del sector en el departamento de Oruro.

Hay otro tipo de actividades económicas que definitivamente aportan al desarrollo económico de Oruro y diversifican el horizonte económico del departamento, como ser la construcción. En efecto, Luis Cabrera, presidente de la Cámara Departamental de la Construcción de Oruro, informó que la construcción se ha reactivado en un crecimiento de 14%: “existe dinero y hay construcciones, hay líneas de transmisión, hay carreteras, significando desarrollo de nuestro país...” (ídem).

Paralelamente a las actividades mencionadas se desarrolla el comercio, que desempeña un papel fundamental en la economía, debido a la ubicación geográfica de Oruro. Sin embargo, el crecimiento de la actividad en el ámbito informal perjudica a los empresarios y comerciantes del sector formal, pues los precios de su mercancía dejan de ser competitivos frente a aquellos que, con régimen simplificado, venden sus productos a bajos precios.

De esta manera se constata el potencial económico del departamento de Oruro, sus emprendimientos y proyectos futuros en cada área de especialidad. Con todo, vemos que quienes se involucran en estas actividades enfrentan muchos obstáculos, que en gran medida son causados por la inoperancia de las autoridades y por la falta de políticas coherentes que coadyuven a los inversores y fomenten prácticas comerciales justas y equitativas.

Conclusiones

La realidad del departamento de Oruro se caracteriza por una íntima relación entre el ámbito político y el socioeconómico, debido a las necesida-

des básicas insatisfechas que impulsan a la sociedad a organizarse, y a esas organizaciones a intervenir en el escenario del poder político para posicionar sus demandas en la agenda pública y así poder obtener satisfacción para los diferentes sectores de su región, lo que actualmente se ve facilitado por la existencia de nuevos espacios de representación subnacional que abren posibilidades de participación directa de la sociedad en la toma de decisiones.

En este sentido, el proceso autonómico de larga data ha impactado en la realidad social y política del departamento de Oruro. En efecto, los ciudadanos y líderes políticos lo consideran como una tarea pendiente y un aspecto que se debería profundizar en los siguientes años, pues coinciden en que la Asamblea Legislativa Departamental ha cumplido a cabalidad con su primera gestión, que planteaba un reto para los representantes, para el ejecutivo departamental en cuanto a su coordinación con la misma y para los mismos ciudadanos que aún deben tomar consciencia y comprender con exactitud cuáles son las funciones de la misma.

Así, los ciudadanos orureños califican de regular la gestión de la ALD, y señalan la insuficiencia de las leyes y del estatuto aprobado por ésta, además de que los representantes han dejado pendientes muchos aspectos referentes a la autonomía que será necesario tomar en cuenta en siguientes gestiones.

En cuanto a la gestión en los municipios del departamento de Oruro entre 2010 y 2015, se perciben avances y retrocesos importantes en todos los casos, los cuales obedecen claramente a la capacidad de gestión de los representantes, de la gobernabilidad y la legitimidad de los gobiernos municipales, junto con la capacidad monetaria y humana de los mismos para ejecutar obras.

Cabe destacar que, tomando en cuenta la larga experiencia de los gobiernos municipales, el desarrollo de capacidades técnicas y humanas para atender prontamente las necesidades de los ciudadanos nunca termina. Cada gestión representa un reto para las comunidades y para los representantes elegidos. Aspectos fundamentales que pueden influir en la calidad de la gestión son el relacionamiento político dentro de los gobiernos autónomos municipales, la experiencia en gestión de los representantes, la capacidad de manejar recursos a menudo escasos, el relacionamiento con otros municipios y, finalmente, la coordinación con los otros niveles gubernamentales.

En cuanto al sistema económico del departamento, sus áreas fundamentales son la producción minera, el comercio y la agricultura —espe-

cíficamente la producción de la quinua—, que tienen grandes potencialidades y representan una importante fuente de oportunidades para la gobernación y los municipios, aunque todavía existen muchos obstáculos por superar para que estas actividades económicas alcancen todo su potencial. Uno de esos obstáculos es la ausencia de proyectos orientados a fortalecer actividades económicas formales y a explotar las capacidades productivas del departamento, además de una falta de efectividad en la toma de decisiones de los distintos niveles gubernamentales relacionados.

Por lo que respecta al ámbito social, se puede apreciar que la exigencia de paridad en la representación de las mujeres ha influido positivamente en la renovación de liderazgos dentro de las organizaciones políticas y está llevando a las mujeres a un importante empoderamiento, especialmente al existir una potencialidad tangible para asumir cargos de decisión, tanto en el nivel subnacional como en el nacional. Sin embargo, el trabajo político que deben desempeñar las mujeres en las dirigencias de organizaciones sociales, cívicas, ciudadanas y juveniles para llegar a ser consideradas para la postulación a puestos de decisión es más duro y más largo que el de los hombres, desnudando la realidad de que la equidad es una tarea aún pendiente para los bolivianos y que la larga experiencia política sigue siendo un requisito para llegar a espacios de poder, dejando de lado a los jóvenes que tienen distintas e importantes capacidades que deben ser más tomadas en cuenta en el momento de elegir a los candidatos y representantes nacionales.

Por otro lado, vemos cómo se ha ido transformando el sistema de partidos subnacional en Oruro, que ha ido reconfigurándose en cada elección y escenario de disputa política entre varios partidos políticos y organizaciones ciudadanas que intentan representar a la diversidad poblacional existente, a veces de forma más local y otras intentando representar a todo el departamento.

De esta manera se puede ver cómo el sistema sociopolítico orureño depende en gran medida del funcionamiento de su economía y de la del país, pues de esta depende la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos, lo cual determina de igual manera la orientación de la gestión gubernamental y de las propuestas políticas de las organizaciones ciudadanas.

En este sentido, los espacios autonómicos se están constituyendo en mecanismos óptimos de canalización de demandas sociales. El pueblo orureño pone sus esperanzas en estos espacios, con la esperanza de que su futura construcción institucional permita atender demandas y fomentar

el desarrollo dentro del departamento, teniendo siempre en cuenta que mucho depende de los recursos humanos disponibles, de las ofertas reales de las organizaciones políticas —con frecuencia aliadas a las organizaciones sociales— y de la posibilidad de gestionar cambios y proyectos de desarrollo con organizaciones políticas de vocación mayoritaria, como el MAS-IPSP, con el cual el departamento todavía guarda una dependencia determinada vinculada a liderazgos carismáticos, al centralismo, a las propuestas políticas y sociales del instrumento y a su posibilidad efectiva de ejercer el poder.

Bibliografía

Fuentes bibliográficas

- Alcántara, Manuel y Flavia Freidenberg (2003). *Partidos políticos de América Latina*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Ayo Saucedo, Diego (2009). *Democratizando la democracia. Una mirada a la participación popular en los albores de la Bolivia de las autonomías*. La Paz: PNUD e Idea Internacional.
- Corte Nacional Electoral (2010). *Atlas electoral de Bolivia. Elecciones Generales 1979-2009. Asamblea Constituyente 2006*. La Paz: PNUD e IDEA Internacional.
- Choque Choque, Mónica y Ricardo Luna Hinojosa (2008). *El Movimiento Sin Miedo para Bolivia. Nueve años de vida*. La Paz: PNUD e IDEA Internacional.
- Da Silveira, Pablo (2003). *John Rawls y la justicia distributiva*. Madrid: Campo de Ideas, SL.
- Duverger, Maurice (1987). *Los partidos políticos*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Kohl Benjamín y Linda Farthing (2007). *El bumerán boliviano. Hegemonía neoliberal y resistencia social*. La Paz: Plural editores.
- Mayorga, Fernando (2003). “Elecciones en Bolivia: lo nuevo y lo viejo”, en *Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe N° 6*. Caracas: FLACSO, Unesco y Nueva Sociedad.
- (1997). *¿Ejemonías? Democracia representativa y liderazgos locales*. La Paz: PIEB/Sinergia.
- Mayorga, René Antonio (2001). “Presidencialismo parlamentarizado y gobiernos de coalición en Bolivia”, en *Tipos de presidencialismo y*

coaliciones políticas en América Latina. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

Moreno Morales, Daniel E. y Michel A. Seligson (2012). *Cultura política de la democracia en Bolivia, 2012: Hacia la igualdad de oportunidades*. Cochabamba, Bolivia: Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP), Ed. Ciudadanía, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública.

Órgano Electoral Plurinacional (2012). *Atlas Electoral de Bolivia. Geografía Electoral y Datos Interactivos*, DVD interactivo. La Paz: Órgano Electoral Plurinacional y PNUD Bolivia.

Pedraza, G., F. Mayorga, Y. Illijic, F. Barrios y R. Ayala (2011). *Hacia un sistema político subnacional. ¿Son posibles los partidos regionales?* La Paz: Fundación Friedrich Ebert y Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria.

Putnam, Robert D., Robert Leonardi y Raffaella Nanetti (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Nueva Jersey, EE UU: Princeton University Press.

Roca, José Luis; "Prefectos: una mirada retrospectiva en Preámbulo a la elección de Prefectos". *Opiniones y Análisis* N° 75. La Paz: FUNDEMOS.

Corte Nacional Electoral (2007). *Cultura política y democracia en Bolivia*. La Paz: Unidad de Análisis e Investigación de la CNE.

Zuazo, Moira, Jean Paul Faguet y Gustavo Bonifaz (2012). *Descentralización y democratización en Bolivia. La historia del Estado débil, la sociedad rebelde y el anhelo de democracia*. La Paz: Fundación Friedrich Ebert.

Fuentes electrónicas

- www.oep.org.bo, 01 de mayo de 2015.
- www.lapatriaenlinea.com/?nota=216326, 01 de mayo de 2015.
- www.ine.gob.bo, 10 de mayo de 2015.
- nuevaeconomia.com.bo/gne.com.bo/?p=1084, 13 de mayo de 2015.

Entrevistas realizadas

- Aranibar, Fabiola. Dirigente Juventudes MAS-IPSP, Oruro.
- Aquino, Gualberto. Dirigente universitario, Oruro.
- Canaviri, Delia. Diputada nacional.
- Chore, Wilson. Asesor de la bancada parlamentaria de Oruro.

- Chungara, Rafael. Dirigente universitario y miembro de la departamental de Juventudes del MAS-IPSP.
- Condori, María. Concejala electa del pueblo Uru Chipaya.
- Díaz, Marisol. Dirigente universitaria.
- González, Jaime. Diputado nacional.
- González, José M. Juventudes FEJUVE y dirigente universitario.
- Guarachi, Ricardo. Dirigente universitario.
- Gutiérrez, Rubén. Diputado nacional.
- López Lázaro, Vicente. Alcalde electo pueblo Uru Chipaya.
- López, Juan Basilio. Dirigente universitario.
- Mamani, Álvaro José. Dirigente universitario
- Marín, Jorge Renato. Dirigente universitario.
- Medina, Mario. Jefe de campaña INCAFS.
- Medina, Marcelo. Excandidato a alcalde INCAFS.
- Requena, María Guadalupe. Diputada nacional.
- Uyuni Argandoña, Rodolfo. Presidente del Concejo Municipal de Oruro 20102015.
- Villca, Rosario. Diputada nacional.

EL SISTEMA SOCIOPOLÍTICO DEL DEPARTAMENTO DE COCHABAMBA

*Fernando Mayorga**

* Licenciado en Sociología por la UNAM, con un doctorado en Ciencia Política por FLACSO/México. Investigador y docente de la Universidad Mayor de San Simón. Coordinador del Grupo de Trabajo “Ciudadanía, representación política y organizaciones populares” de la CLACSO. Sus últimas publicaciones son: *Dilemas. Ensayos sobre democracia intercultural y Estado Plurinacional* (Plural editores, CESU, Asdi y UMSS, 2012); *Incertidumbres tácticas. Ensayos sobre democracia, populismo y ciudadanía* (Plural editores, PIEB y CIUDADANIA, 2014); *Democracia participativa y crisis política. Análisis de los resultados del Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008* (OEP, 2015); *Urnas y democracia directa. Balance del Referendo Constitucional* (OEP, 2016).

ÍNDICE

Cuna de rivales y ausencia de proyecto regional	169
Del conflicto a la estabilidad	170
Elecciones subnacionales con tinte monocolor	173
El mapa político y la economía regional	179
Sociedad desarticulada y ausencia de proyecto común	181
Anexo. Cuadros	185
Cuadro 1. Cochabamba: Elecciones municipales de 1999.....	185
Cuadro 2. Cochabamba: Elecciones generales de 2002.....	185
Cuadro 3. Cochabamba: Elecciones municipales de 2004.....	186
Cuadro 4. Cochabamba: Elecciones generales de 2005.....	186
Cuadro 5. Cochabamba: Elecciones para prefecto, 2005.....	187
Cuadro 6. Cochabamba: Referéndum autonómico departamental, 2006.....	187
Cuadro 7. Cochabamba: Referéndum revocatorio de mandato popular, 2008.....	187
Cuadro 8. Cochabamba: Elecciones generales de 2009.....	188
Cuadro 9. Cochabamba: resultados del Referéndum Autonómico Departamental de 2009.....	188
Cuadro 10. Cochabamba: Elecciones para gobernador, 2010.....	188
Cuadro 11. Cochabamba: Elecciones para gobernador, 2015.....	189
Cuadro 12. Cochabamba: Elecciones para alcalde, 2010.....	189
Cuadro 13. Cochabamba: Elecciones para alcalde, 2015.....	189
Cuadro 14. Quillacollo: elecciones municipales, 1999-2015.....	189

Cuna de rivales y ausencia de proyecto regional

Dos rasgos caracterizan la configuración política del departamento de Cochabamba en el transcurso del siglo XXI: la consolidación del Movimiento al Socialismo (MAS) como la principal fuerza política en la región y el apoyo electoral a figuras opositoras en los centros urbanos, sobre todo en el municipio de Cochabamba, donde el MAS venció por única vez en las elecciones de 2010. Precisamente en los comicios de 2015 se produjo la victoria de José María Leyes, candidato a alcalde por el Movimiento Demócrata Social (DEMÓCRATAS) en este municipio, hecho que expresa, en cierta medida, la persistencia de la pugna política entre Evo Morales (MAS) y Manfred Reyes Villa, líder de Nueva Fuerza Republicana (NFR). Esta rivalidad definió la política local desde fines del siglo pasado y, pese a la ausencia del país de Reyes Villa —quien fue alcalde (1993-2000), prefecto (2006-2008), candidato presidencial (en 2002 y 2009) y abandonó el país en 2010—, sigue influyendo en el escenario político ciudadano.

La supremacía electoral del MAS fue creciendo de manera paulatina hasta convertirse en la principal fuerza política en el departamento. De manera paralela, la oposición fue cambiando de siglas y candidatos en infructuosos intentos por estructurar partidos sólidos o armar coaliciones estables para competir contra el MAS. En elecciones generales, el avance del MAS en Cochabamba fue pujante, con nítidas victorias: en 2002 (37,6%), en 2005 (64,8%), en 2009 (68,8%) y en 2014 (66,6%). En cambio, en comicios para elegir alcalde de la capital, su desempeño fue menor: segundo lugar en 2004 (31,1%), vencedor con 2010 (39,5%) y segundo lugar en 2015 (36,5%). A eso se suma su derrota en 2005 en la elección de prefecto (47% de Reyes Villa contra 43% del candidato masista), debido precisamente al voto ciudadano.

Una característica central de la política cochabambina es la ausencia de un proyecto colectivo de desarrollo regional debido a que las figuras (Evo Morales y Manfred Reyes Villa) y organizaciones políticas (MAS y NFR) surgidas en la región orientaron su accionar a la arena nacional, convirtiéndose en protagonistas del proceso político. Otro rasgo predominante en este período fue la inestabilidad institucional en las principales entidades de gobierno: la Prefectura y la Alcaldía de la capital. Entre 1989 y 2009 se posesionó a 18 prefectos, pero ninguno de ellos concluyó su período. La situación fue similar en la Alcaldía de la ciudad de Cochabamba, donde se eligió a 18 alcaldes entre 1987 y 2010, y solamente dos terminaron su período. La concentración de votos en favor del MAS en 2010 se tradujo en estabilidad política e institucional, puesto que el partido de gobierno controló la Gobernación y la Alcaldía de la capital. Sin embargo, el MAS no forjó un proyecto de desarrollo regional desde las instancias estatales, ni los actores sociales que representa plantearon iniciativas al respecto. Tampoco existen propuestas de la sociedad civil debido a la debilidad o dispersión de los actores sociales y económicos urbanos y, finalmente, el Comité Cívico perdió su capacidad para representar las demandas departamentales ante el gobierno central. La consecuencia general de este panorama es la ausencia de un sistema de actores sociales y políticos con un proyecto de desarrollo regional común. Prevalecen los intereses particulares de actores económicos y sociales que no asumen un rol de élite regional —como los campesinos productores de hoja de coca— o que establecen relaciones instrumentales con el mercado o el Estado para su propio beneficio —es el caso de empresarios, transportistas, comerciantes y constructores—. Para comprender el por qué de esta conclusión, realizamos un análisis del proceso político, las tendencias electorales y los rasgos de la sociedad cochabambina.

Del conflicto a la estabilidad

La configuración política del departamento tiene como antecedente dos conflictos sociales que marcaron el derrotero de la crisis estatal: la “Guerra del agua”, de abril de 2000, y el “11 de enero” de 2007.

La Guerra del agua marcó el inicio de una crisis política general que dio origen al desplazamiento de los partidos tradicionales y a la emergencia del MAS como fuerza gobernante desde 2005. Ese evento se convirtió en un ícono nacional e internacional de rechazo al neoliberalismo, pero

no resolvió los problemas que provocaron el conflicto (elevación de tarifas y abastecimiento de agua potable), denotando la disyunción entre lo local y lo nacional, un rasgo destacable de la política cochabambina. Una consecuencia de este conflicto fue la debacle del Comité Cívico como entidad aglutinadora de las demandas regionales ante el Estado. En ese entonces, Evo Morales era diputado uninominal por el trópico cochabambino y Manfred Reyes Villa era alcalde de la ciudad.

Por su parte, el 11 de enero de 2007 fue el momento más crítico de la polarización política e ideológica que dividió al país entre el oficialismo (que impulsaba el Estado Plurinacional en la Asamblea Constituyente) y la oposición (que esgrimía las autonomías departamentales como contrapropuesta). Esa polarización tuvo su estallido de violencia en Cochabamba con enfrentamientos entre campesinos movilizados por el MAS y ciudadanos convocados por el prefecto Manfred Reyes Villa, denotando la gravedad de la fractura política nacional que se resolvió en 2008 con la realización de un referendo para la revocatoria del mandato del Presidente y de los prefectos. Sus resultados provocaron el alejamiento de Manfred Reyes Villa de su cargo de prefecto y la ratificación de Evo Morales como Presidente. Estas figuras políticas se enfrentarían nuevamente en las elecciones presidenciales de 2009, así como lo hicieron en 2002 en calidad de candidatos por el MAS y por el NFR.

Ambas fuerzas políticas surgieron en el departamento en el decenio de 1990, pero no tuvieron a la problemática regional como referente de su accionar. El MAS nació en el seno de los sindicatos campesinos, principalmente de los cocaleros del trópico cochabambino, y se convirtió en una fuerza política con perspectiva nacional con un discurso que articulaba el cuestionamiento al modelo neoliberal y a los partidos tradicionales. De igual manera, NFR se fundó en 1997 en torno a la figura de Manfred Reyes Villa, alcalde de la ciudad de Cochabamba durante tres gestiones consecutivas. A partir de su prestigio edil, Reyes Villa incursionó en la arena política nacional como candidato presidencial, y su partido esbozó una propuesta análoga a la del MAS respecto a la convocatoria a una asamblea constituyente como respuesta a la crisis estatal.

En los comicios generales de 2002, Evo Morales y Manfred Reyes Villa fueron adversarios con similar votación (véase cuadro 2). Esta situación se repitió en 2009, cuando, sin embargo, el MAS se consolidó y NFR se desvaneció; una agrupación ciudadana postuló a Manfred Reyes Villa, quien fue derrotado otra vez por Evo Morales (véase cuadro 8). En el ínterin tuvieron otro enfrentamiento electoral de carácter indirecto en 2005, por-

que Evo Morales venció en las elecciones presidenciales y Manfred Reyes Villa ganó los comicios para prefecto de Cochabamba. Su elección como prefecto se sustentó en el voto ciudadano, mientras que el MAS obtuvo una nítida mayoría en la elección de parlamentarios y Presidente. Es decir, Reyes Villa fue un prefecto opositor en un territorio dominado por el MAS (véase cuadros 4 y 5).

Ese cuadro se tornó más complejo con los resultados del referéndum por autonomías departamentales de julio de 2006 porque el voto por el No a las autonomías, promovido por el MAS, obtuvo una contundente victoria en el departamento de Cochabamba (véase cuadro 6). De esa manera se configuró un complejo escenario político porque Cochabamba era un caso anómalo en la división vertical de poderes que presentaba, por un lado, a prefectos opositores de departamentos donde venció el Sí en el referéndum autonómico (Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija) y a prefectos oficialistas en departamentos que rechazaron la autonomía departamental, como en el caso de Cochabamba. La adscripción de Reyes Villa a la coalición de prefectos opositores provocaría una polarización extrema en la sociedad cochabambina. La contradicción entre un prefecto opositor con apoyo urbano y el rechazo masista a la autonomía departamental en las provincias estalló el 11 de enero de 2007 con enfrentamientos entre miles de civiles. El desenlace político de este terrible evento, un año y medio después, fue el alejamiento de Manfred Reyes Villa de la prefectura mediante un referendo revocatorio que también ratificó a Evo Morales en su mandato presidencial (véase cuadro 7).

La última disputa electoral entre Evo Morales y Manfred Reyes Villa como candidato de una coalición opositora fue en las elecciones presidenciales de 2009. El voto en el departamento de Cochabamba fue ampliamente favorable al MAS y el bastión electoral de Reyes Villa se redujo a la zona urbana (véase cuadro 8). Unos meses después, Reyes Villa enfrentó demandas judiciales y abandonó el país con denuncias de “persecución política”. Como corolario de este proceso, en los comicios subnacionales de 2010, el MAS venció en las elecciones de gobernador y, por primera vez, ganó la Alcaldía de la ciudad de Cochabamba.

La inestabilidad institucional de antaño fue remplazada por la concentración de los recursos de poder institucionales en el MAS a partir de los comicios subnacionales de 2010, y se ratificó en el ciclo electoral 2014-2015, aunque con ciertos matices debido a la victoria de un candidato opositor en la alcaldía de la ciudad de Cochabamba.

Elecciones subnacionales con tinte monocolor

La supremacía electoral del MAS en Cochabamba se consolidó con los resultados de las elecciones subnacionales de 2010. En 2005 había sido electo como prefecto un candidato opositor; en 2010, la oposición presentó dos opciones: Unidad Nacional Convergencia Popular (UNCP) y Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), y se produjo la incursión del Movimiento Sin Miedo (MSM) sin mayor éxito. El candidato del MAS, Edmundo Novillo, logró ganar la gobernación con una votación de 61,9% (véase cuadro 10). El rival más fuerte del candidato oficialista fue José María Leyes, postulado por UNCP, y que obtuvo el segundo lugar con un cuarto de los votos, apenas la mitad de los que obtuvo Manfred Reyes Villa como prefecto en 2005. Fue la primera incursión electoral de José María Leyes a la cabeza de una coalición partidista de efímera existencia porque en pleno proceso electoral se produjeron conflictos en sus filas que determinaron su desarticulación como alianza.

En los comicios de 2015 se repitieron las cifras porque Iván Canelas, candidato del MAS, obtuvo el 61,6% de la votación, en tanto que el segundo lugar fue ocupado por un candidato del Movimiento Demócrata Social (DEMÓCRATAS), la organización que postuló a José María Leyes a la Alcaldía de Cochabamba (véase cuadro 11).

La composición de la Asamblea Legislativa Departamental en 2010 ratificó el poderío electoral del MAS, que logró más de dos tercios de escaños, con 27 asambleístas, mientras que UNCP obtuvo 4 representantes y el MSM, uno. Este cuadro se repitió en 2015 porque el MAS ganó 26 escaños y la oposición, con otras siglas, obtuvo cinco asambleístas de Demócratas y un representante de otra fuerza política. Es decir, el MAS controla el territorio departamental y no tiene rivales, excepto en la ciudad de Cochabamba y alguna provincia aledaña —como Quillacollo—. Merced a esa supremacía electoral, encabeza el manejo del gobierno departamental desde hace una década.

En el ámbito municipal, los resultados de las elecciones de 2010 y 2015 confirmaron la preeminencia del MAS porque logró vencer en casi todos los distritos: 42 de 47 municipios en 2010 y 43 de 47 municipios en 2015. En casi la mitad de los casos, con votaciones superiores a 90%. Sin embargo, en los comicios de 2015 ocurrió un hecho político importante porque perdió en los municipios más poblados del departamento: Cochabamba y Quillacollo, ante Demócratas y el Frente para la Victoria (FPV), respectivamente. Los otros municipios ganados por la oposición fueron: Pasorapa

(PUN), Cliza (CREE) y San Benito (UNICO). Como puede advertirse, no se repiten las siglas de los rivales del MAS, denotando la fragmentación y dispersión del campo opositor, otro rasgo sobresaliente de la política departamental en la última década.

El caso de Quillacollo es sugerente porque el MAS fue derrotado por una agrupación local en la mayoría de los comicios ediles. Se trata de Unidad Nueva Esperanza (UNE) que, junto con el MAS, es protagonista en ese municipio desde hace 15 años; se trata de una agrupación ciudadana que reemplazó a Unidad Cívica Solidaridad (UCS), una importante fuerza política entre 1989 y 1999, sobre todo en Quillacollo, lugar de nacimiento de Max Fernández, su fundador. Ese partido venció en los comicios municipales de Quillacollo en 1995 y 1999, pero fue desplazado al segundo lugar por el MAS en 2004, cuando el partido de Evo Morales empezó a convertirse en la principal fuerza política en el país y UCS se desmoronó junto con los partidos tradicionales.

En las elecciones de 2010, UNE se alzó con la victoria pero su candidato a la Alcaldía no pudo asumir sus funciones, no obstante su fortaleza electoral se volvió a demostrar en 2011 cuando derrotó al MAS en la elección para el alcalde sustituto. En 2015 esta agrupación se alió con el FPV para ganar otra vez la alcaldía. UNE es una agrupación ciudadana que se articuló en torno a un liderazgo local que se destacó como dirigente de UCS y fue elegido alcalde de Quillacollo en tres oportunidades: 1989, 1995 y 1999. Sobre esa base se forjó una estructura política imbricada con el aparato municipal y con lazos clientelares en la zona urbana, y que venció en 2010 y 2015 (véase cuadro 14).

Empero, la novedad más sobresaliente de las elecciones de marzo de 2015 fue la victoria por mayoría absoluta de José María Leyes, candidato de Demócratas, en la ciudad de Cochabamba. Una victoria opositora que no es sorprendente si se comparan los resultados electorales de 2015 y 2010, cuando el MAS ganó la Alcaldía con una escasa diferencia. La novedad fue la mayoría de concejales (6) obtenida por la fórmula ganadora y las características de la organización política vencedora, puesto que Demócratas es un partido de reciente creación con arraigo en el departamento de Santa Cruz y que se forjó como fuerza nacional en torno a la agrupación ciudadana VERDES, liderizada por Rubén Costas, gobernador de Santa Cruz. Es decir, no es fruto de una acumulación política en la región sino, como se verá más adelante, el resultado imprevisto de una pugna interna en el campo opositor.

En las elecciones de 2010, la fórmula opositora fue Unidad Nacional Convergencia Popular (UNCP), una alianza que congregó a diversas organizaciones. Es importante mencionar que en las elecciones generales de 2009 solamente dos fuerzas políticas lograron escaños departamentales en la Asamblea Legislativa Plurinacional: MAS y Plan Progreso Bolivia (PPB). En esa oportunidad, Unidad Nacional (UN) no consiguió ni un curul, pero en 2010 fue el eje de la formación de una alianza local debido al alejamiento de Manfred Reyes Villa del escenario político. En los comicios de 2010, UNCP y dos partidos (MAS y MSM) presentaron candidatos para gobernador y para alcaldes en varias provincias. También lo hizo el MNR, pero su desempeño fue insignificante. El MAS fue el único partido con presencia en todos los municipios, seguido por el MSM con 34 candidatos y por UNCP con solamente 13 candidaturas.

Para la conformación de la Asamblea Legislativa Departamental se aplicó una disposición de la Corte Nacional Electoral que definió una fórmula que sustituyó el criterio de proporcionalidad y terminó favoreciendo al MAS. Los efectos de esta medida fueron negativos porque se redujeron las posibilidades de interacción partidista en la Asamblea Legislativa Departamental puesto que el MAS pasó a disponer más de dos tercios de asambleístas; los escaños de UNCP se redujeron a la mitad, el MSM perdió dos escaños y el MNR, a su único representante.

En las elecciones de 2015 ya no participó el MSM debido a que perdió su sigla. El MNR repitió su pobre desempeño. Surgieron nuevas fuerzas, como Demócratas, y nuevas coaliciones, como el frente Unidos por Cochabamba (UNICO), impulsado por Unidad Nacional (UN), a la usanza de UNCP en 2010. Para analizar esta modificación es importante evaluar de nueva cuenta el comportamiento de UNCP en el proceso electoral de 2010, puesto que esa alianza agrupó a varias fuerzas de oposición y obtuvo el segundo lugar en el departamento bajo la sigla Todos Por Cochabamba, tanto en la campaña por la Alcaldía de Cochabamba como en las elecciones para gobernador. Para la elección de gobernador, respaldó a un joven profesional sin militancia previa y con esporádica presencia en los medios de comunicación como analista, José María Leyes, quien sería candidato a alcalde por Demócratas en 2015.

Precisamente, en el caso de la alcaldía de Cochabamba, este frente articuló su campaña de 2010 en torno a un binomio de ex diputados de oposición: Arturo Murillo como candidato a alcalde y Ninoska Lazarte a primera concejal. Antes de esta elección, UN tenía escasa presencia en Cochabamba; precisamente Arturo Murillo fue el único representante de

esa tienda política en el Parlamento. Esta circunstancia, aunada a la desaparición de PODEMOS —la segunda fuerza electoral nacional en 2005— y a la ausencia de Manfred Reyes Villa del escenario político local, era una oportunidad para articular diversos grupos de oposición. Sin embargo, este intento se debilitó puesto que se presentaron muchas candidaturas. A la dispersión de la oposición se sumó la postulación de fuerzas políticas que en algún momento estuvieron vinculadas al MAS, como es el caso de la agrupación Ciudadanos Unidos (CIU, un desprendimiento de NFR), del ex alcalde Gonzalo Terceros, el MSM y el Frente Para la Victoria (FPV), que postuló a un ex ministro de Evo Morales. Esa cantidad de contendientes influyó en el resultado final, que adquirió ribetes de dramatismo. El primer lugar se definió con una diferencia de 1,5% votos a favor de Edwin Castellanos, del MAS, y el segundo lugar fue ocupado por Arturo Murillo, candidato de UNCP (véase cuadro 12).

El relativo éxito en las urnas no sirvió para cimentar ese frente opositor. Durante la campaña se produjeron divergencias entre la jefatura nacional de UN y algunos candidatos. Asimismo, surgieron diferencias de estrategia electoral entre los candidatos a la Alcaldía y la Gobernación. Después de los comicios, estas diferencias se ahondaron y este frente se disolvió de facto. Sin embargo, varios actores de las elecciones de 2010 fueron protagonistas del proceso electoral en 2015. Es importante detallar las vicisitudes de las fuerzas opositoras porque es una maraña de acciones que denotan el carácter casual de la configuración final del escenario electoral cochabambino, sobre todo en el municipio de la capital.

El excandidato a gobernador por UNCP, José María Leyes, fue postulado como alcalde por Demócratas después de que la entidad electoral anulará una alianza denominada Cochabamba Somos Todos, que se forjó a partir de la suscripción de un pacto entre Demócratas y el Partido Demócrata Cristiano (PDC). Por su parte, Arturo Murillo, ex candidato a alcalde por UNCP y senador por Unidad Nacional (UN), forjó el frente Unidos por Cochabamba (UNICO) para postular a Rebeca Delgado —exdiputada del MAS y aliada del MSM en octubre de 2014—, quien fue inhabilitada por una disposición legal que prohibió a exlegisladores a postular a cargos municipales en sus regiones. Una decisión que fue concebida como una maniobra del oficialismo para frenar la candidatura municipal de Rebeca Delgado, que aparecía con una imagen positiva en las encuestas de opinión encabezando la agrupación Libertad de Pensamiento para Bolivia (LPB).

Finalmente, Rebeca Delgado fue sustituida por Jaime de Ugarte, un exmilitante del desaparecido Movimiento de Izquierda Revolucionaria

(MIR) que fue prefecto durante el Gobierno de Hugo Banzer. Ella rechazó ese acuerdo y su agrupación LPB terminó apoyando a José María Leyes. El frente UNICO fue impulsado por UN y logró el apoyo de fuerzas irrelevantes, como UCS y FRI. El candidato a gobernador por UNICO fue Alejandro Almaraz, otro ex militante del MAS y que había sido candidato a senador por el Partido Verde de Bolivia (PVB) en 2014; Almaraz amenazó con su renuncia en rechazo a la designación de Jaime de Ugarte. Otro imprevisto apoyo a José María Leyes provino de las filas locales del extinto MSM, puesto que Mario Orellana, dirigente regional y asambleísta departamental, engrosó las listas de Demócratas para ser reelecto.

En suma, el campo opositor adquirió nuevos matices con la presencia de exmasistas, la extinción del MSM, la desaparición de UNCP y la emergencia de Demócratas. Empero, reiteró los problemas de antaño para articular una candidatura única. Si bien en los comicios presidenciales de 2014 Demócratas y UN formaron un frente (Unidad Demócrata) para terciar en la contienda, esa alianza se disipó raudamente en el escenario político cochabambino porque prevalecieron las divisiones de antaño alimentadas por nuevas rivalidades.

La votación se concentró en José María Leyes, que venció con mayoría absoluta: su organización logró 6 concejales, el MAS se quedó con 4 y el solitario escaño obtenido por UNICO fue para un ex concejal de UNCP (véase cuadro 13). Existen varias razones para explicar la victoria de José María Leyes. Aquellas que se refieren a su desempeño personal remiten a su participación como candidato a gobernador en 2010; otras insisten en una imagen pública que evoca la figura de Manfred Reyes Villa y, particularmente, al despliegue de una estrategia discursiva basada en evitar la confrontación con el MAS. El candidato de Demócratas adoptó una posición moderada en el espectro político local, pese a que era candidato de un partido que en el ámbito nacional es radicalmente opositor al Gobierno. Así, se benefició de la postura antimasista predominante en las zonas residenciales de la ciudad, canalizando esa tendencia, y acrecentó su apoyo, con una postura moderada, para alcanzar la mayoría absoluta. En ese afán también suscribió acuerdos con varias organizaciones gremiales, sobre todo del transporte y del comercio, así como juntas vecinales y redes directivas de zonas populares, otrora afines al partido de Manfred Reyes Villa y también a su sucesor, Gonzalo Terceros, de CIU, para incluir representantes de esos sectores en su lista de concejales y en puestos directivos de la Alcaldía. La propuesta de Demócratas se situó al margen de la polarización política alentada por el MAS que, por ejemplo, denunció a José

María Leyes por su participación en los sucesos del 11 de enero de 2007.

Su propuesta recupera una visión de modernidad que fue instalada por Manfred Reyes Villa bajo la consigna: Cochabamba Ciudad Jardín. Así, su programa “Para ser mejores... porque Cochabamba se merece” planteaba:

(Re)organizaremos el Gobierno Autónomo Municipal de la ciudad, movilizaremos la fuerza social de la población y sus instituciones públicas, sociales y privadas para hacer de nuestro municipio un lugar para la vida; con desarrollo humano, económico, urbano, solidario y moderno; con seguridad para la gente y las familias, transparente y oportuno en el uso de los recursos económicos, con respeto al pluralismo democrático y en diversidad social y cultural y en armonía con la naturaleza, para lograr un municipio para todos y todas, integrando a los distritos y en relación de respeto a nuestra autonomía local con la institucionalidad departamental y nacional.

Para cumplir ese objetivo, planteó diez pilares de gestión municipal:

1. Cochabamba con capacidad de gestión y autonomía.
2. Cochabamba con piense.
3. Cochabamba saludable.
4. Cochabamba, la del comer bien y del vivir bien.
5. Cochabamba articuladora.
6. Mil ojos: Cochabamba segura.
7. Cochabamba la bella.
8. Cochabamba con poder popular y descentralización.
9. Cochabamba solidaria e inclusiva.
10. Cochabamba cultural, deportiva.

Tanto el programa de Demócratas como el discurso de José María Leyes se mantuvieron dentro de esos parámetros, inclusive cuando se anunció el apoyo de LPB de Rebeca Delgado, que pidió a la oposición unirse contra el MAS para “evitar la consolidación de un régimen totalitario y autocrático” y “defender el sistema democrático”. El candidato de Demócratas no asistió a la suscripción de ese acuerdo, pero en el documento se comprometió a incluir las propuestas de LPB en su plan de gobierno.

El MAS contribuyó indirectamente a la victoria opositora con una errática estrategia electoral que empezó con la proclamación de Edwin Castellanos para su reelección, pese a que las encuestas le daban un elevado porcentaje de rechazo ciudadano. Ante esta evidencia, el partido

gobierno optó por sustituirlo al filo del cierre de inscripciones por el rector de la universidad pública, Lucio González, desligado de las organizaciones populares afines al MAS y sin una imagen favorable en los sectores medios. La campaña reprodujo esos desaciertos, y González no pudo desplazar a su principal rival de las preferencias.

Los primeros meses de gestión muestran el predominio de las presiones de los sectores que apoyaron la candidatura de José María Leyes para conseguir réditos de las decisiones ediles (comerciantes y transportistas) y una relación conflictiva con los concejales del MAS, pugna que puede obstaculizar las posibilidades de colaboración con la Gobernación y el Gobierno central, pese a las buenas intenciones de las autoridades ejecutivas del departamento.

El mapa político y la economía regional

Con los resultados de 2015, el mapa político departamental refuerza la presencia dominante del MAS como el único partido con arraigo social y penetración territorial. Mantiene el control de la Asamblea Legislativa Departamental y —aunque perdió la Alcaldía de Cochabamba— no tiene rivales opositores con capacidad de disputar su supremacía política. Es decir, a la usanza de lo que acontece en la arena nacional, en Cochabamba no existe un sistema de partidos porque el grado de pluralismo es irrelevante y prevalece la concentración de poder decisional en el partido de gobierno. El MAS sigue dominando el gobierno departamental, pero con el antecedente de una primera gestión caracterizada por sus escasos frutos debido a la debilidad institucional de la Asamblea Legislativa Departamental que, pese a la amplia mayoría oficialista, recién al final de su período aprobó el Estatuto Autonómico Departamental. Tampoco elaboró una agenda regional de desarrollo que permita juzgar la existencia de una visión propia, local, del “proceso de cambio” en Cochabamba.

Un paso importante fue la aprobación de un plan departamental de desarrollo que definió cinco subregiones como unidades de planificación. Sin embargo, se mantiene incólume la prédica modernizadora de los años 90, y la visión desarrollista del crecimiento urbano impulsada por Manfred Reyes Villa continúa siendo un referente indirecto de las concepciones sobre el futuro regional. En esa veta, una decisión destacable fue la creación de la Región Metropolitana Kanata, a mediados de 2014, para enfrentar problemáticas como agua, basura, manejo del río que cruza varios

municipios, proyectos camineros y servicios básicos.

Esta región está conformada por siete municipios (Cercado, Quillacollo, Sipe Sipe, Tiquipaya, Vinto, Colcapirhua y Sacaba), y alberga más de un millón de habitantes, casi dos tercios de la población del departamento. Su consejo de coordinación, conformado por el gobernador y los alcaldes, puede ser un espacio de concertación entre el oficialismo y la oposición, puesto que los dos municipios más poblados y con mayores recursos (la Alcaldía de Quillacollo tiene un presupuesto casi similar al que dispone la Gobernación, y la de Cochabamba, casi el doble) están bajo el mando de fuerzas contrarias al MAS. Este panorama de pluralismo, inexistente en la gestión 2010-2014, establece condiciones para una relación colaborativa entre niveles de gobierno y entre oficialismo y oposición. Adicionalmente, un aspecto que resalta en el diseño institucional de esa región metropolitana es la inexistencia de mecanismos de participación social que, indirectamente, expresa la ausencia de actores sociales en la planificación y la subordinación de las políticas de desarrollo a las presiones corporativas y gremiales.

Por otra parte, el debate sobre el desarrollo regional no se encuadra en la prédica indígena y ecologista, que constituyen los componentes centrales del Estado Plurinacional. Esta ausencia se hizo evidente en algunos temas, como en conflicto en torno a la construcción de la carretera que vinculará los departamentos de Beni y Cochabamba cruzando por el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS). Las discusiones al respecto son un ejemplo de la ausencia de una visión regional común porque esa carretera ampliará las relaciones económicas con el oriente de país con efectos multiplicadores para diversos sectores productivos del departamento; empero, el discurso oficialista no incidió en los beneficios para el desarrollo regional. Así, el debate nacional y local se concentró en los cuestionamientos de la oposición al proyecto carretero con un discurso de defensa del medio ambiente y de los derechos indígenas, aparte de denunciar los beneficios que obtendrían los campesinos cocaleros con la ampliación de sus tierras de cultivo en esa región.

Algo similar acontece con las inversiones estatales en el trópico cochabambino, bastión electoral del MAS, para la construcción de una planta industrial de amoníaco y urea destinada a la producción de fertilizantes, con una inversión de \$us 860 millones de dólares, y de un aeropuerto internacional en Chimoré, que costará \$us 36 millones. Son proyectos de innegable importancia para la región pero no formaron parte de un debate local sobre el desarrollo departamental. Tampoco expresan una voca-

ción de los campesinos cocaleros de asumir un rol como clase o sector dirigente en la región porque sus propuestas no exceden los intereses sectoriales o porque, simplemente, se limitan a lograr beneficios de las inversiones del Gobierno central, cuyas decisiones no dependen de las demandas o propuestas de los actores regionales.

El empresariado cochabambino es otro actor económico que se ha debilitado porque perdió sus nexos con el aparato estatal y no tuvo capacidad de adaptación al nuevo entorno político e institucional. Un ejemplo nítido es su escasa iniciativa y nula capacidad para articular sus demandas, requerimientos e inversiones con las políticas de desarrollo que se derivan de la Agenda Patriótica del Bicentenario 2025. Esta situación se puso de manifiesto con la ausencia de la Federación de Entidades Empresariales Privadas de Cochabamba en la Cumbre Agropecuaria, que se realizó en Santa Cruz en marzo de 2015, para encarar el desafío de la seguridad alimentaria incrementando la producción para consumo interno y para exportaciones mediante la ampliación de la frontera agrícola. El paradigma del valle cochabambino como “granero de Bolivia” es cosa del pasado, y el sector empresarial cochabambino no tiene influencia como actor económico, ni político.

En estas circunstancias, sobre todo en las zonas urbanas en Cochabamba prevalecen los intereses corporativos de actores económicos y sociales que se benefician indirectamente de un patrón de desarrollo que incentiva el incremento del comercio y del transporte, así como de una época de bonanza económica que también favorece a la construcción de viviendas y al contrabando de productos de consumo masivo.

Sociedad desarticulada y ausencia de proyecto común

La sociedad cochabambina es una sociedad desarticulada porque sus instituciones y organizaciones sociales no comparten un proyecto colectivo.

El Comité Cívico era una instancia que en el pasado articuló una agenda regional en torno a demandas de alta agregación, como el proyecto Misicuni, para la provisión de agua potable y riego a los valles, y que está en fase de construcción desde hace media década. Esta entidad se debilitó durante la Guerra del agua y no recuperó su capacidad representativa como “entidad de entidades”. Desde entonces el Comité Cívico trató de reorganizarse, pero los intentos terminaron de manera parcial o sin la participación de sectores importantes —como regantes, campesinos y

comités cívicos provinciales—, tornando irrelevante su papel en la región desde hace una década.

La Federación de Entidades Empresariales Privadas de Cochabamba (FEEPC) es otra entidad que perdió importancia de manera paralela al Comité Cívico. En los últimos años su directorio está bajo el mando de grupos ajenos al sector productivo, como las cámaras de Despachantes de Aduana, de Comercio, de la Construcción y de Medios de Comunicación. Adopta posiciones críticas a las políticas gubernamentales y su alineamiento con la oposición al MAS se manifestó, por ejemplo, en su rechazo a participar en la comisión encargada de monitorear el proceso de elaboración del proyecto de estatuto autonómico departamental, pese a que fue invitada a ocupar una de las vicepresidencias.

Otro sector influyente en la dinámica regional está formado por las cooperativas, aunque su rol político es irrelevante. Entre ellas sobresalen la Cooperativa de Telecomunicaciones Cochabamba (COMTECO) y la Cooperativa Boliviana de Cemento (COBOCE). La primera es una empresa pujante que cuenta con más de 150.000 socios; se convirtió en una corporación que ha trascendido el ámbito de la telefonía con la prestación de servicios de televisión por cable, telefonía móvil e internet. Hace siete años, ante los rumores de nacionalización del sector cooperativista, suscribió su fusión con una empresa de electricidad mediante la compra de la mayoría accionaria para constituirse en la empresa de servicios del departamento. Precisamente un presidente de su directorio, Jaime de Ugarte, fue candidato a alcalde por el frente UNICO, pero la cooperativa se mantuvo al margen del proceso electoral.

Finalmente, se encuentran los transportistas y los comerciantes, que tienen una enorme capacidad de presión sobre las instancias de Gobierno, sobre todo municipal. Las organizaciones de transportistas se agrupan en tres entidades: la Federación Sindical de Autotransporte, que cuenta con más de cien sindicatos “federados” y es la única que tiene personería jurídica; la Federación Especial del Transporte Libre, con cincuenta asociaciones, y el transporte denominado vecinal, constituido por cooperativas. Los tres grupos mantienen una continua disputa por las rutas en la ciudad y entre municipios, y presionan continuamente a las alcaldías. Su peso político y electoral se manifiesta en la presencia de sus representantes en las listas de concejales, como en el caso de la bancada de Demócratas.

Otro sector con características similares es el conformado por los comerciantes (en cuyas filas no se percibe a los grandes importadores ilegales): los propietarios de puestos de venta en mercados y los peque-

ños comerciantes callejeros. Solamente en el área urbana se calcula que existen cien mil comerciantes; algunos están afiliados en más de trescientas organizaciones reunidas en una compleja estructura cuyo ente directriz es la Federación Departamental de Comerciantes Minoristas, Gremialistas, Vivanderos y Ramas Anexas, la cual agrupa a la Federación Departamental de Comerciantes Minoristas y Trabajadores por Cuenta Propia, la Federación de Pequeños Comerciantes y la Federación de Comerciantes Minoristas. Su accionar es similar al de los transportistas, es decir, tienen representantes en el gobierno municipal para pugnar por sus intereses sectoriales y las relaciones que entablan con el poder político dependen de los beneficios obtenidos. Fueron los protagonistas en el acto de posesión del nuevo alcalde y una de las propuestas centrales de la gestión de José María Leyes es el reconocimiento de derecho propietario a los puestos de los comerciantes.

Transportistas y comerciantes son, sin duda, los sectores más influyentes en la dinámica económica urbana, junto con los constructores —debido al crecimiento inusitado en la edificación de condominios y tiendas comerciales— y los loteadores, que presionan sobre tierras fiscales y áreas verdes. Esta constelación de organizaciones representa a los reales actores del desarrollo departamental —sobre todo urbano— que responden a la dinámica del mercado y tienen capacidad para vetar las iniciativas gubernamentales —de la gobernación y de las alcaldías— dirigidas a definir los objetivos del desarrollo de acuerdo a lógicas de planificación basadas en los principios de la Constitución Política del Estado Plurinacional.

Las limitaciones del accionar gubernamental departamental y local se mantienen, pese a que las organizaciones sociales más importantes son los sindicatos campesinos, que constituyen la base social de apoyo al MAS. Esta situación se debe, como se señaló, a la ausencia de un proyecto regional en las organizaciones afines al MAS y en las élites locales del partido de Gobierno.

La Coordinadora de las Federaciones del Trópico de Cochabamba, que agrupa a los sindicatos de productores de coca, es el sector social de mayor influencia en la región. Empero, sus demandas se vinculan escasamente con reivindicaciones específicamente departamentales. Es un actor social con recursos de poder político y económico (porque ha diversificado su condición campesina con actividades de comercio y transporte) y con una enorme capacidad organizativa y de movilización, pero que actúa más en la arena nacional que en el espacio departamental, donde únicamente define las candidaturas y ejerce cierto poder de veto. Por otra parte, la Federación

Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Cochabamba (FSUTCC) y la Federación Departamental de Mujeres Campesinas Indígenas “Bartolina Sisa” son organizaciones con gran capacidad de movilización electoral; sus demandas se canalizan a través del gobierno departamental y las alcaldías municipales que están bajo su control.

Finalmente, los pueblos indígenas de la zona tropical tienen relaciones complejas con el gobierno central y, sobre todo, con los sindicatos de campesinos cocaleros. En el departamento existen tres zonas con comunidades indígenas: los pueblos amazónicos organizados en la Central de Pueblos Indígenas del Trópico de Cochabamba (CPITCO), los pueblos originarios de la zona occidental y una central indígena en el municipio de Mizque. La CPITCO forma parte de la Confederación Indígena del Oriente Boliviano y agrupa a los pueblos moxeño trinitario, yuqui y yuracaré, que habitan en la zona tropical. En los últimos años se produjeron enfrentamientos entre campesinos e indígenas ante los intentos de los colonizadores de cultivar plantas de coca en el TIPNIS, una situación que se incrementó debido al conflicto en torno a la construcción de la carretera. Esto denota las contradicciones que existen entre aliados del MAS debido a que los intereses económicos de los campesinos cocaleros se oponen a los derechos colectivos de los pueblos indígenas: aquello que los indígenas conciben como territorio, los campesinos lo perciben como tierra.

A diferencia de otros departamentos, los indígenas no constituyen una fuerza política importante en Cochabamba y tampoco tienen influencia en la definición de políticas de desarrollo. Por el contrario, la importancia de los campesinos cocaleros del trópico y de los campesinos regantes de los municipios aledaños a la capital no tiene parangón y su rol protagónico en la sociedad cochabambina se incrementa por su lazo directo con el partido de Gobierno. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, son actores sociales que no tienen un proyecto regional que oriente las acciones del gobierno departamental y no influyen en la dinámica municipal de la región metropolitana que, más bien, está sometida a las presiones corporativas de actores sociales y económicos más cercanos a un “anti-desarrollo” que al Vivir Bien como el paradigma de desarrollo humano y sostenible pregonado por el MAS.

Anexo. Cuadros¹**CUADRO 1. COCHABAMBA: ELECCIONES MUNICIPALES DE 1999**

Sigla	Nombre	Votos obtenidos	Porcentaje
MBL	Movimiento Bolivia Libre	10.195	6,53%
FSB	Falange Socialista Boliviana	1.209	0,77%
MIR	Movimiento de Izquierda Revolucionaria	5.493	3,52%
VR-9	Vanguardia Revolucionaria 9 de abril	716	0,46%
Condepa	Conciencia de Patria	689	0,44%
MSM	Movimiento Sin Miedo	3.583	2,29%
FRI	Frente Revolucionario de Izquierda	1.237	0,79%
NFR	Nueva Fuerza Republicana	80.649	51,66%
UCS	Unidad Cívica Solidaridad	4.300	2,75%
ADN	Acción Democrática Nacionalista	27.708	17,75%
PCB	Partido Comunista Boliviano	4.963	3,18%
MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario	12.049	7,72%
PS	Partido Socialista	728	0,47%
PDC	Partido Demócrata Cristiano	1.020	0,65%
MAS	Movimiento al Socialismo	1.584	1,01%
Válidos		156.123	96,12%
Blancos		2.057	12,66%
Nulos		4.241	26,11%

CUADRO 2. COCHABAMBA: ELECCIONES GENERALES DE 2002

Sigla	Nombre	Votos obtenidos	Porcentaje
Condepa	Conciencia de Patria	1.185	0,24%
UCS	Unidad Cívica Solidaridad	23.012	4,75%
NFR	Nueva Fuerza Republicana	140.740	29,05%
MCC	Movimiento Ciudadano para el Cambio	3.298	0,68%
ADN	Acción Democrática Nacionalista	6.270	1,29%
MIR	Movimiento de Izquierda Revolucionaria	29.800	6,15%
MAS	Movimiento al Socialismo	182.211	37,62%
MIP	Movimiento Indígena Pachakuti	3.619	0,75%
MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario	81.850	16,90%
PS	Partido Socialista	2.356	0,49%
LJ	Libertad y Justicia	10.061	2,08%
Votos válidos		484.402	92,69%
Blancos		22.524	4,31%
Nulos		15.677	3,00%

1 Todos los cuadros a continuación fueron elaborados por el autor.

CUADRO 3. COCHABAMBA: ELECCIONES MUNICIPALES DE 2004

Sigla	Nombre	Votos obtenidos	Porcentaje
PP	Plan Progreso	967	0,48%
1° C	Primer Cochabamba	3.336	1,67%
NFR	Nueva Fuerza Republicana	19.760	9,89%
MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario	4.213	2,11%
MBL	Movimiento Bolivia Libre	1.597	0,80%
MAS	Movimiento Al Socialismo	62.190	31,11%
MIP	Movimiento Indígena Pachakuti	973	0,49%
UN	Frente de Unidad Nacional	6.527	3,27%
MOVIBOL	Movimiento Bolivariano	1.779	0,89%
REC	Reacción Ciudadana	7.087	3,55%
MSM	Movimiento Sin Miedo	2.753	1,38%
CIU	Ciudadanos Unidos	66.535	33,29%
MIR	Movimiento de la Izquierda Revolucionaria	943	0,47%
UCS	Unidad Cívica Solidaridad	19.569	9,79%
MOLLE	Asociación de Ciudadanos Independientes	1.660	0,83%
Válidos		199.889	94,59%
Blancos		2.832	1,340%
Nulos		8.599	4,069%

CUADRO 4. COCHABAMBA: ELECCIONES GENERALES DE 2005

Sigla	Nombre	Votos obtenidos	Porcentaje
UN	Frente de Unidad Nacional	28.689	5,55%
FREPAB	Frente Patriótico Agropecuario de Bolivia	1.390	0,27%
MIP	Movimiento Indígena Pachakuti	4.145	0,80%
NFR	Nueva Fuerza Republicana	4.280	0,83%
MAS	Movimiento Al Socialismo	335.439	64,84%
MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario	12.773	2,47%
USTB	Unión Social de Trabajadores de Bolivia	1.035	0,20%
PODEMOS	Poder Democrático y Social	129.566	25,05%
Válidos		517.317	92,71%
Blancos		17.781	3,19%
Nulos		22.873	4,10%

CUADRO 5. COCHABAMBA: ELECCIONES PARA PREFECTO, 2005

Sigla	Nombre	Votos obtenidos	Porcentaje
UN	Frente de Unidad Nacional	27.620	5,340%
MAS	Movimiento Al Socialismo	222.895	43,094%
MIP	Movimiento Indígena Pachakuti	20.303	3,925%
AUN	Alianza Unidad Cochabambina	246.417	47,641%
Válidos		517.235	92,612%
Blancos		16.159	2,893%
Nulos		25.104	4,495%

CUADRO 6. COCHABAMBA: REFERÉNDUM AUTONÓMICO DEPARTAMENTAL, 2006

Respuesta	Total	Porcentaje
SÍ	194.461	36,97%
NO	331.600	63,03%
Válidos	526.061	100,00%
Válidos	526.061	92,65%
Blancos	19.957	3,51%
Nulos	21.791	3,84%
Votos emitidos	567.809	85,74%
Inscritos habilitados	662.219	100,00%

CUADRO 7. COCHABAMBA: REFERÉNDUM REVOCATORIO DE MANDATO POPULAR, 2008

Respuesta	Presidente		Prefecto	
	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje
	¿Ud. está de acuerdo con la continuidad del proceso de cambio liderizado por el Presidente Evo Morales y el Vicepresidente Alvaro García Linera?		¿Ud. está de acuerdo con la continuidad de las políticas, las acciones y la gestión del Prefecto del Departamento?	
SÍ	402.681	70,90%	195.290	35,19%
NO	165.276	29,10%	359.602	64,81%
Válidos	567.957	92,73%	554.892	90,65%
Blancos	19.116	3,12%	30.635	5,00%
Nulos	25.440	4,15%	26.612	4,35%

CUADRO 8. COCHABAMBA: ELECCIONES GENERALES 2009

Sigla	Nombre	Votos obtenidos	Porcentaje
PPB	Plan Progreso para Bolivia	203.041	24,55%
PULSO	Pueblos por la Libertad y Soberanía	3.725	0,45%
MUSPA	Movimiento de Unidad Social Patriótica	3.074	0,37%
MAS	Movimiento al Socialismo	569.237	68,82%
BSD	Bolivia Social Demócrata	1.189	0,14%
GENTE	Agrupación Gente	2.617	0,32%
AS	Alianza Social	9.469	1,14%
UN	Unidad Nacional	34.804	4,21%
Válidos		827.156	93,64%
Blancos		31.721	3,59%
Nulos		24.481	2,77%

CUADRO 9. COCHABAMBA: RESULTADOS DEL REFERÉNDUM AUTONÓMICO DEPARTAMENTAL, 2009

Respuestas	Votos	Porcentaje
SÍ	657.319	80,34%
NO	160.831	19,66%
Válidos	818.150	92,28%
Blancos	37.406	4,22%
Nulos	31.032	3,50%
Emitidos	886.588	100,00%
Participación		
Inscritos habilitados	922.618	100,00%
Votos computados	886.588	96,09%

CUADRO 10. COCHABAMBA: ELECCIONES PARA GOBERNADOR, 2010

Sigla	Nombre	Votos	Porcentaje
UNCP	Unidad Nacional Convergencia Popular	174.175	26,01%
MAS	Movimiento Al Socialismo	415.245	61,92%
MSM	Movimiento Sin Miedo	52.516	7,81%
MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario	29.250	4,41%
Votos válidos		671.186	89,21%
Blancos		111.510	8,13%
Nulos		36.905	2,66%

CUADRO 11. COCHABAMBA: ELECCIONES PARA GOBERNADOR, 2015

Sigla	Nombre	Votos	Porcentaje
Demócratas	Movimiento Democrático Social	197.747	23,03%
MAS	Movimiento Al Socialismo	528.922	61,61%
UNICO	Unidos por Cochabamba	76.907	8,96%
MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario	28.321	3,30%
FPV	Frente para la Victoria	26.608	3,10%
Válidos		858.505	87,65%
Blancos		58.612	5,98%
Nulos		62.330	6,36%

CUADRO 12. COCHABAMBA: ELECCIONES PARA ALCALDE, 2010

Sigla	Nombre	Votos Obtenidos	Porcentaje
UNCP	Frente de Unidad Nacional-Convergencia Popular	118.324	38,01%
MAS	Movimiento Al Socialismo	123.097	39,51%
CIU	Ciudadanos Unidos	21.904	7,03%
FPV	Frente Para la Victoria Cochabambina	11.230	3,66%
Válidos		311.310	91,61%
Blancos		9.206	3,89%
Nulos		12.661	4,49%

CUADRO 13. COCHABAMBA: ELECCIONES PARA ALCALDE, 2015

Sigla	Nombre	Votos Obtenidos	Porcentaje
Demócratas	Movimiento Democrático Social	206.583	56,49%
MAS	Movimiento Al Socialismo	132.940	36,35%
UNICO	Unidos por Cochabamba	16.025	4,38%
MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario	10.129	2,77%
Válidos		365.677	92,69%
Blanco		8.509	2,16%
Nulo		20.333	5,15%

CUADRO 14. QUILLACOLLO: ELECCIONES MUNICIPALES, 1999-2015

Sigla	1999	2004	2010	2015
MAS	3,33%	32,44%	33,08%	36,05%
UCS/UNE/FPV	34,05%	17,15%	40,99%	46,68%
MSM	3,38%	7,52%	2,95%	
Demócratas				7,87%
UNICO				4,93%

LOS ÁRBOLES TRATAN DE ENDEREZARSE

DESEMPEÑO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES
CIUDADANAS EN LAS ELECCIONES NACIONALES Y SUBNACIONALES
2014-2015 EN EL DEPARTAMENTO DE TARIJA

*Rodrigo Ayala Bluske**

* Rodrigo Ayala Bluske es cineasta y antropólogo. Actualmente es director de Protección del Medioambiente Tarija – PROMETA. Ha escrito artículos especializados, investigaciones y ensayos sobre gobernabilidad, política y recursos naturales. Entre los principales figuran: *Personajes increíbles vistos por un clasemediero en crisis*; *La difícil tarea del equilibrio: el rol de Tarija en el escenario político 2006-2009*; “La construcción del nuevo paisaje político tarijeño” y “Tarija: escenario de las tres batallas”. En el terreno audiovisual, la serie de televisión “Fuego Cruzado” y los largometrajes “Día de boda”, “Historias de vino, singani y alcoba”, “La huerta” y “Tarija, valle central”. Es columnista y analista en diversos medios de comunicación.

ÍNDICE

Los recursos huidizos	193
La institucionalidad en crisis	197
La autonomía primaria	201
Los árboles, las astillas y los débiles helechos	203
Itinerario de la oposición tarijeña	206
Itinerario del MAS en Tarija	208
El proceso electoral de octubre de 2014 en Tarija	210
El proceso electoral de marzo de 2015 en Tarija	212
Algunas conclusiones	217

Queda claro que de la Tarija bucólica y provinciana, retratada hace pocas décadas en textos como *Subdesarrollo y felicidad* o *Las tejas de mi techo*¹, queda muy poco. Si hay un departamento afectado por los cambios que ha vivido el país en la última década es el del extremo sur boliviano. Y es que al margen de la transformación social e institucional que hemos vivido, Tarija ha sufrido (en todo el sentido de la palabra) un importante incremento en sus ingresos merced a la renta petrolera, lo que ha ahondado diversos aspectos de una crisis política crónica, cuya resolución aparece todavía lejana.

En este escrito abordaremos el rol que han cumplido los partidos políticos y agrupaciones ciudadanas en este contexto, poniendo énfasis en los esfuerzos que realizaron en las elecciones 2014-2015 para rearticularse y convertirse en opciones reales de poder regional.

Los recursos huidizos

Si ha habido una pregunta predominante en el período electoral 2014-2015 ha sido: ¿dónde están los recursos? Esa interrogante se ha debatido desde todos los puntos de vista partidarios: los opositores al MAS afirman que durante la gestión de Lino Condori (2010-2014) hubo un despilfarro descomunal y, a su vez, éstos responden que el despilfarro ocurrió en la gestión del exprefecto y exgobernador Mario Cossio (2006-2010), y que en

1 *Las tejas de mi techo. Páginas de la Historia de Tarija* (1991), de Bernardo Trigo, relata fragmentos de la historia local y reproduce las costumbres de la Tarija tradicional. *Subdesarrollo y felicidad*, de William Bluske (Biblioteca Popular Boliviana de Última Hora, 1974), las contraponen con humor e ironía al “desarrollismo” impulsado a ultranza durante el septenio del general Banzer. Ambas obras idealizan la Tarija provinciana, desvinculada del progreso capitalista; de alguna manera, podría decirse que constituyen ejes centrales de la expresión ideológica de los sectores tradicionales tarijeños.

la gestión de Condori los recursos más bien fueron descentralizados, con lo que fue pagada parcialmente la deuda social.

Pero lo cierto es que hay un sentimiento de descontento e inconformidad de los ciudadanos respecto a la inversión: sienten que éstano ha podido solucionar los principales problemas del departamento.

Más allá de la discusión partidaria, la pregunta de fondo es: ¿cuánto hay de mito y cuánto de realidad en los “ingentes” recursos que recibió Tarija en los últimos años?, ¿es verídica la imagen de la “Tarija saudita” que se ha propalado en todo el país?

Si se compara los presupuestos de las distintas gobernaciones de Bolivia, el de Tarija, merced a los ingresos por regalías e IDH, aparece como una suerte de gigantesco y caudaloso río Amazonas. Sin embargo, si analizamos el total anual de la inversión del Estado (la mayor parte de la cual es realizada de manera directa por el gobierno central y sus empresas desconcentradas), se convierte en un escuálido riachuelo. Si nos tomamos el trabajo de ir un poco más allá y observamos su inversión en los últimos 25 años, nos daremos cuenta de que el dinero recibido por Tarija se asemeja a una pequeña gota perdida en el océano².

Tarija ha sido históricamente un departamento pobre y marginal. Hace seis o siete años era la única unidad político-administrativa del país, junto con Pando, que no tenía una carretera asfaltada que la vinculara con los restantes departamentos, que contaba con un solo hospital para atender a la capital y las provincias y que poseía enormes deficiencias en servicios básicos. Se trataba de un departamento “expulsor de gente”, en el cual básicamente los campesinos se convertían en mano de obra barata para las zafras de Bermejo, Santa Cruz y el norte argentino, y donde los “clase-medieros” con alguna expectativa migraban a La Paz para pugnar por algún puesto en el aparato burocrático.

Siete u ocho años de buenos ingresos no bastan para equilibrar la brecha existente en la inversión pública boliviana, aunque el dinero de la Gobernación se hubiera manejado en forma prolija (cosa que, seamos sinceros, tampoco ocurre con frecuencia con sus pares del resto del país).

Teniendo en cuenta el panorama descrito, podemos explicarnos entonces la sobreexpectativa existente tanto dentro del país, como en el departamento mismo, sobre las posibilidades reales del presupuesto tarijeño.

2 Extraigo esta argumentación de una entrevista que di al escritor Gonzalo Lema sobre el proceso electoral tarijeño para el libro *Bolivia en la Coyuntura*, publicada por el matutino *Los Tiempos*, de Cochabamba, en 2015.

Evidentemente, en los últimos años se ha dado una descentralización radical del presupuesto proveniente de las regalías hidrocarburíferas. Si tomamos en cuenta los montos distribuidos entre “ejecutivos”, alcaldes y entidades desconcentradas, se llega a la conclusión de que la unidad central del gobierno departamental no administró más de 10% o 15% de su presupuesto en el último período. Este fenómeno se debió en gran parte a la nueva configuración política e institucional del departamento, emergente del período de crisis constituyente (el que describiremos en detalle en los siguientes acápite). Lo cierto es que el costo de este procedimiento se expresó en la ausencia de una priorización en la ejecución de los proyectos. Esta forma de gastar el dinero solucionó algunos de los problemas crónicos de las poblaciones rurales (electrificación, parcialmente agua para riego), pero dejó irresueltos otros muy importantes (agua de uso doméstico e industrial en las ciudades, salud, parcialmente la vinculación con el Chaco, etc.).

También conspiró contra el uso eficiente de los recursos el diseño institucional anticuado de una estructura que hasta hace siete u ocho años acostumbraba manejar no más de cuatro millones de dólares al año, y que hoy se ha visto desbordada al centuplicarse dicha cifra. A esos factores podemos añadir otros, como el de la falta de calificación de los mandos medios de muchas de las unidades técnicas de la Gobernación y el que varios ítems —que por normativa o costumbre deberían ser cubiertos por el Gobierno central o sus entidades descentralizadas— han sido absorbidos finalmente por las finanzas del gobierno departamental. Esta situación se aceptó cuando parecía que las finanzas tarijeñas iban a seguir en una suerte de bonanza eterna. Por ejemplo, hoy en día la Gobernación paga ítems de salud, cubre inversiones que tradicionalmente deberían ser realizadas por ENDE y, en muchos casos, aporta con contrapartes elevadas para la construcción de caminos de la red nacional.

La sensación de “bonanza eterna” de la economía tarijeña fue destruida de golpe por la baja de los precios del petróleo, la que, con unos meses de retraso, se refleja inevitablemente en los del gas y, por tanto, en los ingresos de la Gobernación tarijeña, los municipios y la universidad pública. El que la anterior gestión la Gobernación hubiera comprometido recursos en proyectos para los próximos años basándose en el estimado de los recursos que el departamento manejó en las anteriores gestiones (es decir, en el anterior precio del petróleo) ha generado un déficit que se estima en aproximadamente 1.500 millones de Bolivianos.

El tema económico, entonces, ha adquirido un nítido matiz político en el departamento. El descontento respecto a la forma del gasto público se expresa en un sentimiento de rechazo al enguerrillamiento que ha dominado la política tarijeña desde el inicio del proceso autonómico (específicamente, desde la primera elección de prefecto en 2006), y que ha coincidido justamente con el período de boom de las regalías y el IDH. Desde ese momento hasta el presente, la política departamental tarijeña parece haberse reducido únicamente a los esfuerzos del bando opositor por derrocar al bando oficialista y a los de este último, por defenderse. De esa manera, el cambio que se operó en 2010 (suspensión del gobernador electo Cossio y sus sustitución por el gobernador interino Condori) lo único que hizo fue alterar la ubicación de los bandos, pero de ningún modo la dinámica del accionar político en sí.

Un ejemplo de esta lógica se puede ver claramente en la Ley Departamental 007, emblemática no solo por el número que le tocó en suerte en los listados de la burocracia legislativa, sino sobre todo por su contenido. Dicho instrumento fue propuesto en la Asamblea Departamental por la bancada del MAS en los últimos momentos de la gestión de Cossio, con el propósito de debilitarlo, dividiendo la gestión de las empresas desconcentradas (Servicio Departamental de Caminos, Servicios Eléctricos, etc.) entre los “ejecutivos seccionales” (hoy subgobernadores). Una vez que Cossio fue sustituido por Condori, fueron repentinamente los partidarios del primero los que reclamaron su aplicación, y hoy que la oposición ha vuelto al ejecutivo de la Gobernación, de nuevo el MAS reclama su cumplimiento estricto.

Dicha dinámica se ha traducido en una suerte de permanente enfrentamiento que copó las sesiones de la Asamblea Departamental, al mismo tiempo que capturó la atención del ejecutivo, que dedicó gran parte de sus energías a defenderse.

El panorama anteriormente descrito explica entonces por qué existe la sensación de “desperdicio” de los recursos y por qué el tema de la calidad de gestión se instaló como uno de los más importantes en los diversos discursos electorales.

De manera complementaria, en la medida en que se iba conociendo ante la opinión pública el desfase financiero existente en las obligaciones comprometidas por la Gobernación para los próximos años, la solución a este tema también se planteó como de primera importancia para la opinión pública. En esa medida, propuestas como la reducción del gasto corriente, la priorización de proyectos (que, en definitiva, implica la anu-

lación o postergación de varios de los ya contratados) y la gestión de un préstamo ante el Banco Central fueron parte fundamental de la discusión electoral en 2014-2015.

Podríamos decir que la gestión y el buen (o mal) uso de los recursos han sido el telón de fondo sobre el que se ha movido la discusión política tarijeña del último año. La política en Tarija se ha revelado nuevamente —parafraseando a algún clásico— como “economía concentrada”, aunque, como veremos en el siguiente punto, las raíces de la crisis tarijeña están ancladas en el diseño institucional departamental, el que a su vez ha sido producto de las contradicciones sociales y regionales existentes en el propio departamento.

La institucionalidad en crisis

Son varios los factores que históricamente han conspirado para que Tarija tenga una institucionalidad débil. El primero de ellos es el geográfico: a pesar de que se trata de la unidad político-administrativa más pequeña del país, Tarija, con sus 37.623 km², es una de las más complejas desde el punto de vista geofísico. Son cinco o seis las serranías que atraviesan su territorio, dividiéndola en cuatro grandes ecorregiones (Altiplano, valles, subandino y Chaco), con numerosos ecosistemas de transición en el medio. En otras palabras, Tarija es un departamento de comunicaciones difíciles, en las que el costo del kilómetro de carretera asfaltado se eleva en comparación al de otras regiones (más allá de los usuales porcentajes de “comisión” que podrían presumirse en algunos o en muchos casos).

Al igual que en Bolivia, en Tarija no existe un solo centro político-económico-poblacional que domine el conjunto de su territorio (algunos autores han señalado que el departamento, desde el punto de vista geográfico y espacial, es una suerte de “pequeño resumen” del país). Los bolivianos no tenemos una Buenos Aires o una Asunción, las que dominan absolutamente en sus respectivos lares. Además Tarija, a diferencia de capitales departamentales como Santa Cruz o Cochabamba, tiene al frente a ciudades intermedias importantes —Yacuiba, Villamontes y Bermejo— con las que tiene que negociar permanentemente. A las mencionadas se suman Entre Ríos, San Lorenzo y Concepción, que de vez en cuando también hacen oír su voz en el concierto departamental.

Finalmente, otro de los factores que congénitamente ha incidido en la debilidad institucional tarijeña ha sido el de la relación ciudad-campo (o,

más propiamente, capital departamental-campo). En Tarija no se da el caso de una capital como La Paz, en la que la élite ha vivido aislada (y en numerosas ocasiones a contramano) de su entorno rural desde el 52. Pero tampoco reproduce el modelo cruceño donde, salvo raras excepciones, la élite ha tenido un dominio absoluto sobre las provincias. En Tarija se ha dado una suerte de relación indirecta entre la élite afincada en la ciudad capital y la comunidad campesina, y que ha sido mediada por lo que podríamos llamar las “subélites” asentadas en las ciudades intermedias y pequeñas. Este tipo de relación le pasó factura a la dirigencia departamental justamente en el momento en que se produjo la crisis constituyente.

En el modelo centralista tradicional boliviano, las decisiones más importantes de las regiones se tomaban en el escritorio de algún burócrata en algún lugar de la ciudad de La Paz. Esta afirmación, a primera vista exagerada, puede testimoniarse a través de los numerosos puentes edificados en lugares incorrectos y en los edificios construidos con parqueo en lugares a los que no llegaba ningún camino que se implementaron en las décadas de los setenta, ochenta y noventa en la geografía tarijeña. Sin embargo, era ese mismo modelo el que le daba a la élite tarijeña, afincada en la capital departamental, un poder absoluto sobre las subélites de las provincias. El Presidente de la República y su ministro del Interior nombraban a dedo al prefecto, y éste hacía lo mismo con los subprefectos de las capitales provinciales y con los corregidores mayores de las secciones municipales. El “dedo” y la arbitrariedad del funcionario paceño tenían en la mayor parte de las ocasiones una correspondencia en el político tarijeño de la Plaza Luis de Fuentes.

Por esto es que en las provincias tarijeñas, y especialmente en el Chaco, se fue generando un fuerte resentimiento contra la capital departamental y su élite política, a la que se identificaba con una suerte de poder omnímodo que copaba los principales puestos en la administración pública y relegaba a los “provincianos” a roles secundarios, inclusive en las mismas provincias.

El Chaco tarijeño, con sus tres municipios (Yacuiba, Villamontes y Caraparí), abarca 41% por ciento del territorio de Tarija y alberga a 30,5% de la población departamental, pero la razón por la que se ha convertido en un referente nacional es que posee aproximadamente 70% de las reservas de gas del país, lo que la ha convertido en la “billetera” del mismo y, por supuesto, en la del departamento.

¿Cuándo se empezó a resquebrajar la estructura institucional tarijeña? Probablemente a inicios del nuevo milenio. En ese momento ya se podía

avizorar el verdadero potencial hidrocarburífero del Chaco tarijeño y, a su vez, la fuerza que la reivindicación autonómica había tomado en el país tenía su correlato al interior de las diversas unidades político-administrativas. En el caso de Tarija (y en menor medida en Chuquisaca y Santa Cruz), la reivindicación provincial chaqueña tomó la forma de la propuesta del décimo departamento, proclamada a través del Pacto del Quebracho, que aglutinaba a los comités cívicos chaqueños de los tres departamentos mencionados.

¿Cuál fue la respuesta de las autoridades departamentales ante esta emergencia? La de dividir la unidad provincial chaqueña, concediendo una “independencia de facto” a los corregidores mayores de Villamontes y Caraparí frente al subgobernador asentado en Yacuiba. De esa manera, el Chaco pasa a ser una provincia “de nombre”, reivindicada en los conflictos con la capital departamental, pero fragmentada en la vida institucional cotidiana³. La “independencia” de los corregidores mayores logró que la figura de la “sección municipal” se impusiera sobre la de la “provincia” en la estructura institucional del conjunto de la Gobernación, y de esa manera se sentó las bases para el surgimiento de los “ejecutivos municipales” (hoy subgobernadores) que, como veremos en las siguientes líneas, cobró extrema importancia en el desarrollo institucional y político de los últimos años.

En ese momento, el Chaco tarijeño logró un primer objetivo histórico: la otorgación de 45% del total de las regalías para ser administradas por sus propias autoridades. La élite departamental aceptó el pedido, y acordó a su vez una distribución igualitaria de un tercio de dicho monto, es decir 15% de las regalías, entre las tres secciones municipales de la provincia, con lo que finalmente se consolidó su fragmentación.

El alineamiento de Tarija con los gobernadores autonomistas en los conflictos de 2008 (la Media Luna o el autodenominado CONALDE) supuso un duro precio para la élite departamental, expresado en concesiones a las subélites del departamento.

En ese momento Tarija, al igual que sus pares del oriente, debía convocar a un referendo en que fuera aprobado el Estatuto Departamental. Dicho instrumento, para ser viable, debía ser consensuado con el conjunto de las secciones municipales. De las tensiones de ese proceso surgieron dos elementos que marcan hasta hoy la vida política regional: en primer

3 La posterior implementación de la Autonomía Regional volvió a dar a los chaqueños tarijeños un escenario de unidad: la Asamblea Regional. Próximamente (probablemente en 2016), con la aplicación del Estatuto Autonómico Regional validado por el Tribunal Constitucional, deberán elegir una autoridad provincial única, con lo que se habrá restablecido la unidad, por lo menos parcial, de la provincia.

lugar, la preeminencia de lo territorial sobre lo poblacional en la conformación de la ALD, lo que en los hechos genera una subvaloración del voto de las grandes ciudades frente al de las localidades más pequeñas. Eso explica que el MAS tenga en la actual conformación de la Asamblea Legislativa Departamental (ALD) 16 asambleístas frente a los nueve de Unidad Departamental Autonomista (UDA), que ganó las elecciones para gobernador. En segundo lugar, la inclusión de la figura del “ejecutivo seccional” electo en el Estatuto es un caso casi único en Bolivia (entendemos que solo en el Beni hay uno similar).

El ejecutivo seccional coloca a los gobernadores frente a la difícil situación de tener que actuar a través de autoridades electas por voto, en muchos casos pertenecientes a un partido político ajeno y que, además, cuentan con agendas políticas propias. Frente a esta situación, el gobernador se ve enfrentado a dos opciones: o delega el poder en estos ejecutivos, y con ello reduce su radio de acción, o realiza actividades paralelas en las provincias, con lo cual se crea automáticamente una doble estructura capaz de producir un *chenko* institucional y generar diversas duplicidades de recursos. Pero además los ejecutivos seccionales entran en muchos casos en contraposición con los alcaldes, autoridades electas de su misma jurisdicción (las secciones municipales) que cuentan con menos recursos y que tienen que conciliar con un ente fiscalizador (el concejo municipal), del que carecen los ejecutivos.

¿Cómo fue posible que la élite tarijeña, encabezada por sus principales autoridades (prefecto, legisladores, dirigentes, etc.), aceptara dicha imposición? La explicación es simple: la decisión política que tomó respecto a la autonomía (el alineamiento con el oriente en la Media Luna) implicaba para los tarijeños dar un discurso autonómico radical en el ámbito nacional, aunque sin contar con el predominio que sus pares tenían sobre el campo y las provincias. Eso se tradujo en las concesiones mencionadas, las que tanto en el legislativo (composición de la ALD) como en el ejecutivo (con la aparición de la figura del ejecutivo seccional), limitaron el poder de la dirigencia departamental en las gestiones posteriores.

Sin embargo, la Gobernación no es la única instancia en la que las formas tradicionales de ejercicio de poder tuvieron un duro embate; algo similar ocurrió en entidades como el Comité Cívico.

El Comité (oficialmente se denomina Comité Pro-Intereses de Tarija) es la entidad que tradicionalmente llevó adelante la reivindicación descentralizadora, primero, y autonomista, después. En un país donde el centralismo se ejercía por igual en el Estado y en los partidos políticos (al político

prominente de Tarija no le quedaba más remedio que callarse respecto a la descentralización ya que, de otra manera, se malquistaba con la jefatura del partido), la élite tarijeña utilizó esta instancia como el canal adecuado para enfrentarse al poder central. Sin embargo, dentro del Comité también se reproducía la misma relación de preeminencia que tenía la Tarija-capital sobre las provincias: los capitalinos, merced a la forma de designación de delegados a los congresos de la entidad, tenían asegurada siempre la mayoría (una entidad como el Club Social de Tarija contaba con la misma cantidad de representantes que cualquiera de los comités cívicos provinciales), por lo que en los hechos se daba por supuesto que el presidente sería siempre un ciudadano (a los “provincianos” se les reservaba una de las vicepresidencias).

Sin embargo, a mediados de la anterior década, las subélites reaccionaron y lograron imponer una paridad permanente en la estructura del Comité, merced a la cual en 2007 se eligió al primer presidente del Comité Cívico proveniente de las provincias. Pero a pesar de dichos cambios, en la última década la entidad ha tenido frecuentes momentos de fragmentación en los cuales cívicos capitalinos y provincianos han caminado por separado. Así, en estos años, la dirigencia tarijeña ha visto desestructurarse a sus dos entidades más importantes: la Gobernación y el Comité. A su vez, frente a ese panorama, son los municipios los que, a pesar de los conflictos que también sufren a veces en sus concejos municipales, han dado muestras de mayor estabilidad institucional.

La disponibilidad de recursos entonces, pero también la de puestos electivos en la burocracia estatal, ha hecho que la disputa electoral recrudezca en Tarija y se centre, más que en la nacional de diciembre de 2014, en la regional de marzo de 2015. De esa manera también entendemos por qué los votantes tarijeños han asistido a los comicios con una fuerte sensación de incertidumbre a pesar de haber vivido en los últimos años la denominada “bonanza tarijeña”.

La autonomía primaria

Teniendo como telón de fondo el panorama descrito, una pregunta frecuente que puede escucharse en Tarija es: ¿existe la autonomía?, ¿ésta se ha dado en la realidad después del proceso constituyente? Podemos decir la respuesta es positiva, aunque el entusiasmo de la misma varía de acuerdo a la posición política del interlocutor: aquellos ligados al partido de

gobierno la responderán con entusiasmo, en tanto que los pertenecientes a la oposición lo harán con dudas y escepticismo.

Es verdad que todavía quedan muchas ataduras y atascos relacionados con el poder central: los proyectos, para implementarse, deben ser aprobados por el Ministerio de Planificación, y los recursos deben pasar por ciertas trabas del Ministerio de Economía. Pero lo cierto es que, en lo fundamental —la decisión sobre el uso de los recursos y sobre quienes los manejan—, la autonomía ha empezado a ejercerse. Por eso el foco político departamental se ha centrado en las entidades locales y ha relegado a un nivel secundario a las nacionales.

En la Bolivia centralista, la entidad política más importante de la vida tarijeña (junto con la prefectura) era la brigada parlamentaria, que agrupa a los legisladores nacionales. Estos eran los que fungían como interlocutores de los ciudadanos y los que constituían el eje de la vida política; era muy raro el partido que no tenía como máximo dirigente regional a un diputado o a un senador, y las oficinas de la brigada estaban llenas de ciudadanos que acudían a pedir ayuda para alguna gestión.

Hoy el panorama se ha modificado completamente: las instalaciones de la brigada están vacías; es más, durante el anterior período legislativo estuvieron cerradas cerca de un año debido a un conflicto interno en la bancada del MAS, y realmente a nadie se le movió un pelo. Hoy en día la acción del legislador nacional parece estar limitada a lo que pueda hacer en la sede de Gobierno, y son pocos los que se destacan en la dirigencia política regional.

Por el contrario, los ojos de medios y ciudadanía se centran en la Asamblea Regional ya que, debido al enguerrillamiento y al encono político de los últimos años, se han librado en su seno sucesivas batallas por el control del aparato estatal tarijeño: primero alrededor de las iniciativas llevadas a cabo por el MAS para destituir a Mario Cossio y luego por los esfuerzos de los partidarios de éste para repetir la experiencia, pero esta vez con Lino Condori. No es que la Asamblea haya hecho un trabajo destacado en cuanto a legislación (lo real es que son pocas las leyes de significación que ha aprobado desde que se creó), pero sí es cierto que al pasar por sus manos la estabilidad política regional y la aprobación de los presupuestos de la Gobernación (fortalecidos por el flujo de recursos provenientes de las regalías), concentra los elementos decisivos de la política tarijeña.

¿Ha dejado de tener importancia la política del ámbito nacional en Tarija? Por supuesto que no, pero —al margen del ejercicio de la “auto-

nomía primaria” señalado— también la estabilidad económica y política que se da en el país contribuye a que —en este terreno— los ojos del hombre de a pie se centren más en los avatares de la región que en los del país.

Los árboles, sus astillas y los débiles helechos

Para una anterior publicación de la FES sobre organizaciones políticas subnacionales⁴ escribimos un trabajo titulado “Árboles, helechos y astillas”. Entendíamos como “árboles” a las viejas organizaciones de la democracia pactada que dominaron hasta el fin del milenio la política local; denominamos “astillas” a los pedazos en que se partieron y que, convertidos en agrupaciones ciudadanas, comenzaron a disputar retazos de los aparatos estatales, regionales y locales; finalmente, aplicamos el término “helechos” a las nuevas agrupaciones provenientes de la clase media o de sectores sociales populares que pretendían convertirse en alternativas políticas a las ya existentes.

En la política tradicional tarijeña dominaron con claridad tres partidos políticos: el MIR, el MNR y el FRI. Otros, como ADN, UCS, NFR y el MBL, tuvieron una importancia secundaria, a remolque de los pactos que pudieran hacer sus cúpulas en el poder central.

EL MNR es el partido tradicional de Tarija, no solo por las lealtades derivadas de la Revolución del 52, sino también porque su máximo líder, Víctor Paz Estenssoro, era un intelectual que provenía de las clases medias tradicionales tarijeñas. El MNR fue omnipotente en la política local hasta la década de los ochenta, cuando comenzó a despuntar el MIR, partido que en poco tiempo se convirtió en su principal rival. El MIR también contaba con un líder tarijeño, Jaime Paz Zamora, que nació en Cochabamba pero que siempre proclamó su filiación chapaca (sus progenitores eran tarijeños y presumiblemente nació en otros lares debido a la carrera militar de su padre). En la ecuación política de los años ochenta, el MIR conquistó a la clase media urbana y a los sectores progresistas del empresariado, mientras que el MNR conservó como punto de apoyo a sectores populares y las subélites provinciales (su predominio en el Chaco era indiscutido).

4 Gustavo Pedraza y otros (2011). *Hacia un sistema político subnacional ¿Son posibles los partidos regionales?* LA Paz: FES y FBDM.

El FRI, por su parte, emergió como fuerza política alrededor de la figura de Oscar “Motete” Zamora, que logró conquistar una fuerte base electoral en los sectores populares urbanos de la ciudad de Tarija, pero que nunca pudo proyectar al conjunto departamental. En todo caso, resulta significativo que los apellidos, primero y segundo, de los tres líderes mencionados, estén entrelazados. Motete tuvo un inicio prometedor en la política al ser uno de los líderes mundiales de la juventud comunista internacional. Luego se convirtió en el máximo dirigente del Partido Comunista Marxista Leninista – PCML (escisión maoísta del Partido Comunista de Bolivia); a principios de la década de los setenta intentó armar una guerrilla rural en el oriente (la UCAPO – Unión de Campesinos Pobres) y a finales de la misma década, con la recuperación de la democracia en Bolivia, intentó proyectar una alianza de izquierda radical, el FRI. Ante el fracaso electoral de esta alternativa en las elecciones de los ochenta, comenzó una política de alianzas con el MNR de Paz Estensoro y MIR de Paz Zamora que lo llevaron a ser senador, ministro y candidato a la vicepresidencia acompañando la fórmula del General Banzer en 1989. A decir de algunos de sus partidarios, Motete fue el maoísta más exitoso del mundo fuera de China, país con el que siempre conservó un fuerte vínculo; a decir de ciertos detractores suyos, es un ejemplo paradigmático del ex izquierdista radical que se amañó sin problemas con las élites tradicionales y los partidos de la derecha.

Es interesante que en las regiones del oriente y el sur de Bolivia, a pesar de su fuerte orientación autonomista, nunca hubieran podido surgir partidos regionales antes de la crisis constituyente de principios del nuevo siglo. Eso se debe al carácter centralista de los partidos tradicionales y a la política seguida en consecuencia por la Corte Electoral, que fue sistemáticamente restrictiva frente a este tipo de iniciativas.

Sin embargo, en Tarija hubo un intento serio de organizar un partido regional: el M de Abril, que a mediados de los noventa aglutinó a jóvenes de la clase media intelectual tarijeña, de tendencia autonomista de izquierda. Esta expresión política tuvo éxito en copar la dirigencia del Comité Cívico (sus dos principales dirigentes, Mario Cossio y Oscar Montes, fueron presidentes de dicha entidad), pero fracasó a la hora de institucionalizarse como partido. Por ello es que, finalmente, ambos dirigentes terminaron convirtiéndose en los líderes regionales más importantes de los grandes partidos tradicionales: Mario Cossio, del MNR y Oscar Montes, del MIR.

Merced a la crisis constituyente, los grandes árboles de la política tarijeña se astillaron en numerosas agrupaciones ciudadanas. Mediante éstas,

las élites y subélites se organizaron para disputar el poder local, y el tamaño de las mismas (departamentales o municipales) varió de acuerdo a la porción del aparato estatal que pretendían administrar.

En estos años han aparecido y desaparecido innumerables “astillas” en los once municipios que dan forma a la geográfica electoral tarijeña; sin embargo, tres de ellas, de carácter departamental, han expresado tendencias significativas en la política tarijeña.

Camino Democrático al Cambio es la agrupación que lideró el exgobernador Mario Cossio y que nucleó a los principales sectores autonomistas de la clase media tradicional. En alianza con sectores afines, esta agrupación ganó, con Cossio a la cabeza, las primeras elecciones para prefecto y gobernador realizadas en la anterior década.

UNIR – Unidos para Renovar es la agrupación que ganó las segundas elecciones a la alcaldía de Tarija, encabezada por Oscar Montes (anteriormente Montes ya lo había hecho con la sigla del MIR). Esta agrupación le ha permitido a este dirigente tener el predominio por quince años en la política local de la capital tarijeña y ganar un período más apoyando a Rodrigo Paz Pereira. UNIR se apoya fundamentalmente en los sectores populares de la capital tarijeña y en el espectro político ha buscado el espacio del centro, equidistante entre las posiciones del MAS y las lideradas por Cossio.

El PAN – Poder Autonomático Nacional es la formación política en la que se agruparon los principales líderes chaqueños (Rubén Vaca, de Villa Montes, y Willman Cardozo y Carlos Bru, de Yacuiba). El PAN ha sido la expresión política de la subélite chaqueña y ha pretendido proyectarse a nivel departamental incorporando a políticos de ciudades como Bermejo, Entre Ríos y de la misma Tarija-capital. El PAN ha sido la punta de lanza de las reivindicaciones chaqueñas, tanto en el espectro nacional como en el departamental.

Finalmente, vale la pena señalar que en este período surgieron numerosas agrupaciones que intentaron estructurar alternativas independientes a los grupos políticos del ámbito departamental y nacional. Es el caso de Dignidad, encabezada por el exrector de la Universidad Autónoma Juan Misael Saracho (UJMS) Carlos Cabrera y el exdirigente cívico Roberto Ruiz, o de Poder Comunal, una agrupación campesina del altiplano tarijeño. La mayor parte de estos “helechos” tuvieron una vida corta y terminaron siendo absorbidos por las formaciones políticas predominantes.

Como veremos a continuación, en el proceso electoral 2014-2015, la mayor parte de estas pequeñas piezas —astillas y helechos que surgieron

a partir de la crisis constituyente— terminaron reagrupándose en los grandes bloques que disputan el manejo del aparato estatal local y regional.

Itinerario de la oposición tarijeña

La oposición en Tarija ha estado dividida la última década en dos vertientes fundamentales: (a) la ligada a los sectores autonomistas más radicales, provenientes sobre todo de las clases medias tradicionales, que fue encarnada en primera instancia por el Camino al Cambio de Mario Cossio y que hoy, de alguna manera, lo es por la UDA del gobernador Adrián Oliva; y (b) la que podríamos denominar como “centrista”, que se ha expresado a través de UNIR, agrupación liderada por Oscar Montes, que en las últimas elecciones llevó a la alcaldía de Cercado a Rodrigo Paz Pereira.

Camino al Cambio fue la apuesta de Mario Cossio para remozar a la oposición tarijeña, en momentos en los que los partidos tradicionales se venían abajo. Cossio ya había sido concejal y presidente de la cámara de diputados por el MNR (su padre, Mario Cossio Cejas, fue un dirigente histórico de ese partido). En este caso, creó un espacio para aglutinar a sectores que recién se estaban acercando a la política (o que no querían relacionarse directamente con la “partidocracia”). Con él ganó las elecciones para prefecto en 2006. Luego, en las primeras elecciones para gobernador en 2010, consolidó a Camino al Cambio como agrupación ciudadana y formalizó una alianza con el MNR y con el FRI.

La suspensión y sustitución de Mario Cossio, que tuvo lugar el 16 de diciembre de 2010, supuso a la larga una ruptura de Camino al Cambio con el sector del MNR dirigido por Jhonny Torres. Este dirigente (por largos períodos jefe nacional de este partido, cuya jefatura nacional disputó luego) pidió públicamente la renuncia formal de Cossio a la Gobernación (lo que hubiera posibilitado la realización de otra elección, como ocurrió en el Beni tras la renuncia de Ernesto Suárez). Sin embargo, a pesar de sus discrepancias, tanto Camino al Cambio como el MNR de Torres tuvieron la habilidad de unirse en momentos clave en la Asamblea Departamental (arrastrando consigo a los parlamentarios indígenas), con lo cual lograron arrebatarse al MAS en dos ocasiones la directiva de este organismo, poniendo en jaque a la Gobernación de Condori.

Otro sector que entre 2010 y 2012 se alejó de Camino al Cambio fue el liderado por Adrián Oliva, quien fue dirigente universitario desde muy joven. A los 26 años fue viceministro del Interior durante el

Gobierno de Carlos Mesa, posteriormente asesor general de Mario Cossio y en las elecciones de 2010 resultó electo diputado por Convergencia Nacional. Oliva arrastró detrás de sí a algunos de los dirigentes más jóvenes de este sector, entre ellos al asambleísta regional Alain Etchard (de 26 años al momento de escribir este texto) y al dirigente cívico Waldemar Peralta (32 años), que en 2010 fue elegido presidente del Comité Cívico. Una de las acciones más importantes de este grupo fue la de impulsar la campaña para la liberación de los dirigentes cívicos Felipe Moza y José Vaca, presos desde los enfrentamientos de 2008 sin que se les hubiera iniciado juicio, acusados de haber intentado atentar contra la infraestructura hidrocarburífera de la zona.

Desde el momento de su separación de Camino al Cambio, el grupo liderado por Oliva desarrolló la tesis de la renovación generacional en la política. Pero si bien mantuvo una férrea línea de oposición al gobierno de Evo Morales, tanto en su expresión nacional como regional incorporó a su discurso el reconocimiento de los logros del Gobierno de éste, especialmente el de la inclusión social. El segundo segmento de la oposición, que hemos denominado centrista, actuó sobre todo en la ciudad de Tarija y la provincia Cercado, a pesar de que en diversos momentos su líder, Oscar Montes, logró articulaciones con los alcaldes del resto del departamento. En toda su actuación buscó y logró diferenciarse nítidamente tanto del sector de la oposición liderado por Cossio⁵, como del MAS. En los momentos más duros de la disputa política entre ambos sectores, Montes fue acusado de cercanía con el último debido a que realizó numerosas obras junto con el gobierno central. Inclusive por mucho tiempo se sostuvo la tesis, que muchos dieron por segura, de que sería el candidato del partido oficialista a la Gobernación, aunque el ahora exalcalde demostró que esas especulaciones eran falsas y prefirió mantener su independencia.

En general, Montes tuvo durante toda su gestión un alto índice de popularidad, basado en una comunicación ágil con la estructura barrial de la ciudad. En medio de un contexto signado por el enfrentamiento entre el MAS y Camino al Cambio, la alcaldía tarijeña generó una sensación de estabilidad.

5 Es conocida la rivalidad (no necesariamente enemistad) existente entre Oscar Montes y Mario Cossio. Ambos son contemporáneos, provienen de la misma agrupación, el M de Abril, fueron dirigentes cívicos, presidieron dicha entidad, se "entroncaron" en los dos principales partidos de la democracia pactada en Tarija, el MNR y el MIR, y fueron rivales electorales para la Alcaldía de Tarija.

Itinerario del MAS en Tarija

El movimiento social más importante de Tarija (y prácticamente el único de carácter departamental) es el encarnado por la Federación de Comunidades Campesinas de Tarija (FCCT); ésta, sumada a diversos grupos de migrantes, fue la que formó la columna vertebral del MAS alrededor de 2005-2006, cuando el partido de Evo Morales comenzó a extenderse rápidamente por el conjunto del país.

La Federación tuvo el mérito de adquirir una personalidad propia en los primeros años del nuevo siglo, cuando en una decisión ideológica, dotada de un agudo sentido estratégico, cambió el denominativo de Federación Sindical... con el que se había fundado, por el de Federación de Comunidades Campesinas.... La transformación no fue epidérmica; a partir de ese momento sus dirigentes comenzaron a disputar diversos espacios de poder. En primer lugar, arrancaron a la Prefectura la administración del Mercado Campesino, con lo cual obtuvieron, además de una sede e ingresos, un sitio de referencia social, y luego, durante los gobiernos de transición (Mesa y Rodríguez Veltzé), lograron copar el manejo de algunos corregimientos mayores, con lo que adquirieron experiencia en la administración estatal.

El principal dirigente de la FCCT durante esa etapa fue Luis Alfaro, quien, si bien se acercó a diversas organizaciones políticas (al MBL en un primer momento y al grupo del “Mallku” después), siempre mantuvo su independencia. La principal rival de Alfaro en la orientación política del movimiento campesino fue Julia Ramos, quien, a través de la Federación de Mujeres Campesinas “Bartolina Sisa” de Tarija, se alineó desde el primer momento con Evo Morales.

Cuando el MAS de Evo Morales comenzó su ascenso político a nivel nacional, quedó claro que él y Luis Alfaro se necesitaban en la política tarijeña. El último no podía quedar fuera del instrumento político que encarnaba a los movimientos sociales (y que casi con certeza iba a tomar el poder), en tanto que el primero necesitaba una base sólida para aterrizar en Tarija.

En las elecciones de 2006 Alfaro fue candidato a prefecto por el MAS y obtuvo el tercer lugar después de Cossio y de Jaime Paz Zamora. Posteriormente encabezó las listas del MAS en las elecciones para la Asamblea Constituyente, y en las elecciones de 2010 fue electo primer diputado nacional por esa fuerza política. La fortaleza de la Federación, sumada a los numerosos grupos de migrantes que se sumaron al proyec-

to, no fue suficiente para que el nuevo partido ganara las elecciones pero sí para que se hiciera un lugar entre los “grandes” de la política tarijeña.

El crecimiento del MAS en Tarija, paradójicamente, fue lo que poco a poco le restó poder a Alfaro. En la medida en que más sectores se acercaban al partido oficialista, la importancia de la Federación se iba relativizando. Por otra parte, el que Alfaro ocupara representaciones públicas hizo que tuviese que abandonar la Federación, dejándola en manos de dirigentes que se apegaron a la gestión encabezada por Lino Condori. En todo el período en que el último encabezó la Gobernación, Alfaro desarrolló una línea política uniforme: en lo departamental, críticas durísimas al gobernador oficialista, pero en lo nacional, cercanía y respaldo a la gestión de Evo Morales.

Antes de 2010 quedó claro para los dirigentes del MAS que les sería imposible disputar la Gobernación de Tarija si no incorporaban a sus filas a miembros de la clase media y del empresariado tarijeños. Por eso, en primera instancia el MAS se alió con la agrupación ciudadana Dignidad, encabezada por el expresidente cívico Roberto Ruiz y el exrector Carlos Cabrera.

Dignidad fue fundada por un grupo de miembros de la clase media, y su primer objetivo fue proyectar a la política la lucha autonomista tarijeña. Cabrera es un docente que ganó prestigio en su paso por el rectorado y Ruiz, un ex dirigente de izquierda (fue miembro de la dirección nacional del PS1-MQ) que posteriormente fue elegido presidente del Comité Cívico en una etapa turbulenta (cuando se discutía el proyecto Pacific LNG bajo la presidencia de Carlos Mesa). En ese instante, Ruiz se diferenció de las posturas cívicas cruceñas y apoyó al Gobierno en el referendo sobre la política del gas impulsada por el presidente Carlos Mesa. Posteriormente, para las elecciones de 2006, Dignidad se alió con PODEMOS de Jorge Quiroga⁶, merced a lo cual Ruiz fue elegido senador.

La actuación más importante de Ruiz en el Senado, y la que acabo acercándolo al MAS, fue su participación en la “mesa clandestina” junto a personajes como el también senador Carlos Böhrh y el presidente de la Fundación Multipartidaria, Guido Riveros, en la que, junto a representantes del partido de Gobierno, consensuaron la propuesta de la nueva Constitución Política del Estado que fue sometida a referéndum. En dicho

6 Posteriormente Ruiz relató que su primera opción fue una alianza con el MAS y que, en una reunión con Antonio Peredo, le ofreció apoyar la candidatura de Morales a condición de que dicho partido incorporara la reivindicación autonómica a su programa. La negativa a esta propuesta habría motivado que finalmente la agrupación optara por aliarse con Quiroga.

proceso, Ruiz apoyó militantemente la propuesta de nueva Constitución, con lo que se enfrentó duramente con los sectores liderados por Cossio y el Comité Cívico. Como resultado de ese proceso, Dignidad se alió formalmente al MAS, que a su vez designó a Cabrera como candidato a gobernador en las elecciones de 2010.

En estos comicios el MAS superó ampliamente su actuación respecto a la elección anterior, aunque fue derrotado por alrededor de dos puntos por Camino al Cambio de Mario Cossio. En el período inmediatamente posterior, Ruiz se convirtió en uno de los principales operadores de las acciones políticas llevadas a cabo por esta organización contra el gobernador electo, que fue suspendido al cabo de pocos meses y sustituido en la Asamblea Departamental por el asambleísta Lino Condori, del municipio de Yunchará. En la nueva administración Ruiz fue designado como secretario ejecutivo de la Gobernación.

La gestión de Condori significó una nueva experiencia de gestión campesina, tanto en la administración de la Gobernación como en la misma Asamblea Legislativa (en la que la mayor parte de los representantes del MAS tenían extracción rural). Fue una gestión complicada, signada por el enfrentamiento con los partidarios de Cossio que, al considerar a Condori como un gobernante ilegítimo, plantearon permanentemente su remoción. A su vez, la gestión sufrió tanto por un cambio radical de mandos medios en la institución (que trajo diversas falencias técnicas), como por la descentralización radical que se dio en la distribución de su presupuesto, lo que le generó diversas críticas incluso desde ámbitos ligados al partido oficialista (fueron muy conocidas las declaraciones del Vicepresidente de la República en sentido de que a los tarijeños les faltaban sueños).

Uno de los mecanismos que encontró la gestión de Condori para fortalecerse a nivel departamental fue apoyarse en los ejecutivos seccionales y en los alcaldes, a los que, como se ha dicho, fortaleció financieramente. Ese fenómeno tuvo como efecto colateral el que diversos liderazgos regionales, y especialmente los agrupados en el PAN, se acercaran al partido de Evo Morales.

El proceso electoral del 12 de octubre de 2014 en Tarija

Los ámbitos políticos nacional y regional en Tarija tienen dinámicas complementarias, pero protagonizadas por actores distintos y vividas a velocidades e intensidades muy diferentes.

El único partido de oposición que hizo un trabajo sostenido en Tarija en los últimos años fue Unidad Nacional (UN).

A pesar de ese esfuerzo, que lo coloca en un lugar de privilegio frente a sus pocos pares de la oposición nacional, hay que decir que su capacidad de movilización, presencia mediática y arrastre son muy inferiores a los de agrupaciones regionales como UNIR, Camino al Cambio y Vanguardia Integración.

Por su parte, la agrupación Demócratas, que lidera el gobernador cruceño Rubén Costas, ha tenido una vida mucho más corta en Tarija que la de sus socios de UN, aunque fue precisamente la alianza nacional entre ambos la que le dio vida a su filial tarijeña y, merced al acuerdo logrado a nivel nacional, logró importantes cuotas en las listas de parlamentarios nacionales de la entidad.

La alianza Unidad-Demócratas buscó el apoyo de las agrupaciones regionales de oposición —y lo obtuvo, aunque de manera tímida y más o menos distante, según el caso— Camino al Cambio y Vanguardia Integración. Pero queda claro que fue un error de sus dirigentes el no haber incluido a miembros de dichas tendencias políticas en sus listas; se puede pensar que si hubiera habido un mayor involucramiento de los líderes regionales, los resultados obtenidos por Samuel Doria y Ernesto Suárez hubieran sido significativamente mayores. No bastó con el descontento regional acumulado por la gestión de Condori para garantizar la victoria de Doria Medina.

Pero si la participación y el peso electoral de la alianza Unidad-Demócratas eran los esperados, resultaron sorprendentes los del PDC de Jorge Quiroga, que obtuvo el apoyo militante y activo de dos sectores políticos significativos de la oposición: UNIR, de Oscar Montes, y el MNR de Jhonny Torres. Lo que ocurre es que Quiroga hizo exactamente lo contrario a lo que hicieron Doria Medina y Costas respecto a las fuerzas regionales: cedió sus principales candidaturas a parlamentarios, merced a lo cual ganó un senador y dos diputados (además obtuvo un porcentaje de votación hartamente más elevado que el del conjunto del país), cifra impensada para un partido que prácticamente no existía en Tarija antes de la elección. El apoyo de las agrupaciones en este caso fue sorprendente, ya que ambas habían proyectado en un inicio abstenerse de participar en las elecciones nacionales.

En el caso del MAS, la primera medida que tomó para su fortalecimiento en pos de las elecciones de 2014 fue “fusionarse” en los hechos con los distintos grupos que se acercaron a sus filas en el anterior lustro. De esa manera, los miembros de agrupaciones como Dignidad y el PAN pasaron

a trabajar directamente como militantes del partido de Evo Morales; en las elecciones de marzo de 2015, el MAS evitó presentar alianzas de ningún tipo y, tanto para la Gobernación como para los municipios y subgobernaciones, sus candidatos se presentaron como militantes de ese partido.

Pero más allá de ese acercamiento orgánico, el fenómeno más importante de este período fue el del acercamiento de importantes sectores de la clase media y el empresariado a la candidatura de Morales y, por tanto, al MAS. En el anterior período político (el que se dio alrededor de la elección de 2006, los conflictos de 2008 y las elecciones de 2010), los opositores al MAS en Tarija construyeron hábilmente un muro que separaba lo “tarijeño” de lo “no tarijeño”. El traspasar esa valla y acercarse al partido de gobierno significaba ser inmediatamente atacado como “antiautonómista” y “traidor” a los intereses departamentales. Por ese motivo, dirigentes como Jorge Blacutt, Roberto Ruiz y el propio Carlos Cabrera fueron duramente atacados en su momento.

Dicha medida de contención cayó completamente en 2014. Las principales agrupaciones empresariales (especialmente la Federación de Empresarios Privados de Tarija) y grupos específicos de empresarios (es el caso de las bodegas vitivinícolas) buscaron reunirse públicamente con el Presidente y el Vicepresidente en plena campaña para hablar de gestión. Por su parte, diversos profesionales apoyaron electoralmente al partido de Gobierno, entre ellos algunos que habían participado activamente en las luchas autonómicas (es el caso de Pablo Canedo, que posteriormente sería nominado como candidato a gobernador por el MAS, y su entorno).

Como resultado de ese proceso, fueron invitados los principales candidatos a parlamentarios por el partido de Gobierno. Entre ellos destacan Milciades Peñaloza (empresario) como primer senador e Ignacio Soruco (profesional proveniente de la clase media alta) como diputado.

En los resultados finales de la elección, Evo Morales terminó imponiéndose con 50,99% de los votos, mientras que Doria Medina obtuvo 26,91%, y Jorge Quiroga, el candidato sorpresa, 19,09%.

El proceso electoral de marzo de 2015 en Tarija

Son tres los elementos que marcan las elecciones subnacionales de 2015 en Tarija: (a) el retiro de la candidatura de Oscar Montes, (b) la consolidación de la candidatura de Adrián Oliva representando a la oposición; y (c) la designación de Pablo Canedo como candidato por el MAS.

La retirada de Oscar Montes resultó decisiva en la medida en que, en todas las encuestas previas a la elección, aparecía con altos porcentajes de intención de voto. Montes, merced a su política centrista, pudo alejarse de las fuertes disputas entre oposición y oficialismo que marcaron el lustro pasado y que generaron entre la población un fuerte sentimiento de rechazo. Por otra parte, la estabilidad en la gestión municipal le dio una imagen de eficiencia frente al “desorden” que se veía en otras instancias de la administración pública.

¿Cuáles fueron las causas que motivaron que Montes hiciera a un lado la elección? Es un tema que dio lugar a variadas especulaciones. Sin embargo, es muy probable que la verdad esté en la explicación que proporcionó varias veces el mismo burgomaestre: él llegó a la conclusión de que no estaban dadas las condiciones para hacer una buena gestión. Por una parte, en su caso pesaban cuestiones de tiempo y atención a los múltiples procesos que tenía que afrontar, motivados no tanto por el MAS como por algunos de sus anteriores rivales en las lides municipales. Por otra, las condiciones financieras y administrativas de la Gobernación no hacían prever buenas condiciones para el trabajo, a menos que se llegara a un acuerdo con el partido oficialista.

La decisión del burgomaestre tarijeño dejó el camino expedito para que Oliva se consolidara como candidato de la oposición. Las principales virtudes del joven político fueron la disciplina y la constancia. Desde mucho tiempo antes, Vanguardia Integración había anunciado que el diputado terciaría por el máximo cargo de la Gobernación, decisión que supo mantener a pesar de todos los cambios que se fueron dando en la coyuntura. Eso posibilitó que, en el momento preciso, cuando la candidatura de Montes se desestimó definitivamente, otros grupos de la oposición, como Camino al Cambio y el MNR de Jhonny Torres, que habían estado trabajando en relación a dicha candidatura, tuvieran que sumarse al proyecto de Oliva, renunciando en algunos casos a sus propias expectativas.

¿Cuáles fueron en definitiva los grupos que dieron forma a UDA, la alianza que llevó a Oliva a la Gobernación? Además de los ya mencionados —Vanguardia, Camino al Cambio y el MNR de Torres—, se sumaron el FRI, Unidad Nacional y el grupo Talego, encabezado por Willman Cardozo.

El FRI, la fuerza que agrupa a los seguidores de Motete Zamora, siempre tuvo una fuerte afinidad con Oliva, y aunque no ha mantenido el vigor de las épocas pasadas, continúa teniendo cierta influencia en sectores tradicionales de la política tarijeña. En el caso de UN debe

decirse que, al margen de la influencia en la política regional que pueda o no tener, posee un aparato partidario que sin duda resultó útil a la nueva alianza.

Willman Cardozo y Jhonny Torres⁷ son los políticos que —además de Adrián Oliva— aportaron un mayor caudal electoral propio a UDA. Cardozo es un dirigente histórico del Chaco tarijeño que, a decir de algunos de sus colegas, supo darle “voz política nacional” a las reivindicaciones de la región. Eso explica su permanente éxito en la zona. En las elecciones de 2010 Cardozo pretendía ser candidato a diputado nacional por Convergencia. Sin embargo, diversas versiones señalan que fue vetado por el entonces prefecto Cossio. En esas circunstancias se presentó como candidato por Alianza Social, el partido de René Joaquino, de nula presencia en Chaco, y aun así fue elegido por amplia mayoría. Más adelante conformó el PAN junto a otros líderes tradicionales chaqueños y participó activamente en el proceso que concluyó en la suspensión de Mario Cossio.

Como se ha señalado anteriormente, la mayor parte de los integrantes del PAN iniciaron, durante la gestión de Condori, un proceso de acercamiento al MAS que terminó en su integración a este partido. Cardozo fue el único integrante de esta organización que no ingresó a dicho proceso y que más bien acentuó su perfil opositor, tanto a nivel nacional como regional. Para las elecciones de 2015, el dirigente chaqueño formó Talego, con la que formalizó su adhesión a UDA.

Un dato interesante en este contexto es el marginamiento de Demócratas de la alianza opositora, lo que obligó a dicho partido a concurrir en solitario a los comicios, con resultados que no le permitieron tener representantes ni en la Asamblea Departamental, ni en los ámbitos departamental y municipal.

Después de las elecciones de octubre (en la que hubo diversas críticas internas por la inclusión de los “invitados” en sus principales candidaturas a la Asamblea Plurinacional), el MAS se vio en la necesidad de elegir un candidato que, a la vez que representara a los miembros de la clase media que se habían acercado a Evo Morales en la elección nacional, generara adhesión de sus sectores tradicionales. La persona que parecía encajar a cabalidad en ese perfil era Carlos Cabrera, el candidato que en 2010 estuvo a pocos puntos de derrotar a Mario Cossio.

7 Torres sacó aproximadamente 60% de los votos en su candidatura a la Subgobernación de Cercado, porcentaje similar al que obtuvo Rodrigo Paz Pereira en su postulación a la Alcaldía.

El nombramiento y la posterior inhabilitación de Cabrera a su candidatura pasarán al anecdotario de la política tarijeña (conversaciones con el presidente del Tribunal Departamental Electoral, una carta que supuestamente autorizaba a Cabrera a no renunciar, aunque en la letra parecía decir otra cosa, y varios otros elementos, dan condimento a una historia de enredos y contradicciones). Lo concreto es que el exrector no renunció en el plazo previsto al puesto de decano que ejercía en la facultad de Economía de la universidad estatal tarijeña.

El MAS, sacudido por el alejamiento de este candidato que entonces ocupaba un lugar destacado en las encuestas, recurrió a un joven abogado proveniente de los sectores autonomistas de la clase media tradicional: Pablo Canedo, quien —si bien siempre tuvo una participación en diversas actividades sociales: jugador de básquet, vicepresidente de la asociación de ese deporte, miembro de la Federación de Empresarios Privados, destacado músico y compositor, etc.— nunca había incursionado en la política activa.

A partir de su nombramiento, Canedo tuvo que vencer varios obstáculos para hacer viable su candidatura. En primer lugar, lograr que los sectores tradicionales del MAS se identificaran con él, y luego hacerse conocido entre el grueso de la población, objetivo evidentemente difícil de lograr en una treintena de días.

Una dificultad adicional para el MAS fue su ruptura con Luis Alfaro, quien, profundizando las discrepancias que había mantenido los anteriores años con los referentes regionales de la organización, decidió lanzar su propia candidatura. Esta nueva opción electoral abrió una válvula de escape para aquellos simpatizantes del partido de Evo Morales que estaban descontentos con la gestión de Condori y/o con la candidatura de Canedo.

Con tales antecedentes, quedaba claro que la candidatura de Oliva era la que tenía mayores posibilidades de obtener el primer lugar en las justas electorales, por lo que la duda en realidad se centraba en si obtendría el margen suficiente para obviar la segunda vuelta. Después de un conteo dramático, plagado por acusaciones de fraude y conatos de enfrentamiento físico en los alrededores del Tribunal Electoral, el resultado final determinó que Tarija, junto con el Beni, se convertía en el primer departamento en el que se realizaría un *ballotage* en el país. Los resultados de las principales fuerzas en la elección fueron: 48,8% para UDA, 36,5% para el MAS y alrededor de 14% para el TPT de Luis Alfaro.

Durante el período electoral quedó claro que la población buscaba alternativas que le brindarían una perspectiva de estabilidad y calidad en la gestión, especialmente en el uso de los recursos. Esa es una de las razones de fondo por las que Oliva se impuso. En la memoria del elector tuvo un peso decisivo el recuerdo de una gestión como la de Condori, marcada por el conflicto.

Esa tendencia también explica los resultados de la elección de alcaldes y subgobernadores, aunque a primera vista pudiesen parecer contradictorios. Aquellas autoridades que tenían una valoración positiva y se presentaron a la reelección fueron favorecidas por el voto, al margen de su color partidario. Por el contrario, viejos caciques, como el alcalde de Yacuiba Carlos Bru, fueron derrotados aunque tenían a su favor enormes aparatos partidarios. En poblaciones como Yacuiba y Villamontes, el MAS y la oposición ganaron en instancias diferentes, a pesar de que el electorado era el mismo (en Yacuiba, el MAS ganó la Subgobernación y UDA la Alcaldía; en Villamontes, el MAS ganó la Alcaldía y una agrupación opositora, ISA, ganó la Subgobernación).

Si Oliva consiguió ganar claramente la elección para el Ejecutivo del Gobierno Departamental, en la Asamblea Departamental no ocurrió lo mismo, debido a la preeminencia del aspecto territorial en su composición. El MAS consiguió una bancada de 16 miembros, UDA logró 9, la agrupación independiente (probablemente aliada al MAS) ISA, 2, y la bancada indígena, 3, con lo que se completan los 30 representantes que conforman el ente. Con esos números parecía que al MAS no le sería difícil conseguir dos tercios, lo que, sumado a la mayoría que posee entre los subgobernadores y alcaldes, augura una relación por lo menos tensa entre el ejecutivo de la Gobernación, la Asamblea Departamental y los entes seccionales y municipales.

En la segunda vuelta, que se llevó a cabo el domingo 3 de mayo, según el plazo establecido por el Tribunal Electoral, UDA se impuso con un 60,06%, frente a 39,94% del MAS.

La única posibilidad que podía tener Canedo para remontar el resultado sacado por Oliva en la primera vuelta era sumar gruesas porciones de la votación lograda por Alfaro, pero esa alternativa se frustró cuando el dirigente campesino realizó un acuerdo público con UDA. A partir de ese instante, utilizando la expresión popular, la elección se le hizo cuesta arriba al candidato del MAS, sobre todo teniendo en cuenta el corto lapso con el que contaba.

Algunas conclusiones

Evo Morales ganó con facilidad las elecciones nacionales tanto por la fuerza que aún sigue teniendo su proyecto, como por la ausencia de una propuesta alternativa de poder que consiga ganar la confianza de la población. Pero esa fortaleza en el nivel nacional se convierte en una debilidad en el subnacional (en lugares como Tarija), donde el MAS no ha conseguido estructurar una propuesta regional que dispute los gobiernos subnacionales. Se puede pensar que dicha posibilidad hubiera podido consolidarse con el ascenso que tuvo ese partido tras el segundo lugar alcanzado por Cabrera en 2010 (a muy poca distancia del primero), pero la gestión interina de Condori, con los problemas reseñados, conspiró contra dicho propósito.

Hoy le queda al MAS la tarea pendiente de reorganizarse en una propuesta que concilie los distintos sectores que se han aglutinado alrededor la figura de Evo Morales (movimientos sociales, clase media, grupos empresariales, dirigentes seccionales) y que resulte convincente para el conjunto de la sociedad.

Por su parte, UDA deberá equilibrar en su gestión los intereses de los distintos grupos que la componen. Pero quizás el mayor problema de la oposición está en hallar un punto en común en sus intereses nacionales y regionales.

Si se analizan con detenimiento los resultados electorales, queda claro que hemos entrado a un período en el que el votante privilegia la gestión sobre las posturas políticas o reivindicativas. La gente ha vivido el cambio (inclusión social y autonomía) y siente que ha llegado el momento de que éste se exprese mejorando objetivamente sus condiciones de vida. En definitiva, ese es el desafío para la política boliviana en los próximos años.

PROCESOS ELECTORALES Y
RECOMPOSICIÓN POLÍTICA
EN EL DEPARTAMENTO DEL BENI
ENTRE 2004 Y 2015

Gustavo Pedraza M.

ÍNDICE

1. Aspectos históricos relevantes del Beni	223
La Revolución de 1952.....	226
Las élites benianas durante la “democracia pactada”.....	226
2. La política en el Beni en el período 2004-2010	227
Las elecciones de 2004 y 2005.....	228
La lucha autonómica en el Beni.....	228
El proceso de polarización política y social en el Beni.....	229
Las elecciones del 6 de diciembre de 2009.....	230
Las elecciones del 4 de abril de 2010.....	231
3. El desempeño de los actores políticos entre 2010 y el presente	232
Las elecciones de 2013 y transiciones en el poder.....	233
Elecciones presidenciales de 2014.....	234
Configuración de fuerzas hacia las elecciones de 2015.....	236
La situación de los pueblos indígenas del Beni.....	237
4. Análisis de los resultados e impactos de las elecciones de 2015	238
Resultados de las elecciones departamentales.....	238
Resultados de elecciones municipales.....	243
Resultados para subgobiernos.....	244
Resultados para corregimientos.....	245
5. Conclusiones	247

Índice de gráficos

Gráfico 1. Beni: votación obtenida por los partidos principales en elecciones generales, 2005-2014	233
Gráfico 2. Beni: votación porcentual obtenida por los partidos principales en elecciones generales, 2005-2014.....	235
Cuadro 1. Beni: resultados en elecciones departamentales, 2005-2015	239
Cuadro 2. Beni: resultados en elecciones departamentales (porcentajes), 2005-2015	239
Gráfico 3. Beni: evolución del desempeño electoral de las principales fuerzas en elecciones departamentales, 2005-2015.....	239
Gráfico 4. Beni: evolución del desempeño electoral de las principales fuerzas en elecciones departamentales (porcentajes), 2005-2015.....	240
Gráfico 5. Beni: evolución de la composición de la Asamblea Legislativa Departamental, 2010-2014	242
Cuadro 3. Beni: desempeño de siglas ganadoras en elecciones municipales, por municipios, 2004, 2010 y 2015	243
Cuadro 4. Beni: número de alcaldías ganadas por organización, 2004, 2010 y 2015	244
Cuadro 5. Beni: resultados de las organizaciones políticas en las provincias, 2010 y 2015	245
Cuadro 6. Beni: número de provincias ganadas por las distintas fuerzas políticas, 2010 y 2015	245
Cuadro 7. Beni: corregidores obtenidos por organización política y por municipio, 2010 y 2015	244
Cuadro 8. Beni: número de corregidores obtenidos por organización política, 2010 y 2015.....	246

Aspectos históricos relevantes del Beni

La historiadora Anna Guiteras Mombiola¹ señala:

con la creación del departamento [Beni, en 1842] se pretendió estimular la ocupación de un territorio de frontera mediante el desarrollo de actividades económicas diversas y el establecimiento de vías de comunicación fluviales y terrestres para, de este modo, colonizar un territorio hasta entonces ocupado exclusivamente por poblaciones indígenas y desconocido para la sociedad republicana, obtener réditos económicos con la explotación de sus recursos y, finalmente, consolidar la soberanía boliviana sobre el mismo, frente a otros estados limítrofes.

Guiteras Mombiola precisa que, a partir de entonces, se

propició la llegada lenta pero sostenida de población blanco-mestiza que, mediante la ocupación y colonización de espacios aparentemente vacíos de sociedad, fue apropiándose de los recursos económicos y de los territorios ‘descubiertos’, convirtiendo esas tierras baldías en propiedad de facto (Guiteras, 2011).

En un primer momento, desde que se fundó la República hasta el inicio de la producción gomera, el Estado potenció el desarrollo y explotación de la ganadería vacuna y caballar en la región, principalmente en el área pampeana, especialmente apta para esas actividades. En ese sentido, la actividad ganadera constituyó un primer puntal en torno al cual se favo-

1 Anna Guiteras Mombiola, 2011, *Para una historia del Beni. Un estudio socioeconómico, político e ideológico de la Amazonía boliviana, siglos XIX-XX*. Barcelona: TDX-Publicacions i Edicions de la Universitat de Barcelona.

reció la migración blanco-mestiza a zonas benianas y la ampliación de la frontera interna.

El auge de la goma, que se inició en el último cuarto del siglo XIX, constituye la otra actividad que atraería migración e inyección de capitales, esta vez centrados en la zona del norte amazónico.

De esta manera, existen actualmente en el Beni dos vertientes económicas que obedecen a dos ámbitos geográficos distintos: la ganadería en el centro y el sur del departamento y la extracción de castaña y madera en el norte boscoso. Por consiguiente, las clases dirigentes de ambas regiones tienen prioridades y lógicas diferentes, es decir que cada región ha tenido su propia estructura de organización económica y política en su relacionamiento interno y con el Estado a lo largo de la historia.

Los incentivos para la ocupación territorial del Beni fueron principalmente concesiones para operaciones extractivas del bosque y la entrega de grandes extensiones de tierra a quienes hubieran estado embarcados en estas tareas o declarasen estarlo. Con el paso del tiempo, algunos de los principales empresarios se convirtieron, además, en grandes latifundistas, tanto en el área pampeana como en el norte amazónico. La posesión de la tierra es otro aspecto fundamental en la evolución económica y política del Beni y constituye un elemento en torno al cual históricamente las élites del oriente han cerrado filas para la preservación de sus intereses.

La promulgación de la Ley de Tierras Baldías, el 26 de octubre de 1905, abrió la posibilidad para el acceso a grandes extensiones de tierra por medio de la compra directa al Estado y la regularización de las propiedades existentes. Como efecto, entre 1905 y 1930, la mayor parte del territorio beniano fue entregado a manos privadas y el Estado perdió control sobre la tenencia de la tierra. De este modo surgió y se consolidó una nueva sociedad terrateniente en el Beni, cuya evolución marca en el presente la realidad del departamento.

Trinidad constituye el nodo económico primordial del área central. Por sus características físicas, esta región desarrolla su actividad principal en torno a la ganadería extensiva. Además, al ser la capital departamental, es el centro político y administrativo del Beni. Dada la naturaleza económica ganadera de sus élites, éstas asumen, de manera natural, una postura conservadora, a la que se va a sumar la noción centralizadora y de una cierta supremacía política sobre el resto de las poblaciones del departamento.

En contraparte, el norte amazónico, con su centro en Riberalta, es el nodo principal de las actividades extractivas del bosque: la goma en un inicio, luego la castaña y la madera hasta nuestros días. Además, Guayaramerín, la otra ciudad importante ubicada en la nororiental provincia Vaca Díez, al ser un puerto fronterizo, se desarrolló en torno al comercio con Brasil. Estas circunstancias hacen que sus élites estén mucho más vinculadas al comercio internacional, al Estado y a la modernidad.

A decir de Héctor Vaca Lazo, exdirigente cívico riberalteño,

en el Beni hay dos particularidades: el Beni sur y el Beni norte; un Beni de pampa y un Beni de selva. Son economías totalmente diferentes. En consecuencia, no nos comprendemos ni en los medios de producción. A eso se suma el obcecado centralismo de los líderes trinitarios que no han tenido la capacidad de integrarnos (comunicación personal, 2015).

Las discrepancias y rivalidades entre la dirigencia trinitaria y la riberalteña tienen una larga tradición histórica. En sus inicios Riberalta fue establecida como una delegación, lo que determinó que se relacione directamente con el centro del poder nacional, pasando por alto la intermediación trinitaria. Este factor puede entenderse como el origen histórico de la rivalidad entre ambas regiones y dirigencias, pero también de pugna entre ambas y el gobierno central; lo que las unía coyunturalmente en la prosecución de sus intereses económicos frente al Estado.

Pese a estas convergencias respecto al poder nacional, en lo local Riberalta buscó desde sus inicios gravitar por sí misma. Héctor Vaca Lazo añade que la élite riberalteña tiene una aspiración ya tradicional por liderar los territorios del norte del país:

Nos hemos convertido en el *heartland* de la Amazonía. Somos una ciudad-región, porque los intereses de Riberalta no están dentro de nuestros propios límites departamentales. El hombre y el capital riberalteño actúan en la provincia Iturralde (del departamento de La Paz) y en todo el departamento de Pando (idem).

Con el tiempo, la economía ganadera no se expandió en la medida en que lo hicieron la de la castaña y la maderera. La provincia Vaca Díez hoy es la más poblada del departamento y de ella salen los productos que el Beni exporta prácticamente en su totalidad.

La Revolución de 1952

Durante la Revolución de 1952, las élites benianas conformaron sus identidades ideológicas contemporáneas, dejando atrás las diferencias entre liberales y conservadores de inicios del siglo XX. En Trinidad triunfó el falangismo, en tanto que en el norte amazónico y otros nodos importantes, como San Borja y Santa Ana, lo hizo el emenerrismo. Es pertinente además precisar que, en Trinidad, un núcleo pequeño, pero bastante intelectualizado, de herencia pirista², acabó sumándose al falangismo dominante.

Esta impronta permaneció a lo largo de los años, incluso durante las dictaduras, y hasta el presente continúa marcando dos aproximaciones ideológicas diferentes a la realidad beniana desde las élites pampeanas y las del norte amazónico.

Las élites benianas durante la “democracia pactada”, de 1985 a 2003

La llamada “democracia pactada” significó el empoderamiento en el sistema de partidos políticos de tres organizaciones: ADN, MNR y MIR. La primera copó el espacio trinitario y su área de influencia más próxima, la segunda se instaló en el norte amazónico y otras localidades de raigambre popular y la tercera se abrió campo entre las poblaciones de características más progresistas.

Los elementos clave a tener en cuenta de este período y que repercuten en el presente son los siguientes: el entronque hacia ADN del centro pampeano, vía su herencia falangista, y la permanencia del MNR como el principal referente en el norte amazónico. La importancia de este hecho radica en que el movimiento cívico del oriente, que conservó en su accionar fuertes rasgos tanto del falangismo³ como del adenismo⁴, fue la base en torno a la cual se articularon las élites de las tierras bajas luego del colapso del sistema de partidos de la denominada democracia pactada, lo que favoreció el empoderamiento de la dirigencia trinitaria.

Un segundo elemento relevante es que durante este período las élites benianas se relacionaron de manera directa con el poder central a través de los tres partidos dominantes del ciclo. Solo en escasas pero importantes

2 Pirista: afín al PIR, Partido de la Izquierda Revolucionaria, fundado en los años cuarenta.

3 De Falange Socialista Boliviana (FSB), partido de orientación derechista, con fuerte presencia en el oriente boliviano desde la Revolución de 1952 hasta la década de 1970.

4 De Acción Democrática Nacionalista (ADN), partido político de derecha fundado en la década de 1980 por el expresidente *de facto* Hugo Banzer Suárez.

ocasiones se articularon con las élites cruceñas. Eso sucedió, por ejemplo, cuando en la década de 1990 se negoció la Ley INRA (Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria), que tuvo como principal interlocutor de la sociedad civil a la Confederación Nacional de Agricultura (CONFEAGRO), compuesta esencialmente por los ganaderos de Santa Cruz y Beni. Este hecho confirma además que la cuestión de la posesión de la tierra constituyó históricamente una fuente de cohesión entre las élites del oriente.

El tercer elemento que conviene tener en cuenta es que la clase dirigente tradicional del Beni y los otros departamentos de las tierras bajas lograron consolidar un conjunto de espacios y equilibrios dentro del sistema de partidos políticos de la democracia pactada. Eran parte integral del mismo y, por tanto, cuando surgió el MAS con una propuesta que cuestionaba la totalidad sistémica del período de la democracia pactada, percibieron esto también como una agresión contra ellas mismas. Adicionalmente, esto se vio reforzado porque el partido popular emergente no se mostró interesado en ese momento en pactar con los poderes locales tradicionales; por el contrario, asumió un discurso que las cuestionó en temas que les eran medulares, tal como la posesión de la tierra.

La política en el Beni en el período 2004-2010

La caída del orden vigente durante el ciclo de la democracia pactada fue percibida por las élites del oriente en general como una afrenta y un desafío inmediato. De manera casi paralela al crecimiento del MAS se fue formulando en Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija el discurso de la denominada “Media Luna”: es decir, la existencia de una Bolivia no andina, que compartía una población, una historia y características muy diferentes a las del resto de los departamentos. Esta narrativa se apoyó además en elementos de la memoria de largo plazo que tienen que ver con la tardía inclusión de las tierras bajas en la construcción del Estado boliviano.

Al desaparecer en la práctica la legitimidad y la representatividad de los partidos dominantes del ciclo de la democracia pactada, los comités cívicos recuperaron importancia, particularmente en Santa Cruz, Beni y Pando. Desde estos espacios, las clases dirigentes comenzaron a articularse, reaccionando básicamente frente a tres situaciones: la emergencia del MAS, que fue entendida como un riesgo para la preservación de sus espacios de poder, ya no solo en relación al escenario nacional sino incluso en lo local; la cuestión de la tierra y el territorio, que estaba planteada en

la Agenda de Octubre y que amenazaba el régimen de tenencia de la tierra construido a lo largo del tiempo; y la posibilidad de alteración del orden social establecido en sociedades con marcados rasgos feudales.

Las elecciones de 2004 y 2005

En las elecciones municipales de 2004, ADN consiguió la victoria en ocho de las diecinueve alcaldías benianas en disputa. Le siguieron el MNR con ocho, el MIR con cuatro y la CPEMB con una. En ese momento, el MAS no era un actor con presencia real en el Beni. Respecto a las tres principales urbes del departamento, ADN ganó en Trinidad y Guayaramerín, en tanto que el MNR lo hizo en Riberalta.

En las elecciones departamentales de 2005, Ernesto Suárez se presentó por PODEMOS y logró vencer en la carrera por la prefectura con un 44,64%, seguido por el MNR con un 29,82%. El MAS apenas obtuvo un 6,72% en esa ocasión.

En cuanto a los resultados presidenciales, PODEMOS obtuvo un 46,7% de los votos benianos, el MNR un 30,1% y el MAS un 16,5%.

Resulta evidente a partir de estos datos que luego del colapso del sistema de partidos políticos de la democracia pactada, dos de las fuerzas dominantes todavía mantenían una presencia importante en el Beni: el MNR y ADN, en esa ocasión bajo la sigla PODEMOS, y bajo el liderazgo de Tuto Quiroga luego del deceso de Hugo Banzer Suárez. El MAS era por ese entonces un actor emergente, pero claramente minoritario.

La lucha autonómica en el Beni

A la dirigencia política tradicional beniana no le resultó difícil tomar para sí el discurso autonomista originado en Santa Cruz y propagarlo entre la sociedad del departamento. El discurso de la Media Luna facilitó en buena medida esta articulación con una base común de intereses económicos y políticos.

El liderazgo regional, cuya cabeza era Ernesto Suárez, se articuló casi naturalmente con el bloque opositor que emergía desde Santa Cruz. Suárez ya había sido concejal de Trinidad entre 1993 y 1997, y posteriormente fue designado prefecto del departamento por Hugo Banzer Suárez en el período 1997-2002. Luego pasó a ser diputado nacional por ADN, cargo al que renunció en 2005 para postularse como candidato al sillón departamental por PODEMOS, resultando ser el ganador en esas elecciones.

La convergencia entre las élites cruceñas y benianas —una amenaza política para el MAS, que ponía en riesgo los espacios de poder, un peligro económico centrado en la cuestión de la tierra y un peligro social respecto a la alteración del orden de relaciones establecido—, hizo que cerrar filas en torno a la bandera autonómica resulte una posición que respondía al sentido común del momento.

De ese modo, los discursos ideológicos de la época determinaron en primera instancia que la cohesión del espacio identificado con la Media Luna encuentre en Santa Cruz y su dirigencia tradicional a su principal referente. El conjunto de las demandas regionales quedó subsumido en la demanda autonómica y la identidad en construcción de la Media Luna. En el ámbito beniano, esto se tradujo concretamente en el empoderamiento del movimiento cívico y la élite trinitaria, lo que también se dio en Pando.

Consiguientemente, el derrotero de la demanda autonómica en el Beni siguió el ritmo que fue marcando Santa Cruz. Esto se corrobora de manera inequívoca al ver las fechas clave del proceso en cuanto a cabildos y referendos. En todos ellos Santa Cruz realizó el movimiento inicial que posteriormente fue replicado y amplificado en el resto de los departamentos de la denominada Media Luna y que luego conformaron el Consejo Nacional Democrático (CONALDE).

Esta dinámica, siguiendo los pasos de Santa Cruz, fue también la que se dio en la resistencia al proceso constituyente, durante la posterior aprobación de la nueva Constitución Política del Estado y cuando la polarización escaló hasta los eventos de 2008 que incluyeron la toma de instituciones y los hechos de Porvenir en Pando.

Tal como sucediera en Santa Cruz, la resistencia dura y la cohesión de las élites benianas se agotaron con la reelección de Evo Morales en 2009, logrando mantenerse apenas y con muchas dificultades hasta las elecciones subnacionales de 2010.

El proceso de polarización política y social en el Beni

El proceso de polarización política y social en el Beni resultó particularmente exacerbado debido no solo al despliegue de las fuerzas políticas en pugna, sino también a los rasgos de carácter feudal en que permanecen estructuradas las relaciones sociales en el departamento. Esto hizo que la disputa termine afectando incluso el tejido de relaciones familiares.

El primer antecedente de la polarización política que se acabó conformando se encuentra en los sucesos del 2 de junio de 2004, en un duro

enfrentamiento en el puente San Pablo. En este episodio resultaron muertos dos campesinos y un oficial de las Fuerzas Armadas. Según denunciaron en ese momento organizaciones sociales como la Central Obrera Departamental, las federaciones de campesinos, la CPMB y otras, el entonces gobernador Erwin Rivero ordenó la arremetida de policías y militares contra el piquete de bloqueo. En la percepción de los grupos de base popular, se trató de la reedición de viejas prácticas patronales contra estos grupos.

Por ese momento también se registraron actos de violencia en contra de organizaciones no gubernamentales que venían trabajando en el apoyo a las reivindicaciones de indígenas y campesinos en el departamento, entre ellas el Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS) y el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA). Estos hechos se precipitaron en la medida en que se fue dando el paulatino crecimiento del MAS a escala nacional y en que crecía la posibilidad real de que éste asuma el poder y desplace a los entonces partidos tradicionales.

Una vez que Evo Morales triunfó en las elecciones de 2005 y llegó al poder, se dio inicio al proceso constituyente. La cuestión de tierra y territorio crispó los ánimos y derivó en organización de una resistencia prácticamente sin tregua frente al Gobierno y al MAS. Este proceso de polarización tuvo como efecto concreto en lo local la cohesión general de las élites tradicionales en defensa de sus intereses. En esos momentos desapareció la posibilidad de una disidencia que no fuese asumida como una traición a la región, particularmente entre los grupos tradicionales de la sociedad beniana.

En ese contexto, Ernesto Suárez pudo hacerse con un liderazgo que no admitía mayores cuestionamientos. Es decir, existían condiciones que hacían necesario el cierre de filas en torno a un único líder, que resultó ser él por diversos factores.

Las elecciones generales del 6 de diciembre de 2009

El CONALDE no logró ponerse de acuerdo en torno a una fórmula con la cual presentarse a las elecciones presidenciales de 2009. Este hecho marcó en definitiva la debacle de esa instancia de coordinación política entre los gobernadores opositores al MAS. En vista de esto, el escenario de definiciones volvió hacia las organizaciones políticas tradicionales o lo que aún quedaba de ellas, concentradas principalmente en Santa Cruz.

Luego de explorar opciones, al final se conformó la principal candidatura de la oposición. Manfred Reyes Villa y Leopoldo Fernández encabezaron la fórmula y se presentaron por la agrupación ciudadana Plan Progreso para Bolivia-Convergencia Nacional (PPB-CN). Las ya mencionadas coincidencias, tanto ideológicas como de tradición política y un problema en común —la tierra—, allanaron el camino para la articulación y el accionar conjunto de las élites benianas con las cruceñas, pandinas y el resto de la oposición.

Por su parte, el MAS realizó importantes esfuerzos por posicionarse territorialmente en el Beni durante el primer período de gobierno del presidente Evo Morales. En una pugna que se caracterizó por ir peleando cada espacio posible en cada uno de los municipios del departamento, el partido de gobierno fue logrando abrirse espacio con el despliegue político de su fuerza y también a partir de iniciativas judiciales contra sus adversarios. Como consecuencia de este accionar por parte de ambos bandos en pugna, el clima político y social del Beni se exacerbó marcadamente hacia el momento de las elecciones de 2009.

En esas circunstancias, la fórmula opositora logró hacerse con 53,15% de la votación, en tanto que el MAS obtuvo un 37,66%. Ambas fuerzas mejoraron sus resultados respecto a las elecciones de 2005, particularmente el oficialismo nacional, que consiguió más que duplicar su caudal electoral en el departamento.

Como sucedió en Santa Cruz, pese a la victoria local de la oposición, el resultado nacional contundente a favor del MAS supuso un punto de inflexión.

Las elecciones del 4 de abril de 2010

Para las elecciones departamentales de 2010 estaba claro el avance del MAS en el Beni. Ernesto Suárez pugnó por su reelección y para ello presentó su propia organización política: Primero el Beni (PB). Ganó por un escaso margen, apenas superior a 2% de los votos válidos por encima de la candidata del MAS, Jessica Jordan. Esta fue una primera evidencia de que una eventual victoria del oficialismo nacional en pos de la gobernación podía darse en el tiempo. El MNR, que había postulado al vicealmirante Ismael Schabib, obtuvo un 12,1%.

En cuanto a las elecciones municipales, tanto PB como el MAS obtuvieron ocho alcaldías, seguidas por el MNR que se hizo con tres. La disputa fue muy dura en cada espacio disponible. PB logró conquistar la

alcaldía de Trinidad, y el MAS las de Riberalta y Guayaramerín. De esta manera, el principal bastión del centro pampeano continuaba fiel a su origen adenista ahora expresado por PB y Ernesto Suárez, en tanto que en el norte amazónico ganaba terreno lo popular de la mano del MAS, donde esta fuerza consiguió además otras autoridades electas.

El desempeño de los actores políticos entre 2010 y el presente

Luego de las elecciones subnacionales de 2010 se dio un distanciamiento entre PB y el MNR que se hacía cada vez más evidente en la Asamblea Legislativa Departamental. Para ese momento el liderazgo de Santa Cruz en lo referido a la reivindicación autonómica se había diluido, lo mismo que el discurso de la Media Luna. Al contrario, las demandas emergentes se comenzaron a formular a partir de los contenidos de la nueva CPE, cuya legitimidad ya no estaba en duda para todos los fines prácticos, pero volvieron a emerger los de las regiones.

Como también había ocurrido en Santa Cruz, las circunstancias habían cambiado y ya no estaban en el horizonte los problemas y las soluciones en común que en otro momento facilitaron la articulación y cohesión entre las élites del oriente. En la cuestión de la tierra se logró un nuevo marco de equilibrios, que tampoco trastocó la situación en la medida de los peores temores surgidos durante el proceso constituyente. En cuanto a la posibilidad de una alteración del orden político y social, esto ya era una realidad con la cual había que lidiar y resultaba imposible plantearse un retorno al estado de cosas anterior.

En el Beni, esto significó concretamente que la cohesión en torno al liderazgo del centro trinitario y de Ernesto Suárez encuentre dificultades para sostenerse tal como lo había hecho durante el período más duro de la polarización. Se hacía necesario encontrar fórmulas innovadoras para articular alianzas sostenibles. Es decir que las demandas y tensiones que otrora quedaron subsumidas bajo el discurso autonómico y de la Media Luna comenzaron a emerger nuevamente y necesitaban expresarse, ser reconocidas.

Para ese entonces ya comenzaban a surgir críticas a la gestión de Ernesto Suárez a la cabeza de la gobernación beniana. Las mismas se centraban en acusaciones de corrupción y nepotismo, además de ineficiencia para satisfacer las demandas de la ciudadanía.

Paralelamente, mediante una serie de iniciativas judiciales y del despliegue de su fuerza política, el MAS fue tomando control de otros muni-

cipios del departamento. Si bien partió con la victoria electoral en ocho alcaldías, al final acabó controlando dieciséis de un total de diecinueve.

Las elecciones de 2013 y transiciones en el poder

El 11 de diciembre de 2011, Ernesto Suárez fue suspendido del cargo de gobernador por la Asamblea Legislativa Departamental bajo acusaciones de corrupción y fue sustituido, seis días más tarde, por el asambleísta del MNR Haisen Ribera Leigue. Pese a que por ese entonces se temieron disturbios y enfrentamientos por estos hechos, a la postre la resistencia no pasó a mayores. Este hecho puso de manifiesto la existencia de debilidades en la gestión de Ernesto Suárez.

El 18 de abril de 2012, el gobernador suspendido anunció su renuncia al cargo, lo que abrió las puertas para una nueva elección de la máxima autoridad departamental. Dado que en esta ocasión Ernesto Suárez no competiría y en vista de que PB tendría dificultades para ganar las elecciones por sí misma, se articuló una alianza con el MNR, que se tradujo finalmente en la postulación de Carmelo Lenz.

Este nuevo candidato, oriundo de Riberalta y vinculado al MNR, generó como efecto inmediato, aunque coyuntural, la recomposición de las fuerzas tradicionalmente dominantes del departamento. Esta nueva situación se vio corroborada por los resultados obtenidos: PB, con Carmelo Lenz a la cabeza, ganó las elecciones con un 52,27% de la votación, en tanto que el seguidor inmediato, el MAS, que nuevamente había postulado a Jessica Jordan, logró un 44,35% de los votos válidos. Esto superaba la votación obtenida por PB en 2010 con Ernesto Suárez a la cabeza y sin el MNR de su lado.

Desde que asumió el cargo de gobernador, Carmelo Lenz tuvo una gestión aceptable, sin mayores sobresaltos ni acusaciones de corrupción en su contra que le afectaran sensiblemente. Le tocó lidiar con los peores desastres por inundación en décadas y logró capitalizar hasta cierto punto el descontento de la población como reacción a la negativa del Gobierno a declarar al territorio beniano como zona de desastre. Todo esto contribuyó a que Lenz lograra proyectarse como una figura interesante para permanecer en el cargo.

Por su parte, la gestión municipal de la alcaldía de Trinidad presentaba debilidades, principalmente por no resolver los problemas de la ciudad, pero también por sospechas de corrupción. Esto contribuyó a mermar la posición de PB.

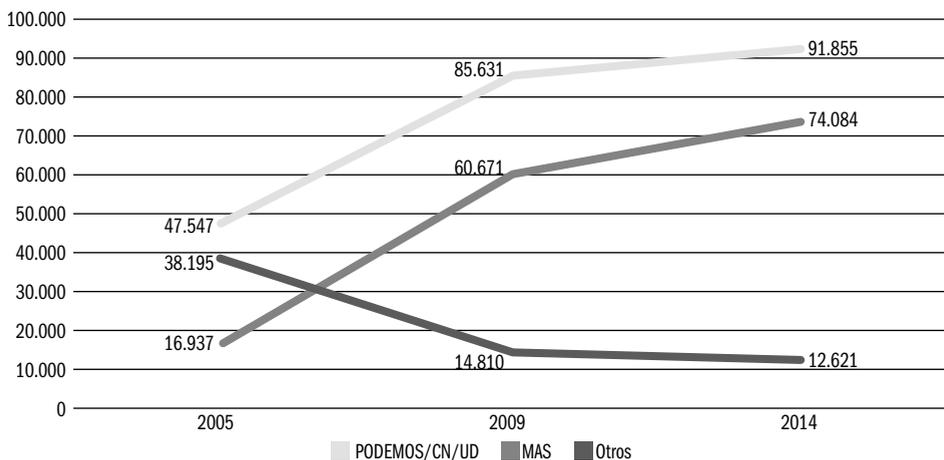
Por su parte, el MAS fue desplegando sus esfuerzos en el departamento. Reconoció de manera pragmática que su mejor opción para avanzar consistía en buscar y sacar provecho de la desarticulación entre las élites del centro y las del norte amazónico e ir copando los espacios donde menos afianzada estaba la ideología conservadora tradicional. Consiguientemente, intentó romper la cohesión trinitaria, a la vez que se concentró con mayor fuerza en la provincia Vaca Díez.

Elecciones presidenciales de 2014

Los resultados de las elecciones presidenciales gravitaron en las elecciones subnacionales, aunque no las condicionaron de un modo definitivo. Son un antecedente importante para observar la correlación de fuerzas. Los gráficos 1 y 2 sintetizan las cifras correspondientes a los tres últimos procesos electorales, tanto en cantidad de votos como en porcentajes.

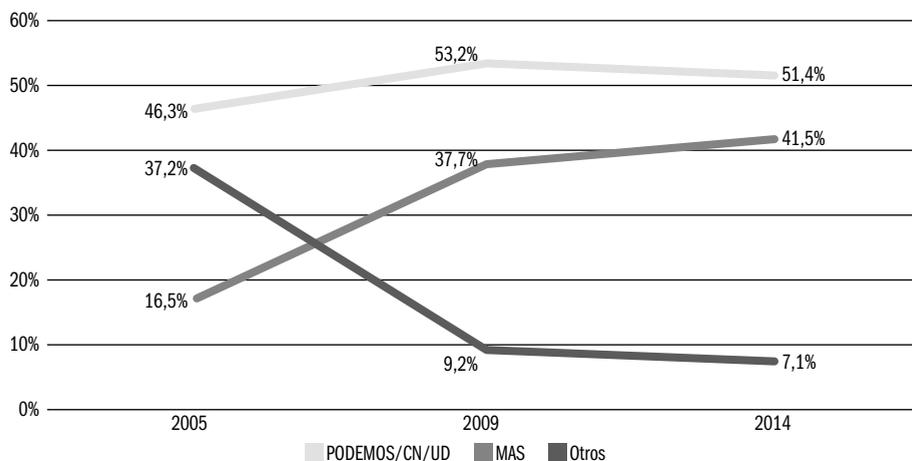
En las elecciones presidenciales de 2014, UD, la principal fuerza que presentó la oposición, logró 51,44% de los votos válidos en el Beni, un 1,71% menos que lo obtenido en 2010 por PPB-CN. Por su parte, el MAS logró un 41,49%, incrementando su votación en un 3,83%. Las otras fuerzas pasaron a sumar en total 7,07% restante, bajando del 9,19% que habían logrado en 2010.

GRÁFICO 1. BENI: VOTACIÓN OBTENIDA POR LOS PARTIDOS PRINCIPALES EN ELECCIONES GENERALES, 2005-2014



Fuente: elaboración propia con base en datos oficiales del OEP.

GRÁFICO 2. BENI: VOTACIÓN PORCENTUAL OBTENIDA POR LOS PARTIDOS PRINCIPALES EN ELECCIONES GENERALES, 2005-2014



Fuente: elaboración propia con base en datos oficiales del OEP.

En términos absolutos, tal como lo muestra el gráfico 1, la principal fuerza opositora y el MAS incrementaron su caudal de votos a lo largo del tiempo a costa de terceras fuerzas, que vieron su apoyo cada vez más reducido y solo alcanzaron resultados marginales. En términos proporcionales, la principal fuerza opositora fue perdiendo espacio y el MAS continuó avanzando.

En un departamento en el que el proceso de polarización política y social estuvo tan fuertemente marcado, el avance del MAS y el ligero retroceso de la principal fuerza de oposición nacional en 2014 constituyen señales importantes sobre el contexto en el que tuvieron lugar las elecciones subnacionales de 2015. El proceso de acumulación política, en un escenario de polarización entre el oficialismo y la oposición, pasó a resultar más favorable al primero en términos de variación proporcional. Lo que equivale a afirmar que la oposición no logró mantener el avance y la cohesión que logró en 2009. Esto adquiere un sentido particular en el Beni, teniendo en cuenta que en 2014 el principal líder en contra del MAS, Ernesto Suárez, encabezó la fórmula de UD como candidato a la vicepresidencia de Bolivia.

Resulta evidente que el escenario de polarización seguía marcando la tónica. Un dato importante es que estas proporciones en la votación presidencial resultaron bastante parecidas a las que se vieron en las elecciones

nes por la gobernación en 2013, cuando las élites trinitarias y las riberalteñas se articularon, al igual que en 2014, en torno a UD.

Pese a esto, la manera en que se conformó UD, sobre la base de la alianza entre Unidad Nacional y el Movimiento Demócrata Social, resultó humillante para el MNR, al que no se permitió figurar con su sigla en el registro ni en la papeleta electoral. Esto ahondó la desconfianza entre el partido del gobernador cruceño Rubén Costas y el MNR, afectando también a Ernesto Suárez, quien formó parte del binomio como candidato a Vicepresidente junto a Samuel Doria Medina. El MNR se sintió traicionado y salió herido de la contienda.

Configuración de fuerzas hacia las elecciones de 2015

Después de que UD perdiera en las elecciones presidenciales de 2014, Ernesto Suárez decidió reclamar nuevamente para sí el espacio departamental al que había renunciado en 2012, postulándose a la gobernación bajo esa misma sigla. Esto alteró las expectativas de equilibrio y alternancia en el poder con el norte amazónico. Carmelo Lenz, dirigente riberalteño que cumplía gestión en la gobernación, proyectándose para mantenerse en el cargo, vio truncada su carrera. Esto fue sentido e interpretado como un gesto inamistoso, en particular por el MNR. Se lo percibió como una nueva afrenta desde el centro trinitario, luego de lo que había ocurrido con UD en las elecciones presidenciales.

Así, la postulación de Ernesto Suárez fue asumida como un intento de las élites trinitarias por imponerse nuevamente sobre las del norte amazónico. En eso también jugó su papel la memoria de largo plazo de pugnas entre ambas clases dirigentes. Se fue configurando un escenario con posiciones prácticamente irreconciliables entre las candidaturas de Ernesto Suárez y del MNR. Por su parte, el MAS apostó por Álex Ferrier, un liderazgo trinitario de pasado emenerrista.

En estas condiciones, estaba en riesgo la victoria de Ernesto Suárez. Así lo reflejaron algunas de las encuestas. En el transcurso de la carrera electoral, las diferencias entre Sandro Giordano, quien se postulaba por el MNR, y Suárez de UD se hicieron cada vez más notorias y profundas. Esta rivalidad tiene como antecedente el hecho de que en 2010 el candidato emenerrista tenía que pugnar en lugar de Ernesto Suárez, dando lugar a una alternancia que generaba equilibrios dentro de la dirigencia tradicional beniana. Así las cosas, la articulación que en el pasado se dio entre las élites del centro y las del norte amazónico estaba a todas luces desgastada y resquebrajada.

El 10 de marzo, Carmelo Lenz, a nombre de UD, la sigla por la cual se presentó Ernesto Suárez, dio a conocer públicamente, en conferencia de prensa, los resultados de una encuesta encargada por esa organización política. Al hacerlo infringió lo establecido en la Ley 026 del Régimen Electoral, que prohíbe la difusión de estudios de opinión en materia electoral encargados, financiados o realizados por organizaciones políticas y candidaturas. Esta falta es sancionada con la “cancelación inmediata” de la personalidad jurídica del frente infractor. Ernesto Suárez dejó en claro que la decisión de dar a conocer estos datos de encuestas fue tomada de forma orgánica por su organización.

El viernes 20, a solo nueve días de los comicios, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) tomó la decisión de inhabilitar la sigla UD en el Beni. Con esto quedaron fuera de la carrera electoral Ernesto Suárez y Moisés Shiriqui, alcalde de Trinidad que buscaba su reelección, además de otros 226 candidatos departamentales y municipales. Esta cuestionada decisión del TSE resultó un golpe devastador para la oposición beniana.

Ante esta situación, se abrió un tenso período de espera por ver cómo se reconfiguraban las alianzas políticas. En los días siguientes se constató nuevamente que la brecha entre las élites del centro y las del norte amazónico resultaba demasiado profunda, sin posibilidad práctica de reconciliación en ese momento. El MNR le dio la espalda a Ernesto Suárez. Ante tal situación, éste optó por armar una asociación con NACER, una fuerza menor, de mínima relevancia política y de raíces indígenas.

A solo seis días de las elecciones, y como alternativa de alto riesgo, pero sin otra salida, la élite trinitaria se presentó con Carlos Alberto Dellien como cabeza de la fórmula NACER, desplazando a Willy Mae, su candidato original. La premura y los plazos cortos impidieron a UD rearmar el conjunto de candidaturas departamentales y municipales que inicialmente intentó postular.

La situación de los pueblos indígenas del Beni

A lo largo de la última gestión no ha habido un plan para sacar de la extrema pobreza a los pueblos indígenas del departamento del Beni, y los esfuerzos del gobierno central y la gobernación se han concentrado en el TIPNIS. Sin embargo, Emilio Noza, presidente de la Subcentral Sécure, afirma que esto se ha limitado a la implementación de infraestructura que todavía no es operativa. Señala como ejemplos la instalación de cabinas de comunicación y tanques para agua potable que no funcionan. También

precisa que “en cuestiones de salud, se dijo que iban a entrar brigadas médicas a las comunidades. Eso es discurso. No hay nadie. Eso significa que la situación sigue igual e incluso la veo peor” (entrevista, 2015).

En todo este tiempo tampoco se ha avanzado sobre las autonomías indígenas en el departamento. Es muy poco lo que han hecho las autoridades locales para mejorar las condiciones de vida de estos grupos. El MAS sí lo hizo desde el gobierno nacional, llevando motores generadores de electricidad y motores fuera de borda que, aunque se estropearon pronto, le permitieron retomar su espacio y captar para sí buena parte de la votación indígena del departamento.

La situación actual de las organizaciones de los pueblos indígenas es de debilitamiento general, cuando apenas dos centrales han logrado mantener su unidad, no sin dificultades: la CPEMB y los t'simanes; el resto presenta divisiones. Estas dos organizaciones han sido cooptadas por el MAS, lo que habría impedido en gran medida una división. Así, el líder del Gran Consejo T'simán, Cándido Nery, es actualmente cabeza de la Secretaría de Desarrollo Indígena Departamental de la gobernación en la nueva gestión de Álex Ferrier. Otros dirigentes ya fueron promovidos a estas instancias en el pasado, pero esta situación generó resultados adversos, ya que una vez en el poder, estos líderes se desvinculaban de sus bases.

Con todo, a partir de la forma organizacional del pueblo t'simán, su voto se canalizó casi en su totalidad a favor del MAS y fue uno de los factores clave para la victoria de Álex Ferrier en la pugna por la gobernación. Evo Morales obtuvo la mayor votación en las elecciones presidenciales en el TIPNIS, al igual que Carlos Dellien en las departamentales.

Análisis de los resultados e impactos de las elecciones subnacionales de 2015

Resultados de las elecciones departamentales

Los cuadros 1 y 2 muestran los resultados de las elecciones departamentales. En 2005 Suárez se presentó bajo la sigla PODEMOS, en 2010 lo hizo como PB y en 2015, luego de perder la personalidad jurídica de UD, su estructura lo hizo bajo la agrupación NACER y con Carlos Dellien como candidato.

CUADRO 1. BENI: RESULTADOS EN ELECCIONES DEPARTAMENTALES, 2005-2015

Gobernación	2005	2010	2013	2015	
				Primera vuelta	Segunda vuelta
PODEMOS/PB/UD/NACER	46.842	64.055	71.064	49.214	84.809
MAS	7.054	60.477	60.297	64.376	85.598
MNR	31.290	18.269	–	43.403	–
Otros	19.755	7.843	4.591	–	–

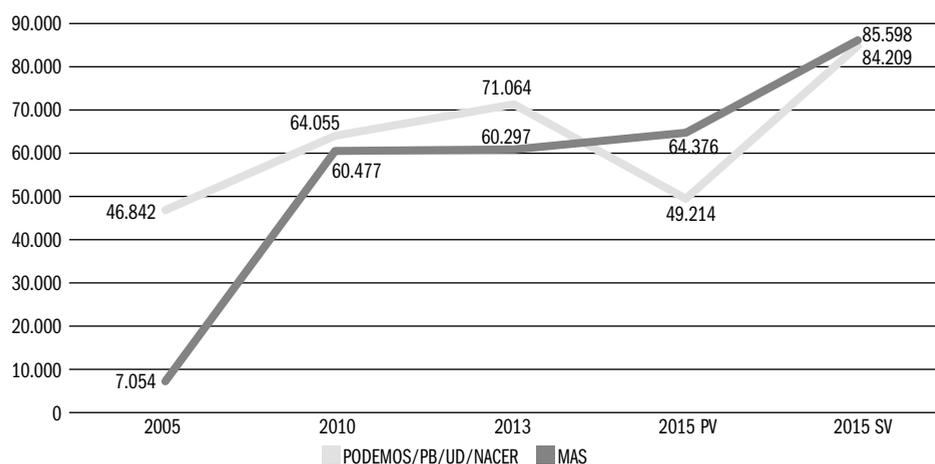
Fuente: elaboración propia con base en datos oficiales del OEP.

CUADRO 2. BENI: RESULTADOS EN ELECCIONES DEPARTAMENTALES (PORCENTAJES), 2005-2015

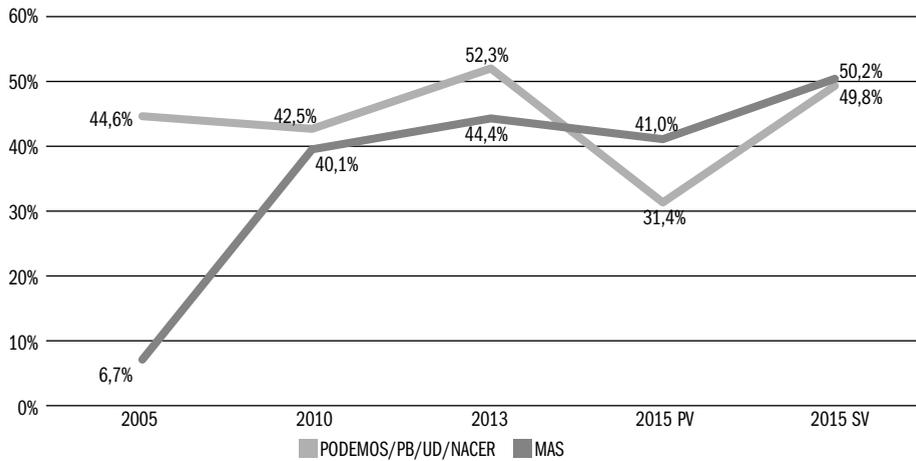
Gobernación	2005	2010	2013	2015	
				Primera vuelta	Segunda vuelta
PODEMOS/PB/UD/NACER	44,64%	42,5%	52,27%	31,35%	49,77%
MAS	6,72%	40,1%	44,35%	41,01%	50,23%
MNR	29,82%	12,1%	–	27,65%	–
Otros	18,82%	5,3%	3,38%	–	–

Fuente: elaboración propia con base en datos oficiales del OEP.

Esta información se complementa con los gráficos 3 y 4, que presentan la evolución de la votación por la fuerza de Ernesto Suárez (con sus diversas siglas en cada evento electoral) y la del MAS.

GRÁFICO 3. BENI: EVOLUCIÓN DEL DESEMPEÑO ELECTORAL DE LAS PRINCIPALES FUERZAS EN ELECCIONES DEPARTAMENTALES, 2005-2015

Fuente: elaboración propia con base en datos oficiales del OEP.

GRÁFICO 4. BENI: EVOLUCIÓN DEL DESEMPEÑO ELECTORAL DE LAS PRINCIPALES FUERZAS EN ELECCIONES DEPARTAMENTALES (PORCENTAJES), 2005-2015

Fuente: elaboración propia con base en datos oficiales del OEP.

Pese a la corta campaña realizada por el candidato Carlos Dellien tras presentarse bajo la sigla NACER, logró un 31,35% de los votos válidos, lo que le permitió, por un escaso margen, competir en segunda vuelta contra el MAS, que obtuvo un 41,01%. El MNR se quedó con el restante 27,64%.

Para el momento de la segunda vuelta, la inhabilitación de Ernesto Suárez había redefinido la cuestión en juego en la pugna por la gobernación. Se introdujeron otras variables de tipo emocional que iban más allá de la lógica y los discursos políticos acostumbrados; se apeló a la victimización, legítima, por cierto, desde la perspectiva de la oposición beniana. Con este factor se volvió a profundizar la polarización en la disputa por el poder departamental.

Álex Ferrier, el candidato del MAS, ganó en la segunda vuelta por la gobernación por un margen muy escaso: apenas 789 votos, equivalentes a un 0,46% del total. Finalmente, tras diez años de intensa pugna política, Ernesto Suárez perdía en las urnas el control del gobierno departamental.

Los principales factores que determinaron estos resultados fueron los siguientes:

- La ruptura entre las élites del centro trinitario y las del norte amazónico hizo que la polarización no logre consolidar una cohesión social mayoritaria en contra del MAS, como había sucedido en el pasado.
- El voto de la provincia Vaca Díez sumados al de las comunidades t'simanes y del TIPNIS, fueron determinantes para el resultado final.

- La repolarización en la disputa jugó a favor de Ernesto Suárez, quien logró mantener simpatías y votos pese a su inhabilitación, y canalizó este apoyo a favor de Carlos Delliën.

Si bien Ernesto Suárez y su estructura política se presentaron consistentemente en todas las elecciones para la gobernación beniana, solo en 2010 y 2013 lo hicieron bajo una sigla propia, PB. En el resto de las ocasiones participaron bajo otras denominaciones: PODEMOS en 2005, luego UD, y NACER en 2015.

La estructura de Ernesto Suárez consiguió su mejor resultado en elecciones departamentales en 2013, cuando se articuló con el MNR y la dirigencia riberalteña. Posteriormente, en la primera vuelta de 2015, bajó a su mínimo histórico, tanto en términos absolutos como proporcionales. Ya en segunda vuelta logró hacerse con la mayor votación en su registro, pero aun así resultó superada escasamente por el MAS. A la postre, esta estructura sufrió una derrota estratégica de consecuencias devastadoras porque no logró mantener espacios de poder que le permitieran gravitar en el campo político de cara al futuro.

Por su parte, el MAS presenta una evolución electoral ascendente en términos de cantidad de votos, salvo en 2013, cuando se estancó momentáneamente. A partir de 2010, los resultados de este partido fluctúan entre 40% y 45% del voto en la disputa por la gobernación, con excepción de la segunda vuelta de 2015, cuando sobrepasó el 50% por única vez.

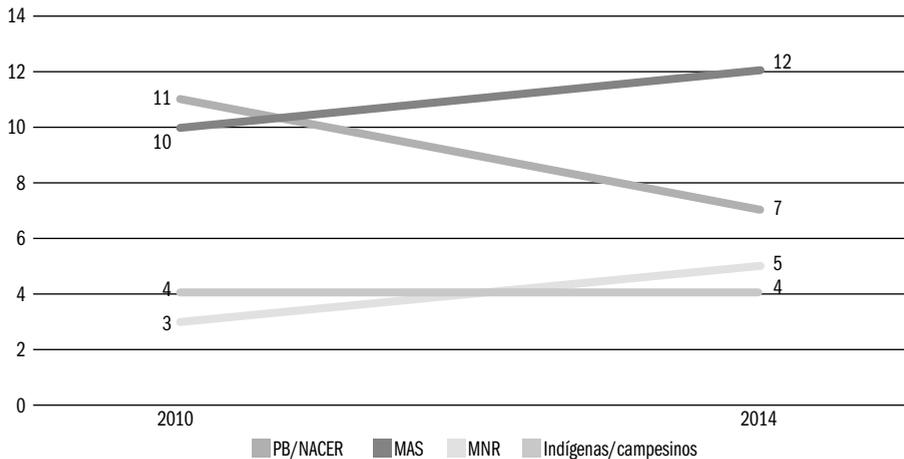
A diferencia de la estructura de Ernesto Suárez, cuyo liderazgo no estuvo en cuestión, el MAS se presentó con diversas candidaturas a lo largo del tiempo. La más mediática y la única que participó en más de una ocasión fue Jessica Jordan, quien terció en 2010 y 2013. Con la derrota en ambas ocasiones, este partido reacomodó su estrategia y optó por establecer alianzas con sectores de la dirigencia tradicional que en el pasado fueron parte de la oposición, de manera que en 2015 se presentó con Álex Ferrier.

Tal como se indicó previamente, en la segunda vuelta de 2015 por la gobernación beniana jugó a favor del MAS la división entre la estructura de Ernesto Suárez y el MNR, vale decir la ruptura entre la élite del centro trinitario y la del norte amazónico.

Por su parte, el MNR recuperó en 2015 el lugar de importancia que tradicionalmente viene ostentando en la política beniana desde los años posteriores a la Revolución de 1952, y a pesar del declive coyuntural que presentó en 2010 y su ausencia en 2013.

En cuanto a la votación por assembleístas, el gráfico 5 muestra la evolución de la composición de la Asamblea Legislativa Departamental. En 2005, los entonces consejeros departamentales fueron elegidos según una metodología muy diferente, por lo que los resultados no son comparables.

GRÁFICO 5. BENI: EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEPARTAMENTAL, 2010-2014



Fuente: elaboración propia con base en datos oficiales del OEP.

En 2015, la representación del MAS en la Asamblea Legislativa Departamental creció y amplió significativamente su ventaja sobre el resto de las organizaciones políticas. Aunque no logra hacerse con la mayoría de dos tercios, sí tiene control suficiente como para garantizar condiciones mínimas de gobernabilidad. Dependerá de las alianzas que establezca para ver mejorada su situación o no; algo que no parece muy lejano, dada la composición del resto del ente legislativo beniano.

Si bien NACER obtuvo siete escaños departamentales, solo uno de ellos se puede considerar que responde orgánicamente a la estructura de Ernesto Suárez. En el caso del resto de las autoridades elegidas por esta sigla, se trata de candidatos que ya figuraban ahí antes de la pérdida de personalidad jurídica de UD y la posterior articulación con NACER. Esta última viene participando desde hace varias elecciones con un carácter prácticamente testimonial. El resultado obtenido no puede entenderse como consecuencia de un peso propio particular. Con todo, queda en una situación interesante para continuar proyectándose al futuro.

El MNR también avanza, recuperando escaños legislativos. Sin embargo, queda por debajo de NACER. Es la tercera fuerza en la ALD.

La representación indígena y campesina, a la que según el estatuto autonómico beniano le corresponden dos curules por cada uno de estos dos grupos, se mueve en una lógica propia, aunque históricamente se ha mostrado permeable a las insinuaciones desde el poder constituido. Dada la actual debilidad de sus estructuras, es probable que el MAS logre articular un accionar conjunto con sus representantes.

Resultados de las elecciones municipales

En el cuadro 3 se presentan los resultados de los ganadores en los comicios en cada municipio, mientras que el cuadro 4 sintetiza las alcaldías logradas en el período según organización política.

CUADRO 3. BENI: DESEMPEÑO DE SIGLAS GANADORAS EN ELECCIONES MUNICIPALES, POR MUNICIPIOS, 2004, 2010 Y 2015

Provincia	Municipio	2004		2010		2015	
		Sigla	Porcentaje	Sigla	Porcentaje	Sigla	Porcentaje
Cercado	Trinidad	ADN	45,8	PB	40,4	MNR	43,1
	San Javier	ADN	33,6	MAS	36,8	MAS	54,4
Vaca Díez	Riberalta	MNR	34,0	MAS	29,9	MAS	47,2
	Guayaramerín	ADN	33,0	MAS	30,8	MNR	43,6
Ballivián	Reyes	MNR	46,5	PB	58,4	MNR	54,5
	San Borja	ADN	32,7	MAS	47,2	MAS	53,3
	Santa Rosa	MIR	60,1	MNR	56,0	NACER	41,1
Yacuma	Rurrenabaque	MNR	36,8	PB	51,7	MAS	49,6
	Santa Ana	MNR	52,6	MNR	51,0	MNR	54,3
Moxos	Exaltación	ADN	58,8	PB	34,2	MAS	56,6
	San Ignacio	CPEMB	28,2	MAS	51,5	NACER	44,7
Marbán	Loreto	MNR	40,9	MAS	37,6	MAS	100,0
	San Andrés	MIR	40,1	MAS	39,6	NACER	62,6
	San Joaquín	ADN	56,2	MAS	37,2	MNR	55,0
Mamoré	San Ramón	ADN	46,2	PB	47,0	MNR	41,7
	Puerto Siles	MIR	70,0	PB	62,8	MAS	71,9
Iténez	Magdalena	MIR	40,6	MNR	53,6	MNR	62,0
	Baures	MNR	53,3	PB	60,1	MAS	100,0
	Huacaraje	ADN	45,5	PB	42,7	MAS	100,0
	Promedio		45,00		45,71		59,77

Fuente: elaboración propia con base en datos oficiales del OEP.

CUADRO 4. BENI: NÚMERO DE ALCALDÍAS GANADAS POR ORGANIZACIÓN, 2004, 2010 Y 2015

2004		2010		2015	
ADN	8	MAS	8	MAS	9
MNR	6	PB	8	MNR	7
MIR	4	MNR	3	NACER	3
CPEMB	1				

Fuente: elaboración propia con base en datos oficiales del OEP.

Como se desprende de los cuadros mencionados, ADN fue el partido que mejores resultados obtuvo en las elecciones de 2004, haciéndose con ocho municipios. Le siguieron el MNR, el MIR y la CPEMB. El MAS no logró ninguna victoria en esas elecciones. En ese entonces, Ernesto Suárez era un líder local en ascenso, pero no tenía aún un proyecto propio.

Hacia 2010, el escenario se reconfiguró y la carrera electoral acabó siendo liderada por el MAS y PB, la organización de Ernesto Suárez. El MNR vio disminuida su gravitación en los municipios benianos y solamente logró hacerse con tres alcaldías.

En 2015, el escenario municipal beniano se reconfiguró nuevamente. El MAS logró la mayor cantidad de alcaldías, consolidando su presencia en Riberalta, San Javier, San Borja y Loreto. Además, si bien su presencia disminuyó en Marbán, logró avanzar en Iténez. El punto menos favorable es que perdió en el importante y emblemático municipio de San Ignacio de Moxos. El MNR ganó en Trinidad y Guayaramerín, además de recuperar Reyes. Santa Ana de Yacuma, junto con Magdalena, se confirman como los principales bastiones rosados. Por su parte, NACER avanza en lo municipal, independientemente de lo sucedido con Ernesto Suárez y su estructura porque, como ya se indicó, ninguna de las tres alcaldías en las que gana se debe a su liderazgo.

Resultados de la elección de subgobernadores

De acuerdo a lo establecido en el Estatuto Autonómico del Beni aprobado en el referendo de 2008, cada provincia beniana elige un subgobernador en votación paralela a la del gobernador por mayoría simple. El cuadro 5 presenta los resultados obtenidos por los ganadores en las dos últimas elecciones, en tanto que el cuadro 6 registra las victorias totales según organización política.

CUADRO 5. BENI: RESULTADOS DE LAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS EN LAS PROVINCIAS, 2010 Y 2015

Provincia	2010		2015	
	Ganador	Porcentaje	Ganador	Porcentaje
Cercado	PB	50,6%	NACER	41,9%
Vaca Díez	PB	33,3%	MAS	41,9%
Ballivián	MAS	43,4%	MAS	45,3%
Yacuma	MNR	43,4%	MNR	53,4%
Moxos	MAS	49,7%	MAS	42,2%
Marbán	MAS	43,0%	MAS	50,6%
Mamoré	PB	44,1%	MNR	43,8%
Iténez	PB	44,8%	MAS	50,2%

Fuente: elaboración propia con base en datos oficiales del OEP.

CUADRO 6. BENI: NÚMERO DE PROVINCIAS GANADAS POR LAS DISTINTAS FUERZAS POLÍTICAS, 2010 Y 2015

2010		2015	
PB	4	NACER	1
MAS	3	MAS	5
MNR	1	MNR	2

Fuente: elaboración propia con base en datos oficiales del OEP.

El MAS avanza de tres subgubernaciones que ganó en 2010 a cinco de un total de ocho en 2015. PB se queda solo con una autoridad, correspondiente a la provincia Cercado y que sí responde a Ernesto Suárez. El MNR confirma su supremacía en la provincia Yacuma y avanza en Mamoré.

Resultados para corregimientos

Igual que en el caso de subgubernaciones, el Estatuto Autonómico del Beni prevé la elección de corregidores, uno por cada municipio del departamento. En el cuadro 7 se presentan los resultados ganadores en las dos últimas elecciones. En el cuadro 8 están expresadas las victorias totales de cada organización política.

CUADRO 7. BENI: CORREGIDORES OBTENIDOS POR ORGANIZACIÓN POLÍTICA Y POR MUNICIPIO, 2010 Y 2015

Provincia	Municipio	2010		2015	
		Ganador	%	Ganador	%
Cercado	Trinidad	PB	62,6%	MAS	64,6%
	San Javier	PB	43,4%	MAS	58,4%
Vaca Díez	Riberalta	PB	52,9%	MNR	53,3%
	Guayamerín	MAS	37,7%	MAS	37,6%
	Reyes	PB	62,7%	MAS	52,0%
Ballivián	San Borja	MAS	59,5%	MAS	50,5%
	Santa Rosa	MNR	52,9%	MNR	40,7%
	Rurrenabaque	PB	56,8%	NACER	41,3%
Yacuma	Santa Ana	PB	74,0%	MNR	54,9%
	Exaltación	PB	41,6%	MAS	53,4%
Moxos	San Ignacio	MAS	54,6%	MAS	43,1%
Marbán	Loreto	MAS	47,8%	MAS	58,8%
	San Andrés	MAS	41,4%	MAS	44,2%
Mamoré	San Joaquín	PB	57,4%	MNR	56,4%
	San Ramón	PB	64,9%	NACER	39,4%
	Puerto Siles	PB	63,5%	MNR	57,5%
	Magdalena	PB	60,6%	MNR	53,8%
Iténez	Baures	PB	61,9%	MAS	100,0%
	Huacaraje	PB	48,3%	MAS	100,0%

Fuente: elaboración propia con base en datos oficiales del OEP.

CUADRO 8. BENI: NÚMERO DE CORREGIDORES OBTENIDOS POR ORGANIZACIÓN POLÍTICA, 2010 Y 2015

2010		2015	
PB	13	MAS	11
MAS	5	MNR	6
MNR	1	NACER	2

Fuente: elaboración propia con base en datos oficiales del OEP.

El MAS logra obtener la mayor por parte de los corregidores en 2015, once en total. Le siguen el MNR con seis y NACER con dos. PB, que había logrado trece espacios en 2010, desapareció en 2015 y la estructura de Ernesto Suárez se quedó con solamente un corregidor, el de Rurrenabaque que resultó electo por NACER.

El MAS muestra sus mejores resultados en las provincias Cercado, Vaca Díez, Marbán, Moxos e Iténez. El MNR mantiene Santa Rosa y logra cinco espacios más, incluyendo Riberalta, Santa Ana y San Joaquín. NACER consigue la victoria en el municipio de San Ramón.

Conclusiones

A manera de conclusiones se puede señalar los siguientes puntos:

- La derrota de Ernesto Suárez y su estructura implica el desplazamiento del poder departamental de la élite tradicional trinitaria, situación que abre un nuevo ciclo en la política beniana. Esta circulación en la clase dirigente tiene como nuevos protagonistas en el poder al MAS y las élites del norte amazónico, representadas políticamente por el MNR.
- La ruptura entre la dirigencia trinitaria y la amazónica se produjo en la coyuntura de la interrupción de la alternancia en el manejo del poder departamental que supuso la nueva postulación de Ernesto Suárez en 2015. A este factor se suman los problemas en la gestión que presentó el exgobernador —creciente insatisfacción, además de acusaciones de corrupción, manejo prebendal y nepotismo—, como los principales factores que determinaron su derrota, además de la pérdida de personería jurídica de UD y el reacomodo de último momento al que tuvieron que recurrir Ernesto Suárez y su entorno.
- La fractura entre las élites trinitarias y las del norte amazónico es también el resultado de un proceso de acumulación de fuerzas sociales, económicas y políticas de la provincia Vaca Díez, donde actualmente se encuentran dos de los tres principales centros poblaciones del departamento y la mayor actividad económica. La dirigencia riberalteña, al basar su economía en la producción y exportación de castaña y madera, tiene otro tipo de objetivos e intereses que los del centro trinitario y su actividad esencialmente ganadera.
- Los resultados electorales de 2015 resultan demoledores para la estructura política de Ernesto Suárez. NACER logró la victoria en tres alcaldías: Santa Rosa, San Ignacio y San Andrés. Sin embargo, ninguna de estas autoridades electas responde al liderazgo de Ernesto Suárez, sino que se trata de candidaturas que originalmente competían contra UD y ya estaban inscritas antes de que esta sigla pierda su personalidad jurídica. En Trinidad, y prácticamente por iniciativa de Moisés Shriqui, logró armar una alianza de último momento con el MNR, que salió victoriosa frente al MAS, y esto le permitió ocupar algunos espacios políticos en esta alcaldía. Además de esto, solo cuenta con un subgobernador y un corregidor. En suma, son espacios demasiado escasos como para mantener vigencia y articular una proyección política hacia

los comicios de 2020, y mucho menos para incidir con fuerza efectiva en la gestión de la gobernación o los municipios.

- En cuanto al MNR, esta organización resultó visiblemente la más beneficiada, dado que pasó de triunfar en tres municipios en 2010 a hacerlo en ocho en las elecciones de 2015, destacándose las victorias que obtuvo en Trinidad, Guayaramerín, Reyes y Santa Ana. También recupera preponderancia en la Asamblea Legislativa Departamental y obtiene presencia territorial mediante subgobernadores y corregidores electos. De esta manera, el MNR recupera el peso y protagonismo que tiene en el Beni desde hace décadas, luego de registrar un declive momentáneo en las elecciones subnacionales de 2010. Es el único partido sobreviviente de la tríada dominante en el oriente durante el ciclo de la denominada democracia pactada.
- El MNR tiene a su favor el contar con una estructura bien asentada en el territorio y que es parte importante de la acumulación política beniana. Se hizo con espacios de poder que le permiten incidir políticamente y proyectar liderazgos, procurando crecer en el futuro. Sin embargo, su historia también está ligada a las viejas prácticas de corrupción y manejo prebendal del poder. Además, es una fuerza con presencia relevante circunscrita solo al Beni, sin posibilidad visible de recuperar el sitio que tuvo en el pasado en el resto del país. En síntesis, su historia es su fortaleza, pero también su limitante principal.
- El MAS es el gran ganador de las últimas elecciones subnacionales en el Beni, al menos en lo inmediato. Finalmente logró una victoria departamental en la gobernación, aunque cuestionada, derrotando a su principal rival, Ernesto Suárez. Toda vez que se ha librado de los principales obstáculos que enfrentaba en el departamento y cuenta con el apoyo del gobierno nacional, el manejo de la gobernación y la mayoría de las alcaldías y subgobiernos, tiene las mejores condiciones para seguir avanzando. Su estructura orgánica, que todavía está en formación, se muestra como la más fuerte en comparación con las demás.
- Sin embargo, también se debe tener en cuenta que, a fin de acumular fuerzas en este departamento, el MAS priorizó el establecimiento de nuevas alianzas con el sector empresarial y algunos grupos de la dirigencia política tradicional. Los principales desafíos para este partido surgen precisamente de estos vínculos recientes. Por un lado, implican un reacomodo interno en el que las fuerzas en que se apoyó originalmente tendrán que encontrar nuevos equilibrios con aquellas que se acaban de incorporar. Por otro lado, tendrá que administrar las espec-

tativas y tradiciones de práctica política tanto de los empresarios como de los políticos de viejo cuño que ahora han pasado a ser parte del instrumento político. Su futuro depende centralmente de la forma en que logre o no resolver estos aspectos.

- Los principales desafíos del MAS en el Beni, como el nuevo oficialismo departamental, están en la calidad de la gestión de los espacios públicos que ocupa, sus resultados y su desarrollo orgánico interno. Para ese cometido, el MAS muestra una notoria debilidad de equipo profesional con experiencia y aptitud para la gestión pública. Además, enfrenta el reto de evitar caer en las prácticas de corrupción, nepotismo y prebendalismo históricamente arraigados en la política beniana, así como lidiar con el vaciamiento ideológico que de hecho ya se está dando.
- El proceso electoral y sus resultados generaron una nueva situación en la relación entre el centro trinitario y el norte amazónico. La élite riberalteña, en gran medida está ocupando el lugar que en el pasado correspondió al centro trinitario. Esta situación se viene dando tanto desde el MNR como desde el MAS. Por consiguiente, la dirigencia del norte amazónico viene a ser la protagonista principal de los cambios que se están operando en el Beni, y dependerá de su visión y capacidad el que así sea en el futuro.
- Los indígenas del Beni, donde están asentados dieciocho de los treinta y seis pueblos originarios reconocidos por la CPE, confirmaron en las elecciones de 2015 su acentuado debilitamiento. No gravitan como en el pasado y su dirigencia se revela incapaz de resistir los intentos de cooptación, tanto desde el MAS como desde la dirigencia tradicional de la oposición. Sus estructuras orgánicas están divididas en mayor o menor grado. Las autonomías indígenas no presentan avances en el departamento y la situación de las comunidades continúa siendo extremadamente precaria.

