

Reforma política-electoral provincial y nacional. Cambio en las reglas de juego: el caso de Córdoba.

Giletta Víctor Ezequiel y Liendo Nicolás Alejandro.

Cita:

Giletta Víctor Ezequiel y Liendo Nicolás Alejandro (2010). *Reforma política-electoral provincial y nacional. Cambio en las reglas de juego: el caso de Córdoba. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/251>

Trabajo preparado para su presentación en el **V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política**, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP).

Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010

Los tres tiempos del sistema de partidos políticos de Bolivia (1982 a 2009)

ÁREA TEMÁTICA: Política Comparada

Víctor Ezequiel Giletta
ezequielgiletta@yahoo.com.ar

Nicolás Alejandro Liendo
nicolasliendo21@hotmail.com

Universidad Católica de Córdoba

RESUMEN

En 1982, Bolivia recupera su régimen democrático y a partir de allí se configura un particular sistema de partidos políticos. La literatura específica de la temática se encuentra dispersa, por lo que estas líneas se proponen identificar los *tres tiempos* del sistema de partidos boliviano, describiendo brevemente sus notas principales. El primer tiempo puede demarcarse en el período 1982-2002, donde la “democracia pactada” y el “presidencialismo parlamentario” fueron características centrales. En ese contexto, se conforma un sistema caracterizado por su formato tripartito, en el marco de un pluralismo moderado y de leve polarización ideológica. Entre el 2002 y el 2005, ubicamos el segundo tiempo, en torno a una intensa crisis social y política: renuncias presidenciales, inestabilidad institucional, la importancia superlativa de los movimientos sociales, y la pérdida de peso relativo de los partidos, culminó en una síntesis inexorable de anarquía del sistema. Se buscaron formas alternativas de representación político-electoral que no lograron prosperar, por lo que a partir del 2005, se ingresa en un tercer tiempo, donde se reestructura el sistema sobre la base de un partido hegemónico, debiendo tenerse en cuenta dos elementos centrales y complementarios: la representación social y el territorio.

ABSTRACT

In 1982 Bolivia recovered his democratic regime and from them it conformed a very particular partisan system. The academia specific literatura is dispersed, consequently the purpose of these lines is to identify the *three times* in the partisan system of Bolivia while describing briefly its principals characteristics. The first time can be framed in the period between 1982-2002, where the so called “democracia pactada” and the “presidencialismo parlamentario” were main characteristics. In that context, it built up a system characterize for been tripartisan, with moderated pluralism and low ideological polarization. Between 2002 and 2005 we found the second period where a impressive political and social crisis arised involving: presidential resignations from office, institucional instability, superlative importante of social movements and the lost of confidence in political parties, all these combined finished in an inevitable síntesis of system anarchy. During this time, alternative forms for political representation were looked out without success. Although from 2005, we have entered in a third period were its becoming to structure a system over the base of a single hegemonic party with taking into account two additional elements: social representation and territorial distribution.

Los tres tiempos del sistema de partidos políticos de Bolivia (1982 a 2009)

Giletta, Víctor Ezequiel
Liendo, Nicolás Alejandro

Introducción

Hace 30 años se iniciaba un proceso de democratización que el profesor Samuel Huntington denominó la “Tercera Ola”, cuya mayor expansión y recepción se produjo en América Latina. En 1982, se celebraron las primeras elecciones presidenciales en Bolivia luego de 18 años de gobiernos militares (1964-1982). Como en la mayoría de los países latinoamericanos, fueron los partidos tradicionales los que se consolidaron en la estructura social y política compitiendo por el gobierno.

Con el devenir de los años, aquella esperanza de progreso y cambio se fue transformando, por múltiples razones, en apatía y *status quo*, provocando un deterioro en la visión de la democracia como la mejor forma de gobierno, pasando a quedar legitimada sólo por ser la *menos mala* conocida. Los partidos políticos, quienes configuran la condición irrenunciable de un sistema político democrático representativo, fueron en buena medida, responsables del descreimiento en ascenso de la sociedad hacia la política y, en especial, hacia ellos mismos.

En el presente informe, proponemos realizar un recorrido histórico por el sistema de partidos de Bolivia hasta 2005, considerando que las últimas elecciones de 2009 no han hecho más que reforzar las formas creadas cuatro años antes.

PRIMER TIEMPO

Los primeros pasos de la Democracia

El sistema político boliviano no se ha mantenido uniforme desde el regreso de la democracia, sino que ha ido sufriendo una serie de modificaciones, las cuales pueden haber ayudado a sembrar las semillas del actual estado. Al inicio, el sistema de gobierno presidencialista boliviano presentaba ciertas particularidades que le valieron el nombre de “presidencialismo parlamentario”. El presidente de la República era elegido por un régimen de doble vuelta: en primer lugar, por el sufragio de los ciudadanos, y posteriormente, entre los tres candidatos más votados, el Congreso seleccionaba al próximo presidente.

Dicho Congreso estaba compuesto por dos Cámaras, dentro de un régimen unitario de gobierno. A partir de estas características institucionales, la construcción de gobernabilidad requería de mayor diálogo y *acuerdos interpartidistas*, lo cual volvía a los Presidentes más débiles en términos de los márgenes de discrecionalidad, a partir de la necesidad de sostener las coaliciones de gobierno.

Con posterioridad, los actores claves del sistema van a ir acordando progresivas reformas con miras a asegurar la estabilidad y gobernabilidad del mismo. Así, en 1994, se modificó levemente el artículo 90 de la Constitución boliviana estableciendo que el Congreso elegirá en una segunda vuelta presidencial sólo entre los dos mejores candidatos, y no entre tres. También, se extendió el mandato del Presidente y del Congreso de 4 a 5 años, en sentido contrario a las reformas que se venían efectuando en el resto de los países de América Latina, donde los plazos tendieron a acortarse.

Hacemos mención a estas modificaciones institucionales porque con el tiempo han tenido impacto en el funcionamiento del sistema de partidos. Mayor relación existió sin dudas en los sucesivos cambios que se introdujeron en el sistema electoral¹.

¹ Se realizaron reformas electorales en 1986, 1991 y 1994.

A lo largo de los años ochenta y principio de los noventa, el sistema electoral de representación proporcional pero con la fórmula del doble cociente y restos mayores de votación contribuyó a reforzar patrones de competencia interpartidista y la consolidación de coaliciones gubernamentales. Posteriormente, se pasó a la fórmula Saint-Lague y, en la última reforma de los noventa (1994), al sistema D'Hondt. Además, en ésta se innovó en la incorporación del sistema alemán –un sistema de *representación proporcional personalizada* que combina, por una parte, la elección para el Congreso de candidatos individuales por mayoría simple y, por la otra, la elección de listas partidarias por representación proporcional-.

En otra esfera, se impulsó la ley de participación popular en el ámbito municipal y una importante reforma judicial. Como resultado de estas transformaciones se fueron achicando la cantidad de partidos que competían en las elecciones y que accedían a bancas legislativas, y consecuentemente fue disminuyendo el grado de canalización de las demandas a través del sistema político.

Luego de un proceso de transición, el sistema de partidos tuvo su primer accionar en 1982 cuando asumió el presidente Hernán Siles de Suazo, de la Unión Democrática del Pueblo (UDP)². Su gobierno no pudo soportar más de tres años debido a los profundos problemas económicos: deuda externa, hiperinflación, alto gasto público.

El presidente renunció y convocó a elecciones anticipadas en las cuales salió victorioso Hugo Bánzer Suárez, de la Acción Democrática Nacionalista (ADN), aunque en el Congreso fue finalmente electo Víctor Paz Estenssoro, del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR).

Desde ese momento, dio comienzo lo que se conoció como “**Democracia Pactada**” y que implementó -con relativo éxito- políticas neoliberales de ajuste para salir de la crisis económica. Es el inicio de la Nueva Política Económica (NPE) identificada por “la liberalización de la economía, los actores privados como centro del desarrollo económico y la recuperación de las empresas públicas cooptadas por la Central Obrera Boliviana” (García Montero, 2001: 81).

La gobernabilidad del sistema se garantizó a partir de una serie de pactos post-electorales que alternaban sus actores, frecuentemente dos partidos mayoritarios y dos o más menores, y que permitían asegurar al Presidente entrante un cierto control parlamentario. Si bien cambiaba el líder, los partícipes eran generalmente los mismos.

En 1989, el MNR gana las elecciones presidenciales con un 1% de ventaja, siendo candidato del partido Gonzalo Sánchez de Lozada. Sin embargo, el acuerdo entre ADN y la izquierda, denominado “**Acuerdo Patriótico**”, llevaría como presidente a Jaime Paz Zamora, del Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR). A pesar de las disputas electorales, los tres principales partidos del sistema acordaban los lineamientos generales de las políticas más sensibles.

En 1993, el MNR, con Sánchez de Lozada a la cabeza, vuelve a ganar las elecciones, pero esta vez por un margen relativo importante de 14 puntos porcentuales respecto del Acuerdo Patriótico. En esta elección, dos partidos de reciente formación irrumpen fuerte en la arena política y obtienen una importante cantidad de bancas (25% del total): Unión Cívica Solidaridad (UCS) y Conciencia de Patria (CONDEPA)

Si se observan los resultados de ésta y las elecciones de 1997, UCS y CONDEPA se convertirán en partidos que compitieron seriamente a los tres partidos tradicionales del sistema las posibilidades de gobierno, y que dadas las características “pactistas” del sistema boliviano su importancia legislativa fue considerable. Sin

² En el Anexo se identifican las características de cada una de las fuerzas políticas mencionadas en el presente informe.

embargo, a raíz de las bases centrípetas propias del sistema y de las posturas antisistémicas de estos partidos, sólo interfirieron en dos elecciones con la supremacía y control del gobierno de los partidos tradicionales.

En 1997, el MNR obtiene su peor resultado en las presidenciales, quedando tercero. Hugo Bánzer (ADN) es el triunfador con muy poco margen sobre el MIR (22% a 18%), por lo cual el ganador se coalicionó con el segundo y otros partidos menores, conformando el “**Compromiso por Bolivia**”. Esta gestión, que gobernó por cinco años como indicaba la reforma de 1994, se valió del andamiaje institucional del anterior gobierno y se dedicó a aplicar una política de estabilización de la economía y algunas inversiones en infraestructura y gasto social (García Montero, 2001).

En agosto de 2001, Bánzer renuncia a la presidencia por problemas de salud, falleciendo tiempo después. Asume así, el Vicepresidente Jorge Quiroga Ramírez para completar el mandato.

Sistema de partidos

Desde el regreso de la democracia, en Bolivia habrá tres partidos trascendentes disputando y pactando en la arena política: el MNR (Movimiento Nacionalista Revolucionario), el MIR (Movimiento de Izquierda Revolucionario), y ADN (Acción Democrática Nacionalista).

La gran mayoría de los estudiosos afirma que a partir de 1985 se conforma un sistema de partidos *relativamente estable, multipartidista y moderado*. De acuerdo con Mayorga (2005), fueron cinco los rasgos estructurales fundamentales del sistema multipartidista boliviano: un número efectivo de cinco partidos; vigencia de un formato tripartidista, es decir, una triada de partidos relevantes para la formación de coaliciones gubernamentales con mayoría parlamentaria; el pluralismo moderado y una polarización ideológica leve entre los partidos relevantes del sistema; la persistencia de mayorías relativas; y una competencia partidaria predominantemente centrípeta.

En cuanto al primer elemento, el número efectivo de partidos durante este período fue de cinco. En el siguiente cuadro (Nº1) vamos a poder apreciar cómo con ciertos altibajos, principalmente producto de las constantes reformas electorales, el número de partidos con representación parlamentaria y con representación electoral ha tendido a disminuir significativamente.

Partidos Electorales	Año de Elección	Partidos Parlamentarios
8	1979	7
13	1980	11
18	1985	10
10	1989	5
14	1993	8
10	1997	7

Fuente: Mayorga (2005)

El número de partidos incide en la gobernabilidad, efectividad y representatividad del sistema democrático. A medida que hay más partidos se considera que resulta más difícil para el Poder Ejecutivo conformar mayorías en el Parlamento y,

por ende, se requieren de coaliciones de gobierno, las cuales pueden condicionar fuertemente la efectividad de los Presidentes. En el caso de Bolivia según Payne y Zovatto (2006), entre 1980-2002 hubo un número efectivo de partidos de 4,51, por encima de la media latinoamericana.

Sin embargo, y relacionado con el segundo punto mencionado por Mayorga, tres fueron los partidos políticos que dominaron la arena política y entre los cuales se compartieron la Presidencia en algún momento. Los datos presentados por la Corte Nacional Electoral de Bolivia son concluyentes: en las elecciones de 1985 a 1997, estos tres partidos juntos sumaron entre el 65% y el 57% de los votos y entre el 86% y el 54% de las bancas en el Poder Legislativo.

El tercer factor que caracterizó al sistema multipartidista de Bolivia es su bajo nivel de polarización. En términos generales, se considera que a mayor cantidad de partidos políticos efectivos mayor fragmentación del sistema y mayor polarización. Sin embargo, consideramos en Bolivia los mecanismos institucionales influyeron fuertemente en generar un moderado nivel de polarización³. Consideramos un ejemplo crucial lo establecido por el artículo 90 de la Constitución de Bolivia sobre el procedimiento de selección del Presidente, el cual coadyuva a la búsqueda del consenso entre los partidos y tiende a centralizar las gestiones presidenciales. Los partidos, entonces, difícilmente puedan durante sus campañas diferenciarse excesivamente de sus adversarios cuando en una segunda vuelta los necesitarán para negociar una posible presidencia. Este sería el principal componente centrista de la política boliviana, pero es importante señalar también el relativo éxito –hasta 1997- de las políticas macroeconómicas de estabilización y la virtual desaparición de la escena pública de los partidos extremos, tanto de izquierda como de derecha, y de la Central Obrera Boliviana (COB).

Un rasgo definitorio del sistema multipartidista moderado fue la persistencia de mayorías relativas, razón por la cual ningún partido tuvo una verdadera hegemonía política (Mayorga 2006).

Por último, todos los anteriores elementos, sumados a la sensación de progreso por la “Nueva Política Económica”, se combinaron para un tipo de competencia centrípeta en donde los escasos partidos nuevos que surgían eran subsumidos rápidamente por los partidos más relevantes.

Los actores de la **Democracia Pactada** privilegiaron en demasía la gobernabilidad sobre la eficiencia, y se esforzaron muy poco por incorporar cambios para mejorar el déficit de representatividad del sistema político. La **Democracia Pactada** no fue producto de un pacto entre partidos, sino de acuerdos entre sus cúpulas dirigentes (Calderón y Gamarra, 2003). Justamente a partir de la implementación de la reforma electoral de 1994, y específicamente con la diputación uninominal, se produjeron ciertos cambios tendientes a aumentar la representatividad de otros actores sociales y fuerzas locales. Esta medida creó nuevos ámbitos de competencia en lo local que permitió romper con la ficticia homogeneidad étnico-cultural del sistema anterior y dotar de mayor representatividad a sectores sociales que anteriormente necesitaban una agregación nacional de sus demandas para ser escuchados. Este fenómeno es conocido en Bolivia como la *territorialización del voto*.

A pesar de todo, también es cierto que esta modificación irá generando una mayor polarización a partir de que los partidos se empezaran a diferenciar en términos étnico-culturales y no tanto políticamente.

³ La existencia de niveles moderados de polarización estaría indicando la complementariedad o centralidad de los enfoques de políticas entre los principales partidos políticos.

SEGUNDO TIEMPO

De la gobernabilidad democrática a las cúpulas autistas

Al finalizar el lustro de Gobierno Bánzer-Quiroga, Sánchez de Lozada (MNR) será el triunfador de la elección presidencial del año 2002. La figura de este candidato no es la más consensuada entre el pueblo boliviano, debido a que durante su anterior presidencia (1993-1997) no logró cumplir su gran promesa electoral: la creación de medio millón de puestos de trabajo. Sin embargo, los consultores estadounidenses contratados para la campaña electoral se encargaron de mostrar a este personaje como el mal menor para Bolivia, diferenciándolo del ex alcalde de Cochabamba, Manfred Reyes Villa (NFR) y del “tumultuoso” Evo Morales⁴. El triunfo de Sánchez de Lozada fue muy ajustado.

Las razones de su caída se cuentan claramente: el derrumbe del crecimiento económico, el aumento del desempleo, la incapacidad de los partidos para abrir el juego democrático y la representación política, y la impopular medida de combatir en conjunto con la embajada de los Estados Unidos el narcotráfico, sin distinción entre éste y la producción de hoja de coca. Además, la enorme fragilidad, pero especialmente ilegitimidad, de las alianzas parlamentarias del MNR; la persistencia de una profunda crisis económica como resultado de las anteriores crisis brasileña (1998) y argentina (2002); y la negativa percepción ciudadana, por una serie de medidas del gobierno respecto del manejo del gas y como el aguacero que rebalsó el vaso, un aumento de impuestos que afectaban al salario de los trabajadores (Urioste, 2004).

El derrumbe del gobierno de Sánchez de Lozada en octubre de 2003, sostiene Salvador Ballivián (2007), no hizo más que resquebrajar el modelo que encarnó: primacía de la economía de mercado con presencia de capital extranjero, democracia representativa con un papel central de los partidos políticos y participación activa de los tecnócratas en la elaboración de políticas públicas. Como contrapartida ganaron lugar las ideas que propugnaban por un rol activo del Estado en la economía y nuevas formas de participación que finalizaran con el monopolio partidario.

Los partidos no se modernizaron, no lograron incorporar ni promover a nuevos líderes y no pudieron, ni supieron, establecer y mejorar la calidad de sus vínculos con la sociedad. Tampoco lograron articular un proceso de fragmentación social de la misma sociedad, generando una gran distancia entre la democracia formal y las necesidades insatisfechas y demandas no canalizadas por el sistema político cerrado. Como indica Lazarte (2008), su derrumbe moral estuvo dado por dos cuestiones: su imposibilidad de servir como mediador entre la sociedad y el sistema político y por su fracaso en la gestión pública desde la vuelta a la democracia.

Finalmente, este sistema dejaba excluida a una gran proporción de las poblaciones indígenas y del interior de Bolivia. El mapa político centrífugo (Lazarte, 2008) en el que se sumió el sistema de partidos será reemplazado por otras formas de articulación y participación política.

Alternativas al monopolio partidario

Los movimientos sociales jugaron un papel muy importante durante el período 2002-2005, desgastando al gobierno de Sánchez de Lozada, primero, y al de Carlos Mesa, después, obligándolos a seguir los pasos dictados por las protestas sociales.

Hans Kelsen (1975), uno de los mayores teóricos de la democracia, sostenía a principios del siglo XX que “sólo por ilusión o hipocresía se puede sostener que la democracia es posible sin partidos políticos” (Kelsen, 1975: 37). Sin embargo, esta frase

⁴ El film *Our brand is the crisis* (2002) permite observar el desarrollo de la campaña electoral boliviana de 2002, desde la óptica de los consultores de Sánchez de Lozada.

no parece tan evidente al momento que vivía la sociedad boliviana, ya que llegaron a plantearse seriamente si era posible una democracia sin partidos⁵. Como señalan Mainwaring y Scully (1995), aún cuando los partidos políticos puedan haber sido relegados en algunas de sus funciones tradicionales debido a fenómenos recientes como el crecimiento del aparato burocrático-estatal y del poder ejecutivo, el incremento de nuevos agentes capaces de agregar y representar alternativamente los intereses sociales -tales como las corporaciones económicas o los nuevos movimientos sociales-, y la profundización del impacto de la televisión en los patrones de competencia electoral, continúan siendo esenciales en el esquema de la democracia liberal-representativa ya que sólo a través de ellos se puede acceder al gobierno.

Bareiro y Soto (2007) se plantean si es relevante la mención de los partidos en la Constitución. Entienden que la oleada de reformas constitucionales de América Latina durante la década del 90 buscó el fortalecimiento de la democracia como sistema político a fin de evitar nuevas dictaduras y que por ello se apostó a los partidos políticos *como actores desde los cuales se genera representación*. Esto último es lo que quizás impida que se piense en una democracia sin partidos políticos.

Sin embargo, desde principios de la década los partidos políticos se encuentran fuertemente cuestionados⁶. Cavarozzi y Casullo (2002) señalan la situación paradójica de los partidos políticos en América Latina, los cuales se hallan entre la consolidación democrática y la crisis de las modalidades de articulación y representación de intereses que predominaron tradicionalmente en la región.

En consonancia con este planteo, Isidoro Cheresky (2007) observa un debilitamiento y disgregación de los partidos políticos, tanto en el espacio público como en los medios de comunicación. Destaca la existencia de fuertes liderazgos personalistas y cita por caso a Lula da Silva, Evo Morales, Néstor Kirchner, Alan García y Hugo Chávez. Esta es una evolución que ha reforzado la autoridad política del Poder Ejecutivo que en ciertos casos evoca a los populismos tradicionales.

Para el caso boliviano, Viaña y Orozco (2007) observan que los movimientos sociales se han transformado en poco tiempo en el principal actor político con capacidad, incluso, para modificar e influir en políticas públicas; erosionando, así, la fe en las privatizaciones y los pactos partidarios.

En el seno de la crisis de representatividad, se permitirá la creación de dos nuevas figuras jurídicas que, reconocimiento de la autoridad competente mediante, podrán participar en las contiendas electorales: las **agrupaciones ciudadanas** (AC) y los **pueblos indígenas** (PI). Las mismas fueron constitucionalizadas por el Congreso Nacional en febrero de 2004⁷, con un tratamiento similar al de los partidos políticos, siendo instituciones de derecho público, por lo que pueden ser consideradas como *sustitutos funcionales de los partidos*, en la medida en que contribuyen a conformar la voluntad popular. Es así como “no se trataría entonces sólo de meros mecanismos “transitorios” y alternativos de postulación de candidatos (...) sino de estructuras y funciones equivalentes a las de los partidos, de los que no serían complementarios, sino concurrentes, jurídicamente habilitados para sustituirlos” (Lazarte, 2008: 116).

⁵ De acuerdo a una encuesta realizada en 2001 por la CNE, más del 60% de la población boliviana estimó que la democracia no requiere de los partidos políticos (Mayorga, 2005). Actualmente, el 50% está de acuerdo con esa idea (Latinobarómetro, 2009).

⁶ La confianza en los partidos políticos ha caído sustancialmente desde el año 1998 al 2004. En Latinoamérica la confianza promedio es del 24% (Latinobarómetro, 2009).

⁷ Su reglamentación proviene de la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas N° 2771, aprobada en el mes de junio de 2004

En las elecciones municipales de diciembre de 2004 hubo una explosión de AC y PI, donde participaron 341 y 63, respectivamente (junto a 17 partidos políticos). El éxito de ambos depende de donde sea observado: en todo el país, sólo el 6% de los concejales elegidos corresponde a los PI, que sumados al 17% de las AC hacen el 23% arrebatado a los partidos políticos (Lazarte, 2008).

La introducción de estas reformas se dio en la paradoja de ser necesarias y sorprendentes. Sin embargo, considerando el modo inherentemente conflictivo de la actividad política, las AC y PI entraron en la misma lógica que los partidos. Lazarte (2008) indica que por un lado, el clientelismo, y por otro, dado el carácter más informal que poseen, el personalismo fue mayor en estas nuevas instituciones que en los partidos, como así también en su funcionamiento interno.

La caída del gobierno de Mesa, la llegada al poder en junio de 2005 del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Eduardo Rodríguez, tras el rechazo social de los Presidentes del Senado y Cámara de Diputados, culminaron en una elección que se presentaba como “la necesidad de una nueva repartición del poder como el signo de una nueva coyuntura histórica” (Lazarte, 2008: 18).

TERCER TIEMPO

Un partido hegemónico

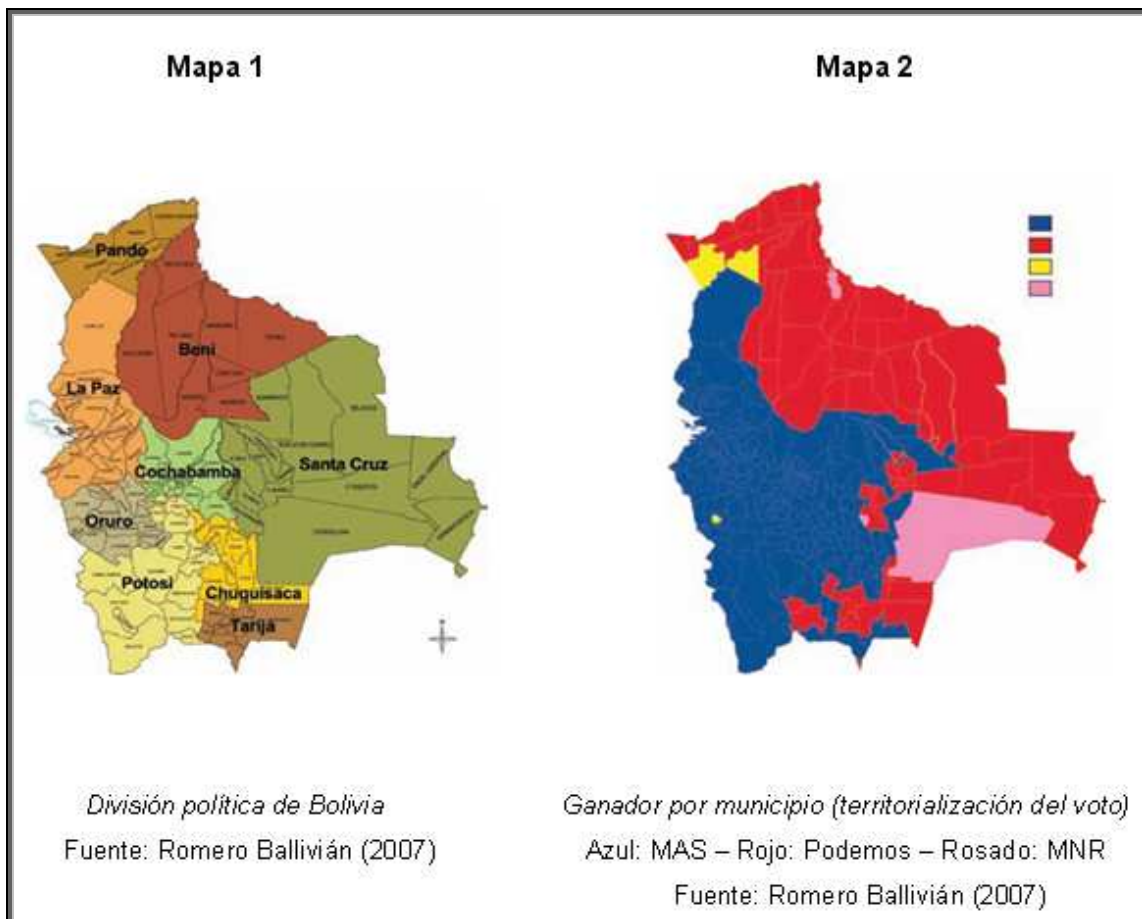
La elección presidencial de diciembre de 2005 tuvo como principales candidatos a Evo Morales, reconocido por su militancia sindical cocalera, por el Movimiento al Socialismo (MAS), y a Jorge Quiroga, ex vicepresidente de Hugo Bánzer por la alianza de agrupaciones ciudadanas Podemos, que engrosaba sus filas con dirigentes del MIR, NFR y ADN. Ambos partidos concentrarán poco más del 82% de los votos válidos de la elección. Muy atrás quedaron los tradicionales partidos de la década del noventa.

La elección ofreció, entre otras cuestiones, estos resultados: una victoria de proporciones históricas por parte del MAS, ganador en los departamentos de La Paz, Oruro, Potosí, Cochabamba y Chuquisaca, con un significativo progreso con respecto a los comicios de 2002; un segundo lugar incómodo para Podemos, triunfador en Pando, Beni, Santa Cruz y Tarija; y el fracaso de los partidos “tradicionales” que sufrieron pérdidas con respecto a la elección precedente (Ballivián, 2007)

El gran triunfo de Evo Morales con el 53,7% de los votos marcó el inicio de un nuevo período para Bolivia. Morales fue el primer presidente en consagrarse con mayoría absoluta desde el regreso a la democracia.

El MAS se presentó como una opción renovadora, dado que nunca había participado de la gestión de gobierno, y supo proponerse como la verdadera transformación política económica y cultural. También influyó la candidatura vicepresidencial de García Linera, destacado analista político y social en la televisión, buscando promover una imagen moderada.

El MAS se encontró en la elección muy bien posicionado en las áreas rurales de Bolivia, principalmente la región de los municipios del sudeste. Gracias a su activa vida sindical, consiguió el apoyo de las áreas rurales de occidente y centro del país, como así también la del campesinado pobre de lengua aymara o quechua y el voto minero (Ballivián, 2007). A continuación, se presentan dos mapas que permiten comprender este fenómeno. Pueden observarse la división política de Bolivia (Mapa 1) y la territorialización del voto (Mapa 2):



Esta territorialización, guarda relación con la representación de grupos que presenta el MAS. Podría pensarse, rápidamente, que la mayoría absoluta de un partido en 2005 estaría representando una *vuelta* a los partidos. Sin embargo, como se indicó más arriba, los mismos gozan de un amplio rechazo en la sociedad. El MAS ha sabido integrar en su interior a diversos grupos sociales y políticos, muchos de ellos históricamente apartados de las decisiones políticas.

Orellana Aillón (2006) se pregunta qué es lo nuevo de este gobierno con respecto a los neoliberales de antaño. Él mismo se responde: la composición de clase de su movimiento y de su dirección política, la orientación ideológica de sus propuestas y las reformas que se propone implementar. Se caracteriza por representar a la microempresa y la pequeña producción y por la lucha indígena de inclusión política.

Otros autores se encargan de mencionar que Bolivia se encuentra inmersa en un ciclo nacionalista. Tal es el caso de Pablo Stefanoni (2006), quien entiende que se está produciendo un “nacionalismo plebeyo”, que a diferencia de otros momentos de la vida política en Bolivia, no es articulado por las clases medias o las Fuerzas Armadas sino por las masas indígena-mestizas, incorporando un novedoso componente étnico-cultural y de autorepresentación social en la construcción de una identidad colectiva popular atravesada por múltiples identificaciones sindical-corporativas.

Los dos circuitos

Las diferentes alianzas de hecho que construye el MAS con comunidades indígenas, sectores campesinos, sindicatos, entre otros, permite el ingreso al poder del Estado a fuerzas que representan a sectores que justamente no pertenecen a las instituciones estatales. Se produce una particular dialéctica que García Yapur y García

Orellana (2008) nos proponen estudiar como *dos circuitos interrelacionados*: el primero, vinculado al sufragio, las autoridades políticas y la representación territorial; el segundo, donde confluyen formas asociativas y colectivas de afirmación de las identidades políticas y sociales. Ambos poseen sus propias lógicas y dinámicas.

El primer circuito está conformado por los partidos políticos, las AC y PI, las autoridades electas y las instituciones del Estado. Los partidos, junto a las AC y los PI, actúan en los procesos electorales y compiten por el poder del Estado. Las autoridades electas, se mueven en la red institucional del Estado (poderes), y actúan confrontando deliberativamente, logrando, o no, acuerdos y pactos.

Los autores entienden que antes que una extinción de las organizaciones políticas jurídicamente reconocidas en el derecho público, “lo que se vislumbra es la emergencia de nuevas expresiones políticas que logran, de una y otra forma, aglutinar y relanzar a viejos y renovados actores cobrando, de acuerdo a cada realidad específica, fuerza e incidencia política” (García Yapur y García Orellana, 2008: 17).

El segundo circuito, que no niega ni excluye al primero, está constituido por lo que los autores mencionados denominan “política en las calles”, y se identifican tres grupos de actores: a) los comités cívicos y grupos de presión, que representan intereses sectoriales y regionales y cuya importancia es mayor en los denominados departamentos de la “media luna” (Beni, Pando, Santa Cruz, Tarija); b) las organizaciones corporativas, como los sindicatos y organizaciones empresariales; c) los movimientos sociales, organizados en función a temas y reivindicaciones colectivas, que han aparecido con fuerza en la vida política boliviana desde el año 2000 y han generado, desde entonces, una apertura de la agenda política.

Si bien el sistema institucional es el eje más importante, no es el único ni el más eficaz. Los movimientos sociales abren el espacio a lógicas que no pueden ser determinadas de antemano y “presuponen que las instituciones formales, para sostenerse como mecanismos legítimos de canalización del conflicto, precisan considerar el descentramiento de sus procesos en un segundo circuito de ejercicio político, no como una superación y posterior sustitución de los mismos, sino como mecanismos suplementarios” (García Yapur y García Orellana, 2008: 21).

El sistema de partidos

De acuerdo con Payne (2006), tres características distintas de los sistemas de partidos definen su impacto en la gobernabilidad democrática: 1) el nivel de institucionalización; 2) el grado de fragmentación; y, 3) el grado de polarización.

La institucionalización hace referencia a “las pautas de competencia interpartidista, las bases de apoyo social de los partidos, la percepción de los partidos y de las elecciones como legítimos y como instrumentos únicos para determinar quién gobierna, y las reglas y estructuras de las organizaciones partidistas” (Payne, 2006: 165). Esta cuestión siempre se plantea como problemática, sobre todo si se piensa, como se indicó más arriba, la crisis de representación de los partidos políticos y de las instituciones del Estado. Ante esto, la paradoja es que los partidos políticos continúan dominando en la vida política.

El informe de Latinobarómetro (2009), muestra que en Bolivia un 71% de la población considera que la democracia es preferible a otro tipo de régimen político, un valor por encima de la media de América Latina y sólo superado por Venezuela (85%), Uruguay (81%) y Costa Rica (76%). Sin embargo, sólo la mitad de la población considera que sin partidos políticos no puede haber democracia, por lo cual se entiende que la otra mitad considera que es posible la democracia sin partidos.

Esta visión de la sociedad boliviana no hace más que reflejar la crisis de las instituciones políticas que anteriormente se mencionaban, y sobre todo de los partidos políticos. Pero al mismo tiempo, si se observa en perspectiva comparada, los partidos han ganado legitimidad, dado que en 2006 sólo el 38% de los entrevistados consideraba la importancia de los partidos para el régimen democrático. Lo indicado, nos permitiría indicar que el sistema de partidos de Bolivia está *parcialmente institucionalizado*, pero con ascendente legitimidad⁸.

El grado de fragmentación del sistema de partidos indica el número de agrupaciones que obtienen habitualmente una proporción significativa de los votos y escaños (Payne, 2006). Conviene evaluar aquí los resultados de las últimas elecciones presidenciales y observar entre quiénes se han repartido los votos.

En 2005, el MAS obtuvo el 53,7% de los votos válidos emitidos, superándose a sí mismo respecto de la elección presidencial de 2002 en 30,3%. Podemos, obtuvo menos de la mitad de los votos del MAS, un total de 28,5%. Esto representó para el MAS, 12 de los 27 Senadores (44% del total) y 84 de los 130 Diputados (un 64% del total), contando un 61% de representantes propios en el Congreso, aunque sólo 3 de las 9 prefecturas (García Yapur y García Orellana, 2008).

En diciembre 2009, los resultados electorales serían los siguientes:

DETALLE	TOTAL	PORCENTAJE
Ciudadanos inscritos	4.970.458	
Votos emitidos	4.734.339	100,00%
Votos válidos	4.462.411	94,26%
Votos nulos	116.839	2,47%
Votos en blanco	155.089	3,28%
VOTOS VALIDOS OBTENIDOS POR CADA PARTIDO POLITICO AGRUPACION CIUDADANA O ALIANZA		
PLAN PROGRESO PARA BOLIVIA-CONVERGENCIA NACIONAL (PPB-CONVERGENCIA)	1.190.603	26,68%
PUEBLOS POR LA LIBERTAD Y SOBERANIA (PULSO)	12.635	0,28%
MOVIMIENTO DE UNIDAD SOCIAL PATRIOTICA (MUSPA)	21.829	0,49%
ALIANZA PARA LA REFUNDACION DE BOLIVIA (MAS-IPSP)	2.851.996	63,91%
BOLIVIA SOCIAL DEMOCRATA (BSD)	9.709	0,22%
GENTE	15.388	0,34%
ALIANZA SOCIAL (AS)	104.952	2,35%
ALIANZA POR EL CONSENSO Y LA UNIDAD NACIONAL (UN-CP)	255.299	5,72%

Fuente: Corte Nacional Electoral de Bolivia

Estos resultados muestran un crecimiento de más de diez puntos porcentuales para el MAS, logrando el 63,9% de los votos; la desaparición política de Podemos; y la entrada en juego de una nueva fuerza de oposición, con Manfred Reyes Villa a la cabeza, que aglutinará a diversos opositores a la gestión de Morales. De todas formas, Stefanoni (2009) observaba previamente a la elección, que la oposición se muestra carente de capacidad táctica y estratégica para enfrentar el proceso electoral y post

⁸ Es conveniente destacar, como muy bien destacan muchos autores (Cavarozzi y Casullo, 2002; Cheresky, 2007; entre otros) que los partidos han perdido terreno como instituciones que articulan la instancia social y política. Sin embargo, siempre es llamativa la poca confianza que la gente le otorga (24%), con respecto a otras instituciones, como la Iglesia (68%) o las Fuerzas Armadas (45%). Latinobarómetro (2009: 34).

electoral (sus acciones son casi exclusivamente defensivas), mientras que el gobierno no solamente logró consolidarse en el poder sino fortalecer un nuevo bloque hegemónico.

La Corte Nacional Electoral indica que existen actualmente 14 partidos políticos reconocidos, una alianza política y dos agrupaciones ciudadanas a nivel nacional⁹. De todos ellos, sólo cuatro tienen representación parlamentaria¹⁰, con gran predominancia del MAS. Este resultado proviene de la elección general de 2009, que otorgó al MAS el control de casi el 70% de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Bolivia está, entonces, en presencia de un *sistema de partidos con un partido hegemónico* y fuerzas opositoras que pululan temporalmente a su alrededor.

En cuanto a la polarización del sistema, se hace referencia a la magnitud de las diferencias entre los distintos partidos respecto de su ideología política y su base social (Payne, 2006). El sistema está polarizado; el MAS representa un polo, con su base campesina e indígena y los ámbitos urbanos que ha conquistado en la última elección presidencial; pero se dificulta encontrar el otro polo, que está disperso, volátil y no puede ser identificado con un partido político específico, sino más bien son políticos que tienen su poderío en determinados enclaves territoriales.

PALABRAS FINALES

Las líneas que preceden a este último aparato han buscado describir sintéticamente los tiempos por los que ha pasado el sistema de partidos políticos de Bolivia. Cada uno de esos tiempos representa un proceso con características particulares y la evolución de uno a otro no ha sido sin conflictos.

El paso del primer al tercer tiempo fue un duro período de transición que se cobró varias vidas en las diferentes protestas sociales que se sucedieron. La metodología pactista y de status quo que dominó las décadas del '80 y '90 desencadenó serios problemas en los años posteriores. La sordera de los partidos a las demandas sociales y la ley de hierro que hicieron cumplir sus elites los han llevado a su actual rechazo por la sociedad y los han introducido en una seria crisis de representación. El sistema de partidos se ha ido reconvirtiendo según pasaban los años, para culminar en la presente hegemonía de un solo partido político.

Es probable que esta composición se mantenga en el tiempo, en la medida en que el MAS logre mantener a los diversos sectores sociales en su interior. Resulta complicado hacer predicciones sobre el tema sin considerar y reflexionar sobre el contexto político-social. El “evismo”, sostiene García Linera (2006) se ha constituido como una forma de auto-representación político-estatal de la sociedad plebeya, e históricamente relegada. Por ello, que en la medida que continúe la reforma política, social y económica que implementa el gobierno del MAS, se mantendrá la composición política (y del sistema de partidos) de la actualidad, e incluso pudiendo profundizarse.

⁹ Fuente: <http://www.cne.org.bo/>

¹⁰ Ellos son: MAS, PPB-Convergencia, UN y AS.

BIBLIOGRAFÍA

ALCANTARA SAEZ, Manuel. *Los Retos Políticos de la Gobernabilidad Democrática en América Latina*. En CAMAU, Antonio. *Los Desafíos de la Gobernabilidad*, FLACSO-IISUNAM, México, 2001.

BAREIRO, Line y SOTO, Lilian. *Los partidos políticos: condiciones de inscripción y reconocimiento legal*. En NÖHLEN, Dieter y otros, *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. Fondo de Cultura Económica, México, 2007.

BALLIVIÁN, Salvador Romero. *La elección presidencial del 18 de diciembre de 2008 en Bolivia*. En BALLIVIÁN, Salvador Romero (comp.). *Atlas Electoral Latinoamericano*. Corte Nacional Electoral, La Paz, 2007.

CALDERON, Fernando y GAMARRA, Eduardo. *Crisis y Reforma de los Partidos en Bolivia*. PNUD, Cuadernos de Futuro 19, 2003.

CAVAROZZI, Marcelo, CASULLO, Esperanza, *Los partidos políticos en América Latina hoy ¿Consolidación o crisis?* En CAVAROZZI, Marcelo, ABAL MEDINA, Juan Manuel. *El asedio a la política. Los partidos políticos en la era neoliberal*, Homo Sapiens, Buenos Aires, 2002.

CHERESKY, Isidoro, *Los desafíos democráticos en América Latina en el siglo XXI*. En CHERESKY, Isidoro (compilador), *Elecciones presidenciales y giro político en América Latina*, Manantial, Buenos Aires 2007.

KELSEN, Hans. *Esencia y valor de la Democracia*. Barcelona. Guadarrama. 1975.

LAZARTE, Jorge. *Derrumbe de las “res-publica”. Los procesos electorales en Bolivia: 2002, 2004 y 2005*. Plural Editores, La Paz, 2008

MAINWARING, Scott y SCULLY, Timothy. *Ed. Building Democratic Institutions: party system in Latin America*. Stanford, Stanford University Press, 1995.

MAYORGA, René Antonio, *La crisis del sistema de partidos políticos: causas y consecuencias. Caso Bolivia*, PNUD, 2005.

GARCÍA LINERA, Álvaro. *El evismo: lo nacional-popular en acción*. En OSAL, CLACSO. Año VI, N° 19. Buenos Aires, enero-abril 2006.

GARCÍA MONTERO, Mercedes, *Bolivia*. En ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel y FREIDENBERG, Flavia (coordinadores), *Partidos políticos de América Latina: Países Andinos*, Fondo de Cultura Económica, 2001.

GARCÍA YAPUR, Fernando y GARCÍA ORELLANA, Luis Alberto. *Archipiélago de configuraciones políticas en Bolivia*. En GARCÍA ORELLANA, Luis y VALDERRAMA, Alfonso (comps.) *Configuraciones políticas en los departamentos de Bolivia. La construcción plural del nuevo campo político*. PNUD-IDEA, La Paz, 2008.

ORELLANA AILLÓN, Lorgio. *Hacia una caracterización del gobierno de Evo Morales*. En OSAL, CLACSO. Año VII, N° 19. Buenos Aires, enero-abril 2006.

PAYNE, Mark, ZOVATTO, Daniel, MATEO DIAZ, Mercedes, *La Política Importa. Democracia y desarrollo en América Latina*, BID-IDEA, Washington D.C., 2006.

STEFANONI, Pablo. *El nacionalismo indígena en el poder*. En OSAL, CLACSO. Año VI, N° 19. Buenos Aires, enero-abril 2006.

STEFANONI, Pablo. *Vientos de reelección en Bolivia*. En Le Monde Diplomatique, Buenos Aires, Año XI, N° 125, noviembre de 2009.

URIOSTE, Miguel, *Bolivia: de la recuperación democrática de 1982 a la agonía de los partidos y el nuevo protagonismo de las FF.AA.* En OSAL, CLACSO, Año V, N° 13, Buenos Aires, enero-abril 2004.

VIAÑA, Jorge y OROZCO, Shirley, *El cierre de un ciclo y la compleja relación 'movimientos sociales'-gobierno en Bolivia*. En OSAL, Buenos Aires, CLACSO, Año VIII, N° 22, septiembre 2007.

ANEXO

Unión Democrática del Pueblo (UDP)

La UDP era una alianza de partidos de tendencia ideológica de izquierda que se formó durante los gobiernos militares y que contenía como principales fuerzas al Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y la Central Obrera Boliviana (COB).

Acción Democrática Nacionalista (ADN)

Este partido fue fundado en 1979, luego de que Bánzer dejara el poder. El objetivo principal era introducirse legítimamente al proceso democrático que se avecinaba. Su ideología es de centro derecha, asociada a los intereses de la burguesía terrateniente boliviana.

Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR)

Partido más antiguo de Bolivia. Fundado en 1942 por intelectuales y representantes de clase media profesional. Fue el principal actor de la Revolución de 1952 en conjuntos con la Central Obrera Boliviana, lo que le vale sus bases principalmente campesinas.

Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR)

Partido creado en la década del '70 por jóvenes provenientes de la democracia cristiana y el marxismo, unidos en oposición a Bánzer.

Unión Cívica Solidaridad (UCS)

Fundado en 1989, es un partido con relativa fortaleza en el territorio de La Paz. Tuvo su período de gloria en la segunda parte de la década de 1990.

Conciencia de Patria (CONDEPA)

Fundado en 1989, es un partido que utiliza referencias de la cultura aymará para su propaganda (el partido ha sido fundado en el sitio arqueológico de Tiwanaku). Tradicionalmente bien implantado en el Altiplano, tuvo buenas elecciones en los años '90.

Nueva Fuerza Republicana (NFR)

Partido regionalista con proyección nacional, fundado por el carismático alcalde de Cochabamba, Manfred Reyes Villa. Participó en el gobierno de Bánzer pero se retiró de éste en 2000.

Movimiento al Socialismo (MAS)

Partido creado en 1987, representando el interés de los campesinos cocaleros de la región andina. Tomó notoriedad nacional luego de quedar en segundo lugar en la elección presidencial de 2002. Sus bases campesinas e indígenas, le permitirán el acceso a la primera magistratura boliviana en 2005.

Poder Democrático Social (PODEMOS)

Fundado a partir del partido ADN en 2005, es una agrupación ciudadana cuyo líder es Jorge Quiroga, ex presidente de Bolivia, quien obtuvo el segundo lugar en la elección de 2005. Perdió notoriedad luego de la misma.

Plan Progreso para Bolivia (PPB)

Fundado recientemente en 2007, representa actualmente la principal fuerza de oposición en el Congreso, aunque sus escaños sean escasos en comparación al MAS. Su principal líder es Manfred Reyes Villa, ex Alcalde Cochabamba, y ex militante de las filas de ADN.

Frente Unidad Nacional (UN)

Partido creado en 2003, ha obtenido sendos terceros lugares en las dos últimas elecciones presidenciales. Su principal figura es Samuel Doria Medina, quien pertenecía al MIR y fuese vicepresidente de Jaime Paz Zamora.

Alianza Social (AS)

Con anclaje en Potosí, fue fundado en 2006. Posee una muy escasa representación parlamentaria.