

## PARTICIPACION POPULAR Y POPULISMO AUTORITARIO

Rene Antonio Mayorga

*Seminario “Understanding Populism and Popular Participation: A New Look at the ‘New Left’ in Latin America”, Wilson Center, Washington DC, March 10, 2008.*

Esta ponencia aborda dos cuestiones fundamentales: en primer lugar, las iniciativas que ha adoptado el gobierno de Evo Morales para fortalecer aparentemente la participación popular en el proceso político; y, en segundo lugar, algunas de las graves consecuencias que han tenido estas medidas sobre las instituciones de la democracia representativa.

Desde sus inicios, bajo el principio rector de que el MAS es una confederación de movimientos sociales, el gobierno del MAS ha postulado un modelo radical etnicista y populista de democracia participativa. Este modelo emerge de la concepción de que el MAS es “la autorepresentación político-estatal de la sociedad plebeya” que ha permitido a los movimientos populares acceder directamente a los mecanismos de decisión del Estado.<sup>1</sup>

En términos de reforma institucional, el gobierno ha tratado de dar forma a este modelo de participación directa de organizaciones sociales en la gestión estatal por medio de una asamblea constitucional (AC) que en diciembre de 2007 sancionó una CPE espúrea sin concertación con la oposición, de manera unilateral e ilegal, con el empleo de la fuerza, y vulnerando principios constitucionales y los reglamentos de la AC provocando el inmediato rechazo de seis de los nueve departamentos del país (la Media Luna más Cochabamba).<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> García Linera, “El evismo: lo nacional-popular en acción”, OSAL., enero-abril 2006, p. 25

<sup>2</sup> Ver Jorge Lazarte, “Aprobación contra legem”, La Razon, 9 de enero de 2008.

En esta CPE, que el MAS trata ahora de hacer aprobar con un referéndum, se plantea un modelo etnicista radical de Estado y democracia participativa en tres dimensiones. En el art. 11.1 se sostiene que el Estado adopta tres formas de democracia: la democracia representativa, la participativa y la comunitaria. En esta primera dimension, el proyecto constitucional del MAS sostiene una equivalencia entre democracia directa y participativa entendiendolas como complementarias, aunque superiores a las instituciones de la democracia representativa. Hay un sesgo claramente “asambleistico” y populista al afirmar que el modelo de participacion se ejerce no solo por medio de la iniciativa legislativa ciudadana o la revocatoria del mandato presidencial, sino tambien a traves de la asamblea y el cabildo. En apariencia, el MAS hace una “innovación” al tratar de articular formas de democracia participativa y democracia representativa, lo cual, sin embargo, ya estan contempladas en la constitución vigente desde la reforma constitucional de abril de 2004.

Sin embargo, en el art. 241 sobre participacion y control social, el proyecto del MAS radicaliza su enfoque de democracia participativa proponiendo la participacion directa de la sociedad civil en la estructura y la gestion estatal, pero sin definir mecanismos institucionales especificos y borrando las fronteras entre Estado y sociedad. En esta segunda dimension, la CPE del MAS atribuye in abstracto a la propia sociedad civil la competencia para establecer de manera autonoma sus propias formas de participacion. Por ultimo, con una vision etnicista esta CPE es complementada con el cap. VII sobre 36 autonomias indigenas originarias (arts. 290-297) que constituyen el autogobierno de “naciones indígenas” con competencias de igual rango consitucional a las del gobierno nacional, algo que las convertiria en mini-estados llevando a la

plena atomización del Estado boliviano. Es este modelo de participación radical – a mi criterio utópico e inviable- que rompe y superpone los límites entre sociedad civil y estado el que el MAS pretende poner en práctica.

En el plano teórico, este modelo de la CPE no resiste un análisis crítico. Sin mencionar mecanismos institucionales precisos, la estrategia de fondo es crear tanto mecanismos de control social paralelos a las instituciones estatales como territorios autónomos que llevan a desbaratar la estructuras fundamentales y la capacidad gubernamental del Estado democrático representativo. Esta CPE supone, en efecto, que es deseable y necesario para profundizar la democracia representativa colocar a organizaciones de la sociedad civil, en este caso, organizaciones populares sindicales y autonomías indígenas, por encima de las instituciones del Estado y someterlas al control corporativo. Como en el periodo del gobierno de la Unidad Democrática y Popular (UDP) entre 1982 y 1985 resucita de una manera más radical una propuesta de modelo de poder dual y compartido entre organizaciones populares (según la jerga actual, ‘movimientos sociales’) y Estado.<sup>3</sup>

Sin embargo, el artículo de la CPE sobre participación social está pensado para legitimar la estrategia de concentración y centralización del poder político que persigue el gobierno del MAS. Por cierto, no es “la sociedad civil” la que se arrogará el derecho de construir mecanismos de control sobre el Estado, sino el propio MAS que pretende organizar a sus bases sociales dentro de un organismo supra- o paraestatal que rompe con el marco de la democracia representativa. El MAS debe ser el único

---

<sup>3</sup> Rene Antonio Mayorga, *Desmontaje de la Democracia*, La Paz: CEBEM 2001.

movimiento político gobernante en el mundo que proyecta crear una suerte de Estado sindical campesino dentro del Estado.

En el fondo, se trata de un esquema corporativo de desmontaje institucional muy peligroso que pretende despojar “constitucionalmente” a las instituciones del Estado de su legitimidad y autoridad puesto que superpone mecanismos de control social al parlamento, al poder ejecutivo y otras instituciones, subordinando además su legitimidad política a una legitimidad superior de tipo social. En la propuesta del MAS se plasma de manera ostensible el leitmotiv de una estrategia destructiva de profundización de la participación democrática por la vía del desmontaje institucional y la ocupación del Estado por las organizaciones indígenas que apoyan al gobierno.

En su discurso-informe a la nación de 22 de enero de 2008, el presidente Evo Morales ha anunciado un paso para concretar esta reforma constitucional regresiva con la propuesta de crear una denominada Coordinadora Nacional por el Cambio (CONALCAM). La propuesta continúa la línea de proposiciones que quedaron en el tintero como aquel “Estado Mayor del Pueblo” o la “Coordinadora del Pueblo” que, convocados tras el ascenso al poder del MAS, nunca trascendieron como mecanismos reales de poder para llevar a cabo la “revolución democrática” dentro la cual se encontraría Bolivia de acuerdo al ideólogo gubernamental García Linera. La CONALCAM que sería presidida por el propio Morales, está concebida como una especie de superorganismo sindical que aglutinaria a las organizaciones de base del MAS –la confederación sindical campesina, los sindicatos de cocaleros, de colonizadores, sobre todo- y tendría la capacidad de tomar decisiones

políticas por encima del poder ejecutivo -el gabinete ministerial- y el parlamento.<sup>4</sup>

El sindicalismo indígena campesino, es decir, los dirigentes del MAS, se erigirían como un mecanismo paraestatal al margen del ordenamiento constitucional y legal, y convertiría a los ministros, parlamentarios y funcionarios estatales en prisioneros de la voluntad del MAS. Si este consejo se hiciera realidad, la formación de gabinetes ministeriales, la responsabilidad colectiva de las instituciones básicas en el manejo del Estado, las propias elecciones parlamentarias serían meras formalidades o cascarones vacíos. Esta figura nace directamente de la CPE aprobada por el MAS pero es tan ilegal como esta y no cabe en ningún modelo de democracia representativa que reconoce solo tres poderes del Estado: el ejecutivo, el parlamento y el poder judicial.

El proyecto de CPE del MAS y la propuesta presidencial del CONALCAM están en el papel y despiertan numerosas dudas sobre su viabilidad. Pero es necesario discernir la estrategia deseable, “constitucional” del gobierno, y el repertorio real de los mecanismos de participación que ha utilizado para imponer su proyecto autoritario. Este repertorio responde a la misma estrategia dual que el MAS aplicó hasta las elecciones generales de 2005: un juego dual, uno en la arena político-institucional y otro en la arena de acción directa, de la movilización de las organizaciones sociales; es decir, una estrategia de acción en escenarios insituacionales y otra estrategia de acción directa y presión de carácter antiinstitucional cuyas premisas ideológicas se distinguen claramente: que la voluntad del pueblo están por encima de las reglas de juego; que el

---

<sup>4</sup> Evo Morales afirmó al respecto: “Quisiera que se la máxima instancia de decisiones políticas que este por encima del gabinete para profundizar el cambio” (Discurso ante el Congreso, LP, 23 de enero de 2008).

pueblo esta por encima del orden legal y constitucional, que el gobierno no debe estar limitado por las llamadas leyes neoliberales, que la mayoría de votos alcanzada en las elecciones generales de 2005 le han dado derecho indiscutible de imponer su proyecto estatista e indigenista al enterrando el dialogo y la concertacion politica.

En efecto, el nucleo esencial de la politica del MAS como partido gobernante ha sido actuar como si fuera un conglomerado sindical y asi persistio en aplicar contra sus adversarios politicos el repertorio tradicional de movilizaciones, cercos, presiones y amenazas. En este sentido, el gobierno del MAS ha alimentado este repertorio de movilizacion ‘desde arriba’ utilizando a grupos sindicales indigenas como grupos de presion y choque en un esquema plenamente autoritario de ejercicio del poder.

La estrategia de imposicion autoritaria del MAS ha culminado de manera bochornosa hace pocos dias –el 28 de febrero- en el funesto golpe dado contra la oposicion y el parlamento. En medio de un supuesto dialogo para conciliar el proyecto constitucional del gobierno con los estatutos autonomicos elaborados por cinco departamentos del pais, el MAS cerco e invadio el congreso con un grupo de mineros y campesinos armados con dinamita impidiendo el acceso de parlamentarios de la oposicion al congreso. Sin debate y sin el quorum congresal necesario, la mayoría del MAS dicto tres leyes en un tiempo record de media hora, vulnerando procedimientos del reglamento de debates y principios constitucionales. Una de estas leyes somete a referendo el proyecto ilegal de constitucion del MAS y otra prohíbe los referendos por la autonomia que estan en plena marcha en la “Media Luna”. Se ha impuesto de

manera irracional y destructiva el principio de que “la mayoría manda” desnudando así definitivamente el proyecto dictatorial del gobierno.<sup>5</sup>

Apoyado en el principio de la “revolución democrática”, el MAS en el gobierno contempló desde el arranque la aplicación a rajatabla de su mayoría congresal sin considerar a la oposición tanto partidaria como regional. Uno de los temas de discusión interna en el grupo de poder alrededor de Morales antes de asumir el gobierno giraba ya en torno a que lugar y rol debería darle el gobierno a la oposición. La conclusión fue –como quedó en claro en la acción del MAS en el congreso y la AC- que el MAS debería ejercer su “hegemonía” política y pasar por encima de cualquier oposición a su proyecto de “refundación” del Estado.<sup>6</sup>

Sin miramientos, el gobierno empezó desconociendo la regla de los dos tercios para aprobación de reformas constitucionales que el mismo aprobó en la ley de convocatoria a la AC e impuso el principio de mayoría. Para desbaratar el fortalecimiento de la oposición de los prefectos de la Media Luna y Cochabamba que provocó su propio plan político, el gobierno intentó sin éxito en enero de 2007 derrocar violentamente al prefecto de Cochabamba movilizándolo a sindicatos cocaleros del Chapare dirigidos directamente por un senador del MAS y con la intervención directa del ministro de la presidencia y de la ministra del interior.

---

<sup>5</sup> “La idea de que en política todo vale -el chantaje, la coacción, el amedrentamiento y la agresión- no había sido expuesta con tanta crudeza y con procedimientos más innobles...”. Editorial “El ‘todo vale’ y la democracia”, La Razon, La Paz, 2 de marzo de 2008.

<sup>6</sup> García Linera tergiversa la opción autoritaria que el MAS adoptó ya en diciembre de 2005 al afirmar: “Inicialmente habíamos creído que era posible la construcción del Estado mediante mecanismos de diálogos y pactos...pero la lógica de la razón y de la historia me hacen pensar más bien que se habrá de llegar aun tensionamiento de fuerzas ...este momento momento está más cerca de lo que parece”. Discurso de 22 de noviembre de 2007. Una idea similar fue planteada por García Linera en una conferencia en el congreso de LASA en Montreal, septiembre de 2007.

Continuo la via del atropello y la imposicion en noviembre de 2007 en un contexto de violencia y muertos a raiz del asedio de campesinos, cuando el MAS decidio trasladar la AC a un recinto militar para posibilitar “por unanimidad” y a mano levantada la aprobacion en grande, ilegal y facciosa, en solo 16 horas de 410 articulos del proyecto constiucional del MAS. Este cerco fue apoyado por la policia para evitar la participacion de asambleistas de la oposicion generando la reaccion masiva de amplios sectores urbanos en Sucre. Igualmente la ilegal sancion de una ley -destinada a debilitar a los prefectos de la oposicion reduciendo drasticamente los ingresos de la prefecturas provenientes del impuesto directo a los hidrocarburos - fue impulsada por una denominada “vigilia” de sectores afines al MAS impidiendo el ingreso de la oposicion al congreso.

Sin embargo, en un contexto de crisis historica de Estado marcada por la polarizacion entre visiones distintas de Estado y nacion asi como por el empate catastrofico entre el MAS y las regiones de oriente y el sur del pais, la estrategia del MAS no ha prosperado y ha llevado mas bien al gobierno de Morales a un callejon sin salida. La estrategia de “refundacion del estado” por la via de la AC y la gestion gubernamental concebida como “gobierno de los movimientos sociales” han terminado en un fracaso descomunal.<sup>7</sup>

Con este trasfondo, el ultimo intento de dialogo en enero de 2008 entre el gobierno y los prefectos de la oposicion regional para conciliar, entre otras cosas, la CPE del MAS y los estatutos autonomicos no podian tener éxito. Estos proyectos son sustancialmente incompatibles.<sup>8</sup> En un juego

---

<sup>7</sup> Al fracaso politico se agrega la critica situacion economica derivada de total incapacidad de gestion del gobierno. Entre otras cosas, el pais se enfrenta nuevamente a una inflacion acelerada. Ver Juan Cariaga, “Tanques o turbas”, La Razon , 2 de marzo de 2008.

<sup>8</sup> Ver “Los Limites del dialogo”, editorial de PULSO, La Paz, 13 de enero de 2008.

suma cero, este dialogo como otros convocados por el gobierno, fueron estratagemas o subterfugios para ganar tiempo o desgastar al adversario, y no pudieron evitar la creciente acumulacion de fuerzas de los movimientos regionales y –contra la intenciones del gobierno- una participacion popular y urbana masiva de otro tipo en torno a los proyectos autnomicos en proceso de crecientes antagonismos que anuncian una eminente fractura del Estado. La ultima ofensiva gubernamental ha provocado precisamente no solo la aceleracion de los procesos autonomicos sino tambien el desconocimiento del gobierno de Morales y el desacato a las leyes impuestas.

En conclusion, a estas alturas es innegable que el “modelo de participacion popular” del MAS -las movilizaciones de grupos de choque tendientes a amenazar y armar cercos contra la oposicion y las instituciones- no ha servido para complementar o fortalecer la democracia boliviana. Por el contrario, ha exacerbado las contradicciones politicas, etnicas y regionales, ha provocado la erosion acelerada del sistema democratico violando y ha conculcado los derechos ciudadanos. En los hechos, como nunca desde la transicion a la democracia en 1982, el Estado de Derecho ha sido subvertido por un movimiento politico que llego democraticamente al gobierno, pero - en nombre de una falaz “revolucion democratica”- ha fracturado el sistema democratico anulando o maniatando los otros poderes del Estado.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> El gobierno ha paralizado y desmantelado a instituciones como la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Constitucional, y ha obtenido el control de la Corte Nacional Electoral.