



El fin de la democracia pactada en Bolivia

Franco Gamboa Rocabado,
sociólogo político, miembro de Yale World Fellows,
franco.gamboa@aya.yale.edu

La Asamblea Constituyente celebrada en Bolivia entre el 6 de agosto de 2006 y el 9 de diciembre de 2007 fue una de las experiencias más dramáticas de América Latina. Los conflictos fueron muy difíciles y marcaron el fin de la democracia pactada. Específicamente, en el periodo que va desde el fracaso de las negociaciones sobre el Reglamento de Debates en octubre de 2006 hasta la aprobación del texto constitucional en la ciudad de Oruro el 9 diciembre de 2007, los asambleístas y el Congreso de la república trataron de alarmar a la población pero afectando su propio prestigio y terminando por aparecer como representantes incapaces y frívolos ante el escalamiento de la crisis política.

Por esta razón, tanto los asambleístas como el conjunto del sistema político asumieron a la concertación y los acuerdos como un fracaso, insistiendo en considerar a los pactos de gobernabilidad como algo negativo, lo cual estimuló estrategias desestabilizadoras en la oposición: Poder Democrático y Social (Podemos), así como los prefectos de la denominada “media luna” (oriente del país: Pando, Santa Cruz, Tarija, Beni y Chuquisaca) que desconfiaban del Movimiento Al



Socialismo (MAS), partido de gobierno. Al mismo tiempo, el oficialismo lanzó una campaña gubernamental para denostar a cada paso cualquier pacto porque lo identificaba con el pasado de contubernios neoliberales donde el Parlamento había distorsionado las nociones mínimas de gobernabilidad por concentrarse en el tráfico de influencias y cuotas de poder.

La dinámica de los acuerdos en la Asamblea tropezó con cientos de prejuicios y malas interpretaciones sobre las buenas intenciones de los interlocutores involucrados en diferentes negociaciones. Es por esto que las campañas del referéndum constitucional, sistemáticamente mostraron desconfianza y desprecio por las palabras “pactos y consensos”, debido a que éstos fueron comprendidos a partir de las experiencias históricas en distintos períodos de gobierno desde 1985 cuando surgió la democracia pactada.

Los asambleístas del MAS y las fuerzas políticas pequeñas consideraban a los acuerdos con las siguientes orientaciones: los pactos solamente habían servido para negociar la elección presidencial y el reparto de espacios de poder que se reprodujeron a lo largo de veinticuatro años de democracia hasta fracasar en el segundo gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada el año 2003. El tráfico de influencias para elegir al presidente de la república desacreditó totalmente la novedad que para algunos significaba una *democracia presidencial parlamentarizada* comprometida con cambios institucionales progresivos.

La ignominia en que cayeron los pactos de gobernabilidad tuvo que ver con la dinámica misma del sistema político y las posibilidades



imprecisas para la implementación de reformas fundamentales en nuestro país. Nadie hacía nada a cambio de poca cosa y es por ello que la concertación política se infló de un exceso de pragmatismo para negociar todo sobre la base del tráfico de puestos estratégicos. El resto de la sociedad civil quedó marginado de los privilegios hasta condenar profundamente los pactos, mirarlos con rencor y asumir que no era posible obtener ningún tipo de acuerdos sino a través de premios, favores y resultados materiales específicos.

Las reglas de las transacciones políticas dieron lugar a un estilo de negociación donde nunca se fijaron garantías para la realización de los planes de gobierno y la reelaboración de pactos constructivos con propuestas en beneficio del Estado. Las negociaciones se congelaron en ofertas inmediatas y visiones de corto plazo que descuidaron la necesidad de forjar proyectos políticos fuertes con la capacidad de articular legitimidad y una identidad nacional.

Los pactos de gobernabilidad funcionaron al interior de “reglas constitutivas” que hicieron posible relativa estabilidad democrática desde 1985; sin embargo, los constituyentes querían la puesta en marcha de nuevos patrones normativos y compromisos de transformación absoluta, aunque sin especificar los requisitos básicos para una reconciliación entre la oposición y el oficialismo, especialmente a partir de una cooperación sistemática para sancionar la estructura del nuevo Estado y la dinámica de enmiendas congresales en la Constitución. El gobierno del MAS buscaba erosionar la democracia parlamentaria para consolidar la mayoría absoluta, mientras que la oposición luchaba por mantener su



influencia tratando de dejar las cosas sin mayor trauma como en la Constitución reformada de febrero de 2004.

Los pactos pudieron haber surgido de una necesidad estratégica de los partidos políticos pero no podían descansar solamente en aquella. La Asamblea sugirió la aplicación de una dimensión ético-normativa que sólo podía sostenerse sobre la base de una convicción subjetiva bien cimentada en la deseada refundación estatal, así como en una racionalidad inclusiva de las clases sociales y culturas reconciliadas. Empero, muchos asambleístas seguían pensando que la concertación política era una forma de fracaso y fue por esto que muchas veces se rechazaron los acuerdos abiertamente.

Las campañas a favor o en contra de la Constitución ingresaron en un juego donde muy pocos querían reforzar las reglas según las cuales se debía seguir jugando, sino que se pasó por alto el reglamento de debates de la Asamblea, se menospreció los tímidos acuerdos en el Parlamento o en la Vicepresidencia de la República durante el trabajo de la denominada “supra-partidaria” en septiembre de 2007 y finalmente, los medios de comunicación coparon el espacio de la opinión pública donde cada actor: MAS, Podemos, los movimientos sociales o los sindicatos, actuaban a un nivel de *desagregación* preocupándose únicamente por proteger sus intereses unilateralmente con posiciones defensivas y conductas casi irracionales sin deliberar claramente las razones para justificar su apoyo por el *sí* o por el *no*.

Las estrategias de campaña después de la aprobación de la Constitución en Oruro se componían de una doble desagregación: en



primer lugar, el MAS trató de actuar en solitario o aliarse al menor conjunto de agentes posible para lograr el resultado de un apoyo histórico e incuestionable sobre las virtudes constitucionales. En segundo lugar, Podemos, la empresa privada, los departamentos de la media luna como Pando, Beni, Santa Cruz, Chuquisaca, Tarija y la iglesia Católica criticaron todo el texto constitucional, exigiendo un gran acuerdo nacional aunque dejando traslucir temores si el gobierno decidía aplicar un estado de sitio como lo sucedido en Cobija luego de la intervención militar el 12 de septiembre de 2008. La gran duda de la oposición siempre giró en torno hasta dónde ir y cómo actuar para responder a la violencia estatal ejercida por el MAS¹.

Las campañas y el conjunto de las pocas negociaciones detrás de la aprobación del texto constitucional en el referéndum del 25 de enero de 2009, mostraron el enfrentamiento entre aquellos que se consideraban “águilas, identificadas con el MAS y los movimientos sociales leales a Evo Morales”, frente a quienes se asumían como “palomas, identificadas con el conjunto de la oposición”, sobre todo los partidos políticos minoritarios preocupados por las pretensiones hegemónicas del MAS para establecer un sistema de partido único.

En la teoría de las negociaciones, los actores con una fuerte vocación de poder e imposición de su autoridad se auto-perciben como

¹ Las intervenciones militares se veían venir, sobre todo después de los conflictos en Camiri donde el Comité Cívico trató de tomar las plantas petroleras el viernes 28 de marzo de 2008. El gobierno primero instigó a los movimientos sociales para producir enfrentamientos entre civiles y marcó una senda de violencia desde noviembre de 2006 con la matanza del cerro Posoconi en Huanuni, la violencia en la ciudad de Cochabamba el 11 de enero de 2007 y finalmente el envío de tropas militares para una represión con balas de guerra en Cobija. Cf. “Intervención militar en Camiri deja 30 heridos”, en: *La Prensa*, La Paz, 29 de marzo de 2008, pp. 10A-11A. “El referéndum carece de reglas”, en: *La Razón*, La Paz, 16 de febrero de 2007. “Constitución del MAS ahonda crisis social y división del país”, en: *El Diario*, La Paz, 10 de diciembre de 2007. “El MAS inicia su campaña por el sí y la oposición espera”, en: *La Prensa*, La Paz, 11 de diciembre de 2007. “Prefectos opositores rechazan Constitución y aplicarán autonomía de hecho”, en: *Opinión*, Cochabamba, 11 de diciembre de 2007. “El gobierno propone un pacto sólo para aplicar la nueva CPE”, en: *La Razón*, La Paz, 27 de enero de 2007, p. A-11.



un águila que sobrevuela y diagnostica el terreno donde cazará a su presa, es decir, el objetivo final es obtener el 100% de los beneficios en cualquier negociación. Su oponente es una paloma que busca transmitir la imagen de víctima ante la opinión pública para despertar emociones y evitar perder todos sus intereses durante los conflictos.

En la Asamblea y las campañas del referéndum constitucional, fue muy claro que las palomas también aspiraban a convertirse en águilas porque su objetivo final era cazar las mejores recompensas por medio de la victoria de un rotundo *no* a la Constitución. Águilas y palomas en el fondo ocultan sus verdaderos intereses y no es posible ceder, sino hasta que alguien sea doblegado por completo. Para esto, la función de los medios de comunicación fue crucial y, al mismo tiempo, millonaria porque se estima que el referéndum constitucional costó aproximadamente 15 millones de dólares, invertidos en conjunto tanto por la oposición como por el oficialismo. Las estrategias del águila o la paloma se prologaron hasta el referéndum constitucional y finalmente demostraron ser excesivamente costosas e inútiles para desactivar los conflictos.

Los partidos más grandes como el MAS y Podemos reforzaron las estrategias para que sus seguidores se sometieran totalmente a un ciego compromiso por el *sí* o por el *no*, lo cual se expresaba por medio de la relación entre el águila que quería el todo por el todo, y la paloma que pretendía transmitir su posición de mártir, aunque esperando también el momento oportuno para convertirse en águila. Esto socavó cualquier diálogo y representó un obstáculo agotador para articular consensos en



torno a los temas de mayor preocupación como la estructura institucional del Estado, el futuro de los hidrocarburos, los sectores estratégicos de la economía, la problemática de la tierra como recurso de desarrollo, las autonomías y las garantías fundamentales de las personas en un régimen de libertades democráticas.

Los conflictos durante la aprobación del artículo 70 del reglamento de debates de la Asamblea referido al sistema de votación, muy temprano fracturaron en dos las deliberaciones: por un lado estaba el MAS cuyo fin era lograr la mayoría absoluta, y por otro lado estaban las posiciones de Podemos que demandaba los dos tercios para subsistir como oposición junto a los prefectos de la “media luna” que buscaban su autonomía con gobiernos sub-nacionales. Estas actitudes ya iniciaron un proceso de campaña a favor y en contra de la Constitución desde el 15 de diciembre de 2006, época en la que tuvo mucho éxito el *Cabildo del Millón* organizado en la ciudad de Santa Cruz, el cual rechazó intensamente las políticas y el liderazgo de Evo Morales como presidente legítimo de Bolivia.

El distanciamiento entre el MAS y la oposición se trasladó a la redacción de los informes de las comisiones por “mayoría” y “minoría” en julio de 2007, dando como resultado la ruptura de los canales de comunicación entre todas las fuerzas políticas el 15 de agosto de 2007 cuando se cerraron las plenarias en Sucre y brotó la violencia debido a la demanda de *capitalía plena* (trasladar la sede de gobierno, es decir, los poderes Ejecutivo y Legislativo, de La Paz a Sucre). Estas condiciones permanecieron en la misma lógica después de ser conocidos



los resultados del referéndum constitucional del pasado 25 de enero de 2009, donde el MAS celebró el 61% de aprobación en La Paz, Oruro, Potosí y las zonas rurales de Chuquisaca, mientras que la algarabía del 39% de rechazo nuevamente se instaló en Santa Cruz, Sucre, Pando, Beni, Tarija y las principales áreas urbanas del país.