

FOREIGN AFFAIRS

LATINOAMÉRICA

Crisis de la izquierda latinoamericana

Jorge I. Domínguez
Brandon Van Dyck
Andrés Malamud
Margarita López Maya
y *Mario Torrico*

Latinoamérica indignada

Entrevista a
Jorge Ramos

El reto de la desigualdad

François Bourguignon
Anthony B. Atkinson
Jonathan Tepperman
Vanessa Rubio
Ricardo Fuentes
y *Alfredo González*



ITAM


COMEXII 15 años
Consejo Mexicano
de Asuntos Internacionales

Normas de publicación

Al someter un texto a la consideración de *Foreign Affairs Latinoamérica* con el fin de lograr su publicación en la revista, se deben cumplir las siguientes especificaciones:

EXTENSIÓN

El texto debe tener una extensión mínima de 20 000 y máxima de 25 000 caracteres con espacios. Además, debe incluir un resumen de no más de 60 palabras, así como una nota curricular sobre el autor cuya extensión máxima será de 60 palabras.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

El texto no debe incluir notas al pie de página o al final, ni listas de referencias bibliográficas.

USO DE CUADROS, GRÁFICAS Y MAPAS

Pueden insertarse cuadros, gráficas y mapas, pero el equipo editorial de *Foreign Affairs Latinoamérica* se reserva el derecho de su publicación, ya que no siempre es posible utilizarlos. Cuando proceda, este tipo de gráficos deberán elaborarse en formato Excel.

FORMATO

Los textos deberán redactarse correctamente en español, en el formato estándar del programa Microsoft Word (.doc).

ENVÍO

Los textos deberán enviarse como archivo adjunto a la dirección electrónica fal@itam.mx. El asunto del correo deberá ser "Texto para consideración de *Foreign Affairs Latinoamérica*".

VERACIDAD DE ARGUMENTOS

Foreign Affairs Latinoamérica no asume la responsabilidad de los hechos referidos en los artículos; confía en los autores y los responsabiliza de la veracidad de sus argumentos.

EVALUACIÓN DEL TEXTO

Todos los textos enviados a *Foreign Affairs Latinoamérica* serán revisados con la brevedad posible y sometidos a la aprobación del Consejo, que evaluará su calidad y contenido para decidir si deben publicarse en la revista. El tema de los artículos deberá ser de particular interés para los países de Latinoamérica o de sus relaciones exteriores. Si el texto es aprobado, el equipo editorial hará la corrección de estilo pertinente y lo devolverá al autor para su revisión. *Foreign Affairs Latinoamérica* se reserva el derecho de hacer las correcciones necesarias a la redacción de los textos, de conformidad con sus estándares editoriales. Solo se publicarán aquellos textos que cumplan con los estándares que exige nuestro Consejo.

EXCLUSIVIDAD

Los textos deberán ser inéditos y, a menos que se acuerde lo contrario, queda entendido que *Foreign Affairs Latinoamérica* tendrá la exclusividad de todos los artículos recibidos, por lo que ninguno de ellos podrá utilizarse para otra publicación en ninguna circunstancia sin el previo conocimiento y la autorización expresa de *Foreign Affairs Latinoamérica*.

NOTA: *Foreign Affairs Latinoamérica* se encuentra en los siguientes índices internacionales y bases de datos: Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades (CLASE), Latindex-Catálogo, Carhus Plus+ 2010, PAIS International Journal List, Portal de difusión de la producción científica hispana (Dialnet) y Matriz de Información para la Evaluación de Revistas (MIAR).

FOREIGN AFFAIRS

LATINOAMÉRICA

VOLUMEN 16 • NÚMERO 3

JULIO-SEPTIEMBRE 2016

Evo Morales: una década en el poder

Cita recomendada:

Torrice Terán, Mario, (2016) "Evo Morales: una década en el poder ", *Foreign Affairs Latinoamérica*, Vol. 16: Núm. 3, pp. 36-46. Disponible en: www.fal.itam.mx

Evo Morales: una década en el poder

Lecciones pasadas y necesidades futuras de la democracia boliviana

✎ *Mario Torrico Terán*

El 18 de diciembre de 2005, Evo Morales Ayma fue elegido presidente de Bolivia con un apoyo electoral de más del 50%, un resultado histórico para la democracia de ese país. Así finalizaron 3 años de una profunda crisis política en la que hubo tres presidentes, decenas de muertos y elecciones anticipadas.

Con el triunfo de Morales también concluyó un periodo de la democracia boliviana caracterizado por el multipartidismo y la fragmentación del voto. Desde que los militares dejaron el poder, ningún candidato presidencial se había acercado siquiera a conseguir la mayoría absoluta de la votación, por lo que todos los Presidentes tuvieron que formar coaliciones de gobierno que les aseguraran la aprobación de sus iniciativas en el Congreso. Con el tiempo, esas coaliciones se hicieron más amplias debido a que continuó la fragmentación de los electores, lo que dificultó la coordinación para tomar decisiones y generó un ambiente propicio para la corrupción, ya que los espacios de poder de los partidos coaligados se redujeron, pero cada uno era muy importante para el Presidente. Se impuso entonces la lógica de sacar el mayor beneficio de lo poco disponible, dado que la impunidad estaba garantizada.

Si bien el sistema político era multipartidista, los votos se concentraban en tres partidos: el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), Acción Demócrata Nacionalista (ADN) y el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), los cuales se distribuyeron el poder durante 2 décadas. Sin embargo, estos partidos se desgastaron con el tiempo y su apoyo electoral se redujo, lo que provocó que la composición del Congreso fuera cada vez más plural. Eso obligó a los ganadores de las elecciones de 1997 y de 2002 a formar amplias coaliciones de gobierno. En 2005 desapareció este

MARIO TORRICO TERÁN es maestro en Desarrollo Económico de América Latina por la Universidad Internacional de Andalucía, así como maestro y doctor en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) en México. Es profesor e investigador de FLACSO México y coordinador de la maestría en Políticas Públicas Comparadas de la misma institución. Sígallo en Twitter en @mtorricot.

patrón político en virtud de que el Movimiento al Socialismo (MAS) captó el voto mayoritario y por primera vez un partido sin coalición tuvo condiciones para gobernar. El sistema de partidos se desmoronó y se acabó la fragmentación de los votos. Desde entonces, el partido del actual Presidente es el actor dominante de la política boliviana y ha ganado todas las elecciones nacionales posteriores (presidenciales y referendos), hasta que en febrero de 2016 fue derrotado en un plebiscito por el cual pretendía modificar la Constitución para aprobar una nueva reelección de Evo Morales que le hubiera permitido gobernar hasta 2025. ¿Cómo lograron Morales y el MAS un éxito tan notable? ¿Qué implicaciones tiene para el futuro la derrota oficialista en su objetivo reeleccionista?

LA ECONOMÍA ANTES DE EVO MORALES

Bolivia es un país pobre: a inicios del siglo XXI tenía un ingreso por habitante similar a la República Democrática del Congo. Durante la década de 1980 sufrió una crisis sin precedentes que la hizo retroceder 30 años en términos económicos. Apenas en 2008 alcanzó la renta promedio que tenía en 1977. También es el país que ha registrado la tasa de inflación más alta del mundo en tiempos de paz (sin mediar una guerra internacional o una guerra civil): 11 750% en 1985. Con ese panorama, es casi un milagro que la democracia haya sobrevivido.

En la década de 1990 se emprendieron las reformas económicas que el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional propugnaban para toda Latinoamérica: reducción del gasto público, privatización de empresas públicas, apertura comercial, liberalización del tipo de cambio. Desde entonces ha habido estabilidad económica (inflación de un dígito desde hace más de 20 años), la moneda no ha perdido su poder adquisitivo desde hace más de 10 años y las cuentas públicas están en equilibrio. Sin embargo, esas reformas se llevaron a cabo con el apoyo de las mayorías legislativas que garantizaban las coaliciones de gobierno y sin el consenso de actores importantes que están fuera del sistema de partidos: sindicatos obreros, sindicatos campesinos, juntas vecinales y otros.

El costo social de las reformas fue elevado, en especial por los despidos masivos de trabajadores en el sector minero, que tuvieron que emigrar a otras regiones del país, y aunque el crecimiento económico fue positivo (4% promedio en la década de 1990), resultó insuficiente para cubrir las expectativas creadas por los mismos gobernantes. Además, fue un crecimiento concentrado en los sectores de mayores ingresos. Así, el coeficiente de Gini pasó de 0.42 en 1990 a 0.54 en 2000, lo que convirtió a Bolivia en el país más desigual de Latinoamérica. Por si fuera poco, a inicios del siglo XXI la economía boliviana resintió los efectos negativos de las crisis brasileña y argentina, y el crecimiento por habitante entre 1999 y 2003 fue de 0.08%, prácticamente nulo.

Lo anterior permite entender el deterioro de los partidos políticos. Había frustración entre los ciudadanos porque unas reformas dolorosas no daban los frutos prometidos, insatisfacción porque el escaso crecimiento no se distribuía entre la población y enojo por los cada vez más frecuentes escándalos de corrupción de la clase política.

En 2004, un año antes del triunfo electoral de Evo Morales, el 82% de las personas se declaraban insatisfechas con el funcionamiento de la democracia, el 93% no confiaba en los partidos, el 91% percibía que la corrupción iba en aumento y solo el 3% señalaba que la situación económica era buena.

Los problemas que a mediados de la década de 2000 enfrentaba Bolivia no se limitaban al ámbito económico o al desprestigio del sistema político (que ya de por sí pondrían en serios aprietos a cualquier país), sino que se extendían a una situación que había sido negada durante toda su historia: la exclusión sistemática de los indígenas de las decisiones públicas. Si bien ese hecho no es exclusivo de Bolivia (Ecuador, México y Perú son ejemplos en los que se observa algo similar), sí lo es el que ese sector de la población sea tan grande. Aunque no hay consensos sobre el porcentaje de indígenas (62% según el censo de 2001 y 41% de acuerdo con el de 2012), es innegable que en ese país una proporción muy amplia de los ciudadanos no solo no incidía en las decisiones, sino que apenas era tomado en cuenta.

EL MOVIMIENTO INDÍGENA

Tradicionalmente, el Estado boliviano situaba a las organizaciones indígenas en una posición subordinada, pues obedecía a un proyecto de modernización en la segunda mitad del siglo xx que imponía autoritariamente el uso del español y veía la diversidad cultural indígena como un impedimento para la formación de una identidad nacional. Esta situación cambió lentamente a partir de la década de 1970 con el surgimiento del movimiento katarista, cuyos planteamientos sirvieron de base para la fundación en 1979 de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB).

Desde sus inicios, el katarismo propuso la creación de un movimiento indígena campesino que fuera autónomo de los partidos de derecha y de izquierda, así como del sindicalismo obrero (debido a que los primeros lo utilizaban para favorecer sus ambiciones, los segundos no admitían al campesinado como gestor de su propio destino y los últimos le asignaban un papel secundario al considerarlo carente de conciencia revolucionaria). Aunque en las elecciones de la década de 1980 se presentaron dirigentes indígenas como candidatos a la presidencia, tuvieron poco éxito y su votación fue exigua. No obstante, los cambios demográficos causados por las migraciones internas de las zonas mineras a los trópicos favorecieron a un grupo campesino que adquirió más fuerza política: los productores de hoja de coca del Chapare cochabambino.

Los cocaleros no tenían un programa plenamente indigenista (relacionado con sus derechos), puesto que su principal demanda era que se dejaran de erradicar las plantaciones de coca, política para la cual el Estado destinaba recursos económicos provenientes de Estados Unidos. Con un discurso que mezclaba elementos nacionalistas (la erradicación violaba la soberanía nacional al responder a intereses estadounidenses), de identidad cultural (la hoja de coca es parte importante de la cultura andina), médicos (es un producto natural con propiedades medicinales) y de libre mercado (los cocaleros producen algo que tiene demanda internacional y el problema de la

drogadicción no es responsabilidad suya), los dirigentes de ese sector lograron abrirse un espacio en los medios de comunicación. Además, sus eficaces mecanismos de protesta (bloqueos de carreteras y movilización masiva de afiliados) fueron un escollo insuperable para la política de erradicación de diferentes gobiernos.

Dada la fuerza que adquirieron los cocaleros, no es de extrañar que hayan sido la base para el surgimiento del instrumento político campesino que habían planteado los kataristas varios años antes, aunque no deja de ser paradójico, pues no se trataba de un sector con reivindicaciones indígenas. De cualquier manera, su éxito fue notable e inmediato. En 1995 ganaron numerosas alcaldías en elecciones locales, en 1997 varios dirigentes fueron elegidos diputados en las votaciones generales (entre ellos se encontraba Evo Morales) y en 2002 obtuvieron el segundo lugar en las elecciones presidenciales, en la que por primera vez se presentaron como MAS.

EL TRIUNFO DE EVO MORALES Y DEL MAS

Bolivia llegó a las elecciones de diciembre de 2005 sumida en una crisis del sistema político por la gran desafección ciudadana con los partidos, el amplio desencanto con la democracia y la debilidad de unos líderes políticos que no habían podido dar estabilidad al gobierno electo en 2002 ni al que lo reemplazó en 2003. Además, el Estado sufría una crisis de legitimidad, pues los indígenas y campesinos se hallaban estructuralmente excluidos de las decisiones, e incentivaba el racismo que habían sufrido durante toda la historia de Bolivia. El país también se encontraba sumergido en una recesión económica que fomentaba el descontento de la población y la concentración del ingreso. La mayor parte del crecimiento de la economía beneficiaba solo a los sectores de mayor riqueza.

La propuesta electoral del MAS fue la única que abordó todos esos temas. El MAS planteó la necesidad de reducir los gastos del Estado mediante una nueva escala salarial para todo

el sector público, eliminar los gastos reservados, prohibir la subvención a los partidos políticos, bajar los sueldos de diputados y senadores y eliminar los salarios de los diputados suplentes. Además, se buscaba que el Estado constituyera de nuevo un papel protagónico en el desarrollo nacional, para lo cual debía volver a constituir empresas públicas en sectores estratégicos. En concreto, se proponía recuperar e industrializar los recursos naturales, regular el mercado y controlar el excedente económico. Asimismo, se convocaría a una Asamblea Constituyente que debía refundar el país y desterrar el Estado neoliberal, excluyente, discriminador y colonial.

Organizaciones indígenas y campesinas, sindicatos e incluso sectores urbanos de clase media y reconocidos intelectuales se sumaron a la candidatura de Evo Morales. Esto fue posible en virtud no solo de su propuesta electoral, sino de que el MAS se había logrado diferenciar del resto de partidos. Por ejemplo, después de las elecciones

Cuando Morales enviaba una iniciativa al Congreso, inmediatamente se producían manifestaciones para forzar su aprobación.

de 2002 devolvió más de la mitad del dinero que la Corte Nacional Electoral le había otorgado para financiar su campaña, algo que ningún partido había hecho antes. No obstante, Morales no tenía el apoyo unánime de los indígenas, pues una parte del sector apoyó la candidatura de Felipe Quispe Huanca, que había sido Secretario Ejecutivo de la CSUTCB, aunque el movimiento cocalero, que era el más poderoso en términos políticos, se mantuvo al lado de su líder.

El triunfo de Evo Morales fue categórico, resonó en todo el continente y supuso el ocaso del sistema de partidos. Debido a que su votación estuvo concentrada en los departamentos del occidente del país, el MAS obtuvo la mayoría en la Cámara de Diputados pero no en el Senado, donde la oposición conservó un poder de veto muy incómodo. Para sortear esa dificultad, el nuevo partido de gobierno utilizó el método que tantos buenos resultados le había dado: combinar la acción política en las instituciones formales con la movilización callejera. Así, cuando Morales enviaba una iniciativa al Congreso, inmediatamente se producían manifestaciones y bloqueos en las calles y carreteras para forzar su aprobación. Este esquema fue constante en el primer gobierno del MAS.

La gestión de gobierno de Evo Morales se concentró en tres aspectos: modificar la estructura del Estado boliviano y las reglas para la toma de decisiones, otorgar mayor protagonismo económico al Estado, y consolidar el poder político nacional del MAS. En todos se combinaron dos tipos de acciones: las que buscaban la eficacia y las puramente simbólicas.

LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO

Desde su discurso de toma de posesión, Evo Morales señaló que la refundación de Bolivia sería una de las primeras acciones de su gobierno. Así, en julio de 2006 se eligió a los asambleístas en comicios que, como era previsible, fueron ganados por el partido de gobierno, aunque no pudo obtener las dos terceras partes de la mayoría calificada que se requería para aprobar por sí solo la nueva Constitución.

La falta de una fuerza con mayoría calificada en la Asamblea Constituyente generó intensos conflictos que evidenciaron la poca voluntad de negociación que había tanto en el gobierno como en una oposición que, aunque fragmentada, había hecho un frente común. El nuevo documento constitucional se aprobó en un cuartel militar cercano a la ciudad de Sucre bajo el resguardo de sectores movilizados afines al MAS y sin la presencia de los asambleístas opositores. Ese mismo método se utilizó luego para que el Congreso aprobara convocar al referendo que debía ratificar la Constitución.

El referendo constitucional se realizó el 25 de enero de 2009 y allí se aprobó la nueva Constitución con el 61.4% de los votos. La Constitución contempla cambios sustanciales y simbólicos, como el establecimiento de mecanismos de democracia participativa (referendo, iniciativa legislativa ciudadana, revocatoria de mandato, asamblea, cabildo y consulta previa) y la incorporación de procedimientos democráticos comunitarios (para los pueblos indígenas).

Además, contempla el reconocimiento de las naciones y pueblos indígenas y campesinos, a quienes se les otorgó el derecho de ser consultados antes de aceptar medidas susceptibles de afectarlos, en especial cuando se trata de la explotación de recursos naturales en el territorio que habitan. También se otorgó a la justicia indígena comunitaria el mismo estatus que a la justicia ordinaria.

Otro de los aspectos contemplados es la elección por sufragio universal de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, del Tribunal Agroambiental, del Consejo de la Magistratura y del Tribunal Constitucional (en este último hay representación del sistema ordinario y del sistema indígena) y la inclusión de territorios indígenas originarios campesinos como parte de la organización territorial de Bolivia (junto a los departamentos, las provincias y los municipios). Además, las entidades territoriales pueden ser autónomas (por referendo), y las que lo logren tienen el mismo rango constitucional (no están subordinadas unas a otras).

La Constitución incluyó también el establecimiento de cuotas para los indígenas en el Tribunal Supremo Electoral (2 de 7 vocales) y en la Cámara de Diputados (7 de 130 diputados), así como la validez de las elecciones de representantes políticos según los sistemas de naciones y pueblos indígenas. Además, dispone que solo una Asamblea Constituyente puede hacer una reforma completa de la Constitución, iniciada por referendo, y que toda reforma parcial necesita un referendo aprobatorio. Por último, la Constitución establece que el presidente y el vicepresidente pueden ser reelegidos una sola vez consecutiva (antes solo era posible en periodos alternos), y prevé la revocación del mandato por medio de un referendo, en cuyo caso se convocará de forma inmediata a elecciones.

Estos cambios constitucionales tenían el objetivo de democratizar el poder político, descentralizar las decisiones locales, aumentar la influencia de la población en las decisiones públicas, incluir a los indígenas y campesinos en las estructuras del Estado y reformar el poder judicial. Sin embargo, todavía hay serios problemas para poner en marcha varios de los cambios. Por ejemplo, no se pudo avanzar en el tema de las autonomías debido a que, en los primeros años de gobierno de Evo Morales, los departamentos en los que la oposición tenía mayor fuerza trataron de ser autónomos (y debilitar el poder del MAS), pero fueron bloqueados por el gobierno central. Más adelante, el propio gobierno promovió las autonomías, pero perdió el referendo por el cual pretendía aprobar los estatutos autonómicos departamentales. Como resultado, nadie ha vuelto a ocuparse del tema.

El derecho de consulta de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos también ha afrontado grandes trabas debido al tiempo y esfuerzo que implica, lo que retrasa e incluso amenaza inversiones que los gobernantes consideran imprescindibles. Al respecto, es evidente la tensión que existe entre el cumplimiento de ese derecho y las necesidades económicas del gobierno. Por último, la reforma judicial, que buscaba que las autoridades rindieran cuentas a la población, si bien ha sido ejecutada conforme a lo que dispone la Constitución, no ha logrado mejorar la impartición de justicia. Además, en lo que respecta al control de constitucionalidad, las autoridades judiciales han respondido únicamente al gobierno. Ambos fenómenos

han minado la legitimidad de las instituciones judiciales y de los cambios que contempla la Constitución.

Las fallas, intencionales o no, en la puesta en marcha de los cambios constitucionales y sus efectos imprevistos han significado un costo político para el gobierno de Evo Morales y han causado frustración en los sectores que tenían que haberse beneficiado, especialmente de los pueblos indígenas, a los cuales no se les ha respetado el derecho a consulta.

Los cambios simbólicos contemplados en la nueva Constitución son tres: el cambio de nombre del país, de República de Bolivia a Estado Plurinacional de Bolivia; el cambio de nombre del Congreso Nacional a Asamblea Legislativa Plurinacional, y el cambio de nombre del Tribunal Constitucional y de la Corte Nacional Electoral a Tribunal Constitucional Plurinacional y a Órgano Electoral Plurinacional. Estos cambios simbólicos resaltan la heterogeneidad étnica y cultural boliviana, que si bien ya se encuentra en la reforma constitucional de 1994 (en su artículo 1 esta reforma sostenía que Bolivia es una república multiétnica y pluricultural), no había entrado en las preocupaciones del diseño institucional del Estado. Ese énfasis también se aprecia en el hecho de que la palabra “indígena” aparece 130 veces en la nueva Constitución, en tanto que en la anterior solo figura 4 veces.

EL ESTADO EN LA ECONOMÍA

Para recuperar el protagonismo del Estado en la economía, el 1 de mayo de 2006 se aprobó la nacionalización de los hidrocarburos. La medida tuvo un sentido pragmático y otro simbólico, ya que, por un lado, se obligó a las empresas petroleras transnacionales a renegociar sus contratos de explotación y a aceptar un aumento de los impuestos que pagaban y, por el otro, los campos petrolíferos se ocuparon militar-

mente anunciando que Bolivia recuperaba sus recursos naturales. Así el gobierno logró asegurar mayores ingresos públicos y presumió que hacía respetar la soberanía nacional (los militares regresaron a sus cuarteles y las empresas continuaron operando sin problemas).

En los 10 años que lleva Evo Morales como Presidente, el Estado ha intervenido en la economía con la mira puesta en fomentar la demanda. Así, el gasto social aumentó 14%

El éxito político de Evo Morales en sus reelecciones de 2009 y 2014 no se entiende sin el éxito económico de su gobierno.

en ese periodo, se pusieron en funcionamiento programas sociales de transferencias monetarias a familias con niños en primarias públicas y a mujeres embarazadas (estrategia que se expandió por toda Latinoamérica en la primera década del siglo XXI) y se invirtió en infraestructura pública como nunca antes (el gasto público de capital creció 389%). Los resultados económicos obtenidos fueron favorables: en promedio, la economía creció 5%, la renta media por habitante aumentó 31% y la pobreza se redujo a la mitad.

El éxito político de Evo Morales en sus reelecciones de 2009 y 2014 no se entiende sin el éxito económico de su gobierno. No obstante, es necesario señalar que esos resultados positivos y el alto gasto público que los acompañó fueron posibles gracias a un entorno internacional favorable por los precios elevados de las materias primas (en especial de minerales e hidrocarburos), lo que ocasionó el desplazamiento de otras actividades productivas. Así, la exportación de manufacturas en 2014 fue solo un tercio de la de 2005. Se impulsó un modelo de extracción muy vulnerable a los cambios internacionales.

DOMINIO POLÍTICO DEL MAS

Al tomar posesión del cargo en 2006, Evo Morales afirmó que el movimiento indígena no llegaba al gobierno para quedarse poco tiempo, sino 500 años (en alusión a los 500 años anteriores de discriminación sufrida, desde la conquista española). Poco después señaló: “Soy Presidente, pero no tengo el poder”. Ambas declaraciones son expresión de la idea de que para que el MAS impulse su agenda de cambios, es necesario que controle todos los espacios dentro del Estado, y también reflejan la poca disposición al diálogo que ha tenido su gobierno. En el ámbito político, esa es precisamente la marca de la década en el poder de Morales.

En el primer gobierno del MAS (de 2006 a 2010), el oficialismo no tenía la mayoría en el Senado ni la mayoría de gobernadores en el país ni la mayoría calificada en la Asamblea Constituyente, lo que lo obligaba a negociar con los sectores opositores. Además, la oposición constituyó un frente común que impedía a Evo Morales aprobar sus políticas sin incorporar cambios a los que no estaba dispuesto. La solución del MAS fue la presión callejera de los movimientos afines al gobierno y el acoso a los miembros de la oposición, a quienes se les negaba por la fuerza la entrada al edificio del Congreso y el paso a las últimas sesiones de la Asamblea Constituyente. La astucia política del Presidente también jugó a su favor, puesto que cuando los gobernadores opositores le exigieron que se sometiera a un referendo revocatorio, aceptó, pero con la condición de que ellos también se sometieran, y logró que un grupo de la oposición en el Senado aprobara la convocatoria (era tentadora la posibilidad de sacarlo del poder por esa vía). El resultado fue que Morales resultó ratificado, pero se revocó el mandato de dos de los cuatro gobernadores opositores. Con eso se acabó el veto de la oposición y el MAS tuvo vía libre para gobernar y garantizar la reelección de Evo.

Poco después de aprobarse la nueva Constitución, se convocó a elecciones anticipadas para la presidencia del país con el fin de hacer entrar en vigor la nueva norma (la Constitución anterior prohibía la reelección consecutiva, pero el Tribunal Constitucional autorizó la postulación del Presidente con el argumento de que sería su primera elección con la nueva Carta Magna). En diciembre de 2009, Evo Morales fue reelegido con una ventaja inédita: 64.2% de los votos, lo que le concedió una mayoría calificada de dos terceras partes tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado. Asimismo, el MAS triunfó en varios departamentos donde antes había dominio opositor, lo que mostraba el liderazgo nacional innegable de Morales y el poder

incuestionable de su partido. Al año siguiente, el MAS ganó seis de las nueve gubernaturas y casi el 70% de las concejalías municipales en las elecciones locales. Con tan amplio dominio, pudo gobernar prácticamente sin contrapesos ni fiscalización y sin rendir cuentas. Tan solo algunas movilizaciones sociales en contra de decisiones puntuales lo pusieron circunstancialmente en aprietos.

Evo Morales se presentó nuevamente a las elecciones de 2014, avalado otra vez por el Tribunal Constitucional, que señaló que se trataba de su primera reelección según la Constitución de 2009 (a pesar de que lo prohibía explícitamente en un artículo transitorio). Con todo el poder que el MAS había acumulado en su segundo gobierno y con una oposición debilitada y fragmentada, el oficialismo triunfó con comodidad, pues obtuvo 61.4% de los votos, ganó en ocho de los nueve departamentos y logró de nueva cuenta una mayoría de dos terceras partes en las dos cámaras legislativas. Con ese panorama se anticipaba una nueva gestión sin sobresaltos para el gobierno, pero en las elecciones regionales de 2015, el MAS disminuyó su caudal de votos y perdió las alcaldías de las principales ciudades del país (La Paz, Santa Cruz, Cochabamba y El Alto). Ese resultado convenció a los dirigentes del partido de que Morales es irremplazable como líder político, pues no tienen otros candidatos atractivos. Por eso impulsaron la reforma a la Constitución que permita una nueva reelección del presidente en 2019. ¿Por qué perdió Evo el referendo en febrero de 2016 si, a pesar de los resultados electorales insatisfactorios de 2015, el MAS aún tiene un dominio político amplio e inigualable?

DERROTA DEL MAS EN 2016

En el referendo de febrero de 2016 con el que el gobierno quería autorizarse para emprender una reforma constitucional que permitiera a Evo Morales presentarse a una nueva reelección en 2019, el Presidente perdió por escaso margen (logró el 49% de los votos). En este nuevo proceso electoral se evidenció el desgaste político de Morales, pero, sobre todo, el descrédito de su partido. Si bien el resultado se definió en los días previos a la consulta, la campaña electoral reveló graves anomalías en el ejercicio de gobierno y problemas importantes que no han sido atendidos o que son nuevos e influirán en la política boliviana en los años próximos.

En la década que lleva el MAS gobernando han estallado varios escándalos de corrupción que, sin embargo, no han afectado su dominio político, ya que no han alcanzado a las principales autoridades del poder ejecutivo. Eso cambió tres semanas antes del referendo, cuando un periodista acusó a Evo Morales de tráfico de influencias y publicó pruebas de que había tenido una relación sentimental (y un hijo) con una funcionaria importante de una empresa china que se adjudicó numerosos contratos públicos por más de 500 millones de dólares con la modalidad de invitación directa. Era la primera vez que un escándalo de corrupción tocaba al Presidente. Más allá de que la reacción del gobierno fue torpe y contribuyó a alimentar las dudas de la población, el hecho evidenció que no es recomendable gobernar tanto tiempo sin contrapesos efectivos y sin rendición de cuentas. También mostró que la corrupción

no es marginal, sino estructural, y que no beneficia solamente a políticos secundarios. Investigaciones periodísticas recientes han mostrado que en 2014 solo el 1.3% de los recursos públicos para obras fue asignado por licitación (en 2004 fue el 76.3%) y que el resto se otorgó por invitación directa, en la que los procedimientos son opacos.

Un factor que abonó la derrota de Evo Morales fue su distanciamiento de los sectores indígenas, en especial los que fueron reprimidos por el gobierno cuando exigieron que se cumpliera el derecho de consulta que establece la Constitución. Si bien el aparato del MAS aún garantiza el apoyo de los coccaleros, que continúan siendo muy poderosos e influyentes, se perdieron numerosos aliados debido a que muchos dirigentes indígenas se han quejado de que durante la década de Morales la agenda indígena no se ha cumplido, que se han violado sostenidamente los derechos colectivos establecidos en la Constitución y que solo se ha beneficiado a los productores de hoja de coca, quienes tienen intereses económicos y no indigenistas. También influyeron los escándalos de corrupción en el manejo de recursos del Fondo Indígena, que debían beneficiar a comunidades rurales pero fueron a parar a cuentas bancarias de altos dirigentes del MAS. Además, por primera vez la práctica de presionar a las autoridades opositoras mediante movilizaciones callejeras fue contraproducente; una semana antes del referendo, una manifestación de sectores del MAS en la ciudad de El Alto se salió de control y grupos de participantes quemaron la alcaldía. En el incendio murieron seis funcionarios del municipio y decenas resultaron heridos. La condena del acto fue inmediata en todo el país.

La baja de la popularidad del gobierno es evidente y se debe sobre todo a errores y a delitos atribuibles a los gobernantes (la percepción sobre la corrupción en 2015 es similar a la de 2005, cuando el sistema político estaba muy desacreditado). Aunque es natural que haya un desgaste político después de una década en el poder, la caída del MAS no ha sido paulatina, sino abrupta, y se ha dado en pocos meses. No obstante, el partido aún mantiene un amplio dominio y, a pesar de haber perdido el referendo, enfrenta a una oposición débil y fragmentada. En ese sentido, la derrota se debió principalmente a equivocaciones propias, ya que el movimiento que se opone a los deseos reeleccionistas del Presidente no formó un frente común. Eran muchas voces desconectadas que al final pudieron explotar las torpezas del gobierno.

En el corto plazo, Evo Morales debe afrontar un nuevo problema: la desaceleración de la economía. Bolivia continúa siendo uno de los países con mejor desempeño económico de Latinoamérica, pero es evidente que le afecta la baja internacional de los precios de las materias primas (minerales e hidrocarburos). Ello añade presión a la intención del gobierno de recuperar su popularidad. Por ejemplo, en los últimos años Morales aprobó el pago doble de aguinaldo debido a que la economía creció más del 4% (5.4% y 4.8% en 2014 y 2015), pero dado que las previsiones de crecimiento para

*La concentración
de poder no favorece
a la democracia
y siempre termina
desnaturalizando
las buenas intenciones.*

2016 son de 3.8%, ya anunció la cancelación del doble aguinaldo este año, lo que provocó las protestas de los sindicatos que lo consideran un derecho adquirido.

La popularidad decreciente del gobierno, una economía que empezará a dar problemas (aunque muy alejados de los que sufren Argentina, Brasil y Venezuela), la certidumbre de que se revertirá la tendencia a la baja de la pobreza y la posibilidad de que el MAS trate de encontrar alguna manera de postular a Evo Morales a las elecciones de 2019 (varios dirigentes ya lo anunciaron) anticipan que los más de 3 años que le quedan al gobierno actual serán conflictivos y potencialmente violentos. No hay nada que nos permita ser optimistas.

LA TORMENTA QUE VIENE

En la década que lleva el MAS en el poder se ha cultivado una imagen tan negativa de los años anteriores que casi llega a negar que en ese tiempo hubiera habido gobiernos democráticos. Aunque es cierto que entre 1982 y 2005 muchos sectores marginados tenían apenas la posibilidad de incidir en la política y de materializar un progreso económico, es justo reconocer que la formación de coaliciones de gobierno permitió una continuidad democrática inédita en la historia boliviana y en condiciones muy desfavorables. Además, las coaliciones favorecieron un elemento que es parte de toda democracia: la negociación y la formación de acuerdos.

Muchos de los cambios que impulsó el MAS en la Constitución de 2009 eran urgentes, respondían a insatisfacciones de larga data, y sin duda amplían y profundizan la democracia boliviana. Pero la ejecución de buena parte de esos cambios entró en tensión con las necesidades prácticas de gobernar, y Evo Morales optó por el pragmatismo, los postergó y generó frustraciones. Además, se impuso una visión política que no admite la negociación y los acuerdos, que divide a los actores políticos en buenos y malos, en pueblo y oligarquía. Después de una década en el poder, esta visión ha sido perjudicial, ya que orilla a buscar a como dé lugar un triunfo amplio en la siguiente elección, que permita gobernar sin concesiones. La concentración de poder no favorece a la democracia y termina desnaturalizando las buenas intenciones iniciales. Gobernar sin contrapesos y sin rendición de cuentas acaba por fomentar la corrupción.

Es necesario recuperar la visión democrática que admite la negociación y el diálogo, pero en el marco del cumplimiento de la nueva Constitución. En ese sentido, las negociaciones serán más incluyentes y los resultados más justos. También será indispensable que Evo Morales respete el resultado del referendo de febrero de 2016 y deje el poder en 2020. **N**