

La construcción – minimalista - del Estado Plurinacional

Fernando Mayorga



Edición electrónica

URL: <http://journals.openedition.org/agedor/1168>

DOI: 10.4000/agedor.1168

ISSN: 2104-3353

Editor

Laboratoire LISAA

Referencia electrónica

Fernando Mayorga, « La construcción – minimalista - del Estado Plurinacional », *L'Âge d'or* [En línea], 9 | 2016, Publicado el 01 marzo 2016, consultado el 02 mayo 2019. URL : <http://journals.openedition.org/agedor/1168> ; DOI : 10.4000/agedor.1168

Este documento fue generado automáticamente el 2 mayo 2019.

L'Âge d'or. Images dans le monde ibérique et ibéroaméricain

La construcción – minimalista - del Estado Plurinacional

Fernando Mayorga

- 1 Durante la segunda gestión gubernamental de Evo Morales (2010-2014) se definió la orientación del nuevo modelo estatal esbozado en la Constitución Política aprobada en enero de 2009. En su faceta económica se manifiesta en el impulso a un modelo de desarrollo con protagonismo estatal y predominio de una lógica primario-exportadora. En su faceta política se expresa en un patrón de hegemonía asentado en el fortalecimiento del Movimiento al Socialismo (MAS) como partido predominante y en la recomposición de la coalición de actores sociales que apoyan al gobierno.
- 2 La conducta gubernamental demuestra que Evo Morales optó por una postura moderada en relación al nacionalismo y al indigenismo, ejes discursivos que sustentan el proyecto político del MAS. Esa postura se expresa en una construcción *minimalista* del Estado Plurinacional en sus diversas aristas bajo una lógica más contigua a una reforma de tipo incremental que a una ruptura de carácter refundacional. Este *giro programático* responde al menoscabo de la capacidad hegemónica del MAS durante la primera mitad de la segunda gestión gubernamental con consecuencias en la configuración del campo político y en el derrotero del proyecto estatal.
- 3 Para juzgar el alcance de estos asertos es preciso evaluar las tendencias en el proceso político prestando atención a las principales características de la segunda gestión gubernamental del MAS en perspectiva comparada con su primer gobierno (2006-2009). En esa mirada comparativa se resaltan algunas diferencias entre las dos fases del proceso de cambio que se inauguró en diciembre de 2005 con la victoria de Evo Morales en las elecciones presidenciales. La primera fase estuvo caracterizada por la transición estatal que se inició en enero de 2006 y culminó con la aprobación de la Constitución Política mediante un referendo popular y la reelección de Evo Morales a fines de ese año. La segunda fase se inició en 2010 con la edificación institucional del Estado Plurinacional como parte medular del proyecto político del MAS que enfrentó límites y restricciones a su despliegue tanto en las urnas y en las calles. ¿Cuáles fueron los principales rasgos del proceso político entre 2010 y 2014?

- 4 En primer término, la segunda gestión gubernamental del MAS se caracterizó por el control mayoritario de los recursos de poder institucionales por parte del partido de gobierno, en particular el manejo de la Asamblea Legislativa merced a los resultados de los comicios generales de diciembre de 2009 que concluyeron con la reelección de Evo Morales con mayoría absoluta.

Elecciones generales 2009. Asamblea Legislativa Plurinacional 2010–2015

Agrupación política	Votos	%	Representación ALP	
			Diputados	Senadores
Movimiento al Socialismo MAS	2.943.209	64,22%	88*	26
Convergencia Nacional CN	1.212.795	26,46%	37	10
Unidad Nacional UN	258.971	5,65%	3	-
Alianza Social	106.027	2,31%	2	-
Otras agrupaciones	97.733	1,35%	-	-
Total votos válidos	4.582.786	94,31%		
Total escaños			130	36

* Cuatro diputados del Movimiento Sin Miedo (MSM) se deslindaron de la bancada oficialista.

- 5 Es preciso recordar que durante la primera gestión gubernamental se produjo una figura de *gobierno dividido* puesto que una coalición parlamentaria opositora tuvo capacidad de veto porque era mayoría en el Senado y puso restricciones a los planes oficialistas. En cambio, en la segunda gestión de gobierno, el MAS dispuso de mayoría calificada en diputados y senadores y, por ende, dominó la gestión legislativa y el proceso decisional. La oposición parlamentaria no solamente careció de fuerza numérica sino que actuó de manera divergente. La principal agrupación política, Convergencia Nacional (CN), un frente electoral que se forjó con fuerzas políticas regionales de signo conservador y radicalmente contrarias al MAS, fue una coalición sin cohesión programática y accionar fragmentado. Una fuerza centrista en el campo de la oposición fue Unidad Nacional (UN), el único rival del MAS que mantiene su vigencia desde 2005, aunque con una reducida presencia parlamentaria. A principios de 2010 la oposición se diversificó con la emergencia de una bancada del Movimiento Sin Miedo (MSM), una organización política que tuvo candidatos en las listas del MAS en las elecciones para la Asamblea Constituyente y en los comicios generales de 2009; no obstante, debido a su participación independiente en las elecciones departamentales y municipales de abril de 2010 rompió su alianza con el MAS y, de esa manera, se convirtió en su rival ocupando un lugar “vacío” en el campo de la oposición puesto que asumió posiciones de izquierda para criticar a Evo Morales.
- 6 En segundo término, el MAS tuvo bajo su mando a la mayoría de los gobiernos departamentales –siete de nueve gobernadores–merced a los resultados que obtuvo en las

elecciones realizadas en abril de 2010. Adicionalmente, el MAS logró el control de alrededor de dos tercios de los gobiernos municipales, no obstante la mayoría de las capitales de departamento fueron ganadas por fuerzas políticas de signo contrario al MAS aunque sin lazos con los partidos de oposición parlamentaria.

- 7 Es preciso recordar que durante la primera gestión gubernamental del MAS, la oposición de carácter regional fue un actor relevante porque la mayoría de las autoridades ejecutivas – prefectos departamentales – eran contrarias al gobierno. Entre 2007 y 2009 ese grupo de prefectos conformó una coalición con los comités cívicos de varias regiones – Consejo Nacional Democrático (CONALDE)¹ – para oponerse al proyecto de Estado Plurinacional esgrimiendo una demanda de autonomías departamentales – a la usanza española – que, finalmente, fue incorporada en la Constitución Política. Esa coalición de prefectos puso de manifiesto la existencia de una división *vertical de poderes* empero no tuvo capacidad para disputar la conducción del proceso político. En las elecciones generales de 2009, los prefectos apoyaron a los candidatos de Convergencia Nacional, empero en los comicios departamentales y municipales de 2010 actuaron por separado en sus regiones. Así, CONALDE perdió su condición de actor estratégico. En estas condiciones, se produjo una exacerbación del *presidencialismo de mayoría* porque la concentración de poder implicó que el proceso decisional dependiera del MAS, sobre todo en el primer semestre de 2010 que estuvo destinado a la aprobación de leyes orgánicas (Régimen Electoral, Órgano Judicial, Tribunal Constitucional, Órgano Electoral y Autonomías y Descentralización) para implementar el nuevo orden constitucional.
- 8 En tercer término, el MAS ocupó el centro del espacio de discursividad política porque el proyecto oficialista tuvo capacidad para articular los ejes discursivos que dominan el campo político y constituyen el sustento del nuevo modelo estatal. Por un lado, el nacionalismo – como antípoda del neoliberalismo – que se expresa en el retorno de la centralidad estatal en la economía. Por otro lado, el indigenismo – como rechazo a la homogeneización cultural – que se manifiesta en la inclusión de las identidades – y la representación de las demandas – indígenas y campesinas. Ese panorama de capacidad hegemónica del MAS sufrió algunas modificaciones desde fines de 2010 por los efectos políticos del rechazo popular a un decreto gubernamental – conocido como “gasolinazo” – que pretendió incrementar el precio de los carburantes. El descontento contra el oficialismo se agudizó en el transcurso de 2011 por un conflicto en torno a la decisión gubernamental de construir una carretera por el Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS). Ese conflicto se enlazó con las elecciones realizadas en octubre para conformar el Órgano Judicial y que fueron un revés para las expectativas del partido de gobierno.
- 9 Un efecto político de estos acontecimientos fue la mengua de la capacidad hegemónica del proyecto político del MAS y el debilitamiento de la capacidad de toma de decisión gubernamental. Una consecuencia adicional en la trama política fue la aparición de una relativa incertidumbre respecto al derrotero del plan oficialista para promover la postulación de Evo Morales en los comicios generales de 2014. Este era un objetivo central para la continuidad del proyecto político del MAS y fue viabilizado legalmente pese a los reclamos de la oposición parlamentaria que exigía el cumplimiento del precepto constitucional que autoriza solamente una reelección presidencial continua. En abril de 2013, el Tribunal Constitucional emitió una resolución definiendo la habilitación de Evo Morales para participar en los comicios presidenciales de 2014 alegando que su segunda

gestión gubernamental correspondía al primer mandato en el flamante Estado Plurinacional.

- 10 A partir de estos elementos indagamos el decurso del proyecto del MAS destacando la definición de la orientación del modelo estatal, las mutaciones en la coalición de gobierno, la reconfiguración del campo opositor y del espacio de discursividad, el deterioro eventual de la popularidad presidencial y la autonomía en el ejercicio de ciudadanía.

Definición del modelo de Estado

- 11 La construcción de un nuevo modelo estatal enfrenta múltiples desafíos de innovación y ajuste institucional. También debe encarar situaciones y momentos decisivos que se constituyen en coyunturas críticas por su incidencia en el curso del proceso político. Precisamente, los eventos mencionados (“gasolinazo”, protesta indígena y elecciones judiciales) revelaron diversas aristas del decurso del proyecto estatal en un contexto caracterizado por la exacerbación de la conflictividad social². Los conflictos sociales y las protestas populares pusieron en discusión el modelo de desarrollo afín al Estado Plurinacional y las elecciones judiciales exhibieron los avances y dificultades en la construcción de la nueva institucionalidad estatal.

“Gasolinazo”: entre el Estado y el mercado

- 12 A fines de diciembre de 2010, el gobierno emitió un decreto incrementando los precios de los carburantes con la finalidad de disminuir la subvención estatal a la gasolina y al diésel. La medida gubernamental fue rechazada por la población con graves protestas en varias ciudades debido al aumento en los precios de los productos de la canasta familiar y en las tarifas de transporte público. Inclusive algunas organizaciones sociales afines al gobierno adoptaron una posición crítica y caracterizaron la medida como “gasolinazo”, un término utilizado en el pasado para apuntar el carácter neoliberal de las medidas gubernamentales. Días después, el gobierno dio marcha atrás en su decisión y Evo Morales derogó el decreto el 31 de diciembre de 2010.
- 13 El “gasolinazo” puso en evidencia las limitaciones de la nacionalización y la necesidad de replantear las relaciones del Estado con las empresas extranjeras. La opción elegida por el gobierno fue afectar a los usuarios y la reacción popular paralizó esa decisión. El gobierno empezó a considerar como una alternativa el ofrecimiento de incentivos a la inversión extranjera para exploración y explotación petrolera con el objetivo de incrementar la producción interna de gasolina y subsanar las distorsiones en el mercado provocadas por la subvención estatal.
- 14 La adopción de esa medida fue un reconocimiento de los perjuicios que provoca la intervención estatal en la regulación de los precios del mercado; también expresó un giro en la opinión gubernamental respecto a la importancia de la inversión extranjera para la generación de excedente económico que permita al Estado disponer de recursos financieros para mantener sus medidas redistributivas.
- 15 El gobierno no asumió plenamente una práctica heterodoxa en el manejo de la economía debido al peso de la retórica estatista y comunitaria que caracterizó a su primera gestión. Empero las negociaciones con las empresas extranjeras en diversos rubros ponen en

evidencia una postura flexible, lejana al dogmatismo estatista.³ El modelo de desarrollo fue motivo de debate y se expresó en una aparente contradicción entre la lógica extractiva en la explotación de recursos naturales y la formulación del paradigma del Vivir Bien como modelo alternativo de desarrollo. Un tópico que salió a relucir en ocasión de un conflicto entre el gobierno y organizaciones indígenas.

TIPNIS: entre el Estado y los derechos colectivos

- 16 En agosto de 2011 se inició una marcha de las organizaciones de pueblos indígenas de tierras bajas congregadas en la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) con rumbo a la sede de gobierno. Era una marcha de protesta ante la decisión gubernamental de construir una carretera atravesando un territorio indígena que es parque nacional y reserva ecológica (TIPNIS). A la protesta se sumaron organizaciones indígenas de tierras altas agrupadas en el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qollasuyo (CONAMAQ) y, así, el cuestionamiento a la carretera pasó a formar parte de una lista de peticiones que contemplaba una variedad de temas como la paralización de actividades hidro-carburíferas en los parques nacionales, el respeto a los territorios indígenas en la nueva legislación agraria, la profundización de las autonomías indígenas y el cumplimiento del derecho a la consulta previa.
- 17 El apoyo a la marcha fue creciendo en varias ciudades promovido por activistas en defensa del medio ambiente que realizaron vigilias con respaldo de la iglesia católica. La cobertura mediática convirtió este tema en un asunto central de la agenda pública y los grupos opositores al gobierno irrumpieron en la escena política apoyando a los indígenas. La solidaridad se extendió cuando grupos de campesinos colonizadores afines al MAS bloquearon la ruta y amenazaron con impedir el paso de los marchistas. El gobierno acusó a los dirigentes indígenas de intentar un boicot a las elecciones judiciales – convocadas para el 16 de octubre de 2011 – y actuar en contubernio con la oposición partidista que promovía el rechazo al evento electoral destinado a elegir magistrados. El conflicto involucró a más actores políticos y sociales y el tema se convirtió en un elemento de distinción entre adherentes y detractores del gobierno. El evento dio un giro dramático cuando la policía reprimió la marcha con violencia empero no alcanzó su objetivo de dismantelar la movilización.
- 18 Ante la condena – nacional e internacional – por la represión policial, Evo Morales anunció la suspensión de la medida y planteó la realización de un referendo para definir el curso del proyecto carretero. Era un planteamiento alternativo a la consulta previa exigida por los marchistas. No obstante, después de la represión policial, esa demanda fue desechada por los indígenas que retomaron el objetivo de llegar a la sede de gobierno con la consigna: “no a la carretera”. La marcha arribó a la ciudad de La Paz a mediados de octubre – dos días después de las elecciones judiciales –, y fue recibida por miles de personas con señales de apoyo. El gobierno cambió radicalmente su postura y Evo Morales declaró que la carretera no cruzaría por el TIPNIS. El conflicto se trasladó al ámbito parlamentario y derivó en la aprobación de una ley para la realización de una consulta previa a los pueblos indígenas de la zona que, finalmente, se realizó en el transcurso de 2012 y aprobó la realización de obras en el TIPNIS aunque sin definiciones respecto al tramo conflictivo de la carretera en cuestión⁴.
- 19 El conflicto con el movimiento indígena impulsó un debate sobre el modelo de Estado Plurinacional en la medida que se puso en evidencia una contradicción entre el interés de

integración territorial representado por el Estado y los derechos colectivos de las *naciones y pueblos indígena originario campesinos* reconocidos por la Constitución Política. Se trata de una contradicción entre la razón de estado y los derechos de un sujeto colectivo que es una ficción jurídica porque no existe ningún grupo social que posea todos esos atributos. Ese sujeto plurinacional constituye el rasgo distintivo del Estado Plurinacional empero es una construcción discursiva que combina la vertiente clasista campesina con las identidades indígenas. El resultado es, precisamente, el vocablo *naciones y pueblos indígena originario campesinos* que recorre el texto constitucional.

- 20 El reconocimiento de este *sujeto plurinacional* se define en la Constitución Política: “Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales” (Art. 2, CPE). Esa denominación es resultado de la combinación de tres códigos discursivos que definen su peculiaridad identitaria: “naciones originarias” es un término utilizado por las organizaciones indígenas de tierras altas; “pueblos indígenas” es el nombre que utilizan los grupos étnicos de tierras bajas; y “campesinos” es la auto denominación de los trabajadores del campo –hombres y mujeres– que están organizados en sindicatos desde la revolución nacionalista de 1952. Estas organizaciones conformaron una entidad que las congregó bajo la denominación de Pacto de Unidad y se convirtió en un actor decisivo en la Asamblea Constituyente engrosando las filas de la bancada oficialista. Es decir, ese *sujeto plurinacional* es una construcción discursiva y, en esa medida, únicamente existe en términos jurídicos y solamente puede ser representado por el Estado Plurinacional. En el caso del TIPNIS, el gobierno – en nombre del Estado – antepuso la necesidad de integración territorial y soberanía estatal a la vigencia plena de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.
- 21 Desde entonces, el MAS enfrenta el desafío de definir la orientación del modelo de desarrollo de su proyecto político. Programáticamente proclama el Vivir Bien como una alternativa de desarrollo que contempla criterios ecologistas y recupera saberes indígenas, no obstante, pragmáticamente requiere ensanchar la explotación de materias primas y ejecutar planes de industrialización para generar excedente económico. A raíz de este conflicto el debate intelectual y político sobre el modelo de desarrollo se centró en una falsa antinomia entre “pachamamismo” y “extractivismo” que impide caracterizar las múltiples aristas del modelo heterodoxo que apuntala el gobierno de Evo Morales⁵.
- 22 En esa veta, el conflicto por el TIPNIS puso en juego otro tema estratégico respecto a la construcción del Estado Plurinacional. Esta cuestión se liga con los alcances de la autonomía territorial indígena que fue restringida en la Ley Marco de Autonomías y Descentralización que la circunscribe a los límites municipales y depende de su aprobación mediante referendo. Es decir, también en este tópico, el MAS optó por una postura *minimalista* en la construcción del Estado Plurinacional.
- 23 Al margen de los aspectos legales e institucionales, el conflicto por el TIPNIS también puso en evidencia la complejidad de las relaciones entre los grupos sociales que apoyan al gobierno. Los intereses de los campesinos colonizadores y cocaleros se contradicen con las demandas de los pueblos indígenas; inclusive existen diferencias entre comunidades indígenas respecto a los beneficios o perjuicios por la construcción de esa carretera. Similares discordancias existen en la comprensión sobre el uso de recursos naturales

puesto que los campesinos conciben como tierra aquello que los indígenas reconocen como territorio.

Elecciones judiciales: entre el método y el objetivo

- 24 Otro evento importante fue la realización de elecciones de magistrados – mediante sufragio universal – para conformar el Tribunal Constitucional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura. Los comicios se llevaron a cabo en octubre de 2011 y pretendía sentar las bases para enfrentar las falencias en el sistema judicial. El proceso electoral fue cuestionado por la oposición parlamentaria y los gremios profesionales porque la selección de candidatos a magistrados fue realizada por la Asamblea Legislativa, tal como establece la norma, pero bajo control del MAS. En la medida que el partido de gobierno disponía de dos tercios de votos congresales requeridos para esa operación, las sospechas – y pretensiones – de manipulación fueron inevitables.
- 25 La votación dio un “empate técnico” entre votos válidos – promovidos por el oficialismo – y votos nulos – impulsados por la oposición –. Al margen de los resultados resalta el hecho de que esas elecciones produjeron una renovación de élites en otro ámbito de la institucionalidad estatal. La esfera judicial era un espacio que no había sufrido los efectos de la transformación política y cultural provocada por la incursión campesina e indígena en los espacios de poder. Una incursión acompañada con mayor presencia de mujeres en el ámbito político y gubernamental. La elección de mujeres en un elevado porcentaje en media centena de cargos en disputa y una importante presencia de abogados/as de ascendencia indígena fue el resultado de la aplicación de normas dirigidas a conformar el Órgano Judicial tomando en cuenta criterios identitarios. En cierta medida, los resultados de las elecciones expresaron ese objetivo de inclusión y renovación de élites, sin embargo, la respuesta procedimental – voto popular – para superar los problemas de representatividad y legitimidad de las autoridades judiciales no resolvió los problemas estructurales de ineficiencia y corrupción en el sistema judicial. Tres años después, el oficialismo planteó la necesidad de una reforma judicial desechando el voto ciudadano para la elección de magistrados.

¿Hacia una matriz estado-céntrica?

- 26 Una valoración general de las tendencias predominantes en las decisiones políticas asumidas durante el primer lapso de la segunda gestión gubernamental del MAS permite aseverar que el proceso de construcción del Estado Plurinacional se orienta hacia un modelo sustentado en una matriz sociopolítica de tendencia “estado-céntrica”, a la usanza de los regímenes latinoamericanos del siglo XX⁶. Es evidente que, en las últimas décadas, las relaciones entre Estado y sociedad se han modificado de manera notable; asimismo la inserción de los países latinoamericanos en la globalización trastocó el papel del Estado pero no modificó su importancia⁷. Esos cambios exigen una interpretación renovada para definir el conjunto de procesos que se designa con la noción de “retorno del Estado” pero, en este caso, se incide en el papel del Estado Plurinacional.
- 27 El Estado es la entidad que representa los intereses del *sujeto plurinacional* a la usanza del Estado republicano que encarnaba los intereses de la nación. El Estado Plurinacional juega un rol crucial en la solución de los rezagos y desigualdades económicas, políticas,

territoriales y socio-culturales. En ese sentido, las tareas del Estado Plurinacional son relativamente convencionales y se refieren al ejercicio de soberanía nacional y la gestación de mercado interno, a incentivar la inclusión política y promover la cohesión social, a fortalecer la integración territorial y propiciar una inserción positiva en la globalización. El Estado adoptó una orientación heterodoxa porque pretende combinar la perspectiva indígena y ecologista que evoca el Vivir Bien y la orientación primario-exportadora en la explotación de recursos naturales mientras se ejecutan proyectos de industrialización.

- 28 Otra razón para expandir el rol del Estado en la economía es la aplicación de políticas sociales de carácter distributivo dirigidas a sectores populares. Datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) muestran que Bolivia descendió en 8,4% su nivel de pobreza entre 2002 y 2009⁸. Estos avances son fruto de la aplicación de políticas distributivas y redistributivas en favor de niños en edad escolar, mujeres embarazadas y adultos mayores, y a través de programas sociales para eliminar el analfabetismo y ampliar la cobertura de salud⁹.
- 29 Finalmente, las necesidades de integración territorial fueron encaradas con la ratificación constitucional del carácter unitario del Estado, así como la profundización de la descentralización política se encaró mediante el reconocimiento de autonomías territoriales departamentales e indígenas y la ratificación de la autonomía municipal.
- 30 No obstante, la construcción institucional de los gobiernos subnacionales es pausada porque, hasta 2014, solamente uno de nueve departamentos aprobó su estatuto. Algo similar acontece con la elaboración de estatutos indígenas puesto que solamente dos de once casos de conversión de municipio en autonomía indígena culminaron ese proceso¹⁰.

Debilitamiento y recomposición de la coalición de gobierno

- 31 En torno al MAS se articula una coalición peculiar. En los primeros meses de su presencia en el gobierno algunos personeros gubernamentales hacían alusión a una fusión entre lo partidista y lo sindical bajo la figura de “gobierno de los movimientos sociales” y otras interpretaciones aludían al “co-gobierno” vigente en los primeros años de la revolución nacionalista de 1952.¹¹ La figura de co-gobierno no es pertinente para abordar el fenómeno político del MAS y resulta más adecuado indagar su peculiaridad a partir de la cuestión de las coaliciones.
- 32 Las coaliciones pueden ser analizadas como “convergencias, fusiones o frentes entre actores sociales”, también como asociaciones entre “partidos y grupos políticos” mediante pactos y reglas internas “que regulan los juegos de poder”.¹² Son dos perspectivas, sociológica y politológica, cuya utilidad analítica depende de las modalidades del nexo entre actores sociales y/o políticos que definen los rasgos de una coalición de gobierno. En el caso boliviano, la coalición que respalda al gobierno del MAS es *sui generis* porque se sustenta de manera primordial en el lazo entre el MAS y las organizaciones sociales, sobre todo campesinas e indígenas.
- 33 El MAS y las organizaciones sociales forman una *coalición inestable y flexible*, es decir, sus relaciones están sometidas a constantes variaciones de acuerdo a los temas de la agenda política nacional y a la respuesta gubernamental a las demandas de los actores sociales¹³. No se trata de un partido de gobierno que únicamente tiene relaciones clientelares con

sus bases electorales y pactos de intercambio con grupos corporativos, también existen incentivos colectivos, de carácter identitario e ideológico, que cohesionan la base social de apoyo al gobierno. El lazo más firme es con los sindicatos campesinos y, en menor medida, con las organizaciones indígenas. No obstante, la flexibilidad e inestabilidad de esta coalición depende del tipo de demandas en juego. Durante la primera gestión gubernamental de Evo Morales predominaron demandas de alta agregación, como la Asamblea Constituyente y la nacionalización de los recursos naturales, en cambio, desde enero de 2009 la relación entre el gobierno del MAS y los actores sociales estuvo marcada por demandas de baja agregación, es decir, de carácter sectorial, grupal o corporativo que están vinculadas a exigencias de cumplimiento de derechos o al beneficio directo de políticas públicas y decisiones gubernamentales.

- 34 Como red organizativa, esta coalición asumió distintos formatos de funcionamiento durante la primera gestión del MAS y se organizó en una supra organización denominada Pacto de Unidad para participar en la Asamblea Constituyente (2006-2008) en la bancada oficialista¹⁴. Más adelante, esa entidad fue una plataforma para la conformación de la Coordinadora Nacional por el Cambio (CONALCAM) que incluyó a otras organizaciones sindicales para respaldar al gobierno entre 2007-2009, ya sea en eventos electorales o en enfrentamientos con grupos opositores¹⁵. La base del Pacto de Unidad y de CONALCAM fueron cinco organizaciones sindicales de carácter nacional: Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), Confederación Nacional de Mujeres Indígenas Originarias Campesinas Bartolina Sisa (CNMIOC-BS), Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB), Confederación Nacional de Markas y Ayllus del Qollasuyo (CONAMAQ) y Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB).
- 35 La presencia de estos actores sociales es variable. Cuando el gobierno canaliza sus demandas, la participación de las organizaciones sociales en la coalición oficialista es sólida; y se debilita cuando se produce una disyunción entre demandas sociales y decisiones gubernamentales. Precisamente, el carácter inestable y flexible de la coalición de gobierno se demostró de manera palpable cuando se produjo el rechazo ciudadano al “gasolinazo” y la protesta indígena por el TIPNIS puesto que se manifestó la disparidad de las relaciones entre el MAS y las organizaciones populares.
- 36 A partir de estos criterios es posible señalar que existen tres círculos o anillos de apoyo al gobierno. Un primer anillo está ocupado por las organizaciones de raigambre sindical que agrupan a campesinos, colonizadores y mujeres campesinas/indígenas (CSUTCB, CSCB, CNMIOC-BS) que son el grupo más estable de respaldo a la gestión gubernamental. Un segundo anillo está conformado por las organizaciones indígenas (agrupadas en CONAMAQ y CIDOB) que, en diversos temas, como la aprobación de la Constitución Política o la promulgación de leyes electorales cuestionaron al MAS y se alejaron circunstancialmente de la coalición de gobierno. Un tercer anillo incluye a otros sectores sindicalizados como cooperativistas mineros, obreros, fabriles, trabajadores mineros asalariados, universitarios y jubilados que se agruparon en CONALCAM de manera circunstancial, hecho que aconteció de manera intensa cuando la polarización política – entre 2007 y 2009 – incentivó su alineamiento en el bando oficialista.
- 37 En estos tres círculos ocurrieron algunos hechos de importancia en la segunda gestión gubernamental. CONALCAM se debilitó a principios de 2011 – después del “gasolinazo” – porque el gobierno no tuvo capacidad para interpelar eficazmente a varias organizaciones sociales en respaldo de su decisión y sufrió el rechazo de los sindicatos mineros, las juntas vecinales e inclusive de algunas organizaciones campesinas e indígenas. Meses después, el

Pacto de Unidad se disgregó como consecuencia del conflicto en torno al TIPNIS puesto que la confrontación directa entre el partido de gobierno y las organizaciones indígenas provocó no solamente la ruptura entre los dirigentes indígenas y el MAS, también una aguda disyunción entre organizaciones campesinas e indígenas. Es decir, en el transcurso de 2011, la coalición oficialista se contrajo al primer anillo o círculo de apoyo conformado por las organizaciones campesinas y perdió capacidad para movilizar a otros grupos sociales puesto que no existían demandas de alta agregación que desplacen a las reivindicaciones e intereses grupales. Una vez concluida la fase de conflicto y cambio político las demandas sociales se orientaron hacia la gestión pública provocando una modificación en las relaciones entre el partido de gobierno y las organizaciones populares.

- 38 Ante la reducción de la base de apoyo que disponía en su primera gestión, el partido de gobierno enfrentó varias disyuntivas. La opción por la recomposición del Pacto de Unidad a través de la restitución de la alianza con el movimiento indígena fue desechada y la ruptura entre el MAS y las organizaciones nacionales indígenas (CIDOB en particular) se agudizó después de la consulta previa a los pueblos indígenas del TIPNIS. Tampoco fue posible restituir CONALCAM debido a conflictos internos por la existencia de disputas, por ejemplo, entre cooperativistas y trabajadores asalariados en torno a yacimientos mineros, contradicciones entre indígenas y campesinos colonizadores respecto a la explotación de recursos naturales y pugnas entre trabajadores del sector de salud y juntas de vecinos en torno a la duración de la jornada médica.
- 39 Frente a este panorama, el MAS impulsó de manera intuitiva la gestación de una nueva coalición oficialista en torno a las organizaciones sindicales campesinas. Esta elección supuso privilegiar la identidad campesina del proyecto político del MAS e involucrar a otros actores sociales que, antaño, no eran considerados sujetos de interpelación por el proyecto oficialista. A finales de 2011 el gobierno adoptó una metodología de consulta distinta a las reuniones de evaluación anual que realizaba con los movimientos sociales. El gobierno adoptó el vocablo de “cumbre social” para designar un formato de consulta destinado a revisar la agenda de gobierno y redefinir la orientación de las políticas públicas. La convocatoria no se circunscribió a los aliados del gobierno y contempló la presencia de diversos sectores laborales y sociales, inclusive empresarios. En este evento fue notoria la ausencia de las organizaciones indígenas como CIDOB y CONAMAQ, un hecho que denotaba variaciones importantes en el vínculo entre el Estado y el movimiento indígena.

¿La desarticulación del movimiento indígena?

- 40 Las relaciones entre el Estado y los pueblos indígenas se han modificado de manera sustantiva en el transcurso de la segunda gestión gubernamental de Evo Morales. No se trata – solamente – de mutaciones en ese vínculo, también se pone en cuestión la existencia de un “movimiento indígena” como actor estratégico, al menos tal como era interpelado por el discurso del MAS en el pasado. Precisamente, la referencia a un movimiento indígena (entre comillas) resalta el hecho de que se trata de un sujeto constituido discursivamente, por lo tanto, sometido a procesos de articulación y desarticulación al discurso oficialista. En la primera gestión gubernamental de Evo Morales se produjo una plena conjunción de las demandas indígenas al proyecto oficialista, particularmente en la Asamblea Constituyente. Más aún, es dable afirmar que

la propuesta de nuevo texto constitucional y de Estado Plurinacional tuvo como actor de enunciación y sujeto político al movimiento indígena y no al partido de gobierno. En esa medida, la ruptura entre el gobierno y algunas organizaciones indígenas no puede concebirse como una traición del MAS a su impronta indigenista sino como una desarticulación discursiva motivada por el conflicto en torno al TIPNIS, un conflicto que se desencadenó en la fase de implementación del nuevo modelo estatal.

- 41 Para ilustrar cómo se despliega la desarticulación del movimiento indígena analizamos el desenlace de otra marcha de las organizaciones indígenas, denominada IX Marcha, que se realizó unos meses después de la Marcha por el TIPNIS que, en octubre de 2011, arribó a la sede de gobierno y modificó la decisión gubernamental respecto a la construcción de la carretera por ese territorio indígena.
- 42 La denominada IX Marcha es el evento que marca el inicio de una nueva fase en las relaciones del Estado con los pueblos indígenas a partir de 2013. La secuencia de actos muestra esa tendencia. La Asamblea Legislativa Plurinacional aprobó una ley para convocar a la realización de una consulta previa en el TIPNIS. El Tribunal Constitucional estableció que la legalidad y legitimidad de esa norma dependía de una concertación entre el gobierno y los pueblos indígenas de ese territorio. El gobierno definió que las negociaciones para la concertación serían realizadas con los representantes de los tres pueblos indígenas que habitan el TIPNIS y no con los dirigentes de la IX Marcha, porque la consulta debía estar circunscrita a los habitantes originarios de ese territorio. Es decir, mientras el gobierno apostaba a circunscribir el tratamiento del conflicto con determinados pueblos indígenas, los marchistas actuaban bajo la lógica de “movimiento” unificado enarbolando un pliego general de reivindicaciones.
- 43 Esa marcha se denominó “IX Marcha Indígena Originaria” y sus términos no eran casuales puesto que no incluía el vocablo “campesina”. Su plataforma de demandas tuvo como título “Por la defensa de la vida y dignidad, los territorios indígenas, los recursos naturales, la biodiversidad, el medio ambiente y las áreas protegidas, el cumplimiento de la CPE y respeto de la democracia”. Es decir, el conjunto de demandas sobrepasaba el tema del TIPNIS.
- 44 El gobierno rechazó la existencia de un único interlocutor (“el movimiento indígena”) y dividió la agenda de negociación para reconocer a diversos interlocutores (los pueblos indígenas). Este accionar era una consecuencia lógica del reconocimiento de derechos colectivos porque son de carácter territorial y su ejercicio requiere el establecimiento de acuerdos específicos entre cada pueblo indígena y el Estado. Precisamente, la consulta previa es una institución que regula ese lazo porque expresa y resguarda los derechos colectivos de un pueblo en su territorio. En esa medida, se puede afirmar que la implementación de la Constitución Política enfrenta al Estado ante el dilema de ejercer soberanía en el territorio nacional o limitar su autoridad ante la vigencia de los derechos colectivos. Es evidente que ese dilema se dilucidará de manera casuística con cada pueblo indígena, por ende, el gobierno ya no definirá la orientación de su proyecto estatal con el movimiento indígena, cuya fuerza y eficacia – y su propia existencia como sujeto político – están en cuestión. De manera paradójica, las exigencias de construcción del Estado Plurinacional parecen conducir a un proceso de desarticulación del movimiento indígena cuya identidad y proyecto dio sentido a la Asamblea Constituyente que derivó en la instauración del nuevo modelo estatal.

Reconfiguración del campo opositor y del espacio de discursividad política

- 45 El campo opositor sufrió importantes modificaciones en los últimos años. En 2009, un frente electoral – Convergencia Nacional (CN) – y un partido –Unidad Nacional (UN) – obtuvieron representación parlamentaria. A principios de 2014 ese frente electoral era una entidad sin protagonismo político y UN se consolidó como organización política nacional. En 2010 una fuerza de izquierda – Movimiento Sin Miedo (MSM) – irrumpió en la arena parlamentaria como rival del MAS y, en el segundo semestre de 2013, se fundó el Movimiento Democrático Social (MDS). Este panorama se esbozó como consecuencia de una serie de mutaciones en el campo de la oposición.
- 46 Una primera manifestación de los cambios en la oposición se produjo en las elecciones departamentales y municipales de abril de 2010. El frente electoral Convergencia Nacional, principal fuerza opositora en el parlamento, no tuvo continuidad en los comicios subnacionales realizados en abril de 2010. Las fuerzas políticas regionales que apoyaron a CN en las elecciones generales de 2009, en esa ocasión presentaron candidatos por separado para competir en sus distritos contra el MAS. Una de esas agrupaciones ciudadanas regionales – Verdad y Democracia Social (VERDES) – venció en las elecciones para gobernador del departamento de Santa Cruz y, a mediados de 2011, decidió convertirse en partido político. Este partido de nuevo cuño pasó a ocupar el polo derecho del espacio de discursividad política por su postura radicalmente anti-oficialista. Inicialmente la experiencia de VERDES denotaba una tendencia hacia la conformación de partidos regionales en consonancia con las condiciones políticas e institucionales generadas por la implementación de las autonomías departamentales. No obstante, en el segundo semestre de 2013, VERDES y otros grupos regionales conformaron un nuevo partido – Movimiento Democrático Social (MDS) – para participar en los comicios generales de 2014.
- 47 En el caso de UN, su desempeño en las elecciones subnacionales de 2010 fue deficitario. No obstante, se consolidó como organización nacional. Durante la primera gestión gubernamental de Evo Morales, este partido mantuvo una postura independiente respecto a otras fuerzas opositoras y actuó de manera autónoma en la Asamblea Constituyente. Al principio de la segunda gestión del MAS, esta fuerza política esgrimió una crítica moderada al gobierno y, luego, se orientó a denunciar aspectos negativos de la gestión pública.
- 48 La novedad de las elecciones subnacionales fue la conversión del MSM en partido opositor. Su participación en la contienda electoral estuvo precedida de la ruptura de su alianza con el MAS y adoptó posturas críticas cada vez más intensas respecto al gobierno con la intención de diferenciarse de otras fuerzas de oposición. La emergencia del MSM tuvo consecuencias en la reconfiguración del campo opositor porque surgió una postura contraria al oficialismo desde posiciones de izquierda, algo inexistente durante el primer gobierno de Evo Morales. No obstante asumió una posición distinta respecto a las restantes fuerzas de oposición porque estableció una disyunción entre el MAS y el denominado “proceso de cambio” propiciando un debate sobre su “reconducción”.
- 49 Con estos antecedentes, UN y MSM ingresaron en competencia marcando sus diferencias para asumir protagonismo en las elecciones judiciales. Ambos cuestionaron el proceso de

selección de candidatos y acusaron al oficialismo de pretender el control del Órgano Judicial pero se distinguieron en su estrategia electoral: UN convocó al “voto nulo” para restar legitimidad a las elecciones y MSM llamó a votar “No” como un rechazo al estilo de gobierno del MAS. Ambos partidos se arrogaron la victoria en las urnas cuando los primeros sondeos mostraron una nítida diferencia a favor de los votos nulos respecto a los válidos, propiciados por el oficialismo. Sin embargo, los cómputos finales difuminaron las expectativas opositoras de adjudicar a ese evento electoral un carácter plebiscitario respecto al gobierno.

- 50 Otro aspecto que expone las mutaciones en el campo de la oposición es el desplazamiento de posiciones en el espacio de discursividad política. Al inicio de la segunda gestión gubernamental de Evo Morales, el MAS ocupaba de manera exclusiva el centro de la escena política merced a la articulación de los ejes nacionalismo e indigenismo en su proyecto estatal. Sin embargo, el conflicto en torno al “gasolinazo” debilitó la articulación del eje nacionalista en el discurso masista y surgieron inéditos cuestionamientos al gobierno por asumir una medida considerada neoliberal. Asimismo, el conflicto en torno al TIPNIS provocó cambios discursivos. Desde 2005, el eje indigenista estaba plenamente articulado al discurso del MAS, incluso parecía una prerrogativa del proyecto oficialista reforzado con la figura simbólica del “primer presidente indígena” y el manto normativo del Estado Plurinacional. Esta situación se modificó a partir de la marcha indígena de 2011 porque se rompió el lazo entre el partido de gobierno y las organizaciones indígenas y Evo Morales fue cuestionado por poner en entredicho la vigencia de los derechos colectivos que constituyen el ingrediente distintivo del Estado Plurinacional. Desde entonces, el indigenismo dejó de ser un elemento exclusivo del discurso oficialista, no obstante las fuerzas políticas de oposición no tuvieron capacidad para articular ese elemento discursivo en un proyecto alternativo al MAS.

Autonomía de acción en el ejercicio de ciudadanía

- 51 Otro rasgo de la segunda gestión de gobierno fue la demostración de capacidad de acción autónoma de la ciudadanía y el peso de la opinión pública.
- 52 Una manifestación de acción autónoma fue el comportamiento ciudadano en las elecciones judiciales. Las cifras arrojaron un empate técnico entre votos válidos, promovidos por el oficialismo, y votos nulos, propiciados por la oposición. Esas cifras no correspondieron a las expectativas de la oposición que pretendía un “voto castigo” más contundente contra el gobierno. Tampoco fue considerada como una derrota del oficialismo pese a que Evo Morales convocó a sus seguidores a optar por el voto válido.
- 53 Por estas razones, el comportamiento en las urnas permite caracterizar la conducta electoral como un ejercicio de autonomía de acción ciudadana porque no se reprodujo la distribución de preferencias electorales de anteriores comicios. El comportamiento ciudadano muestra variaciones si se compara la distribución de votos a favor del MAS en la reelección de Evo Morales en diciembre de 2009 y posteriores eventos electorales. Existe una importante franja poblacional que emite su voto de acuerdo a las circunstancias políticas, los temas de la agenda política y los escenarios de la contienda electoral. Es decir, el ejercicio del voto ciudadano oscila entre el apoyo y el cuestionamiento al MAS u opta por otras opciones políticas en determinados escenarios electorales.

- 54 A esos rasgos de la conducta electoral se suma la importancia de la opinión pública que pone límites a la conducta gubernamental mediante la reprobación de la figura presidencial en las encuestas. El debilitamiento de la capacidad hegemónica del MAS se expresó en la caída de la popularidad del presidente durante 2011. No fue un hecho irrelevante porque el liderazgo de Evo Morales se convirtió en un elemento decisivo para las sucesivas victorias electorales del MAS entre 2005 y 2010 y es el factor que garantiza la unidad de la coalición que respalda al gobierno. No obstante, la imagen presidencial sufrió un deterioro inédito desde su arribo al gobierno como consecuencia del “gasolinazo” y por el conflicto por el TIPNIS.
- 55 En enero de 2011, la popularidad de Evo Morales tuvo una notable caída como consecuencia del intento gubernamental de elevación de precios de los carburantes. La reprobación a la labor presidencial superó – por primera vez en cinco años – el 50% de los encuestados en las ciudades y el apoyo apenas superó el 35% de las opiniones. Similar descenso se registró en la población de estratos socio-económicos bajos, aquellos segmentos de mayor fidelidad electoral al MAS, porque Evo Morales obtuvo menos de la mitad de respuestas positivas. El presidente recuperó levemente su popularidad en marzo de 2011 merced a una invocación nacionalista con la adopción de un giro radical en la estrategia de reclamo de la reivindicación marítima ante Chile. No obstante, la imagen de Evo Morales sufrió un nuevo deterioro seis meses después cuando el conflicto por el TIPNIS ocupó el centro de la agenda pública y el gobierno tuvo que ceder en sus decisiones. En esa oportunidad, la aprobación a la imagen presidencial volvió a descender al 32% en la opinión pública urbana¹⁶.
- 56 Las consecuencias del descenso en la popularidad de Evo Morales no fueron deleznales porque afectaron el estilo de gestión gubernamental y pusieron en cuestión su capacidad para implementar medidas sociales y económicas. A partir de esas experiencias, el gobierno encaró una nueva metodología de diálogo y concertación con la convocatoria a “cumbres sociales” ampliando su interpelación hacia otros grupos sociales, un ejercicio que se tradujo en la definición de la Agenda Patriótica del Bicentenario 2025 con la atención centrada en las políticas públicas. Como consecuencia indirecta de esas acciones, las opiniones de los encuestados retornaron a las cifras convencionales. Un año después del conflicto por el TIPNIS, la aprobación ciudadana a la gestión del presidente subió al 54%¹⁷ y, a fines de 2013, esa opinión favorable subió al 60% de los encuestados en las ciudades más importantes del país¹⁸.
- 57 En suma, los conflictos en torno al “gasolinazo” y al TIPNIS pusieron en evidencia que la legitimidad de origen del presidente no era suficiente para respaldar sus decisiones y reproducir su legitimidad como autoridad. La legitimidad democrática depende de la calidad del desempeño del gobernante en el transcurso de su gestión y de la pertinencia de sus medidas que están sometidas al constante escrutinio ciudadano.¹⁹ Ante esa situación el gobierno reorientó su labor y adoptó una oferta programática que se expresó en la denominada Agenda Patriótica del Bicentenario 2025 que constituye un *giro programático* en su proyecto de cimentación del Estado Plurinacional.

Giro programático en el proyecto gubernamental: ¿hacia una agenda común

- 58 La Agenda Patriótica empezó como una búsqueda intuitiva en el marco de una “cumbre social” que se realizó a principios de 2012. Ese encuentro fue una reacción gubernamental a los conflictos desatados por el “gasolinazo” y el TIPNIS que, en su momento, acorralaron al gobierno. La búsqueda oficialista se tradujo en la elaboración de una lista de demandas, a la usanza del sindicalismo. Esa “cumbre social” aprobó recomendaciones sobre múltiples temas, entre los que destacaron seguridad alimentaria; empleo y estabilidad laboral; salud, educación, servicios básicos y vivienda; seguridad ciudadana y lucha contra el crimen.
- 59 Ese evento marcó el inicio de la ampliación de la interpelación discursiva del partido de gobierno. Aparte de la presencia de campesinos y sectores sindicalizados afines al MAS se produjo la novedosa participación de sectores sociales que antaño eran adversarios del gobierno, como los empresarios privados. Paradójicamente los empresarios invocaron la identidad indígena y las organizaciones indígenas no participaron en la “cumbre social”. Ese evento fue el inicio de una búsqueda que exponía la necesidad de definir la orientación del proyecto de Estado Plurinacional sobre la base de una matriz socio-política “estado-céntrica”.
- 60 En agosto de 2012, el presidente formuló una idea preliminar de agenda de desarrollo con la mirada puesta en el año 2025. Finalmente, en enero de 2013, en coincidencia con el tercer aniversario del Estado Plurinacional, Evo Morales cristalizó su propuesta en la presentación de la Agenda Patriótica del Bicentenario 2025 compuesta por “trece pilares” con metas de diversa índole²⁰.
- 61 En la propaganda gubernamental el cumplimiento de esas metas fueron asociadas a la búsqueda de una “alternativa distinta y mejor al capitalismo”²¹. Lejos de la utopía, el MAS adoptó un programa estratégico que definió la orientación de la gestión gubernamental centrada en aspectos mundanos y cuantificables cuya calidad se evaluará por el logro de resultados en la aplicación de políticas públicas. Y ese logro depende de un giro estratégico en la conducción gubernamental puesto que la consecución de algunos objetivos cruciales, – como la reducción de la pobreza, la ampliación del acceso a servicios básicos y la seguridad alimentaria – exige un mejor desempeño de las entidades estatales y un impulso a las autonomías departamentales bajo criterios de cooperación intergubernamental. Es decir, el MAS optó por promover la descentralización política que minimizó durante ocho años al mando del gobierno puesto que el logro de las metas más importantes de la Agenda Patriótica dependerá, en cierta medida, del desempeño de los gobiernos subnacionales, porque así lo determinan las competencias asignadas a los gobiernos departamentales, y en menor medida, de los gobiernos municipales e indígenas.
- 62 Otro aspecto relevante es que ese *giro programático* tiene como referente al bicentenario del nacimiento de la república de Bolivia, lo que contradice o minimiza la retórica refundacional del discurso oficialista que pretendió establecer una relación antitética entre República y Estado Plurinacional. Se trata de una inflexión discursiva puesto que al situar el horizonte programático en el emblemático año del bicentenario de creación de la república, el gobierno del MAS recupera una visión de continuidad histórica y minimiza la

idea de ruptura y refundación que se manifestaba en el énfasis asignado a la descolonización como discurso gubernamental asentado en el indigenismo. El acento en la descolonización se traducía en el rechazo al pasado porque se consideraba que las fases estatales previas a la aprobación de la nueva Constitución Política eran momentos de un Estado “colonial”, ya sea con ropaje republicano o nacionalista-revolucionario. Incluso la caracterización de la Agenda 2025 como “patriótica” tiene consecuencias de sentido en el discurso oficialista porque está adscrita a un término afín al nacionalismo, dejando de lado el adjetivo “plurinacional” que, hasta entonces, acompañaba el discurso oficialista en la designación de instituciones, sujetos y eventos. En suma, con este *giro programático*, el MAS apuesta a la continuidad histórica de la comunidad política nacional forjada en 1825 y a la profundización del “proceso de cambio” para resolver los rezagos de desigualdad social y las tareas pendientes de integración nacional.

- 63 La adopción de la Agenda Patriótica del Bicentenario 2025 fue una muestra del avance discursivo del MAS hacia el centro del escenario político y otra manifestación del estilo político de Evo Morales que combina retórica radical y decisiones moderadas. Este estilo es un factor decisivo que explica las victorias electorales de Evo Morales en el pasado, así como permite comprender el giro estratégico en la segunda gestión gubernamental del MAS para encarar los desafíos del futuro.

NOTAS

1. BAPTISTA Noemí, “CONALDE: oposición política desde los departamentos”, in *Estado, ampliación de la democracia y disputa política*, CESU-DICyT/UMSS-Asdi, 2012, Cochabamba, p. 153-174.
2. “En términos cuantitativos se puede decir que la conflictividad en el país es intensa: en el lapso de un año, entre julio de 2011 y junio de 2012, se desarrolló un total de 1.212 conflictos”...“Estos conflictos desnudaron la debilidad de la institucionalidad pública y del gobierno para gestionar adecuadamente las demandas sociales, ocasionando la profundización y complejización de los conflictos y la creación de un clima de intranquilidad e incertidumbre”. Fundación UNIR Bolivia, *Conflictividad y visiones de desarrollo. Recursos naturales, territorio y medio ambiente (2011-2012)*, UNIR, diciembre de 2012, La Paz, p. 111.n
3. Un par de años después del “gasolinazo”, la postura respecto a las inversiones petroleras se definió en sentido heterodoxo. Así, el vicepresidente Álvaro García Linera declaró: “... se emitirá el decreto que establece incentivos muy importantes para las empresas operadoras [y] las empresas de servicios para que se animen a la actividad exploratoria... Somos un país que ha nacionalizado sus principales recursos naturales pero a la vez ha establecido una relación de convivencia amigable y mutuamente beneficiosa con inversión extranjera que se adecúa y se subordina a las relaciones de propiedad del Estado... y de control de la ganancia”, en: *La Razón*, La Paz, 23/05/2013, p. 7.
4. En enero de 2013, el Tribunal Supremo Electoral presentó los resultados de la consulta previa aplicada en el TIPNIS informando que 55 comunidades aprobaron el proyecto. En esa consulta no se definió el trazado de la vía caminera. In [<http://www.eldeber.com.bo/la-consulta-no-ha-definido-el-trazado-de-via-por-el-tipnis/130108001357>].

5. Este debate es latinoamericano y presenta una enorme complejidad y diversas rutas nacionales. Al respecto, ARANIBAR Antonio y RODRIGUEZ Benjamín, coordinadores, *América Latina, ¿del neoliberalismo al neodesarrollismo?*, Siglo XXI, Argentina, 2013. Se mencionan elementos comunes para caracterizar el neodesarrollismo: retorno a la centralidad del Estado, preservación de la estabilidad macroeconómica, crecimiento inusitado de las exportaciones, proceso de ampliación del mercado interno y presión del crecimiento económico sobre los recursos naturales.
6. CAVAROZZI Marcelo, *El capitalismo político tardío y su crisis en América Latina*, Homo Sapiens, Buenos Aires, 1996 y GARRETÓN Manuel Antonio, *Hacia una nueva era política. Estudio sobre las democratizaciones*, FCE, Santiago de Chile, 1995.
7. CALDERÓN Fernando, *Los conflictos sociales en América Latina*, PAPEP/Fundación UNIR, La Paz, 2011.
8. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Panorama Social de América Latina 2012*, CEPAL, Santiago de Chile, 2012.
9. El bono Juana Azurduy, logró beneficiar a más de un millón de madres y de menores de dos años. El bono Juancito Pinto se entregó en 2013 a casi dos millones de estudiantes de unidades educativas fiscales. Los recursos provienen de la nacionalización de las empresas.
10. En septiembre de 2015 se realizaron referendos sobre estatutos indígenas y solamente uno fue aprobado. En el caso de los estatutos departamentales venció el voto de rechazo en los cinco casos en disputa.
11. STEFANONI Pablo, “Comparación del futuro de la democracia en Venezuela, Bolivia y Ecuador”, in DARGATZ Anja y Moira ZUAZO, editoras, *Democracias en transformación. ¿Qué hay de nuevo en los nuevos Estados andinos?*, FES, La Paz, 2012.
12. TCACH César, “Pensar las coaliciones en la Argentina contemporánea”, *Revista Temas y Debates*, No. 21, Argentina Universidad Nacional de Rosario, 2011, Rosario, p. 35-36.
13. MAYORGA Fernando, *Dilemas. Ensayos sobre democracia intercultural y Estado Plurinacional*, CESU-UMSS/Plural Editores, La Paz, 2011.
14. GARCÉS Fernando, *El Pacto de Unidad y el proceso de construcción de una propuesta de Constitución Política del Estado. Sistematización de la experiencia*, Preview Gráfica, La Paz, 2010.
15. FUERTES Nelba Fuertes, “CONALCAM. Una alianza por el cambio” in MAYORGA Fernando, coordinador, *Estado, ampliación de la democracia y disputa política*, vol. 1, CESU-DICyT/UMSS-Asdi, Cochabamba, 2012, p. 175-230.
16. IPSOS Apoyo, *Informe de Opinión Bolivia*, enero de 2011.
17. IPSOS Apoyo, *Informe de Opinión Bolivia*, octubre de 2012.
18. IPSOS Apoyo, *Informe de Opinión Bolivia*, diciembre de 2013.
19. ROSANVALLON Pierre, *La legitimidad democrática*, Manantial, Argentina, 2009.
20. Los pilares de la Agenda Patriótica son: 1. Erradicación de la extrema pobreza. 2. Socialización y universalización de los servicios básicos con soberanía para Vivir Bien. 3. Salud, educación y deporte para la formación de un ser humano integro. 4. Soberanía científica y tecnológica con identidad propia. 5. Soberanía comunitaria financiera, sin servilismo al capitalismo financiero. 6. Soberanía productiva con diversificación y desarrollo integral sin la dictadura del mercado capitalista. 7. Soberanía sobre los recursos naturales, con nacionalización, industrialización y comercialización en armonía y equilibrio con la Madre Tierra. 8. Soberanía alimentaria a través de la construcción del saber alimentarse para el Vivir Bien. 9. Soberanía ambiental con desarrollo integral respetando los derechos de la Madre Tierra. 10. Integración complementaria de los pueblos con soberanía. 11. Soberanía de la transparencia en la gestión pública bajo los principios de no mentir, no robar y no ser flojo. 12. Disfrute y felicidad plena de fiestas y el medio ambiente. 13. Reencuentro soberano con el mar.

21. En esa veta se plantea que el “desafío es aterrizar el paradigma del Vivir Bien en programas y políticas concretas para la construcción de sociedad post-capitalistas. En ese sentido, la Agenda Patriótica 2025 puede ser el instrumento de concreción de la utopía” (*La Época*, 12/10/2013).

RESÚMENES

Durante la segunda gestión gubernamental de Evo Morales (2010-2014) se definió la orientación del nuevo modelo estatal esbozado en la Constitución Política aprobada en enero de 2009. En su faceta económica se manifiesta en el impulso a un modelo de desarrollo con protagonismo estatal y predominio de una lógica primario-exportadora. En su faceta política se expresa en un patrón de hegemonía asentado en el fortalecimiento del Movimiento al Socialismo (MAS) como partido predominante y en la recomposición de la coalición de actores sociales que apoyan al gobierno. La adopción de la Agenda Patriótica del Bicentenario 2025 fue una muestra del avance discursivo del MAS hacia el centro del escenario político y otra manifestación del estilo político de Evo Morales que combina retórica radical y decisiones moderadas. Este estilo es un factor decisivo que explica las victorias electorales de Evo Morales en el pasado, así como permite comprender el giro estratégico en la segunda gestión gubernamental del MAS para encarar los desafíos del futuro

Au cours du second mandat d'Evo Morales (2010-2014), s'est définie l'orientation du nouveau modèle d'État ébauché dans la Constitution politique approuvée en janvier 2009. Dans son volet économique, une impulsion forte est donnée au modèle de développement dirigé par l'État dans une logique primaire, exportatrice dominante. Dans son volet politique, c'est l'expression d'un modèle hégémonique basé sur le renforcement du Mouvement vers le Socialisme (MAS) comme parti dominant d'une part, et, d'autre part, sur la recomposition de la coalition d'acteurs sociaux, soutiens du gouvernement. L'adoption de l'Agenda patriotique du Bicentenaire 2025 est révélatrice de la progression de la discursivité du MAS vers le centre de l'échiquier politique combinant rhétorique radicale et décisions modérées. Ce style est un facteur décisif qui explique les victoires électorales dans le passé et permet ainsi de comprendre le virage de la seconde mandature pour affronter les défis de l'avenir.

ÍNDICE

Palabras claves: nuevo modelo estatal, hegemonía, Vivir Bien, Neo-desarrollismo, Agenda Patriótica, plurinacional

Mots-clés: nouveau modèle social, hégémonie, Vivre Bien, néo-développement, Agenda patriotique, plurinacional

AUTOR

FERNANDO MAYORGA

Universidad de San Simón, Cochabamba, Bolivia