



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 5

‘Redes políticas’ y la relación Estado–movimientos sociales

La centralidad que adopta el movimiento social en el escenario político boliviano expresa cambios tanto para las organizaciones de los movimientos sociales y la sociedad civil, como también para el Estado. En un proceso de formación y reformación mutua, el Estado se ve afectado por la intervención en sus estructuras por actores antes entendidos como parte de la Sociedad. Al asumir mayor preponderancia política, la institución estatal ha buscado reformarse para permitir la incorporación de este tipo de actores en la práctica política formal, algo que todavía se encuentra en proceso de construcción. Pero las relaciones entre el Estado y los movimientos sociales en particular, y con otros actores de la sociedad civil de manera más general, continúan también al margen de la restructuración institucional, y como se podrá ver en este capítulo, tal vez con mayor incidencia que la política formal.

Este capítulo parte de la constatación que la relación entre el actual gobierno y los movimientos sociales tiene contenidos diversos, que varían en el tiempo, y que con frecuencia se muestran contradictorios. Estas observaciones dificultan un análisis más convencional definir la relación entre el movimiento social y el Estado en términos de autonomía y cooptación, ya que esta terminología presupone la posibilidad de hacer una división analítica entre el Estado y la Sociedad, y esta es justamente la conceptualización que ha sido calificada como insuficiente para analizar la realidad boliviana (Tapia, 2009). Sin perder de vista la importancia de este análisis, en este capítulo se propone una perspectiva de red, ya que en mi opinión permite una mejor apreciación de la dinámica compleja que caracteriza la relación entre los movimientos sociales y el gobierno de Evo Morales emerge mucho más compleja.

Como el ‘instrumento político de los movimientos sociales’ y el actual partido de gobierno, el análisis empieza con el escrutinio del Movimiento al Socialismo, al ubicarse en la intersección entre el Estado y la sociedad. La dificultad de conceptualizar al MAS como movimiento social o como partido político sirve de justificativo para el subsiguiente análisis de red. Ahí se propone conceptualizar la relación entre el Estado y los movimientos sociales –de la que el MAS es un componente– como la articulación de redes políticas en torno a temas o intereses específicos. Utilizando el concepto de ‘redes asociativas’ se muestra que el carácter conflictivo, de colaboración o cooptación de la relación no puede ser fijado, sino que cambia en función de la temática que reúne o bien enfrenta al actor estatal con el movimiento social. Se trata pues de la

articulación de redes políticas a favor o en contra de ciertas políticas lo que define el contenido de la relación.

El análisis de red permite así dibujar un escenario más complejo de constelaciones de alianzas y oposiciones cambiantes que involucran también a otros actores de la sociedad civil. En la segunda sección se analiza el papel que juegan dos de ellos: las instituciones de apoyo y los medios de comunicación. Si bien el actor político más importante del contexto actual es el movimiento social, el análisis de red visibiliza la incidencia de otros actores en su accionar político y relacionamiento con las entidades estatales.

El análisis se limita a dos de esos actores que destacaron durante mi trabajo de investigación, pero es necesario enfatizar que las instituciones de apoyo y los medios de comunicación no son los únicos actores que participan en la articulación de redes y que de tal modo inciden en la relación Estado-movimientos sociales.

En la última sección del capítulo trata el papel del liderazgo político. En la relación Estado-movimientos sociales la dirigencia social aparece como el punto de mediación entre ambas arenas, lo que resulta en una posición compleja porque cargada de contradicciones. Las frecuentes críticas hacia el desempeño de los dirigentes, ya sea por su inhabilidad de representar los intereses de su base social (cooptación) o bien por su visión particularista, expresa la dificultad de compatibilizar una visión de Estado necesaria para un gobierno nacional con la participación activa de actores políticos que por definición responden a intereses particulares o corporativos. La importancia de estos actores alcanza su mayor expresión en la preponderancia del liderazgo político de Evo Morales, con combina en su persona los roles de la máxima dirigencia social y la jefatura del Estado. Nuevamente una perspectiva de red contribuye a comprender mejor la centralidad del liderazgo en el contexto político boliviano, a saber por su capacidad de articular redes políticas.

5.1 La relación Estado- movimientos sociales: caracterización de las redes políticas

Desde una perspectiva de red, en este apartado se pretende presentar una caracterización de la relación Estado-movimientos sociales, demostrando que conceptos como *issue networks* y *associative networks* resultan útiles para describir el tipo de relación que emerge entre dichos actores. Comenzamos con la caracterización del *Movimiento al Socialismo* que, en su calidad de ‘instrumento político de los movimientos sociales’ y partido de gobierno, se ubica en la intersección entre Estado y movimientos sociales. Si bien el foco de atención se centra sobre la interacción entre las organizaciones de los movimientos sociales más protagónicos de la última década – los movimientos sociales indígenas– la perspectiva de red visibiliza la incidencia de otros actores sociopolíticos que inciden en la relación. Por ello, también se incluye un breve análisis de los más importantes de ellos.

5.1.1 El *Movimiento al Socialismo*: ¿movimiento social o partido político?

Como se vio en el capítulo 2 de este trabajo, el Movimiento al Socialismo en sus inicios se constituye como la articulación política de un bloque indígena-campesino, cuyo liderazgo sería asumido por el movimiento cocalero –en la persona de Evo Morales– para luego dar lugar a una ascendencia más clara del bloque indígena. El MAS nace como el ‘instrumento político’ de distintas organizaciones indígenas y campesinas, las últimas con una expresa tradición sindical, con el objetivo de acceder a los espacios de poder político a nivel local, recién creados por la Ley de Participación Popular de 1994. La combinación de una serie de factores, dentro de la cual se destacan los éxitos electorales en la región cocalera del Chapare como la crisis de legitimidad de los partidos políticos, catapultaron al *Movimiento al Socialismo* a la política nacional.

El origen en los movimientos sociales ha dotado al MAS de una organización interna que le ha distinguido de los partidos políticos tradicionales, y por esta peculiaridad, ha sido el objeto de estudio de distintos autores. La literatura muestra un amplio acuerdo en que el *Movimiento al Socialismo* no puede ser comprendido como un partido político a la usanza tradicional, pero existe menos concordancia sobre cómo el MAS debe ser conceptualizado. En un estudio comparativo, Van Cott ha conceptualizado al MAS como un ‘partido étnico’, buscando identificar las condiciones que propician el cambio ‘estratégico’ de movimiento a partido. De tal modo, su estudio se centra en el entorno institucional sociopolítico que permite que el ‘partido étnico’ incurra en el sistema partidario de un país, adopte relevancia en el ámbito político y pueda ser ‘exitoso’ –este último entendido como éxito electoral– (Van Cott, 2005).

No obstante el valor del estudio comparativo de varios casos en la región sudamericana, el estudio de Van Cott deja grandes interrogantes respecto a lo que ocurre al interior de la organización en la transición de movimiento a partido. En el caso del MAS, el estudio de Van Cott se ve complementado por otros estudios que se han concentrado más bien en la dinámica interna, en los que el funcionamiento organizacional del Movimiento al Socialismo se ve caracterizado por una serie de tensiones (Salman, 2013).

Hervé do Alto y Pablo Stefanoni ubican una tensión entre la base social del MAS y la incursión de un grupo social ‘ajeno’ como resultado de la transición de ‘instrumento político de los movimientos sociales’ a ‘partido de oposición’ y; finalmente, a ‘partido de gobierno’. Según los autores, el ‘centro de poder real’ se ha visto desplazado a espacios más institucionales dominados por profesionales, clasemedios y ex militantes de la izquierda tradicional (Do Alto y Stefanoni, 2010: 2-3). Otra tensión surge en el MAS como ‘partido campesino’ en la que el éxito electoral ha sido acompañado por una creciente heterogeneidad en su base social, combinada por una ‘jerarquía interna caracterizada por la valoración campesina’, que se complejiza aún más si se toma en cuenta el papel de árbitro que desempeña Morales (Do Alto, 2011: 109).

Otros autores adjudican la tensión al interior de la organización del MAS a su carácter ‘híbrido’. Hugo Moldiz señala la tensión que existe al interior del MAS al intentar combinar la ‘forma partido’ apta para los sectores urbanos y la ‘forma comunidad’, más en línea con los movimientos sociales rurales (Moldiz, 2009: 89). En una línea de análisis similar, Anria sostiene que el MAS es una organización híbrida que opera con dinámicas y lógicas de organización distintas que dependen principalmente del espacio geográfico de operación. En las áreas rurales, el funcionamiento del MAS es mejor entendido como movimiento social, ya que refleja la movilización social de base, mientras que en las áreas urbanas es mejor caracterizado como una máquina populista en la que la principal dinámica consiste en conquistar a las organizaciones y redes sociales existentes. Por lo tanto, más que un movimiento social o un partido político, el MAS podría entenderse como un ‘partido movimiento’ (*movement party*) (Anria, 2013; Molina, 2011).

Según Herbert Kitschelt, el ‘partido movimiento’ presenta una figura de transición entre el movimiento social y el partido político. Los ‘partidos movimientos’ son en realidad coaliciones de activistas políticos que emergen de los movimientos sociales y que intentan aplicar las prácticas y estrategias organizacionales de los movimientos sociales en la arena de la competición partidaria. Se caracterizan así por la combinación de las actividades políticas formales con la movilización extra-institucional y por la ausencia de una intensiva organización interna (2006: 280-281).

La descripción de Kitschelt del ‘partido movimiento’ resulta particularmente adecuada para caracterizar al MAS desde su creación hasta el 2004; es decir, en su calidad de ‘instrumento político’ y; después, de ‘partido de oposición’, al mantener los modos informales y de baja intensidad organizacional de los movimientos sociales y haciendo política tanto desde los espacios institucionales como desde las calles (1). El MAS en este periodo combina dos otras características del ‘partido movimiento’: el liderazgo carismático y la coordinación participativa desde las bases (Kitschelt, 2006: 280-281). Según Harten, en el periodo anterior al 2004 el funcionamiento interno del MAS estaba caracterizado por una cultura de participación en la que las contribuciones de las bases en la toma de decisiones eran estructuralmente garantizadas (Harten, 2011: 76), al mismo tiempo que el liderazgo de Morales se desarrollaba cada vez de manera más gravitante para la coordinación del MAS.

Sin embargo, la caracterización tanto como ‘partido étnico’, ‘partido campesino’ o como ‘movimiento partido’ emerge problemática una vez que Morales asciende a la presidencia y el MAS se inserta en la estructura estatal como el partido oficialista (2).

(1) Un claro ejemplo de ello es el papel del MAS durante la Guerra del Gas o en los conflictos entre el gobierno y el sector cocalero en el periodo 200-2005 (ver capítulo 2).

(2) Sobre la dificultad que existe en definir al MAS como movimiento partido, ver también Salman (2011).

Si bien el origen indígena-campesino y el discurso indigenista han formado en gran parte la identidad del MAS, lo cierto es que a partir del 2005 –en particular en relación a la competencia electoral– el *Movimiento al Socialismo* procuró atraer a todo sector social que sintiera descontento con el sistema político y económico.

En ellos destacan también los sectores urbanos subalternos, como asimismo el segmento de la clase media que se puede identificar como simpatizante de una izquierda moderada.

Dicha apelación se hizo a través de una diversidad de estrategias. En el sector urbano de La Paz, el Movimiento al Socialismo se organizó expandiendo un red de alianzas con organizaciones populares urbanas (Arnia, 2010). Al mismo tiempo, frente a los comicios electorales, el MAS abrió sus listas para atraer a candidatos con distinto arraigo social, en particular en las clases medias, ejerciendo un bajo control y logrando así la alineación de algunos sectores de su base de apoyo original (Do Alto, 2011; Zegada *et al.*, 2011; Lazarte, 2010; Molina, 2011). El ejemplo más claro de esta estrategia se observa en las elecciones del 2009 y 2010, cuando el MAS buscó abiertamente alianzas con antiguos candidatos de segmentos de la oposición (Harten, 2011: 79).

En relación a la identidad ‘étnica’ o ‘indígena’ del partido, el desarrollo del MAS en partido de gobierno problematiza tales calificativos. Postero sostiene que el MAS, al moverse entre el activismo colectivo y la práctica política parlamentaria, ha sabido reunir su base de apoyo ‘heterogénea’ bajo una agenda de ‘nacionalismo indígena’ (Postero, 2010: 19). De manera similar, el analista Albró argumenta que el MAS no es un partido separatista que promueve un proyecto etno-nacional. Al contrario, hace uso de la construcción de coaliciones a nivel regional, nacional e internacional para equiparar cuestiones indígenas con otras no-indígenas y, de tal modo, articula el descontento popular con el *status quo* en un discurso indigenista (Albró, 2005). Esto también resulta congruente con lo que Harten observa como la combinación de una ‘lógica de equivalencias’ y una ‘lógica de diferenciación’ de demandas sociales en la que el término ‘pueblos indígenas’ se torna un ‘significante vacío’ capaz de abarcar una diversidad de identidades, incluso los de la clase media ‘blanca’. De esta forma, ‘indígena’ ha sido articulado como la ‘esencia del Estado Plurinacional’ (Harten, 2011: 87).

La caracterización como ‘partido movimiento’ se muestra también problemática. En primer lugar, Kitschelt define al ‘movimiento partido’ como un fenómeno transicional e inestable (2006: 288). Ciertamente, en el contexto de la historia partidaria boliviana, los más de quince años del Movimiento al Socialismo son al menos considerables. Al mismo tiempo, el MAS continúa desafiando los procesos de burocratización o institucionalización al estilo michelsiano, o su absorción en la práctica política partidaria convencional.

De tal modo, no parece seguir ninguno de los dos destinos que Kitschelt prescribe: su desaparición o su transformación en un partido político formal (2006:

282-284) (3). Asimismo, si bien al interior de su organización el MAS ha sido descrito como una ‘coalición inestable’ (Mayorga, 2007), bajo el liderazgo de Evo Morales, aparece como el único actor constante y de continuidad en el escenario político boliviano de los últimos diez años. Una caracterización más apta es la formulada por Roberts en el concepto de ‘partido orgánico’ (1998: 75):

‘En el modelo orgánico, las distinciones entre el partido y las organizaciones sociales que lo constituyen son difuminadas deliberadamente; así, el partido puede parecer más un movimiento que un aparato de competencia electoral, ya que se encuentra directamente involucrado en las luchas sociales fuera del ámbito de la política institucional, y los miembros y líderes del partido son reclutados directamente de los movimientos sociales en vez que de las filas de una casta política profesional separada. Si bien es inevitable que emerjan tensiones entre las esferas de actividades social y política, los partidos orgánicos procuran evitar la subordinación de su trabajo social a la lógica del poder político, al contrario de los partidos políticos de vanguardia. Del mismo modo, dado su origen en las diversas formas de organización popular, los partidos orgánicos tienden a ser más abiertos, inclusivos y pluralistas en su organización estructural, con menos control jerárquico y más espacio político para la participación democrática al nivel de las bases.’

Dichos rasgos coinciden con el periodo del MAS como partido de oposición e, incluso, en el primer gobierno de Evo Morales, donde efectivamente es muy difícil dibujar las líneas que dividían al partido de los movimientos sociales, y cuando la mayoría de los líderes del partido eran directamente reclutados de los movimientos sociales: esto es especialmente notorio en el primer gabinete de Morales, en donde la mayoría de sus ministros provenía directamente de la dirigencia social, y persistía aún en el gabinete instalado en enero del 2010, donde 8 de los 20 ministerios fueron designados a figuras provenientes de los movimientos sociales (4). Asimismo, el partido

(3) Vale la pena mencionar también, que en su discusión sobre ‘movimientos partidos’, Kitschelt no parece incluir dentro de las posibilidades que este tipo de actor asuma el papel de ‘partido de gobierno’. Antes de llegar a ello, ya en la práctica de partido de oposición, el ‘movimiento partido’ seguiría una de las dos alternativas aquí descritas. Así la fuerte presencia del MAS en las estructuras estatales, y el poder político que tiene, son otro factor que problematiza su caracterización como ‘movimiento partido’.

(4) Se trata de los ministerios de Relaciones Exteriores (David Choquehuanca); Desarrollo Productivo y Economía Plural (Antonia Rodríguez); Obras Públicas, Servicios y Vivienda (Walter J. Delgadillo); Minería y Metalurgia (José Pimentel); Justicia (Nilda Copa Condori); Medio Ambiente y Agua (María Esther Udaeta); Desarrollo Rural y Tierras (Nemesia Achacollo) y; Culturas (Zulma Yugar). Vale la pena notar que los ministerios claves (como los de la Presidencia, de Gobierno, de Economía, de Hidrocarburos y de Autonomías) quedaron excluidos de esta dirigencia social.

ha sido descrito como ‘poco institucionalizado’, ‘cuyos cuadros políticos tienen muy poca experiencia en gestión pública’ y cuyo desempeño político se ha encontrado íntimamente vinculado a la ‘ascendente protesta y movilización social’ (Do Alto, 2007: 40).

Sin embargo, en los últimos años, el concepto de ‘partido orgánico’ no parece captar completamente la dinámica del MAS. Roberts explica que el partido orgánico tiene dificultades en expandir su base electoral más allá de sus bases sociales, ya que su lógica de participación limita su poder de atracción a los círculos activistas. Los altos márgenes de votación obtenidos por el MAS –un 20.9% de la votación en los comicios del 2002, el 53.7% en 2005 y el 64,2% de la votación en las elecciones del 2009 (5)– dan cuenta de que el MAS ha sido uno de los partidos políticos electoralmente más exitosos en la historia boliviana. Roberts sostiene que esta ‘excepción’ se da únicamente cuando las bases sociales son vinculadas a líderes carismáticos, que cuentan con atractivo más amplio. Se da lugar entonces un híbrido entre el modelo de ‘partido orgánico’ y el modelo ‘electoral populista’ (Roberts, 1998: 77). Esto es justamente lo que parece ocurrir con el MAS a partir de su ascensión al poder. Como argumenta Crabtree, el papel de su líder político –Evo Morales– ha sido ‘inmensamente importante’ en explicar el crecimiento del partido y su capacidad de apelar a la mayoría del electorado (Crabtree, 2011: 141). (El papel de Morales será tratado en mayor detalle más adelante.)

Coincidiendo con Do Alto, se puede concluir que el MAS permite cuestionar el límite entre la acción contestataria y la acción partidaria, ya que ‘pone en relieve la cantidad de “pasarelas” y continuidades que existen entre ambos escenarios de acción’ (Do Alto, 2008: 42). En la misma línea, el *Movimiento al Socialismo* boliviano demuestra la debilidad empírica de la distinción teórica entre la ‘política institucional’ y la ‘política no-institucional’, reforzando el argumento de Goldstone (2003) que tanto el movimiento social como el partido político pertenecen a un mismo espacio de acción y que no existen diferencias fundamentales entre uno y otro.

La combinación entre ‘partido orgánico’ y ‘partido electoral populista’ aparece, hasta el momento, como la caracterización más apta del *Movimiento al Socialismo*. En los siguientes dos apartados, observando la relación Estado-movimientos sociales, se propone conceptualizar al MAS desde una perspectiva de red. A través del concepto de *red* se verá que, en la relación Estado-movimientos sociales, el MAS es un nexo que involucra más que los movimientos sociales y el partido político, donde éstos forman sólo una parte del rompecabezas. Desde una perspectiva de red, emerge una visión más cabal de la complejidad y dinámica de las relaciones entre distintos actores sociopolíticos que marcan el proceso político actual del país.

(5) Datos obtenidos de la Corte Nacional Electoral.

5.1.2 Estado, movimientos sociales, y associative networks

Como se explicó con anterioridad, las movilizaciones sociales y la inestabilidad política del periodo 2000-2005 fueron la expresión de una crisis de legitimidad del sistema político, específicamente del sistema de representación de los partidos políticos, de las instituciones estatales y del modelo de desarrollo neoliberal. La relación entre el Estado y los movimientos sociales durante este periodo estuvo marcada por la confrontación y la hostilidad. Los movimientos sociales explicitaron su desconfianza y rechazo hacia la institucionalidad estatal ejerciendo una fuerte presión social. Por su lado, el Estado no podía conciliar las demandas sociales con el modelo político vigente, optando por la represión de dichas reivindicaciones, lo que explica las fuertes confrontaciones.

Sin restar el desarrollo histórico específico que juega una parte importante en dicha situación, el escenario descrito coincide con la caracterización de las sociedades modernas de Kahler *et al.* (2009). La diversificación y complejidad de la sociedad producen una 'sobrecarga' para el Estado y la dispersión de los recursos políticos entre actores 'públicos' y 'privados' (6). En el caso boliviano, la diversidad y complejidad se expresa en la articulación de movimientos sociales de distinta índole, mientras que la 'sobrecarga' se observa en la incapacidad del Estado de contener y canalizar las demandas que provienen de la sociedad. Kahler *et al.* explican que, a raíz de ello, emergen 'redes de políticas públicas' que tienen la capacidad de movilizar los recursos políticos necesarios, tanto en la esfera estatal como fuera de ella, al facilitar interacciones más horizontales entre los distintos intereses. Desde esta perspectiva, se puede entender el desarrollo de las relaciones entre los movimientos sociales y el Estado bajo el gobierno de Evo Morales.

Durante el gobierno de Morales, la relación con los distintos movimientos sociales se ve caracterizada por la variedad de sus contenidos, lo cual hace problemático el uso de calificativos más convencionales como 'cooptación' o 'autonomía'. Como veremos, un mismo movimiento social puede aparecer en un momento 'cooptado' en relación al gobierno y en otro muy 'autónomo'. Desde una perspectiva de red, no se trata de una contradicción o incoherencia, sino más bien de la dinámica de las 'redes asociativas'. Según Chalmers *et al.* (1997), la diversificación del sector popular produciría un conjunto cambiante de grupos populares que luchan por formar un grupo de organizaciones con la capacidad de reconocer, analizar, debatir y hacer demandas alrededor de asuntos específicos. Esta dinámica puede ser observada en la relación Estado-movimientos sociales en el gobierno de Morales.

(6) Vale la pena notar que la distinción entre actores 'públicos' y 'privados', proviene también de la dicotomía Estado-Sociedad y, por lo tanto, serán problematizados desde el análisis desde la perspectiva de red.

El periodo 2006-2009 está marcado por el proceso constituyente que se desarrolla en el contexto de una fuerte polarización entre una élite tradicional que no se resignaba a la pérdida del poder político y la nueva fuerza política de carácter más popular. La Asamblea Constituyente fue unida las demandas más importantes de la ‘agenda de octubre’ que, como vimos en los capítulos anteriores, representaba el contenedor de una serie de demandas de distintos sectores. Durante este periodo se daba un encuentro regular entre los representantes de las organizaciones sociales, los Asambleístas del MAS y con el mismo Morales, para la discusión no sólo de las propuestas, sino también de las estrategias de contención del alegado sabotaje por parte de la oposición. El *asunto específico* de la Asamblea Constituyente –la defensa de un proyecto popular en oposición a una élite tradicional– dio lugar a una fuerte cohesión entre distintos movimientos sociales, el MAS y el gobierno, al punto que resultaba particularmente difícil distinguir entre los distintos actores. Al mismo tiempo, definía claramente al bloque a favor del proyecto popular, y más importante aún, al bloque en contra.

Como se pudo ver en el anterior capítulo, el bloque conformado por el gobierno, el MAS y los movimientos sociales durante la Asamblea Constituyente, a pesar de su relativa cohesión, tampoco formaba un ente homogéneo o unitario. Así se vio clara la agencia y relativa autonomía del movimiento indígena en el espacio del Pacto de Unidad, pero también la creación de un órgano como la REPAC por parte del MAS, las alianzas del MAS con otros partidos adeptos como el Movimiento Sin Miedo, además de la participación de otros sectores sociales (urbanos, fabriles, obreros). El concepto de ‘red asociativa’ resuelve también esta constatación. Como explican Chalmers *et al.*, en el trabajo citado, una ‘red asociativa’ puede estar conformada por un conjunto cambiante de ‘redes asociativas’. El Pacto de Unidad emerge como el ejemplo más claro. Entendido como una ‘red asociativa’ en torno a cuestiones ‘indígenas’, este espacio reunió a los actores relevantes para analizar, debatir y hacer valer matices más específicos sobre los objetivos comunes de la Asamblea Constituyente.

El carácter *cambiante* de las ‘redes asociativas’ se puede observar también en torno a la aprobación del nuevo texto constitucional. En el periodo 2007-2008, todavía en un contexto político bipolar, desde la ciudad de Santa Cruz se articuló una campaña dirigida a promover el NO en el plebiscito a través del cual debía aprobarse la nueva Carta Magna. En torno a este *asunto específico*, nuevamente se articuló una ‘red asociativa’ en la forma de la Coordinadora Nacional por el Cambio (CONALCAM). Según el discurso oficialista, este órgano debía formar una suerte de ‘poder supra-estatal’ que coordinara el poder social de los movimientos sociales con los poderes legislativos y ejecutivos, asumiendo la conducción del ‘proceso de cambio’. En mi opinión, resulta más acertado ver a la CONALCAM como una ‘red asociativa’ –que reuniera a los movimientos sociales con la estructura estatal, eclipsando las diferencias y conflictos– capaz de decidir el resultado del referéndum de la misma manera que el Pacto de Unidad había marcado el rumbo de la Asamblea Constituyente. Esto explica también el hecho de que, una vez resuelto el *asunto específico* (la aprobación

del texto constitucional), la ‘red asociativa’ CONALCAM se hubiese disuelto. La pérdida de influencia y acción del Pacto de Unidad puede explicarse de la misma manera.

La avasalladora victoria electoral del MAS en las elecciones nacionales de finales del 2009 evidenció la derrota de la oposición, dando inicio a un periodo que ha sido descrito como de ‘hegemonía’ del MAS (Errejón Galván, 2011; Uharte Pozas, 2011; Zegada *et al.*, 2011). Habiendo obtenido el 64% de la votación, el MAS aseguró la mayoría tanto en el parlamento, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado, consolidando contundentemente su poder político. Justamente este momento de derrota del ‘enemigo común’ y de poder político proyectaba una suerte de posibilidades ilimitadas para el gobierno del MAS, en tanto ‘instrumento político’ o ‘gobierno de los movimientos sociales’. Esto marca un nuevo escenario para la relación entre el Estado y los movimientos sociales, en el que la ausencia del ‘enemigo común’ abre el espacio para que se hagan presentes las demandas de carácter más sectorial y, por ende, conflictivas entre sí, en una suerte de ‘conflicto intra hegemónico’ (Quiroz y Sandoval, 2012).

La erosión de la ‘red asociativa’ observada en el periodo 2006-2009 es notoria a partir del 2010. Mi investigación a los cinco movimientos sociales que conformaban el Pacto de Unidad, realizada a fines de ese año, mostró que sus representantes ya hacían una distinción entre ‘militantes’ y ‘afiliados’: el primer grupo, comprendido por organizaciones más campesinas (como la CSUTCB) y; el segundo, por aquellas de origen más indígena (como la CIDOB). Las organizaciones militantes mostraban un apoyo aparentemente incondicional considerando al gobierno del MAS como ‘su propio’ gobierno, mientras que las organizaciones como el CONAMAQ y la CIDOB adoptaban una posición más crítica, argumentando que el MAS había perdido el horizonte político y que el ‘proceso de cambio’ necesitaba ser ‘reconducido’ a través de una participación crítica y coactiva de los movimientos sociales y la sociedad civil.

En realidad, estas fisuras responden a una divergencia de intereses. Podría sostenerse que hasta el 2010 los puntos más importantes de la común ‘agenda de octubre’, –a saber la Asamblea Constituyente y la nacionalización de los hidrocarburos– habían sido realizados. De tal modo, la arena política quedó abierta para la expresión de una serie de demandas de carácter más particular, que hasta el momento habían permanecido eclipsadas o guardadas por objetivos más generales, y que no podían ser satisfechas todas al mismo tiempo. Ante dicho escenario, el gobierno optó por una estrategia de priorización y selección, produciendo lo que puede entenderse como una debilitación de los vínculos con los movimientos sociales (Harten, 2011: 87).

Sin embargo, dicha interpretación da lugar a pensar en cambios estructurales con cierta consistencia en el tiempo. Manteniendo a las organizaciones que conformaron el Pacto de Unidad como objeto de estudio, podría pensarse que el gobierno del MAS, al priorizar las demandas del bloque campesino, mantendría vínculos más fuertes con las organizaciones ‘militantes’, al mismo tiempo que debilitaría sus lazos con las organizaciones ‘afiliadas’ (algo parecido debiera ocurrir con otros sectores de la so-

ciudad que pudieran ver en las políticas del gobierno la realización de sus objetivos y otras que no). Pero, en realidad, se observa un escenario menos estático en el que el vínculo con el Estado se define en torno a *asuntos específicos*. A continuación, se ilustra esta dinámica a través de un análisis de tres conflictos que han tenido lugar en los años posteriores a la re-elección de Morales: el ‘gasolinazo’, la construcción de una carretera por el parque nacional y territorio indígena TIPNIS, y el conflicto con el sector médico sobre las horas de la jornada de trabajo.

El conflicto del ‘gasolinazo’ refiere al decreto 780 a través del cual el gobierno procuró la revocación de la subvención al costo de los combustibles líquidos (7), lo que se traducía en un alza de los precios con más del 50 por ciento. La medida, anunciada a fines del 2010, afectaba directamente a toda la población y, más agudamente, a los sectores populares. Rápidamente se articuló un rechazo contundente expresado en una multiplicación de protestas y movilizaciones en contra de la medida. También las organizaciones sociales que conformaron el Pacto de Unidad –tanto militantes como afiliados– se unieron a las protestas, paros y bloqueos. Apesar del esfuerzo de Morales por explicar y justificar el decreto (8), la presión social finalmente obligó a revertir esa medida. En esta cuestión específica, los movimientos sociales – ‘militantes’ y ‘afiliados’– se encontraron nuevamente en una posición común, pero esta vez antagónica en relación al gobierno.

Desde una perspectiva de redes políticas, podría sostenerse que en este asunto particular, hubo una decisión desde la cúpula gubernamental –emanante de una lógica de Estado– pero en ausencia de una ‘red asociativa’ de actores sociopolíticos que la sostuviera y le otorgara legitimidad. El efecto fue más bien la rápida articulación de este tipo de red en oposición a la medida, lo suficientemente amplia y con suficientes recursos políticos para hacer retroceder el plan gubernamental. En retrospectiva, la lectura común de las organizaciones sociales era que ‘Evo se había equivocado’, que había sido un error el no haber ‘consultado primero con las organizaciones sociales’. Dichas expresiones dan cuenta que las organizaciones de los movimientos sociales no se encontraban tanto en oposición *al gobierno*, sino más bien a la *política gubernamental*, es decir al *asunto específico* que procuraba este desencuentro.

El conflicto sobre el TIPNIS se desencadenó a causa del plan gubernamental de la construcción de una carretera que conectara estratégicamente a los departamentos de Cochabamba y el Beni –logrando también una conexión más directa con el Brasil–

(7) La subvención fue establecida a través de un decreto supremo en diciembre de 1997 en el gobierno neoliberal de Hugo Bánzer Suárez. La considerable diferencia de precios estimularía el contrabando de combustible por un valor de 150 millones de dólares, lo que significa un subsidio de facto al consumo de países limítrofes. Con la expectativa de crecimiento económico del país, se esperaba que estas cifras crecieran lo que en palabras del gobierno se presentaba como un ‘desangramiento’ económico ‘insostenible’.

(8) El gobierno propuso la redistribución de fondos recuperados, que alcanzarían a la suma de US\$ 380 millones.

dentro de un marco general de desarrollo e integración nacional. El segundo tramo de la carretera atraviesa un área protegida, el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Securé (TIPNIS) y entra así en conflicto con temas como la autonomía indígena y la protección del medio ambiente (los derechos de la Madre Tierra) promovidos (al menos discursivamente) con vehemencia por el gobierno de Morales. El plan de la carretera pone en relieve la tensión entre la defensa de la autonomía indígena y la política de proteccionismo medioambiental con la necesidad de estimular el desarrollo del país, en particular desde una visión mercantilista y de globalización.

Lo cierto es que se dio inicio a la construcción de la carretera antes de que se hiciera algún tipo de consulta o que se buscara consensuar el plan con las poblaciones afectadas, en contradicción a lo estipulado por la nueva Constitución y las declaraciones internacionales. En el 2011, bajo el liderazgo de la CIDOB (una de las organizaciones sociales que conformaron el Pacto de Unidad), se realizó una marcha protagonizada por los pueblos indígenas que ocupan parte del territorio. En su curso a la ciudad de La Paz, la marcha recibió mucha cobertura mediática junto al apoyo de diversos segmentos de la sociedad. La presión social logró finalmente la reversión del plan gubernamental, obligando a que se declarara al TIPNIS ‘territorio intangible (9)’ y comprometiendo al gobierno a la búsqueda de rutas alternativas.

Sin embargo, el conflicto no quedó solucionado. En el 2012 se articuló un movimiento promoviendo la construcción de la carretera por el tramo previsto, bajo el liderazgo de la Confederación de Indígenas del Sur del TIPNIS (CONISUR). Dicha instancia representaba principalmente a los colonizadores aymaras y quechuas que habían migrado a la región a partir de los años 70. La marcha recibió rápidamente el apoyo de organizaciones sociales como la CSUTCB y las ‘Bartolinas’ (ambas pertenecientes al Pacto de Unidad) como también de la importante Federación de Juntas Vecinales (FEJUVE) (10). La CONISUR organizó una ‘contramarcha’ que llegó a la ciudad de La Paz, demandando que el gobierno de Morales retomara la construcción de la carretera. La administración de Morales tomó la oportunidad para proponer una salida institucional al conflicto en la forma de una ‘Consulta Previa’. Tal propuesta, sin embargo, fue fuente de conflicto por sí misma, en relación al calificativo de la consulta. Hubo un cuestionamiento serio del carácter ‘previo’, ya que tanto la financiación del proyecto como la construcción de la carretera estaban en marcha antes de que se iniciaran los conflictos. Es así que una tercera marcha se realizó en el año 2012 en contra de la Consulta.

(9) En ese momento surgió una discusión sobre el significado específico de la ‘intangibilidad’ del TIPNIS, ya que además de prohibir la construcción de carreteras, parecía también limitar cualquier explotación del territorio (incluso tradicional y por los mismos indígenas). El gobierno mantuvo cierta ambivalencia al respecto.

(10) Como se explicó en el capítulo 2, la FEJUVE tuvo un papel central en la ‘Guerra del Gas’ proyectándose desde entonces como una de las organizaciones sociales de mayor importancia y legitimidad.

Bajo mucha resistencia y conflicto, finalmente la ‘Consulta’ se realizó entre noviembre y diciembre del 2012 con la participación de las 69 comunidades del TIPNIS. El informe oficial describe la aceptación del proceso de consulta por parte de 58 comunidades, concluyendo que el 80% dijo ‘sí’ a la construcción de la carretera y el 82% rechazó que el territorio sea intangible (Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, 2012: 265-296) (11). El informe oficial fue acompañado de otro, elaborado por la Comisión Interinstitucional de la Iglesia Católica y la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia, que presentaba conclusiones contrastantes, al establecer que la consulta no fue libre ni de buena fe (FIDH/APDHB-Bolivia, 2013: 21) (12). Desde entonces el tema no ha dado más conflictos, sobre todo a causa de la decisión gubernamental de posponer la construcción de la carretera hasta el 2015. Tomando en cuenta las elecciones generales previstas para octubre del 2014, esto debe entenderse como una estrategia por parte del gobierno de poner en espera una cuestión que ha sido altamente politizada por la oposición (ver, por ejemplo, Argirakis, 2012 y Morales, 2013).

En el análisis del conflicto se nota que se trata nuevamente de una decisión gubernamental sin sustento de una ‘red asociativa’, lo que a su vez causó la articulación de otra ‘red asociativa’ en contra del plan gubernamental con suficientes recursos políticos para hacer retroceder al gobierno, al menos en el año 2011. A partir del 2012, se puede observar justamente la articulación de una ‘red asociativa’ a favor de la carretera, en parte orquestada por el gobierno. Así, en diciembre del 2011, el gobierno organizó un *Primer Encuentro Plurinacional para Profundizar el Cambio* en la que reunió a un gran número de organizaciones y movimientos sociales con el objetivo de formular una *nueva agenda pública nacional*. Desde mi análisis, se trata en realidad de reunir a los actores sociopolíticos más importantes del actual escenario político – las organizaciones y movimientos sociales – para identificar demandas y contenedores comunes que permitan la articulación de una ‘red asociativa’ con suficientes recursos políticos para sustentar el segundo término administrativo de Morales, equivalente a lo que fue la ‘agenda de octubre’ para el primer término gubernamental del MAS.

Es necesario señalar que la gran diferencia está en que la ‘agenda de octubre’ se construyó de manera orgánica, espontánea y en las calles, mientras que el Encuentro Plurinacional presenta un espacio algo más institucional (hasta febrero de 2014) no se ha vuelto a realizar un encuentro de esa índole) promovido por el gobierno. Esto explica también, que al no formularse en un contexto de lucha y protesta, no se hayan logrado tampoco objetivos tan puntuales como la ‘agenda de octubre’.

(11) Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda (2012) *Informe Final del proceso de Consulta Previa, Libre e Informada a las pueblos Moxeño-Trinitario, Yuracaré y Chimane del Territorio Indígenas y Parque Nacional Isiboro Securé (TIPNIS) 2012*. La Paz: Iskra Editores.
(12) FIDH/APDHB-Bolivia (2013) Bolivia: Informe de Verificación de la Consulta realizada en el Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro-Secure. La Paz, Bolivia.

Lo cierto es que el evento ‘facilitó al Gobierno la *rearticulación de su discursividad* frente a una serie de críticas y desgastes mediáticos de fines del 2011’ (Argirakis, 2012: 4:cursivas en el original), y fue exitoso en iniciar la articulación de una ‘red asociativa’ a favor de la construcción de la carretera que pudo medirse con la ‘red asociativa’ en contra, de cuyo encuentro emergió la Consulta como estrategia de resolución de conflicto. La articulación de la ‘red asociativa’ a favor de la carretera, liderada también por organizaciones indígenas, permitió al gobierno ubicarse en una posición aparentemente neutral desde la que podía jugar un papel de ‘árbitro’ (Salman, 2011: 35), y de tal modo bajar un tanto el tono político a la discusión.

Es también de particular interés el hecho de que ambas ‘redes asociativas’ no se movieran en esferas de acción separadas o predefinidas. En primer lugar, el conflicto del TIPNIS deja en relieve que el calificativo o identidad ‘indígena’ no es determinante para la posición que asume el movimiento social en relación al gobierno. El conflicto del TIPNIS presenta en parte también una ‘disputa inter-indígena’ (Morales, 2013: 85) que demuestra una mayor heterogeneidad de lo que normalmente se presume. Esto se ve con claridad en las organizaciones que conformaron el Pacto de Unidad, donde tanto la CIDOB como el CONAMAQ se ubicaron en oposición a la carretera, mientras que la CSUTCB, las ‘Bartolinas’ y los ‘Interculturales’ sostenían el plan gubernamental.

Asimismo, las ‘redes asociativas’ no se movieron al margen de la institucionalidad estatal. La oposición parlamentaria aprovechó la coyuntura para atacar al gobierno, pero más importante aún, la ‘red asociativa’ en contra de la carretera expandió sus vínculos hasta el interior de la bancada parlamentaria del MAS. Los diputados indígenas Bienvenido Zacu y Pedro Nuni formaron una ‘bancada indígena’ en defensa del TIPNIS, haciendo un desmarque importante porque ponía en juego la mayoría de dos tercios que hasta entonces estaba bajo el control del MAS (13). En el gabinete ministerial, el ministro de Defensa se pronunció abiertamente en contra de la carretera. Es así que, una vez más, la discusión y la lucha política se libraron tanto en el ámbito de los movimientos sociales (las marchas de las organizaciones indígenas) como al interior de los espacios institucionales de la política.

Desde la perspectiva de red, el conflicto y la discusión tomaban lugar en la confrontación –no de Estado con movimientos sociales, no entre el sector indígena y un sector no-indígena– si no entre ‘redes asociativas’ de actores sociopolíticos articuladas en torno a su posición respecto de un asunto específico: la construcción de una carretera.

Un tercer ejemplo de la importancia de la cuestión específica para la relación Estado-movimientos sociales es el conflicto con el sector médico en abril y mayo del

(13) ‘Bolivian Indigenous Leaders Form New Caucus, Threaten MAS Majority’. *Andean Information Network*, Blog Archive, 24 de enero de 2012; ‘Nace bancada indígena y nombran a Pedro Nuni como su primer presidente’. *La Razón*, 19 de enero de 2012.

2012, en torno al plan gubernamental de ampliar la jornada laboral de los médicos de 6 a 8 horas (14). La medida fue recibida con un fuerte rechazo por el sector que inmediatamente organizó medidas de presión como huelgas de hambre y marchas, paralizando el servicio de salud pública por más de un mes. La movilización recibió el apoyo de la Central Obrera Boliviana (la organización sindical de mayor recorrido en la historia del país) y nuevamente mucha cobertura mediática. Los repetidos fracasos en las negociaciones obligaron al gobierno a optar por la 'suspensión' (15) del decreto.

Como resolución del conflicto el gobierno lanzó la convocatoria a una Cumbre Social Nacional de Salud, de la que serían partícipes no sólo el sector médico y agentes estatales, sino también las organizaciones sociales. Este evento tendría que diseñar de forma participativa un nuevo sistema de salud y resolver los problemas del sector, incluyendo la duración de la jornada laboral de los médicos. La organización de la cumbre fue encomendada al Ministerio de Salud y Deportes al que finalmente se sumaron la Central Obrera Boliviana, el Sistema de la Universidad Pública Boliviana y el Consejo Nacional de Salud como instituciones organizadoras. La organización de la Cumbre sufrió desde entonces una serie de retrasos relacionados a desacuerdos sobre quiénes debían participar en la cumbre y de qué manera, como también la decisión de organizar cumbres departamentales que concluyeran en la Cumbre Nacional. En mayo del 2013, la organización de la cumbre se vio seriamente afectada por una confrontación entre el gobierno y la COB sobre la nueva Ley de Pensiones en mayo del 2013. Sumado al retraso del cronograma de las cumbres departamentales, la Cumbre Nacional ha quedado oficialmente postpuesta hasta el año 2014 (16).

La llamada del gobierno a la Cumbre da nuevamente cuenta de la necesidad de que las bases de las reformas proyectadas sean definidas y sostenidas por una amplia base social, conformada no sólo por especialistas, sino también y sobre todo por las organizaciones sociales (populares). El éxito del movimiento social de los trabajadores de salud en torpedear el plan gubernamental debe entenderse en relación a su capacidad –como red asociativa– de reunir a importantes actores sociopolíticos (con suficientes recursos políticos) detrás de una demanda específica: mantener las seis horas de la jornada laboral. En este caso, se debe resaltar el apoyo que el movimiento social recibió

(14) La medida responde a la demanda social de la mejora del deficiente servicio de salud.

(15) Nuevamente surgió una discusión sobre el contenido específico de la 'suspensión' del decreto (el término no es jurídico), ya que la demanda del movimiento social era la derogación del mismo, aspecto que no terminó de ser despejado.

(16) La confrontación entre el gobierno y la COB hizo que un momento el gobierno optara por disolver al comité organizador de la cumbre. Hacia fines del 2013 el gobierno y la COB retomaron las negociaciones, incluyendo en su agenda el tema de la Cumbre de Salud. Hasta la fecha, el gobierno ha realizado cumbres departamentales en Santa Cruz, Beni y Chuquisaca. ('Trabajadores demandan informe oficial sobre Cumbre de Salud'. *El Diario*, 20 de agosto de 2013; 'Desechan comisión organizadora para la Cumbre Nacional de Salud'. *La Patria*, 13 de septiembre de 2013; 'Cumbre de Salud queda postergada para el 2014'. *Página Siete*, 27 de diciembre de 2013.

por parte de la COB, una de las organizaciones sociales populares más importantes y con mayor legitimidad en la país. Asimismo, la cobertura mediática que recibió el movimiento significó una fuerte presión sobre el gobierno.

En este conflicto se nota la ausencia de las organizaciones indígenas del Pacto de Unidad. Esto se explica en parte por la coincidencia entre este conflicto y el conflicto del TIPNIS, por lo que el tema de la salud no era considerado prioritario en ese momento. A fines del 2013, cuando el conflicto del TIPNIS se había apaciguado, las organizaciones campesinas de la CSUTCB y las ‘Bartolinas’— normalmente vistas como aliadas del gobierno— se pronunciaron autónomamente respecto al asunto. Dichas organizaciones hicieron público su plan de organizar un Congreso Nacional de Salud, que remplazara la Cumbre, para que no se aplazara más la atención universal. Tanto la COB como el sector de los profesionales de salud reaccionaron defendiendo la propuesta gubernamental de realizar la Cumbre, arguyendo que de otra manera ‘Será un desacato al compromiso del Presidente’ (17).

La imagen un tanto confusa que emerge de las posibles alianzas en este conflicto responde en parte del hecho que, al contrario del inicio del conflicto, ya no se trata de una cuestión tan específica, como es la cantidad de horas de una jornada de trabajo, que enfrentan a un gobierno en particular con un sector social particular. El gobierno propuso que en la Cumbre se discutiera la reforma y problemas integrales del sistema de salud con la totalidad de la sociedad (representada por sus organizaciones), para rediseñar un sistema de salud con alcance universal que perdure en el tiempo. De esta manera, el gobierno consigue que la cuestión deje su carácter bipolar y sectorial, y se torne así menos adecuado para ser politizado. Al mismo tiempo, devuelve una problemática mucho más compleja a los actores sociopolíticos, con la esperanza de que se pueda formar una ‘red asociativa’ lo suficientemente amplia para sostener pero también definir el nivel de reforma que se quiere alcanzar.

Una comparación de los tres conflictos devela que son en realidad las peculiaridades del asunto las que definen el contenido de las relaciones Estado-movimientos sociales. Esto coincide en parte con la lectura que hace Salman cuando señala que la ‘ambivalencia del MAS hace que varios movimientos oscilen entre ser aliados y opositores. Su posición depende de temas concretos, hechos específicos y certidumbres tácticas’ (2011: 38). Pero donde Salman habla de tres círculos de movimientos sociales, alrededor del MAS, en un gradiente de ‘afinidad’ a mayor autonomía (2011, 2013), el análisis de red aquí presentado muestra una relación más dinámica (cambiante) y compleja. El análisis explica la observación que hace Walter Q. Morales sobre la pregunta si los movimientos sociales son ‘actores autónomos’ o más bien ‘sujetos a la manipulación y control oficial’: ‘La respuesta a esta pregunta es complicada porque

(17) ‘CSUTCB anuncia Congreso de Salud en lugar de cumbre’. *La Razón*, 24 de octubre de 2013.

ambas situaciones pueden existir y existen' (traducción propia, 2013: 87). Efectivamente, la constatación de la variedad de posiciones que puede asumir un mismo movimiento social en relación al gobierno (a veces en acuerdo, a veces en conflicto y otras un tanto ambivalente), dificulta la posibilidad de dar respuestas inequívocas a preguntas convencionales sobre la autonomía de dichos actores.

Más importante aún, este análisis muestra que el poder político del que el gobierno goza con su mayoría tanto en diputados como en el senado, es considerablemente relativo. Aparece como un factor mucho más determinante el hecho que exista o no una 'red asociativa' conformada por sobre todo movimientos sociales (con capacidad de movilización) y otros actores sociopolíticos con suficientes recursos políticos, que sustenten y legitimen los planes proyectados. Los tres conflictos analizados muestran que una decisión gubernamental que no cuenta con este tipo de sustento termina inevitablemente trunca.

En otras palabras, los espacios institucionales de formulación y ejecución de políticas no son suficientes para la realización de políticas públicas. Dichos espacios deben tener una correspondencia con espacios de los movimientos sociales y otros actores sociopolíticos. Desde la perspectiva de red, se puede argumentar que, para la realización de políticas públicas, es necesaria una 'red asociativa' conformada por suficientes actores sociopolíticos, es decir tanto 'políticos' como 'sociales'. Así, el escenario político boliviano coincide considerablemente con la postulación de Chalmer *et al.* (1997) en sentido de que la representación popular deviene cada vez más dependiente de la participación de actores sociales y estatales en un conjunto cambiante de 'redes asociativas' que fusionan o tornan borrosos los límites entre actividades de 'articulación de intereses', 'agregación de intereses', 'formulación de demandas' y 'elaboración de políticas públicas'. O bien, con la postura de Goldstone *et al.* (2003), de que es necesario cuestionar la división entre 'políticas institucionalizadas' y 'políticas no-institucionalizadas'.

Ahora bien, en este apartado el análisis se ha centrado sobre la posición de los distintos movimientos sociales respecto del gobierno de Morales desde una perspectiva de red, haciendo uso del concepto de 'redes asociativas'. Desde este enfoque, se puede observar también que dichas 'redes asociativas' no se conforman únicamente por movimientos sociales y actores estatales, sino que involucran también a otros tipos de actores sociopolíticos. En el siguiente apartado discutimos el papel de los más importantes.

5.2 Otros actores importantes de la red: instituciones de apoyo y medios de comunicación

Desde una perspectiva de red, y haciendo uso del concepto de 'redes asociativas', la relación entre el Estado y los movimientos sociales se visibiliza con una mayor complejidad, al punto que el análisis de únicamente estos dos actores resulta li-

mitado e, incluso, artificial. Las ‘redes asociativas’ reúnen a otros actores sociopolíticos que, junto a los actores del Estado y de los movimientos sociales, encarnan la práctica política. Se puede decir que, para el contexto actual, se destacan dos tipos de actores que forman parte importante de estas redes y que tienen una incidencia significativa en los procesos políticos. Se trata de las organizaciones no gubernamentales y de los medios de comunicación.

En el caso de las organizaciones no gubernamentales podemos remitir su importancia al periodo de los regímenes autoritarios, etapa en la que jugaron un papel importante en la resistencia. Después, con la reinstauración democrática y la simultánea implementación del modelo neoliberal, la contracción del aparato estatal significó una apertura en el espacio social para que este tipo de entidades cumpliera con una serie de funciones. Posteriormente, la crisis de legitimidad de las instituciones políticas convencionales (como los partidos políticos) y el protagonismo político de actores ‘sociales’ (como los movimientos sociales) crearon un escenario en el que la política no se práctica únicamente en los espacios institucionales. La expansión de los lugares de la política a espacios previamente concebidos como ‘sociales’, ha creado un contexto en el que los medios de comunicación puedan adquirir un papel político más explícito y decisivo.

Como se podrá ver, tanto los medios de comunicación como las organizaciones no gubernamentales forman parte de las ‘redes asociativas’ que marcan el contenido de la relación entre el Estado y la sociedad en general, y la relación Estado-movimientos sociales en particular. Desde esa perspectiva, consiguen una incidencia efectiva en los procesos políticos.

5.2.1 Organizaciones no gubernamentales: las instituciones de apoyo

Las organizaciones no gubernamentales han desempeñado un papel importante en la relación entre el Estado y la Sociedad desde hace décadas en Bolivia, asumiendo diferentes roles. En un trabajo comprehensivo sobre el rol de la ayuda externa en Bolivia, Rodríguez-Carmona observa distintas funciones de este tipo de organizaciones. Durante la dictadura las ONG fungieron como un ‘vínculo entre pueblo y gestión pública’ al trabajar en la representación de las organizaciones de base y capacitar a las nuevas dirigencias que veían que sus líderes eran continuamente descabezados por el régimen autoritario. Más tarde, con la recuperación de la democracia, las ONG se convirtieron en ‘espacios y canales de participación social’, poniendo en relieve su función predominantemente política. En la medida en que las organizaciones populares empezaron a reclamar su derecho a hablar con voz propia, las ONG sufrieron un reposicionamiento dedicándose a una intervención más directa, en particular en el tema de desarrollo rural (Rodríguez-Carmona, 2009: 34-36). Con la implementación de políticas de ajuste estructural y la consecuente contracción del aparato estatal, a partir de la segunda mitad de los años 80, las ONG asumieron una serie de funciones tradicio-

nalmente estatales. El incremento sustancial de la pobreza, junto al aumento explosivo de los fondos de la cooperación internacional, produjeron la multiplicación y profesionalización de las ONG en Bolivia (Arellano-López y Petras, 1994: 558-559).

A partir de los años 90, las ONG formaron una fuente de expertos que colaboraron con el Estado para la implementación de políticas de corte neoliberal. Tomando como caso de estudio la implementación de las políticas de descentralización, Recondo señala que fueron los activistas de izquierda que, después de una larga experiencia de trabajo en ONG y en círculos académicos, pasaron a formar parte del equipo técnico que puso en marcha la aplicación de la Ley de Participación Popular en Bolivia. En este periodo, las ONG tuvieron además un papel de mediación entre las organizaciones de base o comunidades, por un lado; y con el Estado y/o agencias de cooperación internacional para la captación de fondos (Recondo, 2012: 128-134; Kohl: 2003). Según Petras, éste constituye una tendencia regional que responde a la coincidencia entre los activistas de izquierda de las ONG con las agencias internacionales como el Banco Mundial en su posición anti-estatista. El autor sostiene que, en realidad, instituciones como el Banco Mundial y los regímenes neoliberales cooptaron el trabajo de las ONG al fomentar la provisión de servicios sociales por este tipo de entidades, socavando así la posición del Estado (Petras, 1997: 11).

En realidad la posición de Petras se encuentra en un extremo del debate académico sobre la influencia que tienen las ONG en los procesos políticos en los escenarios nacionales en los que se desenvuelven. Petras se ubica en la posición que sostiene que dichas instancias son funcionales al establishment y que promocionan valores y prácticas necesarios para democracias desarrolladas como ser la ciudadanía y la sociedad civil activa y organizada. En el otro extremo, las ONG son entendidas como entidades que tienen más bien el efecto de crear cuestionamientos al régimen y *status quo* (Boulding y Gibson, 2008: 481).

Observando el caso de Bolivia, Boulding (2010) argumenta que el efecto de las ONG –de sostén o desafío al régimen vigente– depende en realidad de la calidad de las instituciones democráticas, al señalar una fuerte relación entre la actividad de ONG y la protesta política en el contexto de una democracia débil (18). Las ONG estimularían la participación política simplemente por proveer recursos y oportunidades de asociación en las comunidades. A esto se suma los objetivos explícitamente políticos de empoderamiento que algunas ONG mantienen. En las palabras de Boulder: ‘Si las ONG movilizan a la gente para una participación política, pero los mecanismos tradicionales como el voto se muestran bloqueados o inefectivos, entonces la gente puede buscar otras salidas para expresar sus demandas, incluyendo las protestas y demostraciones’ (traducción propia) (Boulding, 2010: 458). El autor concluye que, en este sen-

(18) Una lectura similar, sobre cómo el efecto en la participación política varía de acuerdo al contexto institucional en el que operan las ONG, se puede encontrar en Brown *et al.* (2007).

tido, el efecto de las ONG fue de suma importancia para entender las movilizaciones del periodo 2000-2005 y la consecuente victoria política del MAS.

Así, podría sostenerse que ambos papeles pueden observarse en el caso de Bolivia. Las ONG jugaron un rol destacado en legitimar e implementar el proyecto neoliberal, pero al mismo tiempo tuvieron el efecto importante –algunas veces intencionado y otras no– de empoderar políticamente a organizaciones de base. Si bien es cierto que la descentralización neoliberal junto a la expansión de las ONG en la sociedad civil tuvieron el efecto de sectorializar las demandas populares y, de ese modo, socavar las organizaciones populares a nivel nacional (como fue el caso de los sindicatos) (Petras, 1997), al mismo tiempo crearon espacios de encuentro y capacitación que contribuyeron considerablemente a un mayor grado de organización y articulación política (Loayza Bueno y Datta, 2011: v).

El efecto de empoderamiento y articulación política de los movimientos sociales que protagonizaron el escenario político de los últimos años, por parte de organizaciones no gubernamentales, debe ser principalmente adjudicado a las así llamadas ‘instituciones de apoyo’. Dichas entidades pueden entenderse como ‘ONG del Sur’ en oposición a ‘ONG del Norte’, caracterizadas por su mayor sentido de responsabilidad hacia las agrupaciones con las que trabajan (sus ‘clientes’) (Malavisi, 2010: 54).

En mis entrevistas con representantes de distintas organizaciones sociales era recurrente la referencia a las ‘instituciones de apoyo’, lo que indica un entendimiento común de quiénes pertenecen a ellas y quiénes no. Dicha designación es también utilizada en la (poca) literatura que refiere específicamente al papel de este tipo de entidades (19). Entre las más nombradas se encuentran el Centro de Estudios Jurídicos y Sociales (CEJIS), Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), Centro de Comunicación y Desarrollo Andino (CENDA), Comisión Episcopal Pastoral Social CEPAS-CARITAS, Fondo Indígena, el Programa NINA y el Centro de Promoción e Investigación del Campesinado (CIPCA). Dichas instituciones se caracterizan por un recorrido largo desarrollando conocimiento y actividades de distinta índole a favor de la población indígena y campesina.

Esas instituciones han jugado un papel importante en la articulación de una identidad etnopolítica y en proveer a las organizaciones de base de conocimiento y recursos políticos que permitieran una articulación de demandas más efectiva hacia el Estado (Loayza, 2010: 15-16). Así explica Eulogio Nuñez, director de CIPCA-Santa Cruz, con más de 20 años trabajando en esta institución:

‘CIPCA va cumplir 40 años de vida. Creo que es una de las ONG más antiguas. Nació de las dictaduras y creo que siempre optó por el campesinado, el indígena. Apoyarlos a que se organicen bien y que puedan producir también con iniciativas económicas

(19) Por ejemplo Garcés *et al.*, 2010; Viaña, 2011; Gianotten, 2006.

productivas sostenibles... Ayudar también a que las organizaciones puedan hacer lobby, cabildeo, para que se convierta en políticas públicas, tanto a nivel local, departamental y nacional.’ (20)

En la misma línea, Walter Limache, Director Nacional del Programa NINA, sostiene:

‘El empoderamiento es lo que siempre se ha perseguido desde el programa NINA, y el empoderamiento significaba ocupar espacios de decisión y participar en esos espacios de gestión desde la propia organización.’ (21)

Cabe destacar el papel que juegan estas instituciones en la capacitación y formación de liderazgos sociales para la articulación política de muchos de los movimientos sociales que protagonizaron el espacio político a partir del año 2000. Iván Bascopé de CEJIS de La Paz, sostiene al respecto:

‘Nosotros les decimos que se tienen que preparar. Tienen que fortalecerse orgánicamente, deben cuidar su independencia organizativa, mejorar capacidades administrativas y empoderarse con sus demandas, como lo hicieron otros dirigentes en su momento. Preparar los procesos.’

El largo recorrido de acompañamiento y empoderamiento ha producido aparentemente relaciones horizontales y de confianza. Walter Limache explica:

‘Como NINA nosotros coadyuvamos y trabajamos en que las organizaciones se encuentren. El espacio del programa NINA es un espacio donde las organizaciones se encuentran, han ido viniendo los dirigentes con sus problemas y donde han encontrado una identidad en base a la similitud de sus programas con los de otras organizaciones y han ido articulando para hacer fuerza común... Por eso nuestra cercanía y confianza con las organizaciones. Son 21 años que estamos trabajando y nos atrevemos a decir con mucha objetividad de cuál es el sentir al interior de las propias organizaciones.’

La articulación política y la relación cercana pueden ser también observadas en el trabajo de CIPCA. Según Eulogio Nuñez:

‘Con las organizaciones la relación es bien fluida. CIPCA es una organización que ha visto nacer a la APG, a la CIDOB, a las Confederaciones. A las departamentales, por ejemplo, hemos apoyado bastante en que puedan conformarse, tener su personería jurídica. Creo que ahí tenemos una relación respetuosa de diálogo abierto, horizontal, sincero con las organizaciones.’

(20) Entrevista. Santa Cruz, 5 de noviembre de 2010.

(21) Entrevista. La Paz, 11 de octubre de 2010.

Marcelo Ortega, de CEPAS-CARITAS señala la formación de líderes como la base de una relación de confianza:

‘Considerando también que varios de los líderes han salido de la formación que ha hecho la Pastoral Social CARITAS en diferentes departamentos. Con las cuales si hay relación, tal vez más personal, por esa relación que siempre ha existido...’ (22)

La relevancia e incidencia de estas instituciones se puede observar en su trabajo durante el proceso constituyente. Ya en una reunión preparativa de las organizaciones que conformarían el Pacto de Unidad, en septiembre del 2004, se había decidido que se formaría un equipo técnico que se estuviera encargado de sistematizar la construcción de la propuesta del Pacto de Unidad. En un encuentro de las organizaciones indígenas en mayo del 2006 se decidió formar dicha ‘Comisión Técnica’ de la siguiente manera: ‘2 dirigentes y 1 asesor por cada una de las organizaciones (CSUTCB, CSCB, FNMCB-BS, CIDOB y MST-B), 1 técnico por el Bloque Educativo Indígena y 1 técnico por cada una de las instituciones de apoyo a las organizaciones (CEJIS, CENDA, Programa NINA, CEPAS y CESA).’ (Garcés *et al.*, 2010: 44).

Mis entrevistas con personas que formaron parte del equipo técnico testimonian el impacto que tuvieron estas instituciones y su participación en la ‘Comisión Técnica’ para la exitosa elaboración de una sola propuesta integral desde el Pacto de Unidad, pero también para que dicho trabajo repercutiera al interior de la Asamblea y pudiera ser finalmente la base del actual texto constitucional. Eulogio Nuñez del CIPCA observa:

‘A mí me tocó participar como parte del equipo técnico... de un equipo técnico invisible. No interesaba que se pueda visibilizar, pero hacía un trabajo bastante intenso de eventos a nivel local, regional, departamental y nacional. Al final se logra presentar una propuesta como Pacto de Unidad. Y ahí había muchísima gente ligada a ONG, técnicos de organizaciones, que han elaborado esa propuesta... es una construcción que yo valoro mucho. Muchas cosas están pensadas como la gente, o sea, en su lógica.’

Estas instituciones no sólo se encargaron de sistematizar los insumos de las distintas organizaciones para la construcción de una propuesta única, sino que también antes y durante el periodo de la Asamblea Constituyente proveyeron espacios y recursos (logísticos, organizativos, financieros) necesarios para reunir y poder trabajar con las organizaciones. Walter Limache del Programa NINA explica:

‘La elaboración de la propuesta para la Constitución tomó mucho tiempo, primero cada uno trabajando sus propuestitas. Cuando se empezó el proceso de mayo a agosto [del 2006], en marzo sale

(22) Entrevista. La Paz, 21 de octubre de 2010.

la ley de convocatoria a la Asamblea y el punto para llegar con una propuesta era el 6 de agosto, porque entonces se instalaba la Asamblea. Hicimos seis eventos nacionales, miles de horas de trabajo técnico entre dirigentes y técnicos. Miles de horas de discusión, revisión. Pelea con la gente nueva que llegaba y planteaba cosas ya superadas. Presentada la propuesta en las revisiones encontrábamos ciertas contradicciones, debilidades en otras, ausencia de otras. Durante la Asamblea a seguir, hasta presentar uno nuevo, ya más oficial, articulado, mucho más coherente y que se entregó en la Asamblea.’

Iván Bascopé del CEJIS, también perteneciente a la ‘Comisión Técnica’, explica sobre ese trabajo:

‘Y eso conocen bien los amigos técnicos y asesores de otras instituciones que conformamos en esa época el equipo de técnicos, que fuimos en realidad, yo te digo abiertamente, quienes redactamos la constitución. La redactamos en una primera instancia, cuando estas demandas van evolucionando, lo redactamos entre enero y febrero y marzo del 2007.’ (23)

Sobre el mismo tema, Sergio Vásquez de CENDA apunala a la relación particular entre los técnicos y las organizaciones, y al trabajo intenso de la comisión:

‘Las mismas organizaciones con el equipo técnico de las instituciones tuvieron una propia dinámica. Posterior al 2007 cuando se aprueba en detalle el texto. Según la ley en agosto de 2007 debía entregarse el texto constitucional. Nos hicieron trabajar como locos toda la noche para producir ese texto, porque los asambleístas tenían miedo de que se los acusara de incumplimiento de deberes. En las plenarias no había posibilidad de avance. El MAS, en su intención de cumplir con el rol por lo menos a medias, debían tener al menos un primer borrador. En el parlamento no querían ampliar, por eso fue la acelerada, si no había incumplimiento de deberes.’

El siguiente testimonio de Walter Limache da cuenta también que hubo momentos en los que los técnicos provenientes de estas instituciones dejaron su posición

(23) Esto parece coincidir con la lectura de Loayza, que fue el CEJIS que, realizando una investigación profunda en temas de constitucionalismo, derechos humanos, el Estado-Nación, relaciones étnicas, etc., produjo 24 ensayos que construían una Constitución Nacional. Estos nunca habrían sido considerados de manera formal por la Asamblea Constituyente o sus comisiones, pero fueron las bases de la Constitución que fue aprobada en Oruro. Según el autor, el hecho de que la Asamblea no producía los avances suficientes coincidió con la necesidad urgente de Morales de tener un éxito político, por lo que finalmente las 24 propuestas fueron aprobadas en Oruro sin mayor dilación (Loayza, 2010: 15-16).

de apoyo y sistematización para asumir un papel más decisivo, un tanto al margen de la voluntad de las organizaciones del Pacto de Unidad:

‘En un momento las organizaciones se estaban desintegrando, el Pacto de Unidad se estaba desintegrando y todo el esfuerzo de una propuesta se estaba diluyendo. Y entonces logramos rearticular, hicimos un evento por cinco días que acabaron siendo diez, y salió una propuesta muy rica que no podía publicarse porque había cuatro desacuerdos. Yo decidí publicar el texto. Saqué un tiraje de 50 mil ejemplares. Los dirigentes que reclamen, yo soy responsable, que me busquen a mí. Lo mandamos en avión a Sucre porque había bloqueo. Las primeras reacciones de los dirigentes apuntaban a indagar con qué autorización yo había sacado esto. Yo les dije “es que estoy cansado de sacar fotocopias, pero nos reuniremos, quiero que me digan cuáles son sus rollos”. Se repartió en la Asamblea y sonó. Les cayó como bomba a toda la derecha: la propuesta del Pacto de Unidad. Al día siguiente los dirigentes me volvieron a llamar pidiendo más ejemplares.’

Estos testimonios corroboran la literatura que ha sistematizado el proceso constituyente, estableciendo que si bien el contenido de la propuesta del Pacto de Unidad recoge los insumos y el trabajo conjunto y propositivo de las distintas organizaciones, al mismo tiempo la elaboración de la propuesta del Pacto de Unidad no hubiera podido prescindir del sustento técnico, logístico y financiero de las instituciones de apoyo. Así Loayza concluye que ‘think tanks’ como CEJIS, CEDLA, CENDA, CEPAS-CARITAS, CESA, Agua Sustentable, el Fondo Indígena, el Programa NINA y CEFREC fueron determinantes en reunir a las distintas organizaciones indígenas que, a la postre, conformarían el Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (que después adoptaría la sigla del MAS), además de producir un conjunto de conocimiento que fue utilizado por los movimientos sociales para argumentar sus demandas y mejorar su posición política y de negociación (Loayza, 2010: 15).

Más allá del proceso constituyente, la importancia de los vínculos entre los movimientos sociales y las instituciones de apoyo se ve reflejada en cómo estas instancias sirvieron como una suerte de base de reclutamiento para figuras importantes del MAS y después del gobierno. En ellas destaca el programa NINA. David Choquehuanca, canciller de Bolivia desde el 2006, después de ser dirigente de la CSUTCB, fue Director Nacional del Programa NINA entre 1998 y 2005. Por este programa de formación de liderazgos habría pasado también el mismo Evo Morales (24).

El Centro de Estudios Jurídicos y Sociales produjo un número considerable de figuras importantes del gobierno, como Alfredo Rada (fue ministro de Gobierno,

(24) Entrevista a Walter Limache, Director Nacional del Programa NINA. La Paz, 11 de octubre de 2010.

después Viceministro de Gestión Institucional y Asuntos Consulares), Susana Rivero (Ministra de Desarrollo Rural), Javier Escalente (Viceministro de Desarrollo Rural y Agropecuario), Guillermo Dalence (Ministro de Minería). Se suma también el Vicepresidente, Álvaro García Linera, quien fue presidente del directorio de la asamblea de asociados de esta institución (25) y Alejandro Almaraz que fue Viceministro de Tierras. Este último resume el paso de acompañamiento de las organizaciones, articulación política y para finalmente formar parte del ejecutivo:

‘Yo fui hombre fuerte del MAS en 98-99. Estuve en la primera dirección política del MAS, éramos 11 o 12. Uno por cada federación de campesinos... No había una organización de los ‘no campesinos’ o de los ‘asesores’. En realidad éramos eso, unos cuantitos asesores de las organizaciones que, acompañando la actividad de las organizaciones, derivamos también a este plano que era el de la proyección política de la organización social. Éramos tres abogados los que atendíamos sobre todo los procesos agrarios. Éramos Carlos Romero, actual ministro de Autonomías, Hugo Salvatierra que fue ministro de Desarrollo Rural y yo. Ellos no querían entonces yo asumí esta representación [de Viceministro de Tierras]’

Es necesario notar que la presencia de estas figuras en el gobierno, no implica una cooptación de las instituciones de apoyo. Así se han dado confrontaciones abiertas entre este tipo de instituciones y el gobierno de Morales (26) y Alejandro Almaraz con frecuencia publica en periódicos notas muy críticas sobre la actual administración. En junio del 2011 un grupo de intelectuales y disidentes del MAS publicaron el *Manifiesto del 22 de Junio. Por la recuperación del proceso de cambio para el pueblo y con el pueblo*. Dicha publicación crítica del gobierno, desató una polémica que fue respondida por el Vicepresidente Álvaro García Linera con la publicación *El ‘oenegismo’, enfermedad infantil del derechismo*, en julio del 2011, en la que tildaba a los firmantes del manifiesto de ‘resentidos políticos’ y arguyendo que su posición crítica derivaba de su vínculo a ONG y fundaciones que, según él, habrían creado una “relación prebendal y de neocolonización mental hacia las organizaciones sociales” (García Linera, 2011: 10). La respuesta vino en la forma de otra publicación de Alejandro Almaraz *et al.*, titulada *La MAScarada del poder*, publicada en enero del 2012.

La polémica deja en relieve que la presencia de actores de ONG en las estructuras estatales y su posición de apoyo o crítica al gobierno es tema real y delicado.

(25) ‘El Vicepresidente y el canciller tuvieron altos cargos en ONG’. *Página Siete*, 19 de septiembre de 2011.

(26) ‘El oficialismo fustiga a las ONG que lo ayudaron a consolidarse’. *Página Siete*, 19 de septiembre de 2011.

La polémica se articula en torno al verdadero sentido del ‘proceso de cambio’ que, en realidad, debiera estar definido por las organizaciones sociales en tanto fueron ellas quienes impulsaron y protagonizaron el proceso. Pero el hecho que la discusión se dé entre los altos niveles del ejecutivo del gobierno y los intelectuales con vínculos con este tipo de instituciones, deja en claro que las organizaciones sociales nunca estuvieron solas. Hubo un importante proceso de acompañamiento, asesoramiento, diálogo y discusión, en el que sin duda las organizaciones y movimientos sociales tuvieron un papel central pero no exclusivo. El protagonismo y relevancia de las organizaciones y movimientos sociales se ve reflejado en la pugna por quiénes entienden mejor su ‘proceso de cambio’: el actual gobierno o este grupo de disidentes con gran legitimidad debido a su trabajo en instituciones de apoyo de largo recorrido (algunas más de 30 años).

Las confrontaciones entre el gobierno y las instituciones de apoyo no han tenido mayores consecuencias (27) y llama la atención que tomen lugar en las altas dirigencias. A niveles más bajos se puede seguir observando un trabajo de colaboración y articulación, no sólo entre las instituciones de apoyo y las organizaciones sociales, sino también en relación con el gobierno. Para ello es de vital importancia los lazos personales entablados en el pasado, como lo expresa Marcelo Ortega de CEPES-CARITAS:

‘Considerando también que varios de los líderes han salido de la formación que ha hecho la Pastoral Social CARITAS en diferentes departamentos. Con las cuales si hay relación, tal vez más personal, por esa relación que siempre ha existido, pero no oficialmente. Institucionalmente tenemos un convenio con el INRA, con el cual realizamos algunos trabajos de saneamiento, o a nivel local de departamentos. Hay programas dentro de CARITAS que tienen convenios firmados con la instancia gubernamental relevante. Pero un entendimiento directo, no existe. Son convenios logrados por las personas que han salido de aquí y por la historia y la tradición del trabajo que siempre se ha tenido, pero no necesariamente por la voluntad del gobierno por querer hacerlo. Pese a la iglesia tiene tanto en el tema de salud y educación, tenemos obras subsidiadas donde gobiernos anteriores no llegaban y

(27) Como ha sido el caso en otras instancias internacionales. En el año 2008 el gobierno de Morales expulsó al embajador estadounidense y a la Drug Enforcement Administration (DEA) bajo la acusación de conspirar contra el gobierno. En Mayo del 2013 el gobierno de Bolivia ordenó a USAID (US Agency for International Development) dejar el país, también por presunta intromisión y conspiración contra el gobierno. Bajo el mismo argumento, recientemente la ONG danesa IBIS fue expulsada del país, en diciembre del 2013. Ver ‘Cancillería oficializa expulsión de IBOS mediante nota escrita’. Página Siete, 27 de diciembre de 2013; y ‘ONG danesa IBIS expresa sorpresa por expulsión de Bolivia y buscará diálogo’. *La Razón*, 20 de diciembre de 2013.

donde el actual gobierno no llega. Ahí siempre se va en busca de convenios nuevos.’ (28)

Efectivamente, observando al Estado de manera desagregada, se observa que se mantienen relaciones entre las instancias gubernamentales, las instituciones de apoyo y las organizaciones sociales en torno a temáticas de trabajo más específicas. Esto es congruente con lo observado en un estudio al trabajo de las ONG en Bolivia en los años ’90. Respecto de la relación con el gobierno, este trabajo concluía que ‘la calidad e intensidad de estas relaciones están más o menos correlacionadas con la capacidad general de las ONG... en su sector o respecto a su tema’ (Wils, 1995: 276). Esto muestra cierta continuidad en el relacionamiento entre las ONG y el Estado, aun cuando se ha dado un cambio sustancial en las élites políticas.

Pero tal vez más importante aún es la función que desempeñan las instituciones de apoyo junto a otras ONG en crear espacios de encuentro entre distintos tipos de actores, incluyendo agentes estatales y representantes de las organizaciones sociales. Durante mi estancia de investigación a fines del 2010, el debate político giraba en torno a la traducción en normativas e implementación de la nueva Constitución Política. Pude observar que dicho debate se entablaba con intensidad en una diversidad de espacios ‘no institucionales’, en la forma de foros, seminarios, encuentros y talleres. Ejemplos de algunos de ellos en los que tuve oportunidad de participar son: ‘Foro Internacional Aplicación del Derecho a la Consulta Previa (La Paz, 28.09.2010), ‘Conferencia Internacional *Pensando el Mundo desde Bolivia* “*Refundación del Estado en Bolivia*” (La Paz, 05.10.2010), ‘II Seminario Bolivia Post-Constituyente: Derechos Indígenas en el Estado Plurinacional’ (La Paz, 18-20.10.2010), ‘Foro Autonomía y Nueva CPE, Espacio de Reflexión Interdisciplinar’ (Santa Cruz, 04.11.2010), ‘Conferencia “Descolonización y Estado Plurinacional”’, (Cochabamba, 10.11.2010).

Este tipo de eventos fue organizado por ONG, instancias de la cooperación internacional o bien por instituciones financiadas por ellas. Era notable que dichos eventos no sólo creaban un espacio de encuentro entre representantes de las organizaciones sociales y agentes del Estado sobre una temática específica, sino también con otro tipo de actores como intelectuales, académicos y analistas políticos (nacionales e internacionales). El propósito general era la comunicación y la información pero sobre todo el *diálogo*. Este último es de particular interés pues deja en relieve la cualidad horizontal y recíproca de la interacción. Efectivamente, en estos espacios tanto agentes gubernamentales como representantes de organizaciones sociales se encontraban de igual a igual para, desde esa posición, participar en el intercambio de información y la negociación.

Era también notable el hecho de que los organizadores del evento no participaran de dichos diálogos y negociaciones, limitándose a la orquestación del encuen-

(28) Entrevista a Marcelo Ortega de CEPES-CARITAS. La Paz, 21 de octubre de 2010.

tro. Esto forma un contraste con el tipo de ayuda más ‘clásico’ en forma de capacitaciones, asesorías y asistencias técnicas de carácter unilateral, como también el papel tradicional de representación de sectores marginados que desarrollaban este tipo de instancia. Así, las agencias de la cooperación internacional, las ONG e instituciones de apoyo parecían haber dejado de lado su rol de interlocutores o intercesores de los indígenas, pobres, etc., en un escenario en que eran estos mismos actores quienes presentaban un análisis propio y entablaban el diálogo y la negociación de forma directa con los funcionarios estatales. Esto coincide con la lectura del sociólogo Jorge Komadina:

‘En el pasado habían también estos eventos donde se encuentran representantes del Estado y de diferentes organizaciones de la sociedad civil. La diferencia es que antes estos eventos tenían el objetivo de abrir un nuevo espacio político, mientras que ahora que eso ya ha ocurrido, se trata de participar. Como todavía no existen los canales o mecanismos de participación, estos foros permiten una instancia de deliberación donde se confrontan visiones. Hay un fuerte proceso de politización en la sociedad civil. Son siempre muy concurridos y son fuertes en términos de la virulencia del discurso, la interpelación, del asumir posiciones, las miradas con los otros, los adversarios políticos, vocabularios fuertes.’ (29)

El análisis convencional ha adjudicado un papel de intermediación a este tipo de instancias, mediando entre el Estado y la Sociedad (30). Sin embargo, desde una perspectiva de red, los distintos tipos de ONG aparecen como un actor más de las ‘redes asociativas’ en las que se enmarcan las relaciones entre el Estado y los movimientos sociales, y de tal modo inciden en el contenido de esa relación (31). En la medida en que estas instancias tienen la capacidad de producir conocimiento sobre temáticas específicas, proveer recursos políticos y financieros y crear espacios de encuentro entre el Estado y los movimientos sociales, las ONG resultan importantes en la creación de vínculos alrededor de temáticas específicas. Al mismo tiempo, al tener recursos políticos, las ONG en el contexto boliviano actual aparentan tener un papel que va más allá de la intermediación, desde una posición en la que participan efectivamente en la definición de las temáticas y en la articulación de ‘redes políticas’.

(29) Entrevista a Jorge Komadina del Centro de Estudios Aplicados a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales CEADESC. Cochabamba, 10 de noviembre de 2010.

(30) Ver por ejemplo Bebbington et al., 1993; Macdonald, 1997; Fernando y Heston, 1997.

(31) En este punto resulta interesante un estudio realizado a la relación entre movimientos sociales y ONG en Bolivia (Von Freyberg, 2012) en el que el autor observa cómo, a partir de los años ‘60, los distintos actores, incluyendo actores estatales, se han ido conectado de manera cada vez más directa creando interrelaciones que dejan ver estructuras de red.

Ejemplos concretos han sido observados en su incidencia en la articulación política del movimiento indígena, al no sólo promover espacios de encuentro, sino también proveer del conocimiento y lenguaje que pudiera formular un discurso político común alrededor de una identidad étnica. Asimismo, durante el proceso constituyente, las instituciones de apoyo formaron parte de la ‘red asociativa’ que se articuló en torno al asunto específico de formulación de una propuesta constitucional en base a un discurso indígena. Si bien podría sostenerse que los actores principales de esta red fueron los movimientos y organizaciones indígenas que conformaron el Pacto de Unidad junto a los asambleístas y los agentes del MAS en las estructuras estatales, sin el papel que jugaron otros movimientos sociales, las instituciones de apoyo y académicos e intelectuales que apoyaron dicho proceso, no se habrían alcanzado los mismos resultados.

Dicho de otro modo, el asunto específico de la formulación y aprobación de un texto constitucional que tomara como base el discurso e insumos del movimiento indígena fue exitoso en la medida en que logró la articulación de actores sociopolíticos claves (movimientos y organizaciones sociales, políticos, intelectuales, ONG, etc.) con suficientes recursos políticos en una ‘red asociativa’. De la misma manera, el conflicto en torno a la cuestión del TIPNIS logró afectar la posición y legitimidad del gobierno porque en torno a ella se formó una ‘red asociativa’ conformada por movimientos y organizaciones sociales, agentes estatales, ONG e intelectuales, con suficientes recursos políticos para sostener un conflicto con la ‘red asociativa’ que se articuló a favor del plan gubernamental.

Esto explica también el hecho de que las altas estructuras del Estado, la Vicepresidencia, se preocupara tanto de responder y socavar la posición crítica de algunos disidentes del partido de gobierno con pasado en las instituciones de apoyo. Se trata pues de actores cuya posición goza de mucha legitimidad y, por lo tanto, es amenazante en cuanto sea crítica del actual gobierno. Pero explica también el hecho de que los actores académicos e intelectuales no faltaran nunca en los eventos descritos con anterioridad. Dichos actores (nacionales e internacionales) cuentan con recursos políticos importantes (conocimiento, expertise, prestigio en los ojos de otras instancias) por lo que resulta beneficioso que puedan formar parte de una ‘red asociativa’ articulada en torno a un asunto en particular (32).

Esta lectura coincide con el análisis de Haug (2013) sobre la importancia de los espacios de encuentro y deliberación que forman los movimientos sociales, también por el encuentro que ellos significan con otros actores. Haciendo referencia ex-

(32) En este punto vale la pena notar que durante estos eventos la posición de estos actores era considerada un tanto menor a la de, por ejemplo, los representantes de las organizaciones sociales y/o los actores estatales que no tuvieran formación técnica o académica. Esto es indicativo de un cambio en la cultura política en el que la ciencia y la razón han perdido su posición privilegiada de única fuente de conocimiento. En estos eventos, la interpretación del representante de base o del ejecutivo sin formación, contaba con igual y hasta mayor legitimidad que la de un experto de esta índole.

plicita a la articulación de redes, Haug explica que la formación de una identidad colectiva no es la única manera de que una red se constituya en un actor colectivo (2013: 719):

‘Alternativamente, la diversidad de actores individuales (conectados en red) puede ser integrada en torno a un objetivo organizacional –una organización es formada, y los miembros de esa organización no necesitan conocer y confiar a los otros miembros y tampoco necesitan compartir normas institucionalizadas. Es suficiente que contribuyan al objetivo de la organización al respetar las decisiones organizacionales respecto a la membresía, jerarquía, reglas, control y sanciones.’

Según Haug, dichos espacios de encuentro forman parte de la infraestructura del movimiento social. Así, el autor sugiere que la toma de decisiones de los movimientos sociales no es sólo un tema de toma de decisiones al interior de la estructura organizacional de un determinado movimiento social. La toma de decisiones y la construcción de la infraestructura de los movimientos sociales serían más bien parte de un mismo proceso (2013: 725).

Desde una perspectiva de red, la ‘red asociativa’ que es conformada por una serie de actores en torno a un asunto específico, se redefine de acuerdo a la posición de los distintos actores, al mismo tiempo que la posición individual de cada actor se redefine a través de su participación en la red. Todo ello con el objetivo de alcanzar la meta organizacional.

Como se podrá ver en la siguiente sección, mi análisis desde una perspectiva de red diverge un tanto con la posición de Haug en el sentido de que, tal vez, la infraestructura del movimiento social no se limita al espacio físico de encuentro entre actores de distinta índole. Otros actores pueden involucrarse en la ‘red asociativa’ sin necesariamente realizar encuentros físicos o compartir el objetivo organizacional, y pueden incidir respondiendo a otros intereses. Éste es el caso del papel que juegan los medios de comunicación en el contexto político actual de Bolivia.

5.2.2 Los medios de comunicación

La importancia del papel que desempeñan los medios de comunicación en el campo político actual del país, puede ser advertida en la alusión de Evo Morales en su primer discurso presidencial. En esa ocasión el presidente manifestó:

‘Gracias, quiero reconocer a algunos medios de comunicación, profesionales que permanentemente nos recomendaban para aprender. Pero también algunos periodistas o mujeres periodistas, permanentemente satanizaron la lucha social; permanentemente nos condenaban con mentiras. Estamos sometidos por algunos

periodistas y medios de comunicación a un terrorismo mediático, como si fuéramos animales, como si fuéramos salvajes’. (33)

Podría sostenerse que, a partir de ese momento, se ha desarrollado una relación tensa entre los medios de comunicación y el actual gobierno. Las expresiones más visibles de esta confrontación pueden apreciarse, por ejemplo, cuando en enero del 2010, se hizo público el anuncio gubernamental de formular una Ley que regule la práctica de los medios de comunicación, lo que causó resistencia por parte del sector. Una segunda confrontación se dio en octubre del 2010 en torno a dos polémicos artículos de Ley contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación que, según el sector, vulneraban la vigencia de la libertad de expresión. En este sentido, Torrico Villanueva señala que la conflictividad característica de los primeros años del gobierno de Morales fue reproducida en la información y la opinión mediáticas y que el campo mediático se ha reconfigurado en torno a la pugna por el control político, implicando una división bipolar del mismo (Torrico Villanueva, 2011: 257-259). En síntesis, al hablar de Leyes de Comunicación se habría creado una polarización entre medios de comunicación y Estado (34).

Dicha oposición responde, por una parte, a la creciente influencia de los medios de comunicación en el ámbito político en la Bolivia actual (Exeni, 2010: 7; ONADEM, 2011: 7), al incidir en la definición de la agenda e, incluso, en la delimitación del campo político. Por otra parte, y tal vez con mayor importancia, dicha oposición responde a la politización del campo mediático. Como se podrá ver más adelante, la confrontación entre el Estado y los medios de comunicación no expresa tanto una oposición estructural como una oposición entre posiciones políticas. De tal manera, dada su probada incidencia, los medios de comunicación pueden ser entendidos como un actor político que participa del juego político. Desde el análisis de red, los medios de comunicación se entienden como un actor político que participa de las ‘redes asociativas’ y de tal manera influye también en la relación entre el Estado y los movimientos sociales (35).

Parece existir consenso en el debate académico en que la acción de los medios de comunicación no se limita únicamente a la transmisión de información, y que tiene un efecto real en el ámbito político (ver por ejemplo Street, 2001; Axford y Hug-

(33) ‘Discurso del presidente Evo Morales en el Congreso’. Bolpress, 23 de enero de 2006. Consultado a través de: <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2006012301>, el 17 de febrero de 2006.

(34) Entrevista a Antonio Aramayo, Director de la Fundación UNIR, al que pertenece el Observatorio Nacional de Medios ONADEM. La Paz, 15 de Mayo de 2012.

(35) La idea de los medios de comunicación como un actor más en las relaciones Estado-Sociedad se apoya también en la noción de ‘comunicación política’ caracterizada como ‘... un espacio de mediación entre el Estado y la sociedad, que permite la discusión pública en reconocimiento común del poder de la razón y de la riqueza del intercambio de ideas y de opiniones ilustradas.’ (Mattelart, 1997: 57; citado en Trelles Cruz, 2006: 2).

gins, 2001). Dalghren sostiene incluso que los medios de comunicación estarían transformando la práctica democrática en las sociedades modernas al convertirse en las instituciones que dominan el espacio público y el centro de gravedad de la práctica política (Dalghren, 2001: 85). Sin embargo, el hecho de que el término ‘medios de comunicación’ abarque a una diversidad de actores, permite objetar esta concepción como ‘actor político’. Ese calificativo implica la observación de una acción deliberada y suficientemente unificada para que tenga sentido hablar de un actor singular (Page, 1996: 20).

En este punto resulta relevante el argumento de Cook, quien defiende que los medios de comunicación son más que un ‘actor político’ al constituir una verdadera ‘institución política’ (Cook, 2005). Según el autor, las distintas organizaciones de los medios de comunicación conforman un sitio de principios de acción sistematizados que perduran en el tiempo y que supervisan un área central de la vida política y social. La presión de la incertidumbre y el creciente grado de profesionalización harían que las distintas modalidades de comunicación tiendan a parecerse. A esta caracterización se suma una estrecha relación con los procesos gubernamentales. Dichos procesos proveen los escenarios, actores y el hilo conductor de las historias a ser reportadas. Sin embargo, los periodistas tienen un espacio de acción considerable al cortar y pegar estos elementos de acuerdo a sus intereses, los cuales pueden divergir del interés político. Esto ubica a los periodistas y a los políticos en una tensión intrínseca que no se resuelve y que se encuentra en constante estado de renegociación (Cook, 2005: 15). De tal modo, el autor observa un grado suficiente de unificación, orientación y consistencia para hablar de una ‘institución política’.

Sin necesidad de ir tan lejos, los medios de comunicación mediatizan el debate público e influyen en la elaboración de la agenda política (Chavero *et al.*, 2013). Los medios de comunicación se convierten en los canales de visibilidad de los conflictos, pero influyen también en el curso de los hechos. La influencia se da, por un lado, al favorecer a alguna de las partes o; por otro, por el característico enfoque sensacionalista en la violencia y el conflicto, más que en la negociación y el diálogo (Macassi, 2009: 10). En la medida en que muchas de las decisiones políticas se basan en la cobertura mediática, es innegable que los medios de comunicación trascienden su función informativa y tienen una acción mucho más incidente en el campo político.

Desde la constatación del carácter político de los medios de comunicación se puede entender que la oposición entre el actual gobierno boliviano y el sector mediático no sea un fenómeno exclusivo de Bolivia. Así, Kitzberger (2010) ha señalado que la ola de gobiernos de izquierda en América Latina se caracteriza por la emergencia de conflicto y polarización entre los medios de comunicación y el gobierno, que respondería a la legacía común del neoliberalismo (p. 5-6). Según el autor, el paisaje mediático sufrió un cambio notorio a través de las reformas de mercado de los años '90, en el que ‘la expansión, concentración y comercialización dio una relevancia nueva a las instituciones mediáticas en la vida social y política’ (p. 7). En un contexto reaccionario a la política neoliberal, el vínculo entre estas instituciones y las elites económicas

y sociales –junto a la ausencia de un discurso autónomo– expuso a los medios como ‘instrumentos de los poderosos’ y revitalizó el discurso crítico de tradiciones reformistas en la región (p.7).

La confrontación entre este tipo de gobierno y los medios de comunicación estaría también ligada a la pérdida de legitimidad de los partidos políticos, con quienes los conglomerados mediáticos mantienen una estrecha relación. Además de compartir muchas veces un mismo origen social, el vínculo entre estos actores se asienta sobre acuerdos recíprocos que defienden los intereses particulares. El autor señala que, en ese contexto, la débil autonomía de los medios desaparece en el momento en que sus dueños utilizan los medios de comunicación para defender su posición. Al remplazar a las élites políticas, los nuevos gobiernos cierran el acceso al poder político, lo cual explicaría la agresividad y ‘cartelización’ que ha caracterizado a las reacciones del sector mediático (Kitzberger, 2010: 14) (36).

Efectivamente, el contexto histórico particular de la región ha influido en que los medios de comunicación se constituyan como un actor estrechamente vinculado a las élites políticas. Como muestra Elizabeth Fox (1988), en los años 70 hubo intentos a nivel regional de reformar y regular el sector mediático, que culminaron en la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas de Comunicación en América Latina y el Caribe, San José, 1976. Las propuestas de reforma y análisis crítico identificaron el poder monopolístico de los imperios mediáticos nacionales como obstáculos hacia una democracia más representativa. Sin embargo, en los gobiernos de transición, las propuestas de reforma de los medios de comunicación conformaron el punto de la agenda menos consensuado, sobre todo por la falta de apoyo de parte de la sociedad y fuerte resistencia de los empresarios privados. Todo ello se dio en un momento en que los nuevos regímenes se encontraban en una posición vulnerable, luchando por mantenerse en el poder e implementar cambios estructurales de mayor alcance (Fox, 1988: 180-181).

La experiencia boliviana responde también, en cierta medida, a las características del desarrollo histórico regional. En su análisis sobre la necesidad de reformar los medios de comunicación en Bolivia, el sociólogo y comunicador social José Luis Exeni explica que una de las grandes dificultades radica en la vigencia de la Ley de Imprenta, declarada ‘patrimonio’ por el sector (37). El problema radica en que dicha norma ha permanecido inoperante desde su promulgación, hace más de ochenta años, pero también carece de actualización (no contempla la labor de los medios audiovisuales) y es insuficientemente conocida. De tal modo, funge más bien como una suerte de licencia de impunidad, sobre todo dentro de un escenario en el que el sector mediá-

(36) Ver también Philip Kitzberger, 2012. Para análisis más detallados de las distintas experiencias, ver por ejemplo Trelles Cruz (2006) para el Perú y Rejo Delarbre (1994) sobre México.

(37) Esto ocurrió en una reunión gremial de periodistas y trabajadores en medios de comunicación, dentro de una lógica principista y dado el carácter histórico de la norma que data de 1925.

tico se encuentra dominado por actores privado-comerciales y donde los grandes ausentes son los medios públicos de comunicación (Exeni, 2010: 46-50).

La inoperancia y caducidad de la Ley de Imprenta se explica en parte por el hecho que Bolivia vivió un largo periodo de regímenes militares (entre los años '60 y '80) lo que significó una represión dura de los medios de comunicación. Así, por ejemplo, la televisión estuvo en manos exclusivas del Estado desde 1969. El largo periodo autoritario significó una degradación de la práctica de los medios de comunicación, sujeta al miedo, la autocensura y la cooptación. Fue sólo recién a partir de la caída del régimen de Hugo Bánzer en 1978 cuando los medios lograron una mayor independencia. En 1987, tres años después de la aparición del primer canal televisivo independiente, los medios de comunicación ya eran dominados por el sector privado.

Con el retorno a la democracia, la urgencia de otras reformas, junto a la pérdida de legitimidad del Estado como actor comunicacional, coincidió con que el sector privado tuviera un mayor espacio de acción. Sin embargo, como explica Rivadeneira Prada, 'la cura al mal manejo y manipulación gubernamental parecía peor que la enfermedad inicial' (1988: 166: traducción propia). Siguiendo la tendencia regional, la mayoría de los canales de televisión se constituyó en instrumento del consumismo, sirviendo a los intereses del sistema nacional político y económico (neoliberal) estrechamente vinculado a corporaciones transnacionales e industriales (Rivadeneira Prada, 1988: 166). Así, el sector mediático no desarrolló ningún servicio de interés a/de la comunidad nacional, lo que resultó en una cobertura superficial de las noticias, caracterizada por la banalidad y el sensacionalismo (Gómez Mallea, 2005: 29).

Con la llegada del gobierno del MAS al poder, y el consecuente cambio de elites políticas, la superficialidad y orientación mercantil, características de los medios de comunicación en Bolivia, ha dado lugar a que el sector haya devenido en un escenario más de la polarización política, expresado en la oposición entre los medios de comunicación privados y los recientemente creados en manos del Estado. Ambos informes del Observatorio Nacional de Medios de Comunicación se muestran sumamente críticos de la calidad informativa de los distintos medios y señalan con preocupación la politización del sector.

Los estudios realizados en el periodo 2009 dan cuenta que, en los diferentes episodios, en un escenario político bipolar, los medios realizaron su práctica informativa favoreciendo una u otra posición política. Además de prevalecer el foco sobre el sensacionalismo y la violencia, la cobertura parcializada significó la ausencia de pluralismo, análisis y profundidad en las temáticas abordadas. Los distintos estudios concluyen así que el papel de los medios de comunicación no sólo reprodujo la hostilidad política, sino que además contribuyó a la radicalización de las posiciones, impidiendo que se hagan visibles los espacios de comprensión y diálogo.

Así, por ejemplo, ante las elecciones presidenciales del 2009, una red privada de televisión fungió como propiciadora y posterior promotora de la principal candidatura de oposición (Torrico Villanueva, 2011: 18). La cobertura de las elecciones a

gubernaciones y alcaldías en abril del 2010 se caracterizó por ‘el enfrentamiento entre fuerzas políticas’ en el que el foco mediático ‘se centró principalmente en la confrontación entre el polo Evo Morales/MAS y el polo oposición política y regional’ (ONADEM, 2011: 127). El estudio sobre los nuevos medios estatales concluye que su oferta periodística no es suficientemente plural en términos de fuentes y temáticas. Las fuentes informativas que dominan a estos medios están vinculadas al gobierno o a sectores afines, además de que habría una priorización de temas políticos en desmedro de otros temas de interés público (Villegas Taborga, 2011: 93). Otro informe sobre el conflicto del TIPNIS identificaba entre los ‘potenciadores del conflicto’ a las ‘Distorsiones comunicacionales entre los actores y la amplificación mediática que acentúan el desacuerdo y la incompatibilidad entre las partes’ (UNIR, 2011: 19) (38).

De tal modo, Exeni concluye que, en el escenario actual, los medios no sólo son polarizados sino además polarizantes, con un claro activismo político. Al no lograr expresar la nueva realidad y sus sujetos, los medios se han ubicado en una posición de trincheras en relación al gobierno (39), lo cual ha afectado notoriamente su credibilidad (Exeni, 2010: 68-71). De tal modo, se ha logrado revertir la tradicional alianza del sector mediático con el poder político para que, en casos como el TIPNIS, causas ‘populares’ reciban una amplia cobertura – codificada como oposición al gobierno.

Esto obliga a pensar también en la relación entre los movimientos sociales y los medios de comunicación. Vale la pena notar que el crecimiento exponencial de los medios de comunicación privada en el periodo neoliberal se debe en parte al papel de los movimientos sociales durante los regímenes autoritarios. Como explica Fox, al principio de los años ’60, la iglesia en América Latina apoyó a las organizaciones populares en sus demandas por cambios estructurales, identificándose cada vez más con los movimientos populares. En ese contexto, la iglesia prestó sus estaciones de radio y otros recursos comunicativos, que se convirtieron en los medios de comunicación alternativos para los grupos rurales y marginales. Fue este desarrollo el que captó la atención de los líderes políticos para reconocer el papel central de los medios de comunicación en el ámbito económico, cultural y político de sus países. De tal modo, los movimientos sociales, partidos políticos y organizaciones lideradas por la iglesia incluyeron, entre sus demandas, reformas de los medios de comunicación (Fox, 1988: 177).

Desde los años ’70, el estudio de los movimientos sociales ha visto a los medios de comunicación como un espacio clave de contienda política, y la literatura

(38) UNIR (2011) *Análisis de la conflictividad del TIPNI y potenciales de paz*. Recurso digital consultado a través de www.unirbolivia.org (http://www.unirbolivia.org/nueva3/images/stories/cabecera/21oct2011_Analisis_conflictividad_TIPNIS_y_potenciales_de_paz_links.pdf), el 19 de febrero de 2014.

(39) Para un recuento más detallado de cómo los medios de comunicación ejercen una clara oposición política en los gobiernos de Bolivia y Venezuela, véase Pascal Lupien (2013).

ha señalado como estos actores hacen uso estratégico de los medios de comunicación con distintos objetivos (Carroll y Ratner, 1999: 2). Los movimientos sociales necesitan los medios de comunicación para lograr una mayor movilización, validación y la ampliación del alcance de sus demandas. Al hacer que un conflicto alcance a un mayor público, el movimiento logra mejorar su posición relativa de poder. En este sentido, no sólo es de importancia la cantidad de cobertura que recibe un movimiento social, sino también el contenido de la misma, ya que permite ganar la simpatía de terceros actores y abre la posibilidad a alianzas estratégicas. Para ello, los movimientos sociales dependen en gran medida de los medios de comunicación (Gamson y Wolsfeld: 1993: 116).

Más recientemente, y de mayor relevancia para este análisis, resulta la propuesta de Koopmans (2004). El autor argumenta que la parte decisiva de la interacción entre los movimientos sociales y las autoridades políticas no se dan más en la confrontación directa física en espacios concretos, sino más bien en los encuentros mediados entre contiendas en la arena del espacio público de los medios de comunicación. Según Koopmans (2004: 370):

‘... el discurso mediático es una fuente crucial de la información estratégica sobre la cual los activistas de los movimientos basan sus decisiones, como también una caja de resonancia para la evaluación de estrategias... Lo que es verdad para los movimientos sociales, se aplica también a aquellos actores con quienes interactúan, ya sean autoridades, contra-movimientos o aliados. Todos ellos utilizan los medios de comunicación como una fuente crucial de información de los distintos puntos de vista y comportamiento, y evalúan y adaptan sus propias estrategias como resultado de las interacciones que producen en la esfera pública.’

En este sentido, el papel de los medios de comunicación aparece como central para la relación entre Estado y movimientos sociales, debido a su gran espacio de acción en la selección de temáticas y en el contenido de la información (*framing*), pero también porque dichas prácticas no son independientes de las relaciones de poder exteriores al sector mediático (Koopmans, 2004: 376). Esta última constatación aparece de lo más relevante en el contexto boliviano, donde los medios de comunicación se encuentran altamente politizados. Así, los medios de comunicación no sólo fungen como fuentes de información –influyendo como efecto secundario en la relación Estado-movimientos sociales– sino que participan activamente del juego político, en constante negociación con los distintos actores y defendiendo sus propios intereses al decidir qué cubrir y cómo.

De ello se deduce que los medios de comunicación tienen un efecto real en la práctica de los movimientos sociales. Entre los efectos más importantes se identifica que los movimientos sociales, con el interés de llegar a un público más amplio, comprometan el sentido de sus demandas al quererlas formular en un lenguaje más atrac-

tivo. Asimismo, en tanto los medios de comunicación pongan mayor énfasis en valores de entretenimiento (en vez de valores periodísticos), es mucho más probable que las decisiones y acciones estratégicas del liderazgo social sean curvadas hacia esas exigencias para lograr cobertura. Por último, en tanto los medios de comunicación prioricen el material visual en su producción noticiosa, los movimientos sociales se ven incitados a adoptar estrategias que enfatizan el espectáculo, drama y la confrontación (Gamson y Wolsfeld, 1993: 123-124).

Como se señaló anteriormente, lo que aplica para la relación movimientos sociales-medios de comunicación, se aplica también para la relación entre los medios con cualquier otro actor del juego político. Esto quiere decir que los medios de comunicación influyen de la misma manera sobre las autoridades estatales; aspecto de especial pertinencia para el caso boliviano por dos razones. En primer lugar, dada la parcialización política de los medios, el gobierno siente la presión de mantener y/o restablecer su legitimidad en una posición más explícita de oposición en relación a ellos. En segundo lugar, como hemos podido ver a lo largo de los dos anteriores capítulos, los movimientos sociales se han constituido en el actor principal del actual escenario político boliviano. Ante una crisis de legitimidad de las instituciones políticas formales, la práctica del movimiento social ha emergido como una modalidad más – si no la de mayor legitimidad– de participación política. En la última década, la toma de decisiones se ha dado tanto al interior de las instituciones políticas formales como por fuera de ellas –incluso con mayor importancia– en la arena de los movimientos sociales. Por ello, la influencia de los medios de comunicación sobre los movimientos sociales se torna determinante para la toma de decisiones políticas.

Ciertamente, en la gran cobertura mediática que recibió el conflicto del TIPNIS, una gran parte de los medios de comunicación formó parte de la ‘red asociativa’ que se oponía a la construcción de la carretera. Los medios de comunicación fueron entonces no sólo efectivos en atizar la tensión con el gobierno, sino también en ejercer una fuerte presión sobre el mismo a través de la opinión pública, obligando al gobierno a re-enmarcar y reformular su plan. Al mismo tiempo, dicha presión instigó la reacción de otros sectores sociales a favor de la construcción de la carretera, que tomara el mismo formato que la acción a en contra: las marchas, el movimiento social y el conflicto. De tal modo, se puede argumentar que los medios de comunicación en este particular asunto tuvieron una alta incidencia en el desarrollo del conflicto.

Se ha demostrado entonces la relevancia de los medios de comunicación tanto para los movimientos sociales como para los actores políticos formales, y cómo este sector influye en la relación Estado-movimientos sociales. Esta dinámica de interrelacionamiento, que desde este análisis se conceptualiza como una dinámica de red, coincide con la crítica que se hace a la función de ‘definición de la agenda política’ (*agenda setting*) que ejercerían los medios de comunicación. Dicha crítica sostiene que las noticias no son seleccionadas, sino construidas como resultado de una acción conjunta entre periodistas y fuentes. Se sugiere, entonces, el concepto de ‘construcción

de la agenda política' (*agenda building*), el cual designa un proceso colectivo de elaboración que implica una reciprocidad entre medios de comunicación, los actores con poder de toma de decisión y el público en general (Charron, 1995: 79).

Si se comprende que los medios de comunicación pueden tener un rol político explícito, es pertinente preguntarse qué papel juegan en la profundización de la práctica democrática y la gobernabilidad. En este punto existen dos posiciones. Una primera, que identifica un efecto negativo de los medios de comunicación para la gobernabilidad democrática, justamente por su tendencia comercial y sensacionalista que resulta en informaciones distorsionadas, dilatadoras y manipuladoras. Desde una visión más positiva, los medios de comunicación forman el espacio a través del cual la ciudadanía puede mostrar su aceptación o rechazo hacia sus gobernantes, obligando a estos últimos a actuar de acuerdo a estas reacciones, mientras que los medios pueden atender a la ciudadanía a acciones políticas disfuncionales. De tal modo, la relación entre medios de comunicación y gobernabilidad es compleja, sobre todo si las disfunciones no son exclusivas del ente gubernamental, sino que se encuentran también en el mismo sector mediático (Trelles Cruz, 2006: 6).

Aun así, en Bolivia parece no haber duda de que, para una gobernabilidad democrática, es necesario garantizar los derechos a la información y a la comunicación de la ciudadanía, respetando las libertades de expresión y prensa (Exeni, 2010: 7; ONADEM, 2011). Asimismo, para el contexto latinoamericano, el PNUD señala que una agenda mínima de gobernabilidad democrática debe contemplar la democratización del espacio público mediático, garantizando un acceso igualitario (2008: 49). Esto apunta al papel político que desempeñan los medios de comunicación. Como explican Mastrini y de Charras (2005), la lucha por los derechos a la comunicación e información es política, ya que se basa en una disputa en torno a recursos económicos y simbólicos. Esto explica que la necesidad de democratizar los recursos comunicacionales ponga en tensión a gobiernos de izquierda y propietarios de medios de comunicación.

Desde una perspectiva de red, los medios de comunicación constituyen valiosos recursos políticos, por lo que cualquier objetivo político buscará incluir en su 'red asociativa' a dichos actores. En el caso boliviano, en la medida en que los medios de comunicación actúan como un actor político de oposición, el gobierno busca la redistribución y/o apropiación de sus recursos políticos para, de tal modo, articularlos en la 'red asociativa' que favorece su posición. Por otro lado, las temáticas o demandas que no sigan la línea gubernamental, encuentran en los medios de comunicación –en tanto actor político de oposición– un aliado importante por sus recursos políticos. A su vez, los medios de comunicación buscan articularse también con otros actores importantes para favorecer sus intereses. Esto deja en relieve una dinámica compleja de articulación de 'redes asociativas' en torno a objetivos políticos distintos, pero que bien pueden coincidir. Concretizando con el ejemplo del TIPNIS, los movimientos sociales indígenas que se oponían al plan gubernamental articularon una suerte de alianza con los medios de comunicación, ya que estos últimos aportaban a la 'red asociativa' el valioso

recurso de poder influir en la opinión pública y así validar mejor su demanda. Por su parte, los medios de comunicación —en tanto opositores del gobierno— al dar una cobertura amplia y parcializada del conflicto, integraron a un actor con grandes recursos políticos (a saber, un movimiento social indígena, i.e. actor político de alta legitimidad) en una 'red asociativa' articulada para oponer y deslegitimar el gobierno.

Se ha mostrado, entonces, cómo la relación entre el Estado y los movimientos sociales puede ser mejor apreciada desde una perspectiva de red. El contenido de la relación se define más en torno a temáticas específicas, objetivos políticos particulares en la articulación de 'redes asociativas', por lo que el tipo de relación puede variar de un momento político a otro y/o de una temática política a otra. Desde este tipo de análisis, se puede observar que, en la relación inciden también otros actores políticos, entre los que destacan las instituciones de apoyo y los medios de comunicación, que han sido el objeto de análisis. Desde una perspectiva de red, se puede observar también que otro factor importante en la articulación de 'redes asociativas' es el de los líderes políticos y la dirigencia social. El siguiente apartado reflexiona sobre este tipo de actores y la medida en la que influyen en la articulación y contenido de la relación Estado-movimientos sociales.

5.3 El papel de los líderes en las redes políticas

En el debate sobre la relación entre el Estado y los movimientos sociales bajo el gobierno de Evo Morales, un tema recurrente es el de la prebenda y presunta cooptación de dirigencias sociales, lo cual no sólo significaría una pérdida de autonomía de las organizaciones sociales, sino también un retroceso en el así llamado 'proceso de cambio'. A su vez, la centralidad que asume la figura de Evo Morales, primero como líder de los movimientos sociales y después como jefe de Estado, obliga a un análisis del papel que desempeña el liderazgo político, tanto para la relación entre el Estado y los movimientos sociales, como para entender el proceso político de la última década.

En un interesante artículo sobre la emergencia de movimientos de masa radicales, Pappas señala que, en el estudio de los movimientos sociales como 'contentious politics' (MacAdam, Tarrow y Tilly, 2001), al asumir que la acción es siempre colectiva, existe un gran vacío respecto del papel que juegan los liderazgos políticos individuales. El autor sostiene que, desde esa perspectiva, los líderes políticos son considerados como intermediarios, y tácticos de eventos, pero no como actores independientes capaces de definir el curso y los resultados de la lucha social (Pappas, 2007: 1121). Por otro lado, desde una perspectiva de red en gobernanza y producción de políticas públicas, el tema del liderazgo político ha sido objeto de reflexión por distintos autores (Silvia, 2011; Newman, 2005; Christopoulos, 2006; Balkundi y Kilduff, 2006).

Durante mi trabajo de campo, el tema del liderazgo social y político fue tocado con frecuencia en entrevistas con actores de distinta índole. Es por eso que, en esta última sección del capítulo, se incluye en el análisis de la relación entre el Estado

y los movimientos sociales, una visión del grado de influencia de este tipo de actores. En primer lugar, se discute la posición de la dirigencia social, que emerge como sumamente problemática y contradictoria en un proceso en el que el movimiento social resulta el actor principal en la arena política. En segundo lugar, se considera el liderazgo político de Evo Morales, aparentemente determinante para el proceso político actual. Utilizando un análisis de red, se pretende no sólo ilustrar el impacto de este liderazgo político, sino también comprender mejor el fondo o la base de su incidencia.

5.3.1 La dirigencia social: entre la espada y la pared

Como se mencionó anteriormente, la toma del poder político por parte del MAS en el año 2006 significó la inserción de una serie de líderes de movimientos sociales en posiciones de poder político, además de su reconocimiento como actores legítimos del ámbito político. Según Salman, la dirigencia de los movimientos sociales forma en realidad parte de la nueva élite política que ha desplazado a la élite tradicional, y se caracteriza por su origen mestizo e indígena, con énfasis en su proveniencia humilde —la cual le otorga una legitimidad casi exclusiva para hablar por los sectores populares— y su manifiesto rechazo del protocolo y pomposidad política (Salman, 2009).

Su inserción en las estructuras estatales se dio a través de su inclusión en las listas del MAS, ya sea como delegados de sus bases formando parte del Movimiento al Socialismo o bien por invitación. Según Fernando Molina, hay dos razones para formar la representación política de esta manera. En primer lugar, el candidato es invitado por su potencial electoral y; en segundo lugar, por la necesidad de redistribuir el poder político entre los movimientos —a manera de una conformidad u obediencia política— asegurando así el apoyo de la base social (Molina, 2010) (40). Lo cierto es que, de esta manera, por su origen en los movimientos sociales y su acceso al poder político, la dirigencia social se ubica en el cruce de la visión integral de la posición estatal y las demandas sectoriales características del movimiento social. La tensión que de ello emerge, produce una posición de contradicciones aparentemente irresolubles, ya que en su desempeño se encuentran sujetos a una crítica continua por las distintas partes.

Mis entrevistas con representaciones de distintas organizaciones sociales muestran que el papel de la dirigencia social es un tema de importancia. Es recurrente la denuncia de cooptación y malas prácticas que ejercen estos actores, pero existe una mayor diferenciación sobre el entendimiento de quién es cooptado por quién y quién no.

Las organizaciones sociales se han mostrado en los últimos años más críticas con la línea gubernamental, lo que ha dado como resultado un distanciamiento y hasta abiertas confrontaciones; características que señalan en general que existe una fuerte

(40) Las listas de candidatos fueron conformadas por liderazgos sociales delegados como invitados por la cúpula partidaria (Molina, 2010).

cooptación de la dirigencia social de las organizaciones sociales más afines, por parte del gobierno. Así, por ejemplo, un dirigente de las EJUVE sostiene: “Las FEJUVE están cooptadas por el gobierno. Es decir que el gobierno las maneja. Los dirigentes no tienen visión, sólo buscan beneficios personales” (41).’ Dichas organizaciones sociales reconocen que existe un relacionamiento muy directo con el gobierno, pero éste se limita a la dirigencia nacional de las organizaciones sociales, la cual –desde su percepción– sufre un serio problema de representatividad:

‘El otro sector del CONAMAQ, a nivel del Apu-Mallku, tiene directa relación con el gobierno, pero sin el consenso de la estructura institucional del CONAMAQ. Lo propio sucede con los Interculturales, el enlace era a nivel dirigenzial... Hay aparentemente una representación de los movimientos sociales, pero sólo se expresa en el nivel dirigenzial y no tanto con el consentimiento de toda la estructura de la organización hasta el nivel de las bases. Eso percibo por los conflictos... Los dirigentes no están ejerciendo efectivamente su labor dirigenzial, de esa comunicación, vinculación entre el nivel de las bases y la gestión. Los dirigentes más están ocupados en funciones de coordinación gubernamental, se han convertido en gestores de proyectos, pero todavía proyectos que vienen desde arriba. Hay una oferta pública desde Estado, un paquete de proyectos, donde los dirigentes directamente están observando y están queriendo agarrarse de estos paquetes. Estos no tienen consenso al nivel de las bases, porque las demandas son otras al nivel de las bases. Por eso creo que ahí hay una ruptura... Esta percepción de los dirigentes está haciendo que pierdan la relación a nivel local, niveles intermedios y a nivel nacional... Los dirigentes tienen toda una trayectoria de acumulación de su capital social, pero cuando ya están en esos niveles hay una tendencia de ser cooptados por el Estado.’ (42)

Esta tendencia de cooptación y falta de representatividad es vinculada principalmente a las organizaciones sociales que son identificadas como ‘militantes’ del Movimiento al Socialismo; es decir, la CSUTCB, las ‘Bartolinas’ y los ‘interculturales’:

‘Es en el discurso, ahí estamos representados, en lo teórico estamos representados. Pero en lo práctico no es así. Existe una diferencia entre la militancia que ellos tienen, que son adscritos al partido. Tienen más posibilidad de hacer representación. Para

(41) Entrevista a Carlos Berrera, Dirigente de la FEJUVE de El Alto (presidente de la FEJUVE en 2003). La Paz, 9 de mayo de 2012.

(42) Entrevista a Porfirio Kochi, ex dirigente de la CONAMAQ. La Paz, 18 de noviembre de 2010.

ellos es prohibido hablar en contra del gobierno. Para ellos es muerte decir que este gobierno no nos está atendiendo. Nosotros hemos dicho que si el presidente se equivocó, hay que decirle. Eso es tarea de nosotros como organización. Cuando hagamos asamblea, invitarlo y decirle: ‘presidente, ¿por qué?’ Para eso estamos nosotros, para mirar y ver qué se hace. Nosotros tenemos que estar en función, para seguir el mandato de los movimientos sociales.’ (43)

En esa misma línea crítica, el Jilir Apu Mallku (máxima autoridad) de la CONAMAQ sostenía:

‘En el periodo 2010-2011 hemos visto que tres organizaciones (CSUTCB, Colonizadores y las Bartolinas) están más ligados al gobierno. La CIDOB y el CONAMAQ ya no, porque se han mostrado más críticos. Los otros tres ocupan más espacio en el gobierno, contra dos nos han ganado. Entonces para el CONAMAQ ya no es ventajoso ser parte del Pacto de Unidad... Desde el año pasado [2011] las otras tres organizaciones están en todos los cargos, creen que son gobierno. Nosotros no tenemos ni el 1% en el gobierno.’ (44)

Efectivamente, la distribución provocó el distanciamiento de algunas de las organizaciones sociales, tanto en la estructura del Pacto de Unidad como del Movimiento al Socialismo, y afecta así a la relación Estado-movimientos sociales. El favorecer a la representación de los movimientos sociales de perfil ‘campesino’, como la CSUTCB, por encima de organizaciones identificadas como más ‘indígenas’, como el CONAMAQ y la CIDOB, responde a la necesidad de redistribuir el poder político al mismo tiempo de asegurar la base social. Hay que recordar que el ‘instrumento político’ nació en las organizaciones ‘campesinas’ y sólo fue apoyado por las organizaciones ‘indígenas’ en segunda instancia. Se considera que el mismo presidente Morales responde más a un perfil ‘campesino’ que a uno ‘indígena’ (45). El resultado es que esta distinción restringe la incidencia política de las organizaciones indígenas, empujándolas a posiciones más críticas.

(43) Entrevista a Diego Faldín, presidente de la Central de Pueblos Étnicos de Santa Cruz, afiliada de CIDOB. Santa Cruz, 5 de noviembre 2010.

(44) Entrevista a Félix Becerra, Jilir Apu Mallku (máxima autoridad) de CONAMAQ. La Paz, 19 de abril 2012.

(45) El contenido de estas categorías conoce un análisis que muestra su complejidad, en el que no podemos expandirnos aquí. Simplificando, marcamos una de las diferencias más importantes: la concepción de la tierra. El campesino ve la tierra como un suelo que debe producir, como un recurso económico. El indígena le concibe más como ‘territorio’, la Madre Tierra, de la que él se considera parte integral. Esto produce un conflicto de intereses entre ‘campesinos’ e ‘indígenas’ (Pino Jordán, 2010).

Asimismo, llama la atención que el problema de la cooptación de la dirigencia social sea también identificado por las organizaciones sociales más afines al gobierno. Las siguientes observaciones de una dirigente social de las 'Bartolinas' muestran cómo se reconoce el problema en el seno de la organización:

'Otra debilidad es la pelea entre nosotros, entre dirigentes, líderes, autoridades. No dejan crecer, en nuestras mismas organizaciones. Digamos, otra compañera no deja que estén más de ella... Las organizaciones están debilitadas por las peleas por cargos. Ha habido mucha confusión entre lo orgánico y lo político... Ahora todos van por su lado, buscan su propio liderazgo, quieren estar a la cabeza, quieren ser ministras. Están ya pensando en la próxima elección, formando grupitos. Ése no es el objetivo del instrumento, nos hemos convertido como cualquier partido político. Gente de derecha se ha infiltrado, fácilmente en nuestras organizaciones y han llegado a cargos. Y a nuestras dirigentes, que son capaces, que se ha invertido, no les dan cargo.' (46)

En la misma línea, un dirigente de la CSUTCB señala:

'Los dirigentes a veces no consultan a las bases. Cuando terminan su gestión en la CSUTCB y no llegan a un cargo, entonces desvían, se van con la derecha... Hay muchos que se olvidan de las organizaciones por muchos factores, quieren seguir su propio interés. Pero la mayoría cumple. Tenemos siete comisiones que coordinan con sus áreas. En el mismo MAS han ingresado sin consultar a las bases, algunos diputados están por favoritismo, más políticos. Éstas son debilidades que hay que mejorar... En la mayoría de los casos nos toman en cuenta. Los ministros a veces no nos escuchan... Es necesario que se consulte más con las organizaciones. Hacen falta intermediarios que hagan valer la información.' (47)

La falta de autonomía y representatividad de la dirigencia social en posiciones de poder político es entonces también reconocida por aquellas organizaciones sociales, que al mostrarse más afines con la línea gubernamental, son efectivamente calificadas como 'cooptadas'. Sin embargo, es interesante ver que, en la percepción

(46) Entrevista a Lorenza Quispe, Dirigente por el departamento de Potosí, Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Originarias de Bolivia 'Bartolina Sisa'. La Paz, 24 de abril de 2012.

(47) Entrevista a Leandro Belmonte, Dirigente por el departamento de La Paz, CSUTCB. La Paz, 24 de mayo de 2012.

de estas organizaciones, la cooptación y falta de representatividad no se limita a sus propias estructuras, sino que se encuentra también muy presente en las organizaciones y movimientos sociales que, por lo general, muestran mayor crítica al actual gobierno. Es decir, que la posición crítica u de oposición de estos movimientos sociales, no responde a una posición más autónoma en relación al gobierno, sino más bien justamente a la falta de representatividad y cooptación en la dirigencia social. Lorenza Quispe de las ‘Bartolinas’ explica:

‘Hay gente muy oportunista. Algunos dirigentes a nombre de las organizaciones hacen otras cosas que no han consensuado con las bases. Eso debilita. Por ejemplo, los dirigentes de la CIDOB dicen que ya no hay Pacto de Unidad, pero las bases siguen. El CONAMAQ, las cabezas ya no quieren, pero los departamentos, los afiliados, la mayoría está de acuerdo. Las bases están de acuerdo con el proceso de cambio, con el instrumento político. Entonces tiene que seguir adelante... Yo pienso que la CIDOB y el CONAMAQ están manejados por ONG. Las organizaciones sociales tienen ONG que apoyan, a nosotros también, pero no pueden decir o imponer. El apoyo tiene que ser sin condiciones. El CONAMAQ se ha hecho manejar. Antes de Evo, ya había dirigentes en contra, que cuando han visto que Evo ganaba, lo han apoyado, pero no era de corazón. Ahora se dan la vuelta. En cambio, la CSUTCB, las Bartolinas y los Colonizadores siempre han luchado, con fuerza. El CONAMAQ tiene representantes en el gobierno, pero eso no dicen... Ahora el problema es el TIPNIS, pero los que se oponen [a la construcción de una carretera que cruce por ese Parque Nacional, N. de la A.] ni siquiera saben. Yo pienso que es muy político. Dicen que el presidente ha subido a nombre de los pueblos indígenas y que ahora no está cumpliendo. Esos dirigentes quieren llegar a la presidencia, por eso hay oposición. Están manejados, por ejemplo, por el Fondo Verde [organización internacional dedicada a temas de medio ambiente, que está coordinada por Fondo Verde Internacional, ubicada en Perú, N. de la A.]. Hay otras intenciones, están agarrando plata, están manejados. Marchan bien comidos con autos por delante y por detrás, matando vacas. No es así la marcha. El problema es que quieren voltear al presidente, pero no limpiamente... El problema es que la gente cuando le dan, quiere más. No se conforman, como CIDOB y CONAMAQ, y más quieren, cuando ya han tenido tantos proyectos, tanto han recibido. Entonces otros se resienten. Como base están con nosotros, los dirigentes se hacen convencer con plata. La gente, con plata, se da vuelta no más.

Hay que ser fuertes y seguros para llevar el proceso. Siempre ha habido traiciones, siempre van a haber.’ (48)

Haciendo una observación parecida, un dirigente de la CSUTCB comenta sobre el conflicto del TIPNIS:

‘Es muy político. Todo está torcido. Madera sacan. El bosque ya no es virgen. Hay mucho saqueo y corrupción. Muchos negocios dentro de los parques. Hay documentos firmados vendiendo o dando concesiones. La gente que vive allá mendiga, y los dirigentes se aprovechan. Están financiados por ONG para desgastar al gobierno. Se cansarán. Si hay financiamiento van a seguir, si no, se cansarán. Yo creo que van a sacar documentos que muestren los malos negocios del dirigente.’ (49)

Esta observación es también la lectura que se hace desde la organización de los ‘interculturales’:

‘[Son] dirigentes pagados por ONG que, en nombre de comunidades, traen dinero de otros países. La gente que vive ahí quiere carretera. Es un juego político al que yo no quiero meterme. Muchos dirigentes se prestan a eso. Hay que sacar propias conclusiones.’ (50)

De tal modo, la compra de dirigentes sociales parece ser efectivamente una práctica común en la percepción de las organizaciones sociales, pero también en otros actores involucrados. Así, en mis entrevistas con distintas instituciones de apoyo y analistas políticos, se señaló con frecuencia el uso de prebendas como problema persistente, por parte del gobierno pero, ciertamente, también por parte de otros actores políticos (como ONG u organizaciones sociales calificadas como ‘de oposición’).

Desde este punto de vista, se relativiza el impacto de los dirigentes sociales en posiciones de poder político, observando que no existe una participación real de parte de este tipo de actores y que, más bien, cumplen una función instrumental de legitimación y validación de decisiones que se toman en otros espacios (51). En las palabras del analista político Jorge Komadina: ‘Algunos de sus dirigentes forman parte del gobierno o del partido de gobierno, entonces no tienen la suficiente distancia crítica como para evaluar el cumplimiento de sus propias demandas; entonces, están comple-

(48) Entrevista a Lorenza Quispe, Dirigente por el departamento de Potosí, Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Originarias de Bolivia ‘Bartolina Sisa’. La Paz, 24 de abril de 2012.

(49) Entrevista a Leandro Belmonte, Dirigente por el departamento de La Paz, CSUTCB. La Paz, 24 de mayo de 2012.

(50) Entrevista a Octavio Alarcón, Secretario de la Confederación Sindical de Comunidades Interculturales Originarias de Bolivia. La Paz, 22 de mayo de 2012.

(51) Entrevistas con Walter Limache del Programa NINA (2010 y 2012), Marcelo Ortega de CARITAS, Miguel Lamas de Somossur y Karina Mariaca, asesora del Pacto de Unidad.

tamente neutralizados... No tienen un discurso, una identidad autónoma con relación a este gobierno. Están un poco subordinados al gobierno. Hay una relación un tanto instrumental desde mi punto de vista, y que es de largo plazo, no es una cuestión coyuntural.’ (52)

Todos estos testimonios dan a entender que la compra de dirigentes y la repartición de ‘pegas’ se encuentran efectivamente a la orden del día, como una de las prácticas comunes que define la relación entre el Estado y los movimientos sociales. Sin embargo, es necesario poner esta observación en perspectiva. Como explica Do Alto, el “prev

endalismo” no es sólo la expresión de la ‘pervivencia del clientelismo político, sino que es vivido por amplios sectores indígenas y campesinos como parte de la “descolonización” y de la construcción de igualdad de oportunidades” (Do Alto, 2011: 104). La relación corporativista responde así también a una lógica de justicia, de haber llegado el tiempo en que el sector popular se beneficie de los recursos del poder (53).

Se puede concluir, entonces, que tanto las organizaciones sociales (las más afines y más críticas del gobierno) como otros observadores exteriores se muestran considerablemente críticos sobre el papel que desempeña la dirigencia social en la mediación entre el Estado y los movimientos sociales. Los dirigentes sociales, sumergidos en prácticas clientelares, no contarían con la suficiente capacidad y autonomía para articular y hacer valer las demandas de sus bases hacia la estructura estatal. Pero la dificultad de su posición se visibiliza aún más, si se toma en cuenta la percepción de autoridades estatales sobre el funcionamiento de estos actores.

En una entrevista, el Viceministro de Coordinación con los Movimientos Sociales y Organizaciones de la sociedad civil hablaba de un ‘papel fallido de los dirigentes sociales como correa de transmisión’. La llegada al poder del Movimiento al Socialismo y la derrota de la oposición política con la aprobación de la Nueva Constitución, habría creado mucha expectativa en las organizaciones sociales, traducida en una explosión de demandas totalizantes. Según el Viceministro, dada la imposibilidad de satisfacer a todas ellas a la vez, los dirigentes sociales en posiciones gubernamentales tendrían la función de transmitir y hacer comprender a la base qué se hará en el tiempo de gestión. Lo dirigencia social no estaría pudiendo cumplir con este rol, lo cual es adjudicado a la falta de formación, orientación y visión política (54). En la misma línea, el Ministro de Trabajo, en una entrevista, señalaba que no todos los diri-

(52) Entrevista a Jorge Komadina, investigador del Centro de Estudios Aplicados a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales CEADDESC. Cochabamba, 10 de noviembre de 2010.

(53) Entrevista a María Teresa Zegada, Profesora e investigadora de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Mayor de San Simón y de la Universidad Católica Boliviana. Cochabamba, 13 de noviembre 2010.

(54) Entrevista a César Navarro, Viceministro de Coordinación con los Movimientos Sociales y las Organizaciones de la Sociedad Civil. La Paz, 1 de diciembre de 2010.

gentes entienden qué es ser un gobierno popular, lo cual responde a la falta de formación política y a la incapacidad de modular de un modus operandi reivindicativo a uno de propuesta y construcción (55).

Entre todas estas percepciones –contradictorias entre sí– de los distintos actores sobre el papel de la dirigencia social, llama la atención una lectura común. Asimismo, mi última investigación en Bolivia, realizada entre abril y mayo del 2012, muestra que existe un nuevo elemento que marca la relación entre el Estado y el movimiento social, a saber, una diferencia generacional. La dirigencia social en las estructuras estatales sufre actualmente una transición, en una situación en la que la ‘vieja’ dirigencia no termina de salir, mientras que los ‘nuevos’ cuadros no terminan de entrar. Los viejos dirigentes son de mayor edad y, por ello, cuentan con un recorrido político más largo, esencialmente en el liderazgo sindical y en el de movimientos sociales (de base). Muchos de ellos vivieron la dictadura de cerca y sus secuelas y recuerdos continúan latentes. Más importante aún, es que este grupo responde en general a una formación en ‘la lucha’; es decir, que consolidaron su liderazgo en la resistencia y movilización social de los años noventa, y que protagonizaron la insurgencia social que dio origen al actual gobierno.

Esa formación muestra un gran contraste con la nueva generación. La nueva dirigencia de más jóvenes cuenta, por lo tanto, con un recorrido político considerablemente más constreñido. A ello se suma el hecho de que estos jóvenes dirigentes se hayan formado políticamente en la ‘era de Evo’; es decir, en un contexto en el que los movimientos sociales desempeñan un papel central –ya no marginal– en la política, desde dentro de las estructura estatales. En su periodo formativo, la joven dirigencia vivió el ambiente de ‘posibilidades ilimitadas’, lo cual habría redefinido el liderazgo social reemplazando su contenido de lucha y reivindicación, por uno de posibilidades políticas. Este desarrollo me fue indicado en varias de mis entrevistas, tanto con representantes de las organizaciones sociales, como de las instituciones que les acompañan y autoridades estatales (56). Se podría decir que los nuevos cuadros conciben la dirigencia social como un ‘trampolín’ para alcanzar posiciones en el Estado, entendido como un salto económico sustancial para personas de bajos recursos. Esta actitud se ve a su vez acentuada (o estimulada) por las variadas prebendas y compra de dirigentes que se apegan al gobierno.

Mis entrevistas con representantes de los movimientos sociales muestran, además, que estos desarrollos han derivado en una fuerte competencia por las dirigencias al interior del movimiento social, creando escenarios de pugna, como también en una falta de compromiso y lealtad al mandato social una vez que se obtiene la posición

(55) Entrevista a Daniel Santalla Torres, Ministro de Trabajo, Empleo y Previsión Social, ex dirigente de la Central Obrera Boliviana COB. La Paz, 25 de mayo de 2012.

(56) Aquí destaco la entrevista al director del Programa NINA, dirigido a la formación de liderazgos sociales. La Paz, 24 de abril de 2012.

de poder. Esto se ve reforzado por la creciente demanda de dirigencias sociales del aparato estatal con la llegada del MAS al poder. Según Walter Limache, dicha demanda ha despojado a las organizaciones y movimientos sociales de sus liderazgos más fuertes, lo que ha significado una debilitación en relación al gobierno. Al mismo tiempo, la necesidad de suplir los espacios dejados, ha estimulado la ascensión de dirigencias con menor recorrido político, menor compromiso social y menor legitimidad dentro de sus organizaciones (57).

Entonces, las características de la nueva generación de dirigentes repercuten en la relación Estado-movimiento social de dos maneras. Por un lado, debilitan la posición del movimiento, al mostrarse menos comprometidos con su mandato social y al crear pugnas a su interior. Por otro lado, en relación al gobierno –si bien son más proclives a prebendas–, al carecer de un sólido apoyo de su base, no producen el respaldo social sustancial que el gobierno deseara.

El análisis presentado devela la complejidad de la posición de la dirigencia social en la relación Estado-movimiento sociales bajo el gobierno de Evo Morales. Las distintas percepciones críticas, pero contradictorias entre sí, obligan a preguntarse si el actual escenario político permite en realidad un funcionamiento ‘positivo’ de estos actores. Desde una perspectiva de red, no parece haber acuerdo sobre lo que un buen dirigente social significa entre los distintos actores que se interconectan a través de la dirigencia social. Del mismo modo, la denuncia general de ‘cooptación’ adquiere significados distintos de acuerdo al actor que la emite. Las organizaciones sociales ven en ello la falta de compromiso y lealtad hacia su base social, pero desde la perspectiva del Estado, la reivindicación de la demanda social es indicativa de la falta de visión y formación política necesaria para la construcción de un nuevo tipo de Estado. Asimismo, las posiciones más críticas al gobierno son muchas veces entendidas tanto por el gobierno como por las organizaciones sociales y actores externos (instituciones de apoyo y analistas políticos) también como cooptación, esta vez por parte de instancias de la oposición política.

La dirigencia social, como el cruce de la relación Estado-movimientos sociales, se caracteriza así por una serie de tensiones y contradicciones que no parecen poder resolverse. En mi opinión, esto es justamente la expresión de la diversidad conflictiva de principios, identidades e intereses característicos de la sociedad boliviana moderna. Al mismo tiempo, la complejidad de esta posición es indicativa de una cultura política que no permite, o en la que no hay espacio para posiciones ‘neutras’ o ‘autónomas’, ya que toda posición se ve automáticamente politizada. Así, para comprender qué significa que un dirigente social o un movimiento social sean calificados como ‘cooptado’, ‘autónomo’ o ‘crítico’, es necesario tomar en cuenta quién emite dicho juicio. Dicho ejercicio deja ver que, en el actual escenario político boliviano, este tipo de

(57) Entrevista a Walter Limache, Director del Programa NINA. La Paz, 24 de abril de 2012.

términos se refieren más a posiciones políticas que a calificativos analíticos.

La posición del dirigente social como mediador se entiende entonces como ‘estar entre la espada y la pared’, ya que se encuentra en el cruce entre la visión integral de Estado y las demandas sectoriales del movimiento social. En este punto, resulta de particular interés analizar el papel que desempeña el ‘dirigente social’ más importante de la última década, quien se encuentra actualmente en el más alto nivel del poder político institucional: el Presidente Evo Morales. Esto es lo que se presenta en la siguiente y última sección de este capítulo.

5.3.2 El liderazgo político de Evo Morales

Las contradicciones y tensiones –aparentemente inconmensurables o irresolubles– de la dirigencia social en el poder político, bosquejadas en la anterior sección, parecen ser un tanto solventadas en la figura de Evo Morales. Vale la pena recordar que Morales ascendió al poder después de haber obtenido un 52 % de la votación, hecho inédito, pero que además fue re-electo con un porcentaje aún mayor, del 64%. El incremento sustancial del electorado de Morales ha sido notado como histórico (Oviedo Obarrio, 2010). En general, su persona suscita más admiración que desapruebo, como lo demuestran una y otra vez las encuestas de opinión, que aún es sus puntos más bajos, continúan superando las mejores cifras de sus antecesores. De la misma manera, nadie parece dudar su re-elección en los venideros comicios de octubre del 2014. Todo esto parece indicar que Morales tiene mucho éxito en lidiar con las contradicciones y tensiones de su posición como dirigente social y jefe de Estado.

Evo Morales ha sido asociado con frecuencia con otros líderes latinoamericanos como Correa y Chávez en distintos marcos, ya sea como la emergencia de ‘la nueva izquierda’ (Barret *et al.*, 2008; Cameron *et al.*, 2010; Levitsky *et al.*; 2011), como ‘el socialismo del siglo XXI’ (Burbach *et al.*, 2013) y, con más frecuencia, como un líder populista (Seligson, 2007; Del Tronco, 2013; de la Torre: 2013; Collins, 2014).

La caracterización del liderazgo de Morales como populista ciertamente ofrece algunas pautas de cómo entender su fuerte presencia en el escenario político actual. Así, la emergencia de líderes populistas en los últimos años estaría relacionada con los resultados deficientes de las políticas públicas y con la ausencia de una rendición de cuentas eficiente. Estos factores conllevarían a la desconfianza ciudadana en las instituciones representativas que el líder popular resuelve al presentar una rendición de cuentas simbólica más directa (Del Tronco, 2013). Como se ha podido ver en el capítulo 2, la crisis de legitimidad de las instituciones políticas y el modelo económico de desarrollo fueron efectivamente un factor determinante en la creación del Movimiento al Socialismo y la llegada de Morales al poder.

En un estudio de alcance regional, Seligson también adjudica la tendencia populista en la región latinoamericana al característico bajo nivel de confianza en las instituciones de la democracia liberal. Haciendo hincapié en encuestas de opinión, el

autor advierte que existe una tendencia regional en permitir medidas populistas que pueden tener efectos negativos en la democracia liberal (Seligson, 2007). Efectivamente, la lectura dominante identifica a la autoridad carismática, la tendencia a concentrar el poder en el ejecutivo, la instrumentalización de un discurso oposicional que crea una división hostil entre ‘el pueblo’ y las elites partidarias tradicionales, como rasgos del populismo, que son en general entendidos como desarrollos negativos para la práctica democrática. Desde esta visión, la emergencia de un líder populista se entiende como un desarrollo disfuncional para un proceso de consolidación o profundización democrática.

Sin embargo, justamente desde la experiencia boliviana, la caracterización populista emerge un tanto problemática. Analizando los casos de Bolivia y Ecuador, Collins (2014) señala que el hecho de que Morales y Correa hayan emergido de fuertes movimientos sociales contradice el entendido común que la emergencia del populismo es propio de una sociedad civil débil y desorganizada. La autora muestra que en los casos de Ecuador y Bolivia, la identidad de ‘el pueblo’ en torno al cual se forja el discurso populista, no fue formulada por el líder carismático como prescribe la teoría, sino que se construyó en el activismo de fuertes movimientos sociales. El papel del líder llega en segunda instancia, por su capacidad de apelar a un grupo más amplio y asegurar así la llegada al poder por vía electoral.

En línea con mi análisis, la autora sostiene que particularmente en el caso boliviano, la presencia de fuertes y activos movimientos sociales constriñe la autonomía de acción del líder político, en lo que se presenta como una compleja relación con los movimientos sociales caracterizada por heterogeneidad y conflicto (p. 85). Según la autora, los casos de Ecuador y Bolivia desafían el modelo populista que centraliza el papel del líder carismático, proponiendo la visión de Laclau para una mejor apreciación. Desde ella, la esencia del populismo es la construcción de la identidad, la cual no puede ser adjudicada a una sola persona, y se entiende como un proyecto político transformativo. Así, el papel determinante de los movimientos sociales en la construcción del proyecto populista, implica que el discurso no se constituye únicamente como vehículo para la elección del líder carismático, sino que también encierra el potencial de formar el medio a través del cual se imponen cambios radicales, más allá del status quo pero dentro de los confines democráticos (Collins, 2014).

Otra visión más positiva, respecto de un liderazgo fuerte y carismático, es presentada por Van Cott (2008). La autora estudia el papel de alcaldes proveniente de partidos políticos ‘indígenas’ en Ecuador y Bolivia (el MAS), y su efecto en la innovación institucional y profundización democrática. El estudio concluye que el liderazgo político es un factor decisivo para la innovación democrática en la región andina, en particular en contextos de una baja o débil institucionalidad, como son los casos boliviano y ecuatoriano (2008: 59). La autora identifica una serie de características que permiten dicho efecto positivo que, si bien se basan sobre sus observaciones de liderazgos locales, se prestan sorprendentemente bien para analizar el liderazgo de Mora-

les, a saber: carisma; una presencia continua y visible en la comunidad con una interacción frecuente con sus constituyentes; el apoyo de grupos de la sociedad civil; un grado de autonomía en relación sus benefactores organizacionales; la capacidad y voluntad de negociar de manera efectiva más allá de las divisiones étnicas y con actores externos; y la habilidad de ser reelegido (63).

En un artículo específico sobre su liderazgo, Morales es descrito como ‘carismático situacional’; permitiéndole transitar de la esfera de la sociedad civil hacia la del Estado en negociaciones y situaciones complejas (Mayorga, 2009). Esta lectura es congruente con la observación de Van Cott, que el carisma del líder le hace posible negociar las ambigüedades y complejidades de las prerrogativas institucionales de nuevas instituciones democráticas, característicamente débiles (2008: 66). Del mismo modo, Van Cott señala la práctica del líder de involucrarse directamente con su base de apoyo fuera de los espacios institucionales, creando así relaciones de confianza a nivel personal (67), lo cual ha sido identificado como una de las estrategias de Morales para consolidar su liderazgo (Zegada et al, 2011: 286; Harten, 2010: 81).

Asimismo, Van Cott sostiene que el liderazgo es efectivo en innovar las instituciones y profundizar la democracia en la medida en que es capaz de tratar efectivamente con una serie de actores. Así, señala que es de gran importancia el contar con alianzas con actores de la sociedad civil que tengan una visión pro-democrática, que produzcan una ‘sinergia’ (Evans, 1997) entre el Estado y la Sociedad, permitiendo menos obstáculos en la implementación de reformas o innovaciones institucionales. Al mismo tiempo, ya que en su posición el líder debe perseguir objetivos que trasciendan las visiones particulares, es necesario que pueda mostrar cierta distancia (autonomía) respecto de su base de apoyo para mostrarse como una contraparte de negociación creíble hacia distintos tipos de actores en distintos contextos.

Estos rasgos pueden ser reconocidos en el liderazgo de Morales. Como se mostrado en capítulos anteriores, los movimientos sociales –en particular los movimientos sociales indígenas– se han constituido en actores políticos principales de la última década, como formuladores y portadores de un proyecto político nuevo y con un alto nivel de legitimidad. Si en un momento, la figura de Morales fue crucial para llevar a la coalición de movimientos sociales –el MAS– a la victoria electoral, la agencia y el apoyo de los movimientos sociales se ha visto imprescindible para implementar grandes reformas: entre los casos más indicativos están la formulación y aprobación de un nuevo texto constitucional (porque contó con el sustento de los movimientos sociales), y el intento gubernamental trunco de retirar la subvención a los combustibles (por la fuerte oposición de los movimientos sociales).

Por otro lado, las quejas recurrentes entre los movimientos sociales indígenas en sentido de que el presidente no atiende sus demandas y que con frecuencia toma decisiones de manera autoritaria o que incluso promueve políticas en contra de sus intereses (entrevistas), dejan en evidencia que el presidente cuenta con un espacio considerable de acción al margen de los movimientos sociales (indígenas). Esto le permite

apelar a –y negociar con– otros tipos de actores, que no responden necesaria o primordialmente a una identidad o intereses ‘indígenas’, como ser otros sectores populares o más importante aún, actores de la elite económica (58).

En realidad, las cualidades enumeradas por Van Cott muestran una coincidencia con las características proyectadas por la literatura sobre el liderazgo político en la gobernanza de red. Dicho de otra manera, el éxito del liderazgo político de Morales puede ser entendido por su capacidad de funcionar como eje articulador de redes políticas en un contexto de gobernanza de red.

En relación específica al liderazgo político, la gobernanza de red se entiende como resultado de la erosión del poder del Estado-nación, por lo cual los procesos de gobernanza se caracterizan por interacciones en múltiples niveles, tanto dentro como fuera del Estado-nación. Dichas formas de coordinación en red estuvieran remplazando las jerarquías y el mercado como los modos dominantes de interacción (Newman, 2005: 719). Las redes políticas emergen entonces ‘como forma específica de relación compleja entre Estado y sociedad civil (entre instituciones políticas y las organizaciones sociales), que responde tanto a presiones de la sociedad civil (que al movilizarse promueve el desarrollo de las instituciones públicas) como a la capacidad estatal para reaccionar a las presiones sociales y modificar su relación con las organizaciones de la sociedad civil’ (Licha, 2001: 2).

La interdependencia que emerge entre actores gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil para la producción de políticas públicas, hace que el liderazgo político se torne más complejo, ya que el líder se ve obligado a modular entre el liderazgo tradicional jerárquico (característico de las instituciones políticas) y un liderazgo ‘colaborativo’ en la articulación de redes. Asimismo, el líder jugaría un papel importante en la articulación de las redes, definiendo qué actor se incluye y cuál queda excluido (de acuerdo a los recursos necesarios), como también en la formulación del objetivo (*framing*) de la red (Silvia, 2011: 66-69).

Desde una perspectiva de liderazgo de red, se resuelven muchas de las contradicciones que emergen en las distintas lecturas sobre el liderazgo político de Morales. La necesidad de modular entre distintos roles de acuerdo al espacio de acción y

(58) Es notable constatar que Morales haya logrado negociar y pactar con poderes económicos que inicialmente se oponían a su régimen; por ejemplo, con la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (Confederación de Empresarios Privados de Bolivia: ‘Comunicado de Prensa. Presidente Evo Morales destaca reunión “histórica” con el sector privado’, La Paz, 23 de Agosto de 2012; ‘Empresarios privados aceptar pagar el doble aguinaldo; falta definir modalidad’.

Página Siete, 26 de noviembre de 2013; ‘Empresarios se suman al plan para traer al G77’. *La Razón*, 16 de diciembre de 2013). Esto le ha causado también mucha crítica al gobierno. Ver, por ejemplo ‘Se refuerza la alianza de Evo Morales con empresarios privados’. *Bolpress*, 20 de junio de 2013 (consultado a través de <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2013062001>, el 10 de marzo de 2014).

formular discursos que apelen a los actores sociopolíticos indicados para su inclusión en una red política, explican por qué Morales es a veces percibido como un líder autoritario que toma las principales decisiones (entrevistas); y otras como un líder con capacidad de consenso (Molina, 2013: 12) que opera en un contexto institucional que 'exige concertación política' (Laserna, 2007: 115) (59). En una lectura similar, Anria observa que, en ausencia de canales formales de rendición de cuentas, el último poder de decisión del MAS reside en Evo Morales, pero que al mismo tiempo esto no significa que él tenga completa autonomía para gobernar. La ausencia de canales formales de participación no implica que éstos no existan de manera informal, creando un margen de influencia de las organizaciones sociales que limita el accionar del presidente (Anria, 2010: 112-113).

Asimismo, Morales juega un papel importante en la articulación de una identidad común en torno al 'pueblo' que permite sellar alianzas o contar con el apoyo de diversos actores sociales. Ésta es la lectura común que resulta de un análisis del liderazgo de Morales como una expresión de populismo, en la que un discurso oposicional sirve para la cohesión de la identidad común en aversión al 'enemigo común' (Harten, 2011: 154-173; Collins, 2014; de la Torre, 2013), el cual se identifica en una retórica antiimperialista y anti-neoliberal (Postero, 2010b; Gomez Bruera, 2006).

Pero esta misma lectura se dificulta al tomar en cuenta las 'contradicciones' y críticas que el MAS y Morales reciben desde distintos sectores. La izquierda tradicional, en particular la COB, no ha implementado los cambios radicales necesarios, incluso haciendo pactos con la sectores de la derecha en detrimento de sus intereses. Ésta es, en parte, también la posición de algunos analistas académicos y los intelectuales de izquierda, otrora afines al MAS, pero que ahora argumentan que el 'proceso de cambio' se ha desviado (60). La oposición política, en particular la de derecha en las regiones de la 'media luna', ubican a Morales junto a Chávez como líderes extremistas determinados a acabar con la democracia y con el capitalismo (Postero, 2010a:

(59) En su artículo, Roberto Laserna explica cómo el Estado boliviano, bajo la presidencia de Evo Morales, atraviesa su periodo de mayor descentralización institucional, lo que en la práctica significa que Morales, con la mayoría absoluta de la votación, tiene menos poder que cualquier presidente elegido en la segunda vuelta en los años 80. Las autonomías departamentales y las alcaldías del país, que manejan importantes recursos fiscales, no fueron designados por el oficialismo, sino por votación. Por último, las empresas estatales cuentan ahora con autonomía de gestión (Laserna, 2007: 114). Junto a la considerable incidencia política de los movimientos sociales, todo ello esboza un escenario de constreñimientos complejos para el poder ejecutivo nacional.

(60) Véase por ejemplo el artículo muy crítico de Pablo Regalsky (2010) que concluye que los movimientos sociales han sido cooptados, el sistema de representación política partidaria ha terminado reforzado, mientras que el buen clima económico ha permitido la incorporación del sector empresarial. De tal modo, la inicial demandad de una asamblea constituyente que democratice de verdad la propiedad y control sobre los recursos naturales, como fue demandada por los movimientos sociales indígenas, no ha tenido lugar.

30). Las organizaciones sociales del CONAMAQ y la CIDOB, representando a pueblos indígenas de tierras altas y tierras bajas, han criticado al gobierno de Morales de haber comprometido en repetidas ocasiones los intereses de sus bases. Esto demuestra que, si bien existe un discurso gubernamental oposicional en torno a una identidad indígena-popular –que sirve para articular a distintos actores en torno a Morales y el MAS– éste no es a prueba de agua y suficiente por sí mismo.

Más que ‘incongruencias’ en la gestión gubernamental (Zegada *et al.*, 2011: 294) o la falta de una coherencia ideológica/horizonte político (entrevistas), en mi opinión las contradicciones son aparentes y expresan en realidad un modo de hacer política en el que una diversidad de actores son articulados y re-articulados en función de objetivos específicos cambiantes. La severa crisis de legitimidad institucional que atravesó el país en el periodo 2000-2005, junto al empoderamiento político de fuertes movimientos sociales, hacen muy factible para Bolivia un escenario político en el que el aparato estatal depende de una interacción y colaboración constante con actores de la sociedad civil para la formulación e implementación de la política; es decir, un escenario de ‘gobernanza de red’. En este escenario, Morales emerge como actor clave en la articulación de las redes políticas, por tener la capacidad de unir en su figura las distintas tendencias que existen al interior del MAS (Laserna, 2007: 101), pero también articular a actores que existen por fuera de los confines del ‘instrumento’. Como explican Do Alto y Stefanoni, Morales consolida su posición en tanto (2009: 4): ‘...se impone como una figura imprescindible en la medida en que... se vuelve un articulador entre estos nuevos sectores cada vez más diversos y heterogéneos, y los grupos sociales de base del “instrumento”.’

Según Gray Molina, la dinámica al interior del MAS gira en torno a la figura ‘conciliadora’ del presidente para contener las tensiones de las distintas corrientes (Gray Molina, 2010: 74) (61). Se podría decir entonces que el papel del presidente es un tanto funcional al ‘instrumento’ de los movimientos sociales. Como se ha observado con anterioridad, éste fue efectivamente el caso, en el que el instrumento ve en Morales el vehículo hacia la victoria electoral. Sin embargo, en el segundo término del MAS, podría decirse que el vínculo ha sido un tanto invertido. Mis entrevistas con representantes de distintas organizaciones sociales, analistas políticos y representantes del gobierno, adjudican un papel central al liderazgo de Evo Morales, aún los más críticos de su gobierno. Esto muestra que Morales es un personaje político con mucho peso en distintos sectores de la sociedad, incluso al punto de sostener que él forma el pivote del actual proceso político. En las palabras del Viceministro Cesar Navarro:

‘Hoy la política genera en torno al presidente. Una opinión, una acción del presidente Evo es el acto político más importante que

(61) Una lectura similar hacer Pablo Stefanoni (2010) observando un papel de árbitro de Morales que sirve para que se mantenga el ‘complejo e inestable tinglado’ que es el MAS (pp. 158-159).

se da en cualquier lugar. No vas a ver una nota política determinante en los medios si no hay una opinión del presidente... Yo creo que vivimos una época en donde la interpelación que hace el presidente a la sociedad, la interpelación ética (con su etos de trabajo), hace la interpelación cultural por su origen, y la interpelación ideológica a la izquierda que hace por ser imperialista. Entonces hoy en día la política gira en torno al presidente, por tanto, los conflictos se dan también en torno a su base constitucional el MAS.’ (62)

En un tono un poco más matizado, Jorge Dulón, de la Fundación por la Democracia Multipartidaria, observa también la fuerza del liderazgo de Morales:

‘Hoy es un líder político que sostiene el proceso, proceso desordenado y a veces ineficiente, pero el liderazgo también a nivel internacional hace que legitime y pueda sostener todo esto. Todavía tiene mucho musculo, mucha presencia. Es el reflejo del líder que se necesitaba históricamente para poder generar los cambios desde una clase social que siempre ha sido postergada. Los cambios simbólicos primero antes que nada.’ (63)

De manera similar el sociólogo Jorge Komadina explica:

‘La figura de Morales es absolutamente central, por el grado simbólico que tiene, su papel político, la capacidad de articular estas organizaciones. Es un símbolo, es un estratega, un rol central, de tal manera que si él desapareciera de la escena política, el MAS se resquebrajaría porque no tendría la capacidad ninguno de los otros líderes del MAS, de articular o confederar grupos sociales tan diversos, con demandas tan diversas, regiones, liderazgos, sensibilidades políticas tan diferentes. Entonces el rol de Morales es central porque es un rol de articulación de estos movimientos, de estos grupos y liderazgos. Él está por encima de estas organizaciones y que de alguna manera él, acompañado de una cúpula burocrática, toma decisiones estratégicas y que deben ser acatadas por las redes de organizaciones sociales que sustentan al gobierno y al partido.’ (64)

Esto muestra que Morales tiene una notoria capacidad de articular a actores diversos en torno a su figura, definiendo y avanzando objetivos comunes. Dado el con-

(62) Entrevista a Cesar Navarro, Viceministro de Coordinación con los Movimientos Sociales y la Sociedad Civil. La Paz, 26 de abril de 2012.

(63) Entrevista a Jorge Dulón, investigador de la Fundación por la Democracia Multipartidaria. La Paz, 23 de septiembre de 2010.

(64) Entrevista a Jorge Komadina, investigador del Centro de Estudios Aplicados a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales CEADDESC. Cochabamba, 10 de Noviembre de 2010.

texto político, en el que los movimientos sociales populares e indígenas adquieren la mayor preponderancia, no es raro que dicha capacidad emerja en parte de su origen étnico y popular. El discurso indigenista es sintetizado en la figura del presidente (Mayorga, 2009: 122), y Morales ha visto los beneficios de cultivar su imagen de líder popular e indígena (Postero, 2010:26). Este componente étnico resulta clave para generar una fuerte adhesión por parte de las organizaciones sociales. Fernando Garcés explica: ‘Otro elemento fuerte que es ese doble juego identitario del propio Evo, que funciona muy con los discursos temporales. ¿Por qué decimos que Evo Morales es el primer presidente indígena? En la época de Villarroel no, pero Villarroel hablaba quechua y procedía de una comunidad quechua, etc. El ícono discursivo no era ‘el indígena’ en aquel momento...’ (65).

Siendo ahora el momento de ‘lo indígena’ para un contexto nacional, el vínculo étnico entre las organizaciones y la figura presidencial adquiere mucha fuerza: ‘Como única esperanza [los movimientos sociales] ven a una persona, humilde, sencilla, sincera, que ha emergido desde los movimientos sociales. Piensan que él podría ser quién sabe. Ya que hemos creído en estos otros señores, que durante tanto tiempo han tenido sus oportunidades y que no han hecho nada por el país. Aquí hay un nuevo líder, que al haber salido desde el pueblo, como entiende las necesidades del pueblo, ha de ser capaz de responder a las necesidades del pueblo.’ (66) Una misma lectura hace Pamela Cartagena del CIPCA, observando que el componente étnico de Evo Morales tiene mucho arrastre en las organizaciones indígenas, al crear un sentido de identificación de ‘Evo es igual que yo’ (67).

La identificación étnica pudo ser observada en todas mis entrevistas con representantes de las organizaciones sociales, demostrando que el solo origen indígena suscita un alto nivel de confianza: ‘Sólo un líder de nuestro origen puede hacer cambio.’ (68) Y que al mismo tiempo, al compartir un mismo origen, existe el espacio para un relacionamiento directo: ‘Antes era como un privilegio sentarse con un presidente o con un ministro, era no más para sacarse la foto y se acabó la historia. Ahora nosotros ya tenemos ese privilegio de sentarnos y hablar de “vos a vos”.’ (69)

Pensando en términos de la autonomía de las organizaciones, el alto grado de identificación y confianza que reside en la figura de Morales, tiene el efecto negativo de no permitir una crítica hacia su persona: ‘También nos equivocamos. Frente al pre-

(65) Entrevista a Fernando Garcés, académico y asesor del Pacto de Unidad. Cochabamba, 11 de noviembre de 2010.

(66) Entrevista a Marcelo Ortega de CEPES-CARITAS. La Paz, 21 de octubre de 2010.

(67) Entrevista a Pamela Cartagena, investigadora del CIPCA. La Paz, 23 de mayo de 2012.

(68) Entrevista a Leandro Belmonte, dirigente por el departamento de La Paz, 24 de mayo 2012.

(69) Entrevista a Diego Faldín, presidente de la Central de Pueblos Étnicos de Santa Cruz, afiliada de CIDOB. Santa Cruz, 5 de noviembre 2010.

(70) Entrevista a Lorenza Quispe, Dirigente por el departamento de Potosí, Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Originarias de Bolivia ‘Bartolina Sisa’. La Paz, 24 de abril de 2012.

sidente, por no quedar mal con él, no le decimos que está mal.’ (70); ‘No podemos traicionarle porque Evo es un afiliado más.’ (71) La ascendencia de Morales sobre los movimientos sociales es también percibida por las instituciones que acompañan y trabajan con las organizaciones sociales, observando que la crítica a Morales es imposible, ya que uno no puede pelearse con uno mismo, (72) o en las palabras del director del Programa NINA:

‘Hoy los dirigentes no interpelan de manera directa el modelo o el presidente. En su corazón está todavía la relación identitaria “el indio es mi presidente, no importa que no nos de bola, él es indio y vamos a defender”’ (73)

El hecho de que, en general, no se ventile una crítica directa a la persona de Morales, no quiere decir que no existan posiciones reservadas respecto del desempeño de su gobierno. En varias de mis entrevistas sus representantes expresaron descontentos y desacuerdos con la línea gubernamental, pero en ello llama la atención que la figura de Morales permaneciera exenta de culpa. En general, los errores o desvíos gubernamentales son adjudicados al entorno del presidente. Porfirio Kochi, ex dirigente de la CONAMAQ, explica: ‘Nadie duda de la honestidad, transparencia y compromiso de Evo Morales, pero el entorno, los gestores de la política nacional, son los que entorpecen la aplicación de la Nueva CPE.’(74) En particular, la crítica se dirige a la línea gubernamental identificada con el Vicepresidente y también con el cuerpo de ministros. En las palabras de Lázaro Taco, de la CIDOB:

‘Cuando el presidente llega, lo resuelve en una reunión... Los que empiezan a confrontar son los ministros y gentes del vicepresidente, cuando tranquilamente el presidente que tiene un liderazgo pudiera ir a hablar con ellos y solucionar el problema. Estos son los que lo rodean al presidente y no le permiten que él vaya al encuentro con su gente.’ (75)

Sobre todo, en la medida en que estos actores no son reconocidos como portadores de una identidad indígena, la crítica se agudiza, lo cual nuevamente apuntala a la centralidad del discurso indigenista y la representación simbólica que Morales conserva. Así, Octavio Alarcón, de la organización ‘afin’ señala:

‘Hemos trabajado hasta consolidar el primer presidente indígena, Evo Morales Ayma. Los ministros no son así. No hablamos el

(71) Entrevista a Leandro Belmonte, Dirigente por el departamento de La Paz, CSUTCB. La Paz, 24 de mayo 2012.

(72) Entrevista a Ivan Bascopé, investigador del CEJIS. La Paz, 16 de noviembre de 2010.

(73) Entrevista a Walter Limache, Director nacional del Programa NINA. La Paz, 27 de abril de 2012.

(74) Entrevista a Porfirio Kochi, ex dirigente de la CONAMAQ. La Paz, 18 de noviembre de 2010.

(75) Entrevista a Lázaro Taco, dirigente de la CIDOB. Santa Cruz, 4 de noviembre de 2010.

mismo idioma, no tienen el mismo sentimiento, no conocen nuestras necesidades. Todavía no se tiene todo el poder, sino sólo un representante, por eso se debilita.’ (76)

Este permite ver que existe un alto nivel de confianza en la persona de Morales, que evita que la crítica le toque directamente. Según el sociólogo Jorge Komadina, esto determina que los recursos de decisión política se concentren en la presidencia en detrimento de la incidencia política de los movimientos sociales (entrevista). Asimismo, la preponderancia del liderazgo de Morales en detrimento del ‘proceso de cambio’ es también reconocido desde el interior del gobierno. César Navarro explica:

‘... es un liderazgo que se construye no paralelamente a otros, sino destruyendo a otros. Lo cual también es grave. Es por encima de otros liderazgos campesinos... No hemos desarrollado liderazgos políticos locales, departamentales. Todos estamos bajo la sombra de Evo, incluso los de la derecha... Ése es el desafío. Necesitamos construir liderazgos... Si no tienes liderazgo, eres un simple administrador tratando de contentar a todos.’ (77)

Desde mi lectura, el liderazgo en relación al poder político de los movimientos sociales muestra una interacción más compleja, en una dinámica cambiante y de interdependencia mutua, que se concretiza en torno a tiempos y temáticas específicas. En este modus operandi dinámico, Morales funciona como la constante a través de la cual se hace posible seguir apelando a los distintos sectores a pesar de las contradicciones y conflictos que emergen entre intereses particulares y las líneas gubernamentales. Ubicar el error en el equipo que rodea al presidente permite a Morales seguir funcionando como eje articulador, al mismo tiempo que da lugar a que las organizaciones de la sociedad civil canalicen su descontento. Al respecto, César Navarro sostiene:

‘Eso llega a generar conflicto. No es un conflicto que genera crisis, es un conflicto que genera malestar social. Crisis entendida como la pérdida de legitimidad de la autoridad estatal. Los dirigentes dicen “si los ministros no nos escuchan, queremos hablar con el presidente”. Así, implícitamente, reconocen que hay una autoridad que tiene que resolver. Antes era ‘que se vayan’, desconociendo la autoridad.’ (78)

Efectivamente, la crítica no cuestiona tanto la legitimidad del gobierno en

(76) Entrevista a Octavio Alarcón, Secretario de la Confederación Sindical de Comunidades Interculturales Originarias de Bolivia. La Paz, 22 de mayo de 2012.

(77) Entrevista a César Navarro, Viceministro de Coordinación con los Movimientos Sociales y las Organizaciones de la Sociedad Civil. La Paz, 1 de diciembre de 2010.

(78) Entrevista a César Navarro, Viceministro de Coordinación con los Movimientos Sociales y las Organizaciones de la Sociedad Civil. La Paz, 26 de abril de 2012.

general, sino el desempeño del gobierno en torno a temáticas particulares. En mi entrevista con la máxima autoridad de la CONAMAQ, organización que en ese momento se encontraba en una de sus posiciones más críticas hacia el gobierno en torno a la cuestión del TIPNIS, aún se sostenía: ‘No decimos “fuera el gobierno”. El cambio sigue, estamos en proceso de cambio.’ En mi opinión, la crítica y el conflicto forman en realidad parte de un modelo político en el que –en tanto actor político principal– el movimiento social marca los formatos de participación política. A través de ellos se pretende captar la atención del presidente por la afinidad de intereses que se percibe (la relación identificatoria), pero sobre todo, por su capacidad de articular redes políticas en torno a temáticas específicas para alcanzar los objetivos fijados. Y es ahí donde la visión política hace la diferencia, rebalsando un papel de ‘mediador’, ‘conciliador’ o ‘árbitro’.

Morales puede ser entendido entonces como el ‘líder visionario’ en la tipología desarrollada por John y Cole (2008). En su artículo sobre el liderazgo político en contextos de gobernanza de red, los autores identifican los desafíos que se presentan a la autoridad política en la necesidad de sintetizar y unificar la complejidad de diversos actores, potencialmente conflictivos entre sí, en un entorno político caracterizado por la fragmentación institucional, la participación de nuevos actores y un patrón de toma de decisiones más abierto y flexible (p. 99). En su tipología, el líder visionario se caracteriza por la capacidad de reunir cabezas, de romper algunas de las posturas más recalcitrantes y divisorias, y de establecer políticas creativas y coordinaciones efectivas. La complejidad del escenario político es confrontada por la voluntad del líder, que es capaz de forjar coaliciones fuertes aunque disparejas (pp. 102-103).

Asimismo, Silvia (2011) afirma que una de las actividades más importantes del líder de red es el generar el apoyo tanto de actores internos como externos. En ese punto, la confianza funge como el pegamento que preservar la red (79). Al venir de distintos contextos organizacionales y culturales, en la red se juntan procesos operativos y perspectivas de distinta índole, que pueden obstaculizar la articulación de la red. La confianza que el líder pueda generar hacia su persona, pero también entre los distintos actores de la red, constituye un elemento para mitigar estas tendencias (p. 70). La capacidad de evocar confianza en las distintas organizaciones de la sociedad, en particular en las organizaciones de los movimientos indígenas, explican también por qué Morales se perfila como el líder político de mayor incidencia en el actual escenario político.

Por último, la experiencia política, entendida como la capacidad de mantenerse en su puesto político, es otra cualidad importante para un liderazgo de red, ya que permite la mejora y/o consolidación de mecanismos de formación de coaliciones (Kjaer, 2013: 267). En el contexto específico de la región andina y de los partidos po-

(79) Véase también el artículo de Hidle y Henning (2013) sobre la importancia de la confianza (trust) en el liderazgo de gobernanza de red.

líticos ‘orgánicos’, Van Cott señala también que la incidencia del liderazgo político en la innovación y profundización democrática se ve beneficiada por la habilidad del líder de extender su posición por un periodo prolongado de tiempo: ‘En ausencia de instituciones fuertes, la reelección permite a los acaldes velar por la realización de sus proyectos y utilizar su capital político personal para institucionalizar procesos participativos, ya que la gente cuenta así con más tiempo para involucrarse y generar un sentido de apropiación. (Van Cott, 2008: 69).

Entonces, el liderazgo central de Morales se explica también en relación a la tradicional debilidad institucional que caracteriza al Estado boliviano, pero también en relación a las complejas reformas políticas que el gobierno del MAS ha puesto en marcha, empezando por un nuevo pacto social. Este contexto hace que los mecanismos formales de participación y ejecución política se tornen un tanto secundarios a procesos menos formales o en proceso de formalización. A este se suma el hecho de que actores como los movimientos sociales, hayan asumido centralidad en el quehacer político en el que priman las relaciones de identificación y/o confianza más personales, contribuyendo y reforzando así el liderazgo social y político de Morales.

5.4 Reflexiones finales

La relación Estado-movimientos sociales en la Bolivia actual muestra una dinámica compleja, que en primera instancia aparece contradictoria o incoherente. Así, un mismo movimiento social puede parecer altamente ‘autónomo’ en un momento y muy ‘cooptado’ en otro. Dicha lectura presume una división clara entre los actores del Estado y la Sociedad, la cual –desde la experiencia empírica boliviana– resulta problemática. Esto explica que un fenómeno como el MAS resulte difícil de definirse como partido político o movimiento social. Aun la aproximación más cercana de ‘partido movimiento’ resulta insuficiente para apreciar cómo esta coalición de movimientos sociales, ahora partido de gobierno, transita entre el activismo social y la institucionalidad estatal de manera constante.

Un análisis de red permite una mejor apreciación de la relación entre el Estado y los movimientos sociales en particular, y la Sociedad en general. Desde esta lectura se puede ver que la temática que reúne a la autoridad gubernamental y el movimiento social es la que define el contenido de la relación, determinando que ésta se presente como en conflicto o bien en acuerdo con la línea gubernamental. Se trata en realidad de cómo se articulan ‘redes políticas’ en torno a asuntos específicos en función de la formulación de objetivos comunes como ‘redes asociativas’. De esta manera, en cuanto el objetivo que persigue el gobierno sea identificado como coherente, en acuerdo o compatible con el interés particular, el movimiento social se articula en la ‘red asociativa’ que pretende alcanzar tal objetivo. Si bien esto puede ser –y es a veces– interpretado como ‘cooptación’, el análisis presentado ha mostrado cómo ese mismo movimiento social, en una temática distinta, puede manifestar una actitud de mayor

‘autonomía’ por la oposición que presenta al gobierno.

En esa línea de análisis, se puede entender al MAS como una gran ‘red política’ en la que, en primera instancia, los movimientos sociales indígenas lograron formular intereses y objetivos comunes que, a través del ‘instrumento’, pudieran ser perseguidos en el ámbito de la política institucional. Este proceso de formulación y articulación atravesó en segunda instancia un proceso de reforzamiento y ampliación, incluyendo a una serie de actores populares, en parte a causa del liderazgo de Morales y en parte en oposición o resistencia a una suerte de enemigo común, ubicado discursivamente en los comités cívicos, la ‘derecha’, la elite económica, el neoliberalismo, el imperialismo y el colonialismo. Esta formulación de intereses y objetivos comunes tiene una máxima expresión en la demanda por la Asamblea Constituyente, en la que el proyecto político adquiere una dimensión nacional. Esto explica los altos niveles de aprobación y votación obtenidos por la ‘red política’ en el referéndum aprobatorio del 2009 y las subsiguientes elecciones generales, ambos mayores al porcentaje alcanzado en las elecciones de finales del 2005.

Como se ha observado en los distintos episodios políticos, la existencia de una gran ‘red política’ en la forma del MAS, no impide que los distintos actores formen parte de otras constelaciones/redes en torno a temáticas específicas. Esto explica que, en el discurso altamente polarizado y politizado de la Bolivia actual, sean frecuentes las acusaciones de traiciones entre el Estado y los movimientos sociales (por ejemplo, la dirigencia de la CIDOB fue acusada por el gobierno de tener vínculos con la Embajada estadounidense en el conflicto del TIPNIS, o bien la acusación por parte del movimiento obrero de que no hubo una verdadera ‘nacionalización’ de los recursos de hidrocarburos, sino simplemente una renegociación de contratos que continúan favoreciendo a transnacionales). El análisis de red permite ver un relacionamiento altamente dinámico, ya que varía de acuerdo a políticas específicas, pero también visibiliza la incidencia de otros actores sociopolíticos. Éstos se articulan en las distintas ‘redes asociativas’ de acuerdo a intereses particulares y de esa manera, afectan el relacionamiento entre el Estado y los movimientos sociales. En este capítulo nos limitamos sólo a dos de los más sobresalientes: las instituciones de apoyo y los medios de comunicación.

Estos actores cuentan con valiosos recursos políticos, por lo cual constituyen aliados importantes para la realización de objetivos políticos a través de la articulación de ‘redes asociativas’. Así, la creación del MAS no puede entenderse al margen del papel que jugaron las instituciones de apoyo en la formación política y formulación de un discurso político común, como también en la facilitación de espacios de encuentro y diálogo. De la misma manera, el proceso constituyente, a pesar del innegable protagonismo de los movimientos sociales, no habría sido el mismo sin la participación de los respectivos ‘técnicos’ de las organizaciones de apoyo. Asimismo, los medios de comunicación, por su habilidad de influir sobre la opinión pública y –en parte– construir la agenda política, tienen una incidencia en el ámbito político que, desde un análisis de red, puede ser mejor apreciado. Justamente en un contexto como el boliviano, en el que dichos ac-

tores muestran un alto nivel de politización –donde no parece existir un medio campo entre los medios de comunicación en manos estatales y aquellos que responder a la élite político-económica ahora remplazada– el impacto de su participación activa en la articulación de ‘redes políticas’ debe ser considerado. En este punto, el concepto de ‘gobernanza de red’ –entendido como la respuesta a la necesidad moderna de colaborar con una diversidad de actores por fuera de las instituciones políticas para la formulación e implementación de políticas públicas– parece altamente apto para el bosquejo de la relación Estado-movimientos sociales bajo el gobierno de Evo Morales. El concepto resulta aún más relevante si se considera la tradicional debilidad institucional, la crisis de legitimidad de los partidos políticos y del sistema institucional en general por la que atravesó el país, y la preponderancia que adoptan los movimientos sociales en la arena política. En este escenario, los procesos políticos –es decir, la articulación de ‘redes políticas’ que involucran a una diversidad de actores sociopolíticos– tiene una igual o mayor importancia que lo que ocurre en los confines de la política institucional. En ese sentido, la emergencia de una ‘gobernanza de red’ refuerza la propuesta de Goldstein en sentido de que la diferenciación analítica entre movimiento y partido, o política institucional y política no-institucional, carece de soporte empírico. Así, el análisis presentado refuerza el cuestionamiento de la dicotomía Estado-Sociedad.

Por último, el análisis de red permite explicar la centralidad de la dirigencia social, en particular la preponderancia del liderazgo político de Morales, para la relación Estado-movimientos sociales. La dirigencia social, al ubicarse en la intersección entre Estado y movimientos sociales en esas ‘redes políticas’, refleja las tensiones y contradicciones de articular objetivos comunes desde visiones particulares. Bajo el gobierno de Morales, la dirigencia social debe responder a la doble y contradictoria exigencia de reivindicar los intereses particulares de su base social, al mismo tiempo de portar un proyecto político de país; es decir, una visión de Estado. En la mayoría de los casos, las contradicciones se muestran irresolubles, lo que explica que los dirigentes sociales sean objeto de una severa crítica por parte de los distintos actores sociopolíticos.

El ‘quebrantamiento’ del bloque de movimientos sociales indígenas, es decir, el hecho de que no se articulen como colectivo sino de manera más ‘individual’, se explica en relación a la realización de una gran parte de los objetivos comunes de la gran ‘red política’ de MAS. Como se mencionó anteriormente en relación a la diferencia generacional en la dirigencia social, el movimiento social se muestra más vulnerable a pugnas internas por los altos liderazgos, y a prebendas y compra de dirigentes. La falta de un espacio de acción común hace así que la dirigencia se preste más fácilmente a la cooptación alrededor de asuntos específicos, ya sea por el gobierno o bien,

(80) En lo que concierne al conflicto del TIPNIS, ha habido denuncias de que los dirigentes de la marcha en contra de la carretera estarían patrocinados por la oposición (e incluso por la embajada estadounidense), y que la marcha indígena a favor de la construcción de la carretera habría sido financiada por el gobierno.

por ejemplo, por las fuerzas políticas de la oposición (80). A su vez, el gobierno sufre también el 'quebrantamiento', ya que la relación con las diferentes organizaciones se torna más compleja (ya no se trata con un ente sino con diferentes fracciones), al mismo tiempo que pierde el sustento y respaldo sólido de lo que constituía una amplia base social.

Evo Morales parece reunir una serie de cualidades que le permiten lidiar relativamente 'bien', 'bien' porque aún persiste en esa ambigua posición de máxima dirigencia social y jefatura de Estado. Desde una perspectiva de liderazgo de red, se aprecia que la preponderancia de su figura responde a su cualidad como 'líder visionario' de contener y canalizar los conflictos y contradicciones del proceso político, y de articular a una diversidad de actores en 'redes políticas' para la realización de objetivos. Si bien es cierto que esto deriva en una situación en la que el poder de decisión político se concentra en su persona —lo cual en términos de democracia es preocupante—, se puede considerar el hallazgo Van Cott que señala que, en el contexto de debilidad e innovación institucional, el liderazgo político emerge como necesario para la consolidación de reformas institucionales que innoven y profundicen la práctica democrática.

