



Universiteit
Leiden
The Netherlands

'Redes políticas' y procesos de democratización

Valdivia Rivera, S.

Citation

Valdivia Rivera, S. (2014, September 23). '*Redes políticas' y procesos de democratización*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/28793>

Version: Corrected Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/28793>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/28793> holds various files of this Leiden University dissertation.

Author: Valdivia Rivera, Soledad

Title: 'Redes políticas' y procesos de democratización. La relación Estado-movimientos sociales bajo el gobierno de Evo Morales en Bolivia, 2006-2013

Issue Date: 2014-09-23

Capítulo 3

‘Interfaz socioestatal’: los movimientos sociales y el proceso constituyente boliviano, 2006-2009

Desde el punto de vista de autores como Migdal, Goldstone y y Johnston (veáse la sección 1.3.2 del capítulo 1), existe una relación de mutua y continua formación entre la institución estatal y los actores de la sociedad, que en el contexto latinoamericano ha sido aludida en términos de ‘dialéctica’ (Cannon y Kirby, 2012). La llegada de Evo Morales y el ‘instrumento político de los movimientos sociales’ al poder puede entenderse como una expresión de este tipo de relación continua entre Estado y Sociedad. Como se pudo observar en el anterior capítulo, las reformas neoliberales implementadas a partir de la década de los ochenta en Bolivia, tuvieron el efecto de desarticular al movimiento popular nacional –el movimiento obrero– en un conjunto de movimientos rurales relativamente dispersos. Al mismo tiempo, las políticas de descentralización que acompañaron la implementación del modelo neoliberal crearon espacios de participación a nivel local que en parte contribuyeron a la articulación política de iniciativas de base. La crisis de legitimidad doble –del modelo neoliberal y del sistema institucional en general– vio la emergencia de fuertes movimientos sociales, articulados en torno a un discurso indigenista y en rechazo al modelo de desarrollo neoliberal. El desarrollo político en el periodo 2000-2005 y la toma del poder del MAS, pueden entenderse entonces como el resultado de esa relación ‘dialéctica’ o de mutua y constante (re)formación entre el Estado y la Sociedad.

Una de las claves de la victoria electoral fue sin duda la incorporación de la demanda por una Asamblea Constituyente en la agenda política. Dicha consigna constituía una propuesta que origina en el movimiento indígena, pero que en el contexto político de 2000-2005 adquiere un apelativo político más amplio, al volverse el contenedor a través del cual se podía articular una serie de demandas diversas, provenientes de distintos sectores de la sociedad. Es así, que en agosto del 2006, el gobierno de Evo Morales inauguró las sesiones de la Asamblea Constituyente que, en un periodo de un año, debía producir un nuevo pacto social que constituyera una transformación profunda del Estado boliviano. El nuevo texto constitucional entraría en vigencia recién en el año 2009, después de un transcurso largo y conflictivo, que casi llega a fracasar completamente. En este capítulo se propone analizar el proceso constituyente boliviano del periodo 2006-2009 como la construcción de un espacio de ‘interfaz socioestatal’, concepto propuesto por Dagnino *et al.* (2006), como el espacio de tránsitos entre la sociedad civil y el Estado, que surge a raíz de la lucha por la profundización democrática encarnada por los movimientos sociales.

La primera sección analiza la aparente paradoja que actores como los movimientos sociales, entendidos con frecuencia como ‘a-políticos’ o ‘anti-Estado’, procuren la reivindicación de sus demandas a través de una fórmula institucional y la transformación de justamente del aparato Estatal. La preponderancia que asume la demanda por una Asamblea Constituyente, da cuenta de la apropiación de un discurso de derechos como también la confianza que se instala en la Consitución Política del Estado como el medio para hacer valer dichos derechos.

Por ello, se hace referencia al debate académico en torno al ‘nuevo constitucionalismo latinoamericano’ y la ‘judicialización de la política’, en cuanto permiten una interpretación de estas tendencias. Seguidamente se presenta una discusión un tanto más detallada del concepto de ‘interfaz socioestatal’, con el objetivo de posibilitar el análisis del proceso constituyente boliviano (2006-2009) como un espacio de interacción entre el Estado y la sociedad civil, en un contexto de construcción democrática.

En la segunda sección observamos el papel de los movimientos sociales indígenas durante el proceso constituyente, señalando la continuación de su protagonismo en el proceso político. Aquí destaca su modulación del activismo social a la propuesta y la negociación, al ser el único actor capaz de formular una propuesta completa y de visión integral de texto constitucional.

La constatación de la modulación es congruente con el concepto de ‘interfaz socioestatal’ que señala que el Estado y la sociedad civil se encuentran en un proceso de formación mutua constante. En este caso, al insertarse en un ‘interfaz socioestatal’ los movimientos sociales sufren una transformación cualitativa en su práctica política.

Finalmente, en la tercera sección se muestra cómo el ‘formato’ de movimiento social persiste como el modo de hacer política más efectivo del escenario político boliviano. Esto se ve ilustrado en el hecho que las fuerzas de oposición opten por incidir en el ámbito político haciendo uso de los ‘repertorios de movilización’ tradicionalmente populares. Pero también se expresa en el hecho de que los movimientos sociales indígenas transiten entre la propuesta y la movilización durante todo el proceso constituyente, haciendo que los espacios de movilización de los movimientos sociales tengan un mayor impacto sobre los resultados de la Asamblea que lo que ocurría al interior de esta institución.

Esto muestra de nuevo el carácter de ‘interfaz socioestatal’ del proceso constituyente, en el que el conflicto, negociación y resolución política se da tanto en los espacios institucionales como espacios más informales de acción.

3.1 El nuevo constitucionalismo latinoamericano, la judicialización de la política e ‘interfaz socioestatal’

3.1.1 El nuevo constitucionalismo latinoamericano y la judicialización de la política

Después de un extenso y dificultoso proceso constituyente, en enero del 2009 el gobierno de Evo Morales puso en vigencia un nuevo texto constitucional. La nueva Constitución Política boliviana se inscribe en tendencia regional en la que procesos constituyentes de distinta índole dieron lugar a la revisión y reformulación del pacto social. Este es el caso de Colombia en 1991, Ecuador en 1998 y 2008 y Venezuela en 1999.

El conjunto de estas experiencias ha sido tratada en el ámbito académico bajo el denominativo ‘nuevo constitucionalismo latinoamericano’ (Gargarella y Courtins, 2009; Martínez Dalmau, 2008; Nolte y Schilling-Vacaflor, 2012). Esta corriente debe diferenciarse del ‘neo constitucionalismo’ que, siendo el resultado de una larga teorización académica, constituye una corriente doctrinal elaborada respecto del papel de las constituciones en las democracias modernas. Al contrario, como explican Viciano Pastor y Martínez Dalmau (2010), las expresiones del nuevo constitucionalismo latinoamericano –en las que destacan las experiencias de Ecuador y Bolivia– son el resultado de las reivindicaciones y la actividad de los movimientos sociales, y como tales, no presentan un sistema cerrado de análisis ni una proposición de un modelo constitucional.

Los mismos autores identifican una serie de características que diferencian el ‘nuevo constitucionalismo latinoamericano’ de otras experiencias. En general se tratan de procesos constituyentes con un mayor grado de participación social, es decir menos elitistas y más democráticos, y que por lo tanto han obtenido un alto nivel de legitimidad. Los textos constitucionales que emergieron de dichos procesos, de mayor extensión, presentan un lenguaje simbólico que pretende una ‘ruptura democrática’ con el pasado en el que a través de formulaciones innovadoras se busca dar respuesta a la incompetencia de antiguos textos para resolver ciertos problemas. Asimismo, dicha formulación se diferencia por su simplicidad lingüística que busca trascender el característico elitismo del antiguo constitucionalismo, promoviendo un constitucionalismo ‘popular’. Los nuevos textos constitucionales se caracterizan también por su carácter ‘principista’ en los que la articulación de la voluntad del constituyente se realiza a través de una abundancia de principios. En ellos destaca una rigidez constitucional que expresa la preocupación con asegurar que la modificación de la constitución recaiga únicamente en el poder constituyente.

Probablemente el aspecto que cabe más destacar es la ‘transitoriedad’ que caracteriza a los textos constitucionales del ‘nuevo constitucionalismo latinoamericano’. Con ellos se refiere al hecho que dichos textos, más que definir o consolidar un

tipo de Estado, expresan el deseo de un modelo que todavía debe tomar forma. Esto explica los listados extensos de derechos junto a ‘metaconceptos’ (1) con el objetivo de lograr la integración de sectores marginados, como también la preocupación con fijar mecanismos de participación que establezcan control y legitimidad.

La prevalencia de un discurso de derechos y principios legales en el texto constitucional permite ubicar al ‘nuevo constitucionalismo latinoamericano’ dentro del marco de la judicialización de la política. Dicho desarrollo respondería a dos tendencias de convergencia global, a saber la supremacía constitucional y el reconocimiento y adopción de los derechos humanos por parte de los Estados contemporáneos; y constituye un proceso en el cual la ley captura al mundo social, a la cultura popular y se apropia de los conflictos sociales (Farrera Bravo, 2012: 175-176). De manera general el término es utilizado para referir a la creciente importancia que adquieren las cortes de justicia en el campo político (Couso, 2004: 29), pero apunta en realidad a una tendencia ‘de que la legitimidad del sistema político va ligada a la capacidad del Estado democrático moderno de cumplir con sus promesas del Estado de derecho, de proteger los derechos del ciudadano, de garantizar el principio de dicho proceso y los mecanismos de rendición de cuentas de los gobernantes’ (Domingo, 2009: 37).

De tal modo, la judicialización de la política está vinculada a cambios en la cultura política respecto a los derechos del ciudadano y el Estado de derecho. Así, Couso señala que los modelos de constitucionalismo –donde se fijan los principios de dichos derechos y del Estado de derecho– dependen del modelo de democracia, lo cual explica que en el contexto actual compitan distintas propuestas tanto de tipos de democracia como de constitucionalismo en América Latina (Couso, 2011: 1517-1518). En estos cambios, llama la atención que se dé una suerte de ‘descubrimiento’ del discurso de derechos por parte de espacios sociales subalternos: en caso de Bolivia por parte de los movimientos sociales (2).

Efectivamente, parece un tanto paradójico el hecho que actores sociales caracterizados tradicionalmente como ‘a-políticos’ o ‘anti-Estado’ articulen sus luchas emancipadoras en torno a un discurso de derechos políticos y reformas refundacionales del Estado, i.e. una nueva constitución. Más aún si se toma en cuenta que en el contexto latinoamericano el Estado de derecho ha gozado de muy poca legitimidad y donde tanto las leyes como sistema judicial permanecían tradicionalmente bajo control de las élites económicas, políticas y sociales, sirviendo principalmente esos intereses (Domingo,

(1) Conceptos que intentan contener la heterogeneidad del conjunto, por ejemplo ‘plurinacional’ o ‘indígena originario campesino’.

(2) Por su protagonismo en el proceso político que aquí se analiza, para el caso de Bolivia es de particular importancia observar la apropiación del discurso de derechos por parte de los movimientos sociales indígenas. Aquí el contexto se torna de vital importancia, ya que el Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo OIT ha contribuido significativamente en la promoción y adopción de los derechos indígenas (Assies *et al.*, 1999).

2009: 39). De tal manera, apropiación del discurso de derechos por parte de los movimientos sociales es causa y efecto de cambios en las relaciones de poder político y social, en los que se devela un papel político más explícito para dichos actores.

Así, observando las diversas revoluciones respecto a los derechos del ciudadano, Domingo señala que en la experiencia del Estado moderno, las conquistas de derechos ‘suponen conquistas políticas que llevan a cambios en el orden político y social’ (Domingo, 2009: 39). En la misma línea, Gargarella y Courtins sostienen que el nacimiento de las constituciones en la región latinoamericana se ha dado habitualmente en un momento de crisis ‘con el objetivo de resolver algún drama político-social fundamental’ (2009: 10). De ese modo, el proceso constituyente boliviano que comenzaría en agosto del 2006, puede entenderse como la sucesión de una crisis de legitimidad del sistema político y el orden social hasta entonces vigente, a través del cual se pretendía llegar a nuevos equilibrios entre las distintas fuerzas políticas y sociales de la sociedad.

En ese sentido, la aprobación de un nuevo texto constitucional en enero del 2009, con una extensa lista de derechos y principios de carácter emancipador, supondrían conquistas sociales y nuevos equilibrios. Sin embargo, es necesario enfatizar la característica ‘transitoriedad’ de los textos constitucionales del ‘nuevo constitucionalismo latinoamericano’, que expresan más un deseo que una realidad. Así, Domingo observa que el carácter innovador y vanguardista de un texto constitucional no necesariamente refleja la calidad ‘real’ de la relación Estado y Sociedad (Domingo, 2009: 45). Así, si bien las conquistas de derechos dicen mucho sobre las luchas emancipadoras que les precedieron, dicen poco sobre el impacto de la reforma normativa y legal tengan sobre la práctica socio-política.

3.1.2 El ‘interfaz socioestatal’

En relación a los procesos de democratización o profundización democrática, Borda señala que los movimientos sociales habrían sido exitosos en enfatizar la necesidad del pluralismo y la tolerancia para que la democratización se de en un contexto del reconocimiento mutuo de la diferencia (Fals Borda, 1992). En ese sentido, Roxborough observaba la necesidad y probabilidad que el ámbito institucional buscara expandir su capacidad de responder a la creciente (diversidad de demandas) de la sociedad, como también que los movimientos sociales asumieran un papel más explícito en el ámbito político. Estos desarrollos conllevarían a un relacionamiento más estrecho entre los actores estatales y los actores de la sociedad (Roxborough, 1997).

Para analizar la relación entre el Estado y la Sociedad en el contexto descrito, en el debate sobre la construcción democrática en América Latina se ha propuesto el concepto de ‘interfaz socioestatal’, inicialmente formulado por Norman Long (1999) y Bryan Roberts (2001), para ser más elaborado principalmente por Ernesto Insunza Vera a quien referimos en este apartado.

Insunza concibe el interfaz socioestatal como un espacio de intercambio caracterizado por el conflicto, en que los actores se relacionan intencionalmente, 'y donde entran en juego los proyectos, fuerzas y estrategias de los actores (estatales y societales) concernidos' (Insunza, 2005: 18). Los sujetos del interfaz pueden ser individuales o colectivos y se entienden como portadores de proyectos políticos-culturales que responden a su historicidad, conocimiento, normas y valores específicos (Gurza Lavalle, 2010: 46), los mismos que junto a la política pública en la que se inserten, determinan la estructura del interfaz socioestatal. Así, el interfaz socioestatal se constituye como un espacio en los que se encuentran e interaccionan distintos discursos.

De acuerdo a Long, el interfaz muestra una serie de características: (1) es una instancia organizada de intencionalidades y relaciones entrelazadas, (2) es un lugar para el conflicto, la incompatibilidad y la negociación, (3) implica una realidad donde los procesos de conocimiento son centrales, (4) se constituye también por el poder, (5) está compuesto por discursos múltiples, (6) puede ser el espacio para la intervención planeada en los mundos de vida de los actores sociales individuales y colectivos (Long, 1999: 1-4). En el interfaz se identifican dos formas básicas de intercambio en la interacción entre el Estado y la Sociedad. Por un lado se da un intercambio de información en mecanismos de acuerdos que no tienen un carácter vinculante. Por otro lado se encuentran los mecanismos vinculantes en el que el acuerdo obliga una acción determinada.

De acuerdo a estas variantes y la direccionalidad de la relación –ya sea Estado→Sociedad, Sociedad→Estado o bien Estado↔Sociedad- Insunza propone la siguiente tipología (Insunza, 2006: 272). En el intercambio informativo están 1) una participación social informativa en la que la sociedad informa al Estado y que se denomina *interfaz de contribución*, 2) la información gubernamental en el que el Estado informa a la sociedad civil, *interfaz de transparencia*, y 3) una colaboración comunicativa en el que la sociedad civil y el Estado se informan mutuamente, *interfaz comunicativa*.

Más relevantes para este estudio son los tipos de interfaz caracterizados por un carácter vinculante. En primer lugar se encuentra la democracia directa y/o control social en el que la sociedad civil controla, domina o dirige al Estado (*interfaz mandataria*). En términos concretos se puede pensar en los referéndums, el plebiscito o iniciativa popular, contralorías sociales y la elección de autoridades y legisladores. En segundo lugar están las políticas públicas subrogadas y la transferencia de políticas (*interfaz de transferencia*), donde el Estado controla, domina o dirige la sociedad civil. Ejemplos de este tipo de interfaz son proyectos de desarrollo social gestionados por organizaciones de la sociedad civil y otros proyectos de distinta índole ejecutados por actores sociales pero financiados con recursos públicos bajo contrato. Por último, el *interfaz cogestivo*, en el que la sociedad civil y el Estado mantienen una relación de cogestión.

Como explica Insunza, la noción de interfaz socioestatal implica una lógica relacional intrínseca a cada subsistema (Estado y sociedad civil), que puede ser estudiada utilizando un análisis de red. Este permite un análisis de la 'estructura reticular' en la que tanto los actores como sus relaciones se entienden como un intercambio de

bienes materiales, de información, de prestigio, etc. De la misma manera, el análisis de red muestra que las relaciones entre sujetos pueden ser muy distintas, en función de las características particulares del sujeto como también de la estructura (relación de red) en la que se encuentra (Isunza, 2005: 19-20).

Dagnino *et al.* (2006) hace referencia al concepto de ‘interfaz socioestatal’ en relación más específica a la construcción democrática y el papel que los movimientos sociales juegan en ella. Los autores sostienen que la crisis de representación de los partidos políticos ha debilitado el nexo con los sectores sociales. La creciente incapacidad de los canales formales de representación de expresar la diversidad de lo social, ha tenido el efecto de informatizar la práctica política a través de redes informales. La construcción democrática requiere de una fuerte corresponsabilidad entre el proyecto democrático portado por actores de la sociedad civil y aquellos encarnados por la institución estatal. Esta mayor corresponsabilidad debe ser buscada en el interfaz socioestatal, en el que los sujetos individuales o colectivos se encuentran en un sitio de confrontación de paradigmas culturales, caracterizado por el conflicto, incompatibilidad y negociación, donde se efectúan relaciones asimétricas.

En lo que resta del capítulo se muestra cómo el proceso constituyente boliviano puede entenderse efectivamente como ‘interfaz socioestatal’, respondiendo a las características aquí presentadas.

3.2 De la protesta a la propuesta: los movimientos sociales en el proceso constituyente boliviano

Como se vio en el capítulo 2, los movimientos sociales asumieron un papel cada vez más central en el ámbito político, procurando finalmente la articulación del ‘instrumento’ que llevaría a Morales al poder. A partir de la llegada de Morales al poder, los movimientos sociales se han convertido en ‘un protagonista político con nombre y apellido, al que se dirigen de modo explícito y directo otros protagonistas políticos, como si fueran un interlocutor plenamente legítimo en política’ (Salman, 2011: 34). Para la victoria electoral del MAS a fines del 2005 fue de vital importancia el hecho que se tomara dentro de su campaña política la consigna de Asamblea Constituyente (junto a la de la nacionalización de los recursos hidrocarburos). A continuación se señalan los antecedentes de esta consigna, para mostrar que se trataba en primera instancia de una demanda del movimiento indígena, pero que logra asumir un apelativo a nivel nacional.

3.2.1 Los movimientos sociales indígenas la consigna de Asamblea Constituyente

Como mencionamos antes, una recurrencia de marchas indígenas en la década de los noventa formó un mecanismo importante de encuentro y articulación de

las distintas organizaciones indígenas. En particular fueron clave para el encuentro entre organizaciones de tierras altas y tierras bajas, como entre organizaciones de corte sindical y de un recorrido más largo (como la CSUTCB) y organizaciones indígenas más jóvenes (como la CIDOB). Ya en 1990, durante la primera marcha indígena se discutía la necesidad de un proceso de esta índole, pero sería recién en el año 2002 que la Asamblea Constituyente fuera presentada explícitamente como una demanda indígena, que instaló el debate sobre la necesidad de la misma a nivel nacional. Vale la pena recordar que en ese periodo el escenario nacional se encontraba en medio de una crisis política y social, lo cual hacía posible pensar en medidas de ese tamaño.

La Cuarta Marcha Indígena de 2002 constituye así un antecedente importante del proceso constituyente. En la versión oficial, la marcha ‘Por la Soberanía Popular, el Territorio y los Recursos Naturales’ fue convocada por la CIDOB –a pesar de una contradicción interna– y el Bloque Oriente; es decir, por las organizaciones de los pueblos indígenas de tierras bajas, y en relación a la idea de una Asamblea Constituyente existe cierto consenso en que esta viene inicialmente de estos pueblos indígenas. Al respecto mis entrevistas muestran testimonios distintos e incluso contradictorios entre sí. Sin embargo, lo importante es que el hecho que los derechos de autor propuesta de Asamblea Constituyente que se hace durante esta marcha sean reclamados por un gran número de las organizaciones indígenas, dejan en claro el valor que tiene dicha marcha en la memoria colectiva. Más importante aún, el hecho que las distintas organizaciones identifiquen la demanda como suya, revela el grado de apropiación de la consigna y sirven para explicar el compromiso que se asume con ella. Dan cuenta de ello los siguientes extractos de mis entrevistas con representantes de las organizaciones sociales indígenas:

‘A los simuladores de hoy, hay que recordarles que la Asamblea Constituyente no ha nacido en Palacio de Gobierno ni en los escritorios de burócratas y consultores; la Asamblea Constituyente ha nacido en las marchas indígenas, en las movilizaciones rurales y urbanas de abril y septiembre de 2000, de febrero y octubre de 2003.’ (3)

‘La marcha en el 2002 pidiendo la Asamblea Constituyente, fueron más de 50 organizaciones sociales que se sumaron a este proyecto de país. ¿Por qué reaccionan los movimientos sociales? Cuando marchan piden la modificación de un artículo de ley, después de otra ley. Todos decían que no se podía. Ellos dijeron entonces: ya estamos cansados de marchar por un articulo. ¿Por

(3) Proyecto de Ley de Convocatoria a la Asamblea Constituyente presentada por el Pacto de Unidad. http://www.gobernabilidad.org.bo/images/stories/documentos/PIOCs/Docshistoricos/8_prop_ley_conv_ac_pactounidad.pdf

qué no hacemos una movilización nacional con todo, para hacer una reforma constitucional?’ (4)

‘En el 2002 cuando se plantea una Asamblea Constituyente, de aquí de la CEPESC nace una marcha nacional pidiendo la Asamblea Constituyente. No nace de la CIDOB sino de la CEPESC.’ (5)

‘Como somos protagonistas de la Constitución, de la Refundación del Estado. Soy una pata de la mesa. Cuando hicimos la marcha en el 2002 con CONAMAQ llegamos a La Paz, dijimos “ya no queremos parches a la Constitución Política del Estado, hay que anular todo eso y empezar una nueva construcción”. Empezar de nuevo, así lo entendimos. La Refundación del Estado, la Nueva Constitución es empezar de nuevo y el cimiento para nosotros fue la Asamblea Constituyente. Ya está como una casa la nueva CPE y ahora ¿cómo implementarlo?’ (6)

De tal manera, aún sin indicaciones concretas de su realización, las organizaciones sociales indígenas comenzaron un trabajo conjunto con ese objetivo. Fruto de ese proceso en el 2004 nació el Pacto de Unidad, como órgano de representación de los pueblos indígenas campesinos, que más tarde elevaría una propuesta de Ley de Convocatoria a la Asamblea Constituyente al Congreso Nacional.

Es importante destacar que la demanda de Asamblea Constituyente no fue asumida por el MAS desde un principio. La marcha indígena del 2002 no contó con el apoyo del ‘instrumento’. Cuando la marcha rumbo a La Paz llegó a la región del Chapare, las federaciones cocaleras no se sumaron a ella sino que la dejaron pasar. Con las elecciones nacionales a realizarse sólo días más tarde se entiende que, al menos en ese momento, el MAS apostaba tal vez más al proceso político formal (participar de las elecciones) que a su reforma (no demuestra apoyo a la consigna de Asamblea Constitucional). Como mostramos anteriormente, como segunda fuerza política, el MAS continuó su oposición desde dentro de las estructuras formales, como en las calles, a través de sus vínculos orgánicos con los movimientos sociales. Lo importante de este hecho es que deja ya en ese entonces advertir una autonomía de facto de las organizaciones sociales indígenas respecto del MAS, al articularse en torno a la consigna de Asamblea Constituyente. Dicha autonomía, como se verá más adelante, se muestra

(4) Entrevista Lázaro Taco, Dirigente indígena de la Confederación Indígena del Oriente Boliviano CIDOB, Santa Cruz de la Sierra, 4 de noviembre de 2010.

(5) Entrevista a Diego Faldín, máximo representante de la Central de Pueblos Étnicos de Santa Cruz CEPESC. Santa Cruz, 5 de noviembre de 2010.

(6) Entrevista a Bienvenido Zacu, Diputado guarayo, Presidente de la Comisión de Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesino C.E.I. La Paz, 16 de noviembre de 2010.

aún más clara e la relación entre el Pacto de Unidad y el MAS durante la Asamblea Constituyente.

Solo en el periodo posterior, después de la crisis de la Guerra del Gas, el Movimiento al Socialismo entendió que la demanda por la Asamblea cobraba cada vez mayor resonancia en la sociedad, trascendiendo los límites del movimiento indígena. Junto a la consigna de la nacionalización de los recursos de hidrocarburos, la Asamblea Constituyente se torna en un punto clave del programa del MAS durante la campaña política hacia las elecciones de fines del 2005. En el camino a los comicios, la idea de Asamblea Constituyente comenzó a ser ampliamente debatida en la sociedad, de lo que dan muestra una serie de eventos y publicaciones dedicadas a este tema.

¿Cómo se explica que la consigna de Asamblea Constituyente, una demanda originalmente del movimiento indígena, lograra asumir tanta fuerza en otros sectores de la sociedad? Sin duda debe de tomarse en cuenta el contexto político en el que la crisis de legitimidad del sistema, en lo que amenazaba en desembocar en escenarios anárquicos, hacia posible e incluso necesario pensar en resoluciones extraordinarias. Asimismo, la proliferación de movilizaciones y reivindicaciones provenientes de distintos sectores, en toda su diversidad, encontraron finalmente un contenedor en la demanda de Asamblea Constituyente. Toda la disparidad de demandas (veremos más adelante las hay también de las élites económicas) podía ser tratadas en este espacio, constituyéndose como la salida al impasse político en el que se encontraba el país.

Por esta razón, antes de su instalación y su funcionamiento, la Asamblea Constituyente estaba predestinada a formar un espacio de encuentro, conflicto y negociación, donde debían encontrarse lógicas distintas y contradictorias, de Estado y sociedad pero también de paradigmas culturales e ideologías políticas. En este sentido se puede entender como un ejemplo del 'interfaz socioestatal' como descrito por Dagnino *et al.* (2006), en el que la incapacidad de los canales formales de representación política deriva en fuertes movimientos sociales que, a través de sus luchas, son capaces de crear espacios alternativos de encuentro con el Estado. Efectivamente, en el caso boliviano, la creación de este espacio origina en los movimientos sociales indígenas, para luego ser asumido por sectores más amplios de la sociedad, que a través de su activismo logran su realización a través de la elección de Morales a la presidencia.

En la siguiente sección se analiza el papel de los movimientos sociales indígenas, por su carácter determinante en el 'interfaz socioestatal', que constituyo la Asamblea Constituyente. Como se verá, en el periodo 2006-2009 los movimientos sociales dejan definitivamente su lugar al margen de la política para asumir un papel explícito en ella, asumiendo casi exclusivamente la mediación entre el Estado y la Sociedad como actores principales del 'interfaz socioestatal'. Este es en particular el caso de los movimientos sociales indígenas en la forma del Pacto de Unidad, órgano que adquiere la representación de la totalidad del movimiento indígena. Este hecho es significativo, ya que deja en relieve la relativa capacidad del MAS de fungir como 'instrumento político' de los movimientos sociales.

3.2.2 El Pacto de Unidad en el proceso constituyente

La fuerza que asumió el mandato de una Asamblea Constituyente, tuvo dos efectos importantes. En primer lugar, esta demanda inicialmente indígena que luego avanzaría más allá de ese límite, desembocó en que el Pacto de Unidad asumiera la ‘representatividad de los movimientos sociales’ (7). Asimismo, la expectativa del proceso constituyente reforzó la articulación de una oposición de derecha regionalizada, lo que a su vez contribuyó a la cohesión de las organizaciones indígenas en la forma del Pacto de Unidad. En segundo lugar, explica que a partir de la ascensión del MAS al poder, el discurso indigenista asumiera la primacía sobre las diferentes vertientes de las que se nutre el MAS (8). Dicho de otra manera, el proyecto de Asamblea Constituyente dio ímpetu al movimiento indígena, propiciando su articulación política, al mismo tiempo que le confería centralidad en la medida en que éste se posicionaba como la fuerza que sostenía al gobierno del MAS ante la oposición que se construía desde los centros regionales del país.

El proceso político a partir de fines del 2003 estuvo marcado por la ‘agenda de octubre’ (nacionalización de los hidrocarburos y Asamblea Constituyente), lo cual prácticamente prescribía la reorganización estatal como una ‘negación del neoliberalismo’ (De la Fuente Jeria, 2010: 9). Es posible afirmar que ése era el único factor común en una multiplicidad de demandas. En otras palabras, con la consigna de Asamblea Constituyente se convergía en un deseo de romper con el pasado, pero sin que existiera consenso respecto de cómo debía emprenderse y formularse el cambio.

En el proceso de selección de los candidatos a constituyentes se decidió nuevamente por las estructuras formales de la política partidaria, al establecerse que las candidaturas serían a través de los partidos políticos. Esto cuestionaba la representación directa por usos y costumbres inicialmente promovida por el Pacto de Unidad en su propuesta de Ley de Convocatoria. Nuevamente se impuso el respeto a cierta institucionalidad, como fuera el caso después de la Guerra del Gas. ¿A qué responde esta decisión?

La Ley Especial de Convocatoria, promulgada en marzo del 2006, sale del Congreso como resultado de la negociación política entre el partido oficialista y los de oposición de este espacio institucional, lo cual hizo necesarias muchas concesiones (Unión Europea, 2006: 9) que no eran del todo en detrimento de la posición del MAS.

(7) “Luego un sector de ese movimiento, de alguna manera, construye una especie de alianza o pacto un poco más estable, que es lo que termina el Pacto de Unidad que asume la representatividad de los movimientos sociales.” Entrevista a Fernando Garcés, catedrático de la Universidad Mayor de San Simón. Cochabamba, 11 de noviembre de 2010.

(8) Efectivamente al interior del MAS se puede distinguir una variedad de corrientes ideológicas, como una izquierda intelectual, posiciones indigenistas más radicales, un sindicalismo campesino, etc.

En una coyuntura de bipolaridad política, el dictamen de participación a través de los partidos políticos, prácticamente no dejaba otra opción a las organizaciones indígenas en particular y populares en general que buscar su representación en la Asamblea como parte del Movimiento al Socialismo. De esta manera se previno cualquier forma de representación autónoma que pudiera disminuir la posición del MAS en relación a la oposición. Así, si en el periodo anterior a la Asamblea y a las elecciones, los movimientos sociales se impusieron al MAS, podría sostenerse que en el momento político de la organización de la Asamblea Constituyente, el MAS –moviéndose desde las estructuras estatales y en advenimiento de la confrontación que significaría este espacio– se impuso sobre los movimientos sociales, asegurando una mayor presencia al interior de la Asamblea en una suerte de monopolio de la representación de los movimientos sociales.

Menos favorable fue lo que Albó llamaría ‘la aritmética de la Ley de Convocatoria’ en la que se establecía que del total de 255 constituyentes:

- 210 serían elegidos en las 70 circunscripciones locales, con 3 constituyentes por circunscripción, dos por primera mayoría y uno por segunda mayoría.
- 45 serían elegidos por circunscripción plurinominal departamental, 5 por departamento, dos por mayoría y uno por la segunda, tercera y cuarta fuerza.

Este modo de elección de asambleístas tuvo dos efectos importantes. En primer lugar, dada la bipolaridad que caracterizaba el momento electoral, se produjo una repartición un tanto desproporcionada de la representación: ‘El hecho de que el sistema de traducción de votos a escaños fuese particularmente favorable al segundo partido fue puesto de manifiesto por el resultado electoral de PODEMOS (9), que mantuvo su estatus de partido de oposición más fuerte. Con el 15,33% del voto total, PODEMOS obtuvo 60 escaños, que representan el 23,53% de los existentes’ (Unión Europea, 2006: 33).

En segundo lugar, este diseño propició el derecho a veto de las minorías. Como explican Garcés *et al.*, (2010: 40) ‘aun si el MAS-ISPS hubiera ganado en todas las circunscripciones locales y en todas las circunscripciones departamentales, no habría logrado obtener los 2/3 planteados por la Ley de Convocatoria para la aprobación del texto constitucional: habría obtenido 158 asambleístas de los 170 que significaban los 2/3.’ Aquí se refleja la tenacidad de la lucha política. El Congreso, con una fuerte presencia de las fuerzas opositoras de derecha, pretendió así un diseño de Asamblea Constituyente que no permitiera cambios esenciales, sujeto a los tropiezos y retrasos con los que efectivamente se caracterizó todo el proceso constituyente. Por su lado, el

(9) Poder Democrático Social PODEMOS era la agrupación ciudadana de derecha, creada el año 2005, que buscaba aglutinar a las fuerzas de oposición para enfrentar a Morales y al Movimiento al Socialismo en las elecciones del 2005 y posteriormente durante todo el proceso constituyente. Estuvo dirigida por el expresidente Jorque Quiroga, a partir del partido político Acción Democrática Nacionalista ADN del fallecido Hugo Banzer.

MAS aceptó estratégicamente la representación a través de la estructura partidaria, pues ante este escenario, fuera de ella se habría creado el espacio para la participación de sectores indígenas afines a la derecha (de los departamentos de Santa Cruz, Beni y Pando por ejemplo) en mayor detrimento de su capacidad de incidencia al interior de la Asamblea.

La organización de la Asamblea Constituyente en torno al órgano tradicional de representación de partidos políticos, junto al mecanismo de elección de los constituyentes, dan nuevamente cuenta del carácter de ‘interfaz socioestatal’ que marca al proceso constituyente. Ambos reflejan la constitución de este espacio en relación a las relaciones de poder vigentes (Long, 1994) y el establecimiento de relaciones ‘asimétricas’ dentro de él (Dagnino *et al.*, 2006). Desde este concepto analítico no se trata tanto de desarrollos o características negativas, sino simplemente de expresiones de la dinámica que caracteriza la interacción entre el Estado y la sociedad.

El MAS obtuvo el 50,7 % de la votación, obteniendo 137 escaños (53,73% del total) (Unión Europea, 2006: 33). La lista de asambleístas del MAS contó con la participación de un considerable número de representantes que fueron nombrados por las organizaciones indígenas a través de sus usos y costumbres. Estos llegaron así a la Asamblea Constituyente por mandato de sus organizaciones y sujetos a su control, lo cual sugiere una presencia diversa y menos coherente al interior de la bancada del MAS. Éstos fueron llamados ‘orgánicos’, diferenciándoles de los candidatos provenientes de otros sectores sociales.

Mucho antes de la inauguración de la Asamblea Constituyente, el 6 de agosto del 2006 en la ciudad de Sucre, la mayoría de las organizaciones indígenas ya habían trabajado en propuestas, como la Gran Asamblea Nacional de Pueblos Indígenas del 2002 y el trabajo de consulta y formulación de propuestas realizado por la CPESC en el 2004. A partir de mayo del 2006 se empezó con un trabajo mucho más intenso y conjunto de las distintas organizaciones con el propósito de presentar una propuesta única desde el movimiento indígena. Una serie de eventos deliberativos dispersos por todo el país, confluyó en la formulación de un documento que fue presentado a la Asamblea en mayo del 2007. El proceso de construcción de esta propuesta, caracterizado por un complejo e intenso trabajo con avances, tensiones y retrocesos, ha sido ampliamente sistematizado en el excelente trabajo de Garcés *et al.*, 2008, al que referimos. Por ello, aquí nos limitamos a discutir los aspectos más relevantes para nuestro análisis.

En primer lugar, es necesario destacar que la propuesta del Pacto de Unidad que fue presentada a la Asamblea en mayo del 2007, constituye el resultado de un trabajo intenso y deliberativo en el que se hizo un esfuerzo genuino por recoger los insumos de las distintas partes, a nivel de bases, y consensuarlos en un documento único. En las palabras de un dirigente:

‘Cuando yo ya fui dirigente en el 2007 era el auge de la Asam-

blea Constituyente pero todavía habían muchos talleres y reuniones en pueblos y comunidades para recoger los insumos para las propuestas para la nueva CPE...’ (10)

Hubo una amplia participación de las organizaciones indígenas, que se iban sumando a las organizaciones matrices del Pacto de Unidad, junto a las denominadas ‘instituciones de apoyo’ (11) que proveían soporte técnico y realizaban la sistematización de las reuniones para transformarlas en documentos. De tal manera, se puede sostener que la propuesta del Pacto de Unidad constituye un insumo político genuino, construido orgánicamente, del movimiento indígena boliviano.

Un segundo elemento de importancia, en el proceso de construcción de la propuesta de texto constitucional del Pacto de Unidad, es la aparición de tensiones en el relacionamiento de las movimientos sociales, por un lado, con su instrumento político, el MAS; y por otro, las tensiones al interior del Pacto de Unidad; es decir, en la relación de los movimientos sociales entre sí.

Los movimientos sociales indígenas, articulados en el Pacto de Unidad, no mantenían una relación fluida con el MAS como totalidad durante el proceso constituyente. Así, para la construcción de su propuesta, el Pacto de Unidad se movía al margen de otras plataformas creadas por el MAS para el proceso constituyente, como la Representación Presidencial para la Asamblea Constituyente REPAC (12) y ‘el grupo

(10) Entrevista Lázaro Taco, Dirigente indígena de la Confederación Indígena del Oriente Boliviano CIDOB, Santa Cruz de la Sierra, 4 de noviembre 2010. La forma de participación es también registrada por Sarela Paz Patiño: ‘Además del trabajo deliberativo en las comisiones, los asambleístas se abrieron a las audiencias públicas con el fin de escuchar a los ciudadanos, instituciones y organizaciones sociales, para integrar en el debate de sus comisiones, las propuestas e iniciativa. Otro espacio deliberativo importante fue el de los encuentros territoriales al interior del país, donde los asambleístas se trasladaron a los distintos departamentos para reunirse con los sectores de la sociedad civil y recoger sus demandas sobre la nueva Constitución Política del Estado. Propuestas, demandas y solicitudes, fueron integradas y ordenadas temáticamente, en función a las comisiones, estableciéndose la base de los posibles artículos del nuevo texto constitucional’ (Paz Patiño, 2007: 169).

(11) Estas son organizaciones con una historia de cooperación y trabajo con los pueblos indígenas y sus organizaciones, y que como tales parecen gozar de un cierto nivel de confianza por parte de estos actores. Son organizaciones como el Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS), el Centro de Comunicación y Desarrollo Andino (CENDA) o el Programa NINA. Como tales, han jugado un papel importante en el acompañamiento de las organizaciones indígenas y en la articulación de sus demandas; que serán discutidos en mayor detalle en el capítulo 5.

(12) Según la información oficial esta instancia se crea ‘de acuerdo al D.S. 28627 como una instancia encargada de la organización, coordinación, difusión y promoción del proceso constituyente como también con el objetivo de promover la deliberación pública, difusión, socialización de información y fortalecimiento temático de los debates en torno a la Asamblea Constituyente.’ Vicepresidencia del Estado Plurinacional – Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional (2009) ‘Memoria REPAC’: http://www.vicpresidencia.gob.bo/spip.php?page=proyecto&id_proyecto=. Consultado el 31 de enero, 2013.

de los 12’ (13). En el trabajo citado Garcés *et al.* incluso sostienen que este último fue creado con el objetivo de tomar control sobre el trabajo que venía realizando el Pacto de Unidad, pero el hecho que se diera más una suerte de colaboración –si bien tensa– demuestra que no se logró dicho objetivo. Como ilustra el dirigente de la CIDOB:

‘Para que no sea una propuesta del Bloque Oriente, departamental, lo hemos elevado a lo que es el Pacto de Unidad (5 confederaciones a nivel nacional). Nos abrimos hacia ellas para tener una sola propuesta. Pero antes ya nos habíamos peleado con ‘el grupo de los 12’ del gobierno, porque este grupo estaba haciendo una propuesta que no estaba recogiendo el espíritu de nuestros pueblos, nuestras comunidades, ni mucho menos de nuestras organizaciones. Fue interesante que una vez que nos unimos con el Pacto de Unidad nos reunimos en la sede de la CIDOB para partir la pantalla en la pared, la propuesta de ‘los 12 del gobierno’ y la propuesta de nosotros las organizaciones sociales para ir complementándonos, para así tener una propuesta única a nivel nacional, y poder entregarla a los asambleístas del Movimiento al Socialismo para que la defiendan al interior de la Asamblea Constituyente.’ (14)

La tarea de construir una única propuesta del movimiento indígena hizo visible las diferencias al interior de este actor, por las diferencias percibidas entre las distintas organizaciones del Pacto de Unidad. De manera analítica –y por ello, simplificando un tanto– podemos decir que las diferencias responden a desarrollos históricos. También son marcadas por un factor geográfico entre indígenas de tierras altas y tierras bajas, como igualmente a un factor de articulación política: aquellos que responden a una organización de corte sindical (campesinas) y los que mantienen una organización más originaria; es decir, comunitaria (indígenas).

Desde esta perspectiva, podemos ordenar a las organizaciones del Pacto de Unidad como se muestra en el cuadro más abajo.

	Tierras Altas	Tierras Bajas
Organización sindical	CSTUCB, Bartolinas	Colonizadores
Organización comunitaria	CONAMAQ	CIDOB

(13) Hacia finales del 2006 el presidente anunció que la propuesta de Constitución del MAS saldría del trabajo de un equipo conformado por cuatro representantes del Ejecutivo, cuatro de los asambleístas de su bancada y cuatro de las organizaciones sociales, que se conocería como ‘el grupo de los 12’.

(14) Entrevista a Lázaro Taco, Dirigente indígena de la Confederación Indígena del Oriente Boliviano CIDOB. Santa Cruz, 4 de noviembre de 2010.

Ya este ordenamiento muy simplificando deja adivinar que las demandas e intereses de las distintas organizaciones pueden divergir bastante entre sí. Efectivamente, estas observaciones nos permiten concluir que el movimiento indígena boliviano no es homogéneo y que, por lo tanto, su articulación política –sea esta en el instrumento político (MAS) o en el Pacto de Unidad– carga con un potencial de conflicto interno. Como dijimos anteriormente, la articulación de una oposición de derecha regionalizada fue tal vez uno de los factores decisivos para que las organizaciones del Pacto de Unidad se movieran con un elevado grado de cohesión durante el proceso constituyente.

Lo cierto es que el Pacto de Unidad logró construir una propuesta única desde el movimiento indígena. Este hecho es significativo. Demuestra que las distintas organizaciones tuvieron la capacidad de salvar diferencias y tensiones, en un proceso de diálogo y consenso. Como explica Walter Limache:

‘... las organizaciones hacen un salto cualitativo de ser interpelladores a ser propositivos. Esto demanda al propio sector, demanda capacidad de construir, ser imaginativo, demanda capacidad de conocer la problemática y el contexto para proponer. Y demanda también que estas propuestas no estén concentradas en un interés meramente sectorial sino fundamentalmente que sea o apunte a un interés colectivo, del bien común.’ (15)

Las organizaciones del movimiento indígena muestran así una modulación efectiva de la protesta a la propuesta con una visión más integral. Esta constatación es importante ya que tensiona con definiciones del movimiento social como movilizaciones de protesta en torno a una o pocas demandas sectoriales.

De la misma manera, es significativo el hecho de que la única propuesta completa de texto constitucional haya provenido de las organizaciones indígenas. Muchos sectores trabajaron propuestas sobre temas específicos, de interés sectorial, todas ellas muy lejos del grado de complejidad y realidad de la propuesta del Pacto. Tampoco se vieron propuestas integrales de los otros partidos políticos, quienes optaron más bien por una actitud reaccionaria para desvirtuar el proceso constituyente (como se verá más adelante). Más importante aún es el hecho de que las organizaciones indígenas lograron imponer que el MAS adopte su propuesta como la oficial de la bancada, volviendo a la propuesta del Pacto de Unidad como el referente único sobre el cual se entablaron las negociaciones y sobre el que finalmente se elaboró el texto para la nueva constitución. Así se evidencia el papel político y la centralidad que asumen los movimientos sociales en uno de los momentos políticos más importantes de la historia moderna de Bolivia.

(15) Entrevista a Walter Limache, Director Nacional del Programa NINA. Cochabamba, 10 de noviembre de 2010.

3.3 El movimiento social como formato de participación política del ‘interfaz socioestatal’

Si bien los movimientos sociales modulaban hacia la propuesta y la negociación de manera efectiva, al mismo tiempo mantuvieron sus prácticas de acción colectiva durante el proceso constituyente. Por otro lado, los sectores opositores al gobierno expandieron sus estrategias más convencionales –como la campaña mediática– para incluir ‘repertorios de movilización’ que tradicionalmente habían sido utilizados por actores populares, como la huelga de hambre, los paros, bloqueos, demostraciones e incluso la toma de instituciones (Zegada *et al.*, 2011: 237). De esta manera, la lucha política que se entabló al interior de la Asamblea Constituyente, se dio también fuera de la estructura institucional, en la arena ‘informal’ de los movimientos sociales: las calles.

La incidencia de los movimientos sociales, tanto al interior de la Asamblea Constituyente como por fuera de ella, dejan en relieve la centralidad que este actor adopta en la mediación entre el Estado y la Sociedad. Al mismo tiempo, justifica mi aserción de concebir el proceso constituyente como ‘interfaz socioestatal’. Como explica Dagnino *et al.* (2006), la incapacidad de los canales formales de representación y participación política (los partidos políticos) tiene el efecto de ‘informalizar’ el proceso político con un papel importante para los movimientos sociales. Esto es justamente lo que muestra el caso boliviano donde, como se verá, lo que ocurría por fuera del espacio institucional de Asamblea Constituyente, tuvo tanto o mayor impacto en el resultado final de la misma. Por esta razón, el concepto de ‘interfaz socioestatal’ se utiliza aquí en referencia a todo el proceso constituyente, es decir al periodo de análisis 2006–2009, y no solo al trabajo formal y la institución de la Asamblea Constituyente.

3.3.1 ‘Movimientos’ de oposición durante el proceso constituyente

Los primeros años del gobierno de Morales estuvieron marcados por un empate entre las fuerzas políticas de una élite económica que veía perder su poder, y una nueva fuerza que todavía no se consolidaba. Este “empate desastroso” –como lo denominó Álvaro García Linera– dificultó considerablemente la implementación de las reformas proyectadas por el oficialismo. Así, desde un principio, se desató una intensa lucha al interior de la Asamblea, que en muchos momentos obstaculizó el funcionamiento de este órgano, e incluso llegó a poner en riesgo su continuidad (16).

A partir de su inauguración –el 6 de agosto del 2006– se desencadenó un conflicto en torno a los procedimientos de votación de la Asamblea. A la cabeza del

(16) Para una información más detallada de las muchas perturbaciones que sufrió la Asamblea Constituyente durante su funcionamiento pueden consultarse el trabajo de Inés Valeria Carrasco Alarrude y Xavier Albó (2008).

partido principal de la derecha, PODEMOS, la oposición defendía la aprobación de cada uno de los artículos por dos tercios (en línea con la figura planteada en la Ley de Convocatoria), mientras que el MAS proponía que los artículos fueran aprobados por mayoría simple y que sólo el texto final fuera sujeto a una aprobación de dos tercios de la Asamblea. De la misma manera, el MAS defendía el carácter ‘originario’ de la Asamblea, totalmente facultada para una ‘refundación’ del Estado, mientras que la oposición pregonaba la calidad ‘derivada’ del órgano y, por lo tanto, sujeta a los procedimientos institucionales existentes. La demanda opositora de los ‘dos tercios’ indujo a los movimientos sociales indígenas, a través del Pacto de Unidad, a elaborar un manifiesto en el que sus organizaciones se declaraban en ‘estado de emergencia’, pues entendían el conflicto como un intento de sabotear el trabajo de la Asamblea. Todo parece indicar que, en el fondo, ésa y no otra era la estrategia opositora. De tal modo, el manifiesto instruía una movilización inmediata a la ciudad de Sucre y la conformación de ‘comités de defensa de la constituyente’ (Garcés, 2010: 52-52). Hacia noviembre del 2006, las distintas organizaciones coordinaron establecer una ‘vigilia’ constante de la Asamblea, con la instalación de una sede de estas organizaciones en la ciudad de Sucre.

La controversia se extendió por meses, en un escenario de politización del conflicto, llegando finalmente a un acuerdo de fórmula mixta, en la que tanto los informes de comisión como el proyecto de constitución en grande serían aprobados por mayoría absoluta, mientras que la aprobación en detalle —es decir artículo por artículo— se haría con dos tercios de la votación (Paz Patiño, 2007:166). Esta decisión puede entenderse como un primer gran asentimiento por parte del oficialismo, totalmente en oposición a la posición del Pacto de Unidad, instancia que rechazó una y otra vez los 2/3. Al mismo tiempo deja en claro la fuerza política que la oposición mantenía.

Vale la pena subrayar el efecto práctico de esta fórmula mixta. Con ella, la oposición —con el 39 por ciento de la representación— no podía por sí sola aprobar ningún artículo, pero sí contaba con la suficiente votación para vetar cualquier propuesta presentada por otras facciones (lo cual requería sólo el 33 por ciento de la votación (Webber, 2011: 87). Dicho de otra manera, tanto la organización de la elección de asambleístas como la reglamentación de votación al interior de la Asamblea, favorecieron considerablemente (algunos argumentarían de manera desproporcionada) la posición de la derecha minoritaria, encarnando nuevamente las relaciones asimétricas características del ‘interfaz socioestatal’.

La lucha política se extendió durante todo el 2007, obligando la postergación de la fecha prevista de clausura de la Asamblea. En este periodo, los movimientos sociales cívicos tuvieron la mayor incidencia al lograr paralizar virtualmente las sesiones de la Asamblea hacia mediados de ese año, en torno al tema de la ‘capitalía’ (17). Este

(17) El partido PODEMOS planteó que la Asamblea discutiera el retorno de la sede de gobierno a la ciudad de Sucre, recibiendo el apoyo de la oposición regionalizada en la forma de ‘Comités Cívicos’ de los departamentos de la denominada ‘Media Luna’ (Beni, Pando, Santa Cruz y Tarija).

constituía un tema difícil para el partido de gobierno ya que le dividía internamente: el MAS contaba con doce representantes de Chuquisaca que apoyaban la demanda, al igual que el partido aliado Movimiento Bolivia Libre MBL (Deheza, 2008: 65).

El éxito de los movimientos de oposición (18) obviamente repercutía en el accionar de los movimientos sociales indígenas y populares, que acompañaron la construcción de su propuesta de constitución con medidas de acción. Se consideraban las movilizaciones como necesarias para defender el proceso constituyente. Entre los ejemplos más destacados se encuentran la VI Marcha Indígena, que en julio del 2007 partió desde Santa Cruz hacia Sucre con el objetivo de defender las reivindicaciones indígenas en la Asamblea; y la marcha de finales de agosto, de los coccaleros de la región de los Yungas.

La polarización que vivía el país, observable tanto al interior de la Asamblea Constituyente como en las confrontaciones entre movimientos sociales, fue adoptando un contenido racista cada vez mayor. En noviembre del 2007, universitarios de la ciudad de Sucre avasallaron la sede e del Pacto de Unidad y agredieron físicamente a asambleístas originarios. La violencia impidió la reanudación de las sesiones de la Asamblea, puesto que no se podía garantizar la seguridad de los asambleístas (19). Esto provocó nuevamente la movilización de los movimientos sociales indígenas. Destacan las marchas emprendidas por la CIDOB y el CONAMAQ hacia la ciudad de Sucre; en tanto que la oposición, a través de los movimientos cívicos, impulsaba la realización de paros cívicos por todo el país.

La Asamblea optó finalmente por trasladar sus sesiones a la ciudad de Oruro, al Auditorio de la Universidad Técnica de esa ciudad, donde en un acto televisado en vivo, se dio paso a la revisión y aprobación en detalle del nuevo texto constitucional. Afuera del recinto universitario, hacían vigilia pacífica organizaciones campesinas y mineras orureñas y de otros departamentos (Alarrude y Xavier Albó, 2008: 121). Finalmente, el 15 de diciembre se hizo entrega del nuevo texto constitucional al Presidente, en un acto festivo y masivo realizado en la plaza principal de la ciudad de La Paz.

Este primer éxito relativo del proceso político emprendido por el gobierno, en la forma de haber llevado a la Asamblea Constituyente a su fin con la producción de un nuevo texto constitucional, sirvió para que los movimientos de oposición inten-

(18) Aquí se ve la emergencia del formato de ‘movimiento social’ en la oposición política. Como señala Salman, es necesario explicitar este desarrollo ya que cuando se habla de ‘movimientos sociales’ en Bolivia parece siempre sobreentenderse que estos están a favor del gobierno, invisibilizando los ‘movimientos’ de oposición (Salman, 2011: 33). La importancia de la existencia de ‘movimientos de oposición’ con un impacto político efectivo será un punto que se hará más adelante.

(19) ‘La violencia impide que la Constituyente de Bolivia reanude sus sesiones’. El País, 9 de noviembre de 2007. Consultado a través de: http://internacional.elpais.com/internacional/2007/11/09/actualidad/1194562823_850215.html, el 11 de febrero de 2013.

sificaran su resistencia al proceso de cambio. Aquí tomaría centralidad el discurso autonómico con un papel importante para los prefectos y los comités cívicos de los departamentos de la Media Luna –especialmente en el departamento de Santa Cruz– en lo que ha sido entendido como un movimiento de ‘desestabilización’ del gobierno de Morales (Webber, 2011: 124; Zegada *et al.*, 2011: 237). (20)

Como se menciona anteriormente en enero del 2005, el movimiento regionalista en Santa Cruz logró posesionar el tema de la autonomía en la agenda política nacional. Inicialmente, este concepto representaba una reivindicación de los pueblos indígenas y se entendió como ‘autonomías indígenas’. Sin embargo, las élites económicas regionales dieron un contenido distinto a la consigna en la forma de ‘autonomías departamentales’, con un interés particular en ganar el poder de decisión sobre los recursos naturales existentes en su región y captar directamente los beneficios económicos que éstos producían. Con este discurso se dio nueva vida a la vieja tensión entre el oriente y el occidente del país, más precisamente entre *campesinos* y *collas*, reforzando en particular el contenido racista de tales oposiciones.

Viendo perder su tradicional posición de poder en las estructuras institucionales a nivel nacional, las élites económicas locales buscaban atrincherarse en los gobiernos regionales, alimentando los lazos con los movimientos cívicos locales. En esa perspectiva, el discurso autonómico fue, en gran medida, instrumental. Las elecciones de asambleístas constitucionales, celebradas el 2 de julio del 2006, fueron acompañadas por un referéndum en el que la población fue consultada acerca de la instalación de autonomías *departamentales* (21). Si bien el NO –promocionado por el oficialismo–

(20) En este punto vale la pena notar que el discurso regionalista del ‘movimiento autonómico’ no es algo nuevo en la historia boliviana. Al contrario se puede afirmar que una de las características principales del devenir del Estado boliviano es la lucha entre las regiones. Como explica la historiadora Rossana Barragán el antagonismo regional actual se reviste de oposiciones étnicas y de clase en el cual la definición de ‘región’ cambia de manera constante de acuerdo a la disputa política. Los frecuentes episodios de regionalismo en Bolivia se relacionan al proceso de construcción del Estado boliviano en el que la tradicional debilidad estatal no permite la integración de las partes, y en el que éstas últimas tampoco muestran la solidez suficiente como para empujar la construcción de un gobierno federal (Barragán, 2009). De esta manera el regionalismo remite al hecho colonial, lo que explica que constituya un fenómeno común en la región latinoamericana que emerge en momentos de crisis del status quo de las relaciones de poder. Este es sin duda el caso del regionalismo que revistió la disputa en torno a la ‘capitalía’ durante el proceso constituyente, buscando trasladar el centro del poder político a un dominio de la elite económica. De manera similar, el movimiento autonómico pretendía disminuir el poder del gobierno central a favor de uno regional, que permitiera un mayor control y más directo sobre los beneficios de recursos naturales de las distintas regiones.

(21) La pregunta del referéndum era la siguiente: ‘¿Está usted de acuerdo, en el marco de la unidad nacional, en dar a la Asamblea Constituyente el mandato vinculante para establecer un régimen de autonomía *departamental*, aplicable inmediatamente después de la promulgación de la nueva Constitución Política del Estado en los Departamentos donde este Referéndum tenga mayoría, de manera que sus autoridades sean elegidas directamente por los ciudadanos y reciban

obtuvo modesta victoria del 57,6 por ciento, el Sí ganó con márgenes considerables en los departamentos de la Media Luna, visibilizando la división regional del país. Anecdóticamente, habrá que señalar que la consigna de autonomía, figuraba inicialmente en el discurso de los candidatos del MAS en esos departamentos, pero una contraorden desde La Paz, obligó a un cambio de postura que, *a posteriori*, se consideró como uno de los más graves errores de percepción del MAS, pues entregó la bandera de la autonomía a la oposición de derecha.

Posteriormente a la instalación de la Asamblea, dos temas dominaron la agenda de la lucha política durante el 2007: el funcionamiento de la Asamblea y el de la capitalía. El movimiento autonómico tomaría nuevamente protagonismo después de la aprobación del texto constitucional a fines del 2007. Las continuas negociaciones con el gobierno se atascaron hacia febrero del 2008, provocando que los prefectos autonomistas convocaran de manera unilateral a un referéndum sobre los estatutos autonómicos. Este acto político fue respondido por el oficialismo en la forma del Congreso –y en ausencia de la representación opositora– llamando a un referéndum para la aprobación del nuevo texto constitucional. Sin embargo, ambas iniciativas fueron rechazadas por la Corte Nacional Electoral.

Los prefectos de la Media Luna optaron por realizar sus referéndums en forma independiente de la decisión del Poder Electoral; en tanto que el gobierno aceptó que se pospusiera la consulta para la aprobación de la nueva Constitución. Las consultas se realizaron en mayo del 2008 en Santa Cruz y en junio en los departamentos de Beni, Pando y Tarija, arrojando resultados un tanto ambiguos. Si bien los estatutos contaron con un alto nivel de aprobación (alrededor del 80 por ciento), el grado de abstencionismo (con un promedio estimado del 38 por ciento) sugería una actitud de apoyo al oficialismo que sostenía que las consultas eran ilegales (Assies, 2011: 109). Estos porcentajes eran relativos en la medida en que no hubo un control independiente ni de observación internacional imparcial, que avalara tales resultados.

Sea cual fuere el caso, lo cierto es que, a través de los referendos las fuerzas de oposición –articuladas en torno a la demanda autonómica– experimentaron una legitimación e impulso para continuar y agudizar sus medidas de presión. Con una mayoría de prefecturas departamentales en su poder, la oposición juzgó llegado el momento de dar paso a un referendo revocatorio del mandato del Presidente Evo Morales. El referendo revocatorio constituía en realidad una iniciativa legislativa del MAS

del Estado Nacional competencias ejecutivas, atribuciones normativas administrativas y los recursos económicos financieros que les asigne la nueva Constitución Política del Estado y las Leyes?’ (las cursivas son nuestras), *Bolivia: Ley de convocatoria a Referéndum Nacional Vinculante a la Asamblea Constituyente para las Autonomías Departamentales, 6 de marzo de 2006*). El hecho que el tema de la autonomía se entienda explícitamente como ‘autonomía departamental’ en el ámbito nacional es indicativo de la habilidad de las fuerzas opositoras de apropiarse de la consigna –originalmente indígena– como medio para defender intereses totalmente distintos.

que hasta entonces se encontraba bloqueada en el Senado. Ante el creciente conflicto, el oficialismo respondió inmediatamente aceptando la propuesta del referéndum revocatorio, bajo la condición de que junto al vicepresidente, los prefectos departamentales también se sometieran a dicha consulta. A partir de entonces, los movimientos sociales, el MAS y el gobierno, recuperaron la iniciativa política con fuertes campañas a favor y en contra de las autoridades afines y opositoras, respectivamente.

El referéndum revocatorio se llevó a cabo el 10 de agosto del 2008, con la participación de más del 80 por ciento de la población habilitada para la votación. Morales fue ratificado con el 67, 41 por ciento, superando con más de diez puntos el resultado obtenido en las elecciones presidenciales en el 2005. De los ocho (22) prefectos que se sometieron a la consulta: los de Santa Cruz, Pando, Beni y Tarija –opositores al gobierno– fueron ratificados; en tanto que los prefectos de Cochabamba y La Paz –también de oposición– fueron revocados. Esto nuevamente expresaba el grado de división que vivía el país, pero al mismo tiempo otorgaba una legitimidad indiscutible a Evo Morales y el Movimiento al Socialismo; en los hechos, la ganancia estaba a la vista, pues el oficialismo rescataba de manos de la oposición un terreno perdido y afianzaba su avance, en tanto que la oposición veía mermar su poder.

Todas estas acciones de confrontación provocaron la movilización de todos los actores de la sociedad; cada posición buscaba movilizar la mayor cantidad de gente. El país fue el escenario de múltiples cabildos, demostraciones, paros, huelgas, marchas, etc., que tuvieron lugar en distintas localidades y que muchas veces derivaron en enfrentamientos violentos. Así, la cuestión de la autonomía sirvió para demarcar la división entre los aliados del gobierno y la oposición (Deheza, 2008: 62), en una suerte de cooptación de los movimientos cívicos locales por parte del liderazgo empresarial en defensa de intereses económicos (23). O, como Lewis (2008) lo formulara en ese entonces:

‘The present political conjuncture in Bolivia is indeed contradictory. In principle, regional self-determination and the peoples' right to immediately recall their elected officials are pillars of democracy. But in today's Bolivia, "regional autonomy" means handing over the country's wealth--lock, stock and barrel--to the most reactionary sectors of the Bolivian ruling class and to continued exploitation by the transnational corporations.’

(22) El prefecto del departamento de Chuquisaca no fue sometido al revocatorio, ya que había sido electo recientemente.

(23) Hugo Moldiz explica que la oposición se encuentra en realidad liderada por una burguesía agroexportadora asentada en el departamento de Santa Cruz, y por un grupo reducido de familias (alrededor de cuarenta) que juntos tendrían concentrada más de tres cuartos de la tierra productiva de ese departamento. Así, la bandera autonómica busca conferir competencias nacionales al nivel regional con el objetivo de devolver a las clases dominantes el poder político que habrían perdido parcialmente desde la llegada de Morales al poder (Moldiz, 2009: 123-125)

La agudización del conflicto se hacía visible en el contenido cada vez más racista y los altos niveles de violencia a los que recurría el movimiento autonómico. Éste fue tal vez el factor decisivo para la pérdida de legitimidad y final desmoronamiento de estas fuerzas de la oposición. La intensificación del racismo violento tuvo fuertes expresiones en el año 2008.

Destaca lo ocurrido el 24 mayo de ese año en la ciudad de Sucre, cuando los indígenas que se habían reunido en esa ciudad para recibir al presidente, fueron humillados y agredidos en la plaza principal a manos de grupos cívicos, en una jornada que dejó más de una veintena de heridos. (24)

Otro ejemplo se dio cuando, después del referéndum revocatorio, el presidente Morales convocó a los prefectos de la Media Luna a dialogar sobre el tema de autonomía y la redistribución de las regalías por los hidrocarburos (25). Estas negociaciones colapsaron, desatando una serie de movilizaciones en los departamentos que fueron acompañadas por el avasallamiento de instituciones del Estado, como también de oficinas de otras organizaciones no gubernamentales en Santa Cruz y Pando. Este episodio originó las primeras fricciones entre las élites económicas que temían que la violencia afectara el clima comercial (Pierce *et al.*, 2011: 109-110).

La violencia racista (26) culminaría el 11 septiembre en los hechos que se conocieron como la Masacre del Porvenir. Campesinos de distintas localidades del departamento de Pando se habían congregado para dirigirse a un ampliado convocado por la Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Pando (FSUTCP). Según los partidarios de la prefectura, el objetivo real de esa movilización era retomar las oficinas del Instituto Nacional de la Reforma Agraria y pedir la renuncia del entonces prefecto Leopoldo Fernández.

Según el informe de las Naciones Unidas (27), después de un primer enfrentamiento en la población de Tres Barracas, la situación escaló en El Porvenir. A esa localidad llegaron desde Cobija, la capital departamental, volquetas de la prefectura con decenas de personas y armas que enfrentaron a los marchistas desarmados. ‘Dis-

(24) Veintisiete heridos es el saldo de jornada de violencia en Bolivia’. Agence France Presse, 24 de mayo de 2008. Consultado a través de Database Factiva, el 11 de febrero de 2013.

(25) El gobierno proyectaba una reformación del sistema de pensiones con el uso de estos recursos, lo que significaba un recorte presupuestario para los departamentos.

(26) A solicitud del presidente Morales, la presidenta pro-tempore de UNASUR, la presidenta de Chile Michelle Bachelet, nombró una comisión de investigación sobre los hechos. Al respecto, el informe final dice: ‘Cabe asignar especial gravedad, entre los hechos ocurridos en Pando, al elemento o componente de carácter racista y de discriminación por motivos étnicos’ (UNASUR, 2008: 34).

(27) Naciones Unidas, Derechos Humanos (2009) *Informe Público de la Oficina del Alto Mando Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Bolivia sobre los Hechos de Violencia ocurridos en Pando en Septiembre de 2008*. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Bolivia, La Paz, marzo de 2009.

paros masivos' (28) además de la persecución individual y ejecución de algunos líderes indígenas dieron como resultado un saldo de, al menos, once muertos y más de 50 heridos (29).

En respuesta, más de veinte mil personas –indígenas y otros sectores simpatizantes del gobierno– marcharon hacia la ciudad de Santa Cruz, denunciando el hecho y reclamando la radicalización del proceso de cambio. Nuevamente poniendo en evidencia su posición tanto en el Gobierno como en la sociedad, muchos líderes del MAS hicieron público su apoyo a la marcha, mientras que el presidente, desde esa calidad, llamó a levantar los bloqueos para entablar la negociación con la derecha en la ciudad de Cochabamba, bajo el auspicio de la UNASUR. La Unión de Naciones Suramericanas, bajo la presidencia de la presidenta de Chile, Michelle Bachelet, había ya hecho un pronunciamiento denunciando los hechos de El Porvenir y condenando la violencia secesionista empleada por la extrema derecha (UNASUR, 2008).

La condena de la comunidad internacional afectó severamente la imagen de la oposición, causando una gran pérdida de legitimidad en los ojos de la ciudadanía, agravada por la falta de voluntad demostrada en las negociaciones de Cochabamba. Por su parte, los movimientos sociales amenazaron con radicalizar sus medidas de presión si la derecha autonomista no daba señales de concesiones significativas, a pesar del llamado del presidente a moderar las movilizaciones. Así, por ejemplo, la federación de mineros (FSTMB) expresó su abierto desacuerdo con el gobierno al buscar una salida negociada con la derecha, y llamó a la autonomía del movimiento obrero.

La salida al estancamiento se dio en octubre del 2008 y debe ser adjudicada en gran parte a la voluntad de Morales por dialogar y contraer un compromiso con la oposición, aceptando algunas de sus demandas claves y llevando al MAS a hacer grandes concesiones (Harten, 2011: 183; Webber, 2011: 142). Los acuerdos más importantes concernían las competencias autonómicas, el procedimiento de reformas a la Constitución por dos tercios, el respeto a la propiedad privada, los límites al control social y la distribución de los ingresos departamentales.

Sin embargo, quizás el acuerdo más importante –sobre todo porque ahora cobra tanta actualidad– es que, en el momento de las negociaciones, la oposición exigió que se aclarara la cuestión sobre la re-elección presidencial ‘por una sola vez de manera continua’ (30) pues temían interpretaciones que permitieran que Morales extienda su mandato hasta el año 2019. Es por eso que se acordó que la re-elección debía computar el periodo de gobierno anterior a la nueva Constitución. Como es sabido, Morales acortó su periodo constitucional para postular en las elecciones de diciembre del 2009, efectuando así lo que debe entenderse como una re-elección continua, por lo cual no

(28) *Idem*, p. 11.

(29) No es aquí el lugar para el recontar las atrocidades cometidas. Para una Información más de los hechos referimos al informe final del UNASUR citado previamente.

(30) Artículo 168 de la Nueva Constitución Política del Estado

estaría habilitado para postularse en venideras elecciones del 2014 (31). Sin embargo de este acuerdo, el Tribunal Constitucional dictaminó que Evo Morales puede postularse como candidato en el 2014, debido a que aquel acuerdo viola el principio constitucional que señala la re-elección de Evo Morales como la primera elección que se realiza en el flamante Estado Plurinacional de Bolivia, antes llamada República de Bolivia.

Después de estos acuerdos, las negociaciones se trasladaron al Congreso, en donde los representantes de los distintos partidos realizaron una revisión del texto constitucional y al que se hicieron varias modificaciones. El acuerdo político del 20 de octubre del 2008 definió cambios en más de cien artículos del documento. Así, como explica Gamboa Rocabado (2010: 168):

‘La Constitución se rescribió varias veces a partir de intensas negociaciones políticas entre el Gobierno, los prefectos de todo el país y los partidos políticos de la oposición... , pues todas las modificaciones y acuerdos finales sucedieron por *fuera de la institucionalidad* de dicha Asamblea.’

Los acuerdos hicieron posible que el Congreso fijara una fecha para realizar el referéndum sobre el nuevo texto constitucional. El 25 de enero del 2009 se aprobó la nueva Constitución con el 61 por ciento de la votación.

3.3.2 De la propuesta a la movilización: los movimientos sociales en el ‘interfaz socioestatal’

¿Cuál es el balance que se puede hacer de este periodo, en referencia al papel de los movimientos sociales? La Asamblea Constituyente fue una demanda propia del movimiento indígena, cuya creciente aceptación en el periodo 2000-2005, ganó mayor fuerza en el ámbito político. Se podría argumentar que dicha demanda fue impuesta al MAS, antes que asumida por él, en el contexto de la campaña electoral de fines del 2005. La Asamblea Constituyente se presentó en ese momento como la con-signa con mayor capacidad de integrar las demandas de distintos sectores de la socie-

(31) Sin embargo, Morales ha expresado su intención de buscar una nueva re-elección y el Congreso ha optado por llevar la cuestión al Tribunal Constitucional Plurinacional, instancia que en abril de 2013 dictaminó la constitucionalidad de la candidatura de Morales: Artículo 4. Reelección del Presidente y Vicepresidente del Estado.

I. De conformidad a lo establecido en el Artículo 168 de la Constitución Política del Estado, el Presidente y Vicepresidente elegidos por primera vez a partir de la vigencia de la Constitución, están habilitados para una reelección por una sola vez de manera continua. II. La prescripción contenida en la Disposición Transitoria Primera parágrafo II de la Constitución Política del Estado es aplicable a las autoridades que después del 22 de enero de 2010, continuaron ejerciendo cargos públicos, sin nueva elección, designación o nombramiento.

dad, y el alto grado de votación que el MAS alcanzó en los comicios debe ser adjudicado en gran parte a la inclusión de dicha demanda en su campaña electoral.

Si bien es cierto que la Asamblea Constituyente terminó por organizarse dentro del marco político formal y tradicional de los partidos políticos —en oposición a lo proyectado por los movimientos sociales—, el movimiento indígena consiguió mantener y defender este espacio: lo conquistó e hizo valer sus demandas y propuestas de manera relativamente exitosa. La construcción de una propuesta integral de texto constitucional es indicativa del ‘salto cualitativo’ que hicieron los movimientos sociales indígenas. En la forma del Pacto de Unidad avanzaron de la protesta a la propuesta, mostrando su capacidad de inserción en las prácticas políticas formales de deliberación, consenso y votación.

Esta modulación o inserción en ámbitos políticos formales podría cuestionar la pertinencia de hablar de ‘movimientos sociales’. Sin embargo, los movimientos sociales mantuvieron movilizaciones durante todo el proceso constituyente. Durante la elaboración de su propuesta (que no fue precisamente una acción de lucha o activismo) el movimiento indígena ejerció una acción política autónoma al moverse más allá de los espacios políticos creados y propuestos por el MAS, para finalmente imponer su propuesta al interior de la Asamblea.

La centralidad que adopta el movimiento social como actor político se ve claramente expresada en el hecho de que —junto a estrategias más convencionales, como la intensa campaña mediática— el movimiento autonómico acudiera a ‘repertorios de movilización’ que tradicionalmente habían sido utilizados por actores populares, como la huelga de hambre, los paros, bloqueos, demostraciones e incluso la toma de instituciones (Zegada *et al.*, 2011: 237). Algunos ejemplos: al interior de la asamblea, los diputados de oposición entraron en huelga de hambre durante la disputa por la reglamentación de votación; mientras que más de dos mil personas desfilaron en Sucre en apoyo a los huelguistas; en los departamentos de la Media Luna, una serie de cabildos decidió formar una junta autonómica en diciembre del 2006 y en agosto del 2007 un Comité Interinstitucional decretó un paro cívico e instaló una huelga de hambre en rechazo a la resolución aprobada por la AC para eliminar el tratamiento del tema de la capitalía; y en 2008; la Cámara de Industria y Comercio (CAINCO), que agrupa a empresarios, aprobó un bloqueo de caminos que se mantuvo por largo tiempo (Moldiz, 2009: 140).

La pugna política se libró así sobre todo en las calles, en lo que muchas veces parecía una competencia sobre qué bando era capaz de movilizar a la mayor cantidad de gente. Así atestiguan las notas periodísticas —en general, en manos de la oposición— en las que los números (inflados y desinflados) copaban los titulares. En un contexto de transición y reformación del sistema político, la legitimidad de las distintas fuerzas en conflicto parecía medirse remitiéndose a los principios básicos de la democracia; es decir, la cantidad de individuos a favor y en contra, visibles físicamente, tomando a las calles como locus de la lucha política. Efectivamente, los movimientos

sociales –tanto afines al gobierno como de oposición– fueron los actores de mayor incidencia en el ‘interfaz socioestatal’ del proceso constituyente. Los movimientos sociales de ‘ambos bandos’ se movieron tanto al interior de la Asamblea Constituyente como por fuera de ella en pos de sus objetivos políticos. En este sentido, la ‘informalidad’ de muchos de los procesos determinantes para el resultado del proceso constituyente, no deben entenderse como ‘deficiencias’ o ‘anomalías’ dentro de lo que debiera ser un proceso formal regido por procedimientos institucionales. El concepto de ‘interfaz socioestatal’ permite más bien entender dichas características como parte de la interacción entre el Estado y la sociedad, sobre todo en un escenario en el que los movimientos sociales adoptan un rol central en el ámbito político.

Asimismo, el concepto de ‘interfaz socioestatal’ permite visibilizar una dinámica de ‘redes informales’ que incidieron en el proceso constituyente. Una de estas redes puede observarse en el Pacto de Unidad, como órgano de representación de los movimientos sociales indígenas. Su exacta conformación varió durante el proceso constituyente, al que se iban sumando más organizaciones indígenas. Al mismo tiempo, aparte importante de este órgano fueron los ‘técnicos’ de las instituciones de apoyo que apoyaron la organización de eventos en torno a la propuesta de texto constitucional y se encargaron de sistematizar los distintos insumos en un solo documento. También es característica la relación que el Pacto de Unidad mantiene con el MAS. Como se señaló, resulta de un principio llamativo el hecho que se articulara un órgano de representación de las organizaciones sociales indígenas con objetivos políticos, cuando ya existía y estaba en poder el ‘instrumento político de los movimientos sociales’. Al mismo tiempo, la dinámica de ‘red informal’ se percibe en la relación un tanto tensa con el MAS al interior de la Asamblea, pero de absoluto apoyo por fuera, en las calles en oposición a los movimientos cívicos.

Otro ejemplo de estas redes informales es la articulación en torno al tema de la capitalía, que fue efectivo en obstaculizar el funcionamiento de la Asamblea Constituyente. Por un lado se trataba de una demanda que atrincheraba a la oposición, buscando dificultar el proceso constituyente al mismo tiempo de aprovechar el ambiente político para llevar el poder político a la ciudad de Sucre. Por otro lado, el MAS contaba con doce representantes de Chuquisaca que apoyaban la demanda. También el Movimiento Bolivia Libre MBL, que para la elección de los constituyentes se había aliado con el MAS, favorecía la demanda Sucre. De tal modo, esta ‘red informal’ atravesaba las estructuras (informales) del MAS, dividiéndole internamente. Con la misma capacidad de obstaculización de la Asamblea Constituyente, la bandera de autonomía logro la articulación de una serie de movimientos cívicos, organizaciones sociales y actores políticos (los prefectos de la Media Luna) que incidieron en el proceso constituyente.

Asimismo, una vez que la Asamblea Constituyente finalizó su trabajo, produciendo un texto constitucional, dicho resultado fue sujeto a una serie de revisiones en distintos ámbitos por fuera los procedimientos ‘formales’, antes de ser sometido a

la consulta ciudadana. Se dieron primero las negociaciones entre el gobierno y las fuerzas de oposición en la ciudad de Cochabamba. En este punto llama la atención que esta ‘red informal’ del ‘interfaz socioestatal’ incluya a un actor internacional: la comunidad internacional en la forma del UNASUR, tuvo una intervención significativa en este momento. Más tarde las negociaciones fueron trasladadas al Senado, que si bien constituye un órgano institucional, era ‘informal’ o ajeno a la Asamblea Constituyente. Justamente en esos espacios se hicieron cambios sustantivos al texto constitucional, muy al margen del ‘poder constituyente’ oficial.

El periodo 2006-2009 se entiende así como un espacio de interacción entre el Estado y la Sociedad, caracterizado por el conflicto, la negociación y por relaciones asimétricas. En relación a los movimientos sociales, se observa que el MAS, desde la estructura estatal, se vio obligado a adoptar posiciones flexibles para salir del impasse político, haciendo concesiones a la oposición. A través del MAS, los movimientos sociales fueron llevados a posiciones de compromiso. La influencia que ejercieron los movimientos sociales sobre el proceso constituyente en general y sobre el MAS en particular, abre así un paréntesis en el que el MAS logró ascendencia sobre los movimientos sociales –un tanto sobre los de oposición pero, en especial, sobre aquellos afines al gobierno, viabilizando la salida al empantanamiento político.

3.4 Reflexiones finales

Inicialmente se había fijado un plazo de un año para la labor de la Asamblea Constituyente. El hecho que las sesiones formales de esta institución se extendieran por más tiempo y que el proceso constituyente en su totalidad solo finalizara en enero del 2009. Este retraso se debe en gran parte a la actividad de los distintos movimientos sociales y deja así en claro la importancia que se adjudica a la constitución por parte de estos actores. En este sentido, el proceso constituyente boliviano puede entenderse dentro del marco de la judicialización de la política y el ‘nuevo constitucionalismo latinoamericano’, en el que actores sociales marginales apropian de un discurso de derechos y los reconocen como vehículos de emancipación. Aquí es importante el dato que la Asamblea Constituyente fue una propuesta del movimiento indígena y que su realización se debió sobre todo al activismo de este actor en torno a esta consigna. Como explica Domingo, el constitucionalismo y los discursos de ciudadanía no son nada nuevos, ya que acompañaron la historia de la independencia. Lo que sí es nuevo es ‘su alcance social a sectores de la sociedad que históricamente estaban excluidos de facto de los proyectos constitucionales de ciudadanía’. La apropiación de discursos de derechos por actores subalternos es una novedad en la región (Domingo, 2009: 50) y la nueva Constitución Política boliviana emerge como una de las expresiones más claras de esa tendencia.

En este capítulo se ha propuesto entender el proceso constituyente del periodo 2006-2009 a través del concepto de ‘interfaz socioestatal’, es decir como un es-

pacio de encuentro e interacción entre el Estado y la Sociedad que responde a la lucha de los movimientos sociales y se caracteriza por el conflicto, la negociación, relaciones asimétricas y la incidencia de ‘redes informales’. El concepto permite ampliar el foco de análisis más allá del espacio y trabajo formal de la Asamblea Constituyente, lo cual visibiliza la importancia de acontecimientos que ocurrieron por fuera de la institucionalidad, pero que incidieron de manera determinante en el resultado final. Aquí destaca el papel de los movimientos sociales, que emergen como el actor principal de mediación entre el Estado y la Sociedad.

Por un lado se ve la importante acción de los movimientos sociales indígenas, articulados en el Pacto de Unidad, que no solo propusieron la Asamblea Constituyente, sino que también realizaron una labor considerable de elaboración de una propuesta de texto constitucional. Como se mostró, este fue el único sector social que tuvo la capacidad de trascender intereses particulares para asumir una visión integral de Estado, hecho que al menos en ese momento ubica al movimiento indígena en la vanguardia política. Con igual significancia, a través de esa labor los movimientos sociales indígenas realizaron un ‘salto cualitativo’ de la protesta a la propuesta. Con ello, en particular la articulación del Pacto de Unidad, tensiona con las definiciones de movimientos sociales como actores ‘a-políticos’ o ‘anti-Estado’ caracterizados por visiones particularistas y por el activismo. Como da cuenta la propuesta de constitución del Pacto de Unidad, en la construcción de la misma los movimientos sociales indígenas demostraron ser capaces de interiorizarse y crear conocimiento sobre temas que trascendían sus intereses particulares, como también de sentarse a la mesa del diálogo y la negociación y crear consenso. Por otro lado, si justamente a raíz de esas cualidades pudiera cuestionarse el carácter de movimiento social, paralelamente los movimientos sociales indígenas dieron continuidad a la acción colectiva ‘en las calles’, por fuera de los espacios institucionales, evitando el fracaso de la Asamblea Constituyente.

Sin embargo, la centralidad del movimiento social en el ámbito político no se expresa únicamente en el protagonismo de los movimientos sociales indígenas y populares. Tal vez más contundente es el hecho que las elites económicas y políticas, ante el escenario de pérdida de poder, recurrieran también al formato de movimiento social para defender sus intereses. Durante el proceso constituyente se observa que en torno a temas como la capitalía, el regionalismo y la autonomía departamental, la oposición hace uso de ‘repertorios de movilización’ tradicionalmente característicos de los sectores populares. Esto relativiza la organización de la Asamblea Constituyente en torno a los partidos políticos y deja en relieve como en el escenario político boliviano el movimiento social gana asidero como el mecanismo de participación política.

Así, el análisis aquí presentado, muestra como los movimientos sociales han dejado su lugar al margen de la política para desempeñar un papel central en ella, asumiendo casi exclusivamente la mediación entre el Estado y la Sociedad. En este proceso destaca la articulación e incidencia de ‘redes informales’ del ‘interfaz socioes-tatal’. Como se ha visto, el concepto sugiere entender los procesos de democratización

en el terreno de las vinculaciones, articulaciones y tránsitos entre la sociedad civil y el Estado. En un contexto en que las instituciones políticas formales se muestran cada vez más incapaces de representar la diversidad social, la práctica política trasciende los espacios formales a través de la necesidad de crear redes y acuerdos informales con actores sociales cambiantes. La Nueva Constitución Política del Estado, aprobada en enero del 2009, constituye efectivamente el resultado de procesos que se dan tanto al interior y al exterior de los espacios institucionales. Este conjunto de prácticas, entendido como ‘interfaz socioestatal’, permite una mayor correspondencia entre el proyecto político de la sociedad y aquel del Estado, y por ello sugiere pensar en un proceso de profundización democrática.

Efectivamente, a pesar de las muchas negociaciones y ajustes que se le hicieron, el nuevo texto constitucional deja advertir un potencial innovador y emancipador. A lo largo de la historia, la ampliación de los derechos ciudadanos ha sido el resultado de luchas políticas concretas, expresando conquistas sociales. Como explica Domingo, si bien ‘el reconocimiento de nuevos derechos... nos habla de reacomodo de las estructuras de poder en la sociedad...’, también es necesario relativizar su capacidad de transformación social (Domingo, 2009: 49). Como se vio en la discusión del ‘nuevo constitucionalismo latinoamericano’ una de sus características es la ‘transitoriedad’ de estos textos, que expresan más un deseo que una realidad social. Así la nueva Constitución Política del Estado boliviana se entiende sobre todo como un proyecto en el que todavía resulta prematuro decir cuál será el impacto real de la ‘refundación del Estado’ para las relaciones Estado-Sociedad.

En todo caso, es necesario subrayar que el ‘Estado Plurinacional’ como resultado del proceso constituyente representa un proyecto innovador de Estado, cuyo contenido está marcado en gran medida por el movimiento indígena boliviano (32) – un aporte sustancial y auténtico–; aspecto que merece ser subrayado. Al mismo tiempo, la nueva Constitución es el resultado de muchas negociaciones y concesiones políticas entre la élite económica y la emergente fuerza popular. A pesar de sus muchas dificultades y casi fracaso, el proceso constituyente fue un proceso compartido, con un alto nivel de participación e influencia (de buena o mala manera) de las fuerzas de oposición de la derecha –lo cual le ha costado muchos partidarios y ganado muchos resentimientos al gobierno–; pero, justamente por ello, permite hablar también de un nuevo pacto social.

(32) Tanto representantes de las organizaciones del Pacto de Unidad, como de las instituciones de apoyo que cooperaron en el proceso de construcción de su propuesta, coinciden en que entre un 60 a 90 por ciento del nuevo texto constitucional coincide con la propuesta original del Pacto de Unidad.