

La composición de la Asamblea Constituyente en Bolivia y los procesos políticos subterráneos

Por Dunia Mokrani y Raquel Gutiérrez | 12 de Agosto de 2006

Los resultados de las pasadas elecciones del 2 de julio en Bolivia muestran claramente la derrota de la derecha como fuerza política de peso en el país y la consolidación de la fuerza del Movimiento al Socialismo (MAS). Sin embargo, los procedimientos establecidos para la nueva asamblea ponen importantes candados al ejercicio de la fuerza del mayoría y se necesitará construir alianzas para sacar adelante las propuestas de reformas profundas.

En los comicios para asambleístas participaron una gran cantidad de organizaciones políticas—algunas nacionales, otras solamente locales—la mayoría de ellas de reciente creación y con los más variados atributos organizativos y ejes ideológicos. Entre todas ellas, 14 son los partidos y agrupaciones que consiguieron introducir representantes en la futura Asamblea.

Antes de estudiar en términos cuantitativos la representatividad de cada una de estas organizaciones, vale la pena recordar los términos electorales establecidos en la Ley de Convocatoria a la Asamblea Constituyente promulgada en marzo pasado. Según tal disposición, 255 diputados constituyentes conformarán la Asamblea: 45 constituyentes plurinominales de mayoría relativa, esto es, 5 por cada uno de los 9 departamentos que componen la todavía unitaria y central República de Bolivia. El resto está conformado por 210 constituyentes uninominales, esto es, 3 por cada uno de los 70 distritos en que se divide electoralmente el territorio nacional.

Ahora bien, en cada distrito electoral, los partidos u organizaciones que obtuvieran mayoría relativa solo podían aspirar a dos representantes, según una curiosa regla de “protección de minorías” que se admitió en la Ley de Convocatoria a la Asamblea Constituyente. Según esta disposición, pese a que un partido arrasara en un distrito con más del 75 %, si otro partido obtuviera una votación superior al 5 %, le corresponde a este último el “tercer” representante por minoría. De esta manera, es muy claro que no se aseguraba tanto la “pluralidad”, como se afirmó en su momento, sino que se tendía una tabla de salvación a algunas organizaciones de derecha hechas al vapor y con alguna presencia local a fin de que logran introducir representantes en la Asamblea.

Revisemos someramente la composición global de los resultados electorales para después reflexionar sobre ellos:

Composición de la Constituyente según adscripción partidaria

PARTIDO U ORGANIZACIÓN POLÍTICA	UNI-NOMINALES	PLURI-NOMINALES	TOTAL	COMENTARIOS
1. <i>Movimiento al Socialismo (MAS)</i>	119	18	137	<i>Partido del presidente Morales. Originalmente fue el partido de los “coccaleros”, hoy es el más fuerte a nivel nacional.</i>
2. <i>PODEMOS</i>	49	11	60	<i>Agrupación de Tuto Quiroga, vicepresidente del ex dictador Bánzer, cubrió un interinato presidencial a la muerte de éste en 2001.</i>
3. <i>Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR)</i>	13	5	18	<i>Es el partido más importante de la vida política de Bolivia en el siglo XX. Nacido tras la revolución democrática nacionalista de 1952, impulsó posteriormente las reformas neoliberales. Partido de Sánchez de Lozada (Goni).</i>
4. <i>Unidad Nacional (UN)</i>	5	3	8	<i>Partido fundado en 2003 por el más importante empresario del cemento en Bolivia, Samuel Doria Medina. Sus 5 diputados uninominales provienen de distritos de La Paz.</i>



Composición de la Constituyente según adscripción partidaria (continuado)

PARTIDO U ORGANIZACIÓN POLÍTICA	UNI-NOMINALES	PLURI-NOMINALES	TOTAL	COMENTARIOS
5. <i>Movimiento Bolivia Libre (MBL)</i>	7	1	8	<i>Rancio partido de intelectuales institucionales. Escisión de izquierda del MIR con posiciones socialdemócratas. 5 de sus diputados uninominales son de Cochabamba donde hizo alianza con el MAS.</i>
6. <i>Alianza Social (AS)</i>	5	1	6	<i>Organización regional potosina.</i>
7. <i>Concertación Nacional (CN)</i>	3	2	5	<i>Partido de los cristianos evangelistas. Presencia en Oruro, La Paz y Chuquisaca.</i>
8. <i>Autonomías para Bolivia (APB)</i>	2	1	3	<i>Partido empresarial cruceño que nació después del Cabildo Autónomo de enero de 2005.</i>
9. <i>Alianza Social Patriótica (ASP)</i>	1	2	3	<i>Esta agrupación postuló a David Vargas, mayor de la Policía Nacional que exigió reivindicaciones sociales que terminaron en el enfrentamiento conocido como "Febrero Negro" en 2003.</i>
10. <i>Movimiento Originario Popular (MOP)</i>	2	1	3	<i>Organización regional potosina en torno a un ex alcalde muy popular de la ciudad de Potosí.</i>
11. <i>AYRA</i>	2	0	2	<i>Organización de reciente creación (julio de 2005), fundada por Fernando Untoja, aliado "indígena" de la derecha banzerista.</i>
12. <i>Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR)</i>	1	1	2	<i>Tradicional organización partidaria de centro derecha notablemente oportunista. Estuvo aliada con todas las fracciones de la oligarquía boliviana: la de Bánzer y la de Sánchez de Lozada.</i>
13. <i>Movimiento Ciudadano San Felipe de Austria</i>	1	0	1	<i>Organización regional de Oruro de reciente creación.</i>
14. <i>Alianza Andrés Ibáñez (AAI)</i>	1	0	1	<i>Organización del Sr. Hormando Vaca Díez quien hace un año intentó ser presidente de Bolivia por ser presidente del senado en el momento de la renuncia del ex presidente interino Carlos Mesa</i>

Fuente: Elaboración propia en base a información periodística y de la Corte Nacional Electoral.

La debacle de los tres partidos fuertes: ADN, MIR y MNR

La primera cuestión que salta a la vista es la debacle *también* electoral de la derecha en Bolivia que, sin embargo, no significa su anulación como fuerza política.

Si algo se exhibe en la anterior tabla es que la presencia de las organizaciones políticas de la derecha se ha reducido drásticamente, sobre todo si comparamos con la influencia que esta postura tuvo hasta 2005 cuando era mayoría en el Ejecutivo y el Legislativo. Los años de masiva movilización indígena y popular en Bolivia entre 2000 y 2005 lograron abatir el monopolio de la representación partidaria e institucional que detentaban las élites económicas y políticas en ese país del continente.

El partido ADN, del ex dictador Bánzer, fiel apoyo de las políticas neoliberales en Bolivia y primera o segunda fuerza electoral en Bolivia durante casi 15 años, sencillamente desapareció. Una buena parte de él se transformó en PODEMOS encabezada por el ex vicepresidente de Bánzer, Tuto Quiroga. Otras fracciones de la derecha y el empresariado se reagruparon en algunas de las organizaciones políticas mencionadas arriba. De la misma manera el MIR, partido de gran influencia hasta la legislatura anterior virtualmente desapareció. Sus militantes o bien formaron otras organizaciones, o se agruparon en torno al partido de Doria Medina, viejo aliado de los MIRistas.

El MNR en cambio, con base en una serie de alianzas con fuerzas locales—como el FRI del alcalde Zamora de la ciudad de Tarija—logró mantener su presencia, distribuida de la siguiente forma:

	UNI-NOMINALES	PLURI-NOMINALES	TOTAL
MNR	5	3	8
MNR-A3	1	1	2
MNR-FRI	7	1	8

El FRI, un antiguo partido local “maoista” de la zona sur del país, Tarija, aliado al MNR desde hace años, aporta 7 constituyentes uninominales por ese departamento. Y A3, agrupación liderizada por el Cononel Freddy Soruco, ex Comandante Departamental de la Policía en Santa Cruz, es famoso por haber desalojado violentamente a 500 familias del Movimiento sin Tierra de Bolivia (MST) de la Hacienda los Yuquises, a mediados del año pasado.

En resumen, la representación política en la constituyente que tendrán las distintas agrupaciones de derecha suma 99 diputados de un total de 255—el 39% de la composición de la Constituyente. No es suficiente para aprobar ningún artículo de la nueva constitución, que requiere de 2/3 de votos, pero si suficiente para vetar las transformaciones propuestas por otras fuerzas para lo que sólo requieren del 33% del total de la votación.

Sobre este tema, en los últimos días el MAS decidió en reunión ampliada impulsar un reglamento interno para la conducción de la Asamblea que establezca que las decisiones sobre cada artículo específico se tomen por mayoría simple; conservando la norma de los dos tercios de votación sólo para la aprobación del texto constitucional final. Esta decisión ha sido criticada acremente por la derecha y seguramente por aquí transcurrirán los cuestionamientos de las fuerzas políticas tradicionales en torno a la “anti-democracia” y al “mayoriteo” impulsado por el MAS en la Constituyente.

Por otro lado, el MAS desde el mismo 3 de julio ha estado buscando alianzas para aumentar su número de votos dentro de la Asamblea. Los acuerdos más seguros que ha logrado son con el MBL, con quien presentó candidatos conjuntos en Cochabamba, el MOP de Potosí y el Movimiento San Felipe de Austria de Oruro. Haciendo acuerdos con estas agrupaciones, reunirían un total de 151 constituyentes, esto es, una sobrada mayoría simple pero todavía no una fuerza de 2/3 que exigiría un total de 170 votos.

Según Alex Contreras, vocero oficial del gobierno, “están descartadas las alianzas del MAS con los partidos

tradicionales” entre los que identifica a PODEMOS, al MIR y al MNR y sus aliados.

El intento fallido de recomposición de la derecha a través de pequeñas organizaciones

Mención aparte merecen las pequeñas organizaciones de reciente creación en las que se ha re-organizado la derecha. Por un lado, el caso de AYRA es significativo pues Fernando Untoja es claramente un “político profesional” al estilo occidental por más nombres aymaras que cubran sus ambiciones. Aliado de Bánzer en la época en que gobernaba (1997-2002) representa, supuestamente, la versión indianizada del neoliberalismo.

Por otro lado, los 3 asambleístas de Autonomías para Bolivia, son los constituyentes del empresariado cruceño. En el reducido número de representantes que obtuvo esta agrupación se muestra claramente que la fuerza social que supuestamente exhibió la derecha en el Cabildo de enero de 2005, mediante el cual puso en la agenda política el tema de la autonomía no tiene una igual representación electoral. No hay que olvidar, sin embargo, que el Comité Cívico de Santa Cruz, la Asociación Nacional de Productores de Oleaginosas (ANAPO) y otras organizaciones empresariales tienen una gran capacidad para incidir tanto en la agenda pública como en el temperamento político de la ciudad de Santa Cruz. Pese a ello, resulta interesante observar su gran dificultad para afianzarse como fuerza con representación política electoral en ese departamento.

Finalmente, vale la pena insistir en el caso de Hormando Vaca Díez. Este personaje proveniente de Santa Cruz, antiguo militante del MIR y hasta 2005 presidente del Senado de la República, intentó en mayo de 2005 quedarse con la presidencia tras la renuncia del interino Carlos Mesa. Durante mayo y junio de 2005 un generalizado bloqueo de caminos que se extendió a todo el país impidió la maniobra partidaria que buscaba evitar la convocatoria a elecciones generales. Vaca Díez, derrotado, cumplió su gestión como senador, formó la agrupación local “Alianza Andrés Ibáñez” en su local Santa Cruz y hoy sólo alcanza a entrar como asambleísta uninominal, con menos del 1% de los votos totales. Este, quizá, sea el caso más emblemático de la devaluación radical de los políticos tradicionales: de presidente de senadores y aspirante a la presidencia hace tan sólo un año, a modesto

constituyente local único de una organización totalmente desconocida. Este caso es significativo, también por exhibir con gran claridad la manera como la Ley de Convocatoria a la Asamblea Constituyente incluyó mecanismos de salvación restringidos para los más hábiles políticos tradicionales.

¿De dónde vienen los representantes del MAS?

La representación más cercana a lo popular transita por los cauces de la representación uninominal. Las designadas “circunscripciones uninominales” en realidad son “trinominales” en virtud de la garantía de “protección de minorías” que se incluyó en la Ley de Convocatoria. Según la composición partidaria de los llamados diputados uninominales, pueden observarse dos procesos paralelos:

1. Por un lado, los assembleístas uninominales es la forma como se han expresado electoralmente las fuerzas políticas formales regionales. El caso del MAS, por ejemplo, es muy interesante: arrasa en Cochabamba, donde incluso le “sobran” candidatos para aliarse con el MBL, y también en La Paz. En otros lugares no es muy transparente el comportamiento del MAS: su exclusión deliberada de la representación autónoma del movimiento social ha sido ya discutida por nosotras en otros textos¹. Lo que es claro es que en estas elecciones el MAS ha representado por un lado, el dique de contención para evitar que una parte de la fuerza social autónoma de los movimientos sociales se auto-represente en la Constituyente, construyéndose a sí mismo como la única representación posible—por la vía del discurso y de la legalidad. Pero también el MAS funciona como un mecanismo institucional de cohesión y canalización del descontento en lugares donde el movimiento local es más localizado y quizá más débil; este es el caso de Santa Cruz, donde muy diversas agrupaciones y movimientos locales votaron por el MAS y sus aliados, las cuales, en algunos casos eran los dirigentes locales “naturales” y en otros, eran candidatos también locales pero seleccionados con base en cálculos partidarios.
2. Si hablamos de representación popular formal, los resultados electorales evidentemente y a pesar de los límites (auto)impuestos por la Ley de Convocatoria, sitúan al MAS como la principal fuerza

político partidaria a nivel nacional. Esto sólo puede explicarse, en primera, por la existencia de una amplia base efectiva de apoyo popular y, en segunda, por el descrédito de prácticamente todas las otras fuerzas políticas de derecha. En 7 de los 9 departamentos, el MAS obtuvo la principal votación en la elección de julio, seguida en la mayoría de los casos por fuerzas políticas de derecha con porcentajes mucho menores. Veamos estos resultados en la siguiente tabla:

Porcentaje de votación obtenida por el MAS por circunscripción departamento		
DEPARTAMENTO	VOTACIÓN OBTENIDA POR EL MAS POR CIRCUNSCRIPCIÓN DEPARTAMENTAL	VOTACIÓN OBTENIDA POR LA SEGUNDA FUERZA POR CIRCUNSCRIPCIÓN DEPARTAMENTAL
	<i>Chuquisaca</i>	54.40%
<i>La Paz</i>	63.89%	12.49% (UN)
<i>Cochabamba</i>	60.37%	16.08% (PODEMOS)
<i>Oruro</i>	60.85%	9.29% (CN)
<i>Potosí</i>	54.83%	13.34% (AS)
<i>Tarija</i>	40.80%	31.36% (MNR-FRI)
<i>Santa Cruz</i>	26.42%	24.77% (PODEMOS)
<i>Beni</i>	21.36% (segunda fuerza)	40.58% (PODEMOS)
<i>Pando</i>	48.38% (segunda fuerza)	37.22% (PODEMOS)

Sobre los assembleístas del MAS, consideramos la siguiente información relevante:

- 64 de los 135 constituyentes del MAS son mujeres. El MAS al haber ganado en la mayor parte de las circunscripciones logra introducir al segundo candidato de la lista, quien por el “criterio de alternancia” establecido en la Ley de Convocatoria, brinda un resultado más equilibrado de la representación política electoral en términos de género. Es así que una mujer indígena de origen quechua y actual migrante en Santa Cruz, Silvia Layza, será la virtual presidenta de la Asamblea Constituyente según fuentes oficiales.
- Los constituyentes del MAS pertenecen, de manera global, a diversos sectores sociales entre los cuales distinguimos, exclusivamente para fines analíticos, cinco grupos:

- Militantes del MAS reconocidos provenientes de distintos sectores
- Profesionales en general: en su mayoría abogados, varios de ellos ligados a ONG's
- Intelectuales invitados por su trayectoria como Raúl Prada Alcoreza y Carlos Romero, entre los más notables. Mención especial merece quizá Loyola Guzmán, mujer madura y con amplia trayectoria de izquierda, ex militante de la guerrilla del Ché Guevara y presidenta de la Asociación de Familiares de Desaparecidos durante la Dictadura (ASO-FAMD).
- Dirigentes y ex dirigentes de los campesinos, de las mujeres campesinas, de los gremios de profesores, artesanos, vendedores ambulantes, transportistas, constructores, microempresarios, universitarios, juntas vecinales, cooperativas mineros y cocaleros.
- Quienes se identifican como pertenecientes a un ayllu, pueblo originario, organización indígena u Organización Territorial de Base (OTB).

En los últimos dos grupos no está claro el mecanismo de selección de los candidatos, es decir, no en todos los casos, la selección de dirigentes sociales como asambleístas representa una "alianza" con el sector social en cuanto tal. De hecho, fuentes extraoficiales del MAS comentan que la selección, en su mayoría, no ha sido en alianza con sectores y al menos "hacia fuera" no se conoció de una política del MAS para hacer alianzas abiertas con sectores al momento de armar sus listas. Se trata entonces, más bien, de un proceso tenso y ambiguo de cooptación de dirigentes y personas con influencia en el movimiento social; aunque muchos de estos asambleístas articulan peculiares tipos de vínculos y relaciones jerarquizadas entre segmentos sociales movilizados y la estructura del MAS.

En todo caso, consideramos que por los quiebres sociales ocurridos durante el periodo más intenso de luchas de los movimientos sociales, la incorporación de constituyentes provenientes de diversos sectores sociales, cuya participación se da dentro de los límites de una organización partidaria, en las condiciones actuales es necesaria pero no suficiente para continuar abriendo los

espacios y formas de deliberación política y articulación logrados por la propia sociedad movilizada. La reforma política que cabe esperar de la Constituyente podría incorporar estas formas de acción colectiva en el proceso de deliberación y en el nuevo orden político que en él se produzca. Aunque esto sólo podrá saberse a partir de los sucesos que ocurran después del 6 de agosto cuando se instale la Asamblea.

Las autonomías: ¿qué sigue?

El mismo 2 de julio además de la elección de diputados constituyentes, la población boliviana votó en un "Referéndum autonómico", donde tenía que elegir por el "sí" o por el "no" ante una confusa pregunta sobre un proceso de descentralización del poder estatal al que se ha denominado "régimen de autonomías".

Los resultados del referéndum autonómico por departamento fueron como sigue:

DEPARTAMENTO	NO	SI
Chuquisaca	62%	38%
La Paz	73%	27%
Cochabamba	63%	37%
Oruro	73%	27%
Potosí	75%	25%
Tarija	39%	61%
Santa Cruz	29%	71%
Beni	26%	74%
Pando	42%	58%

Como puede observarse, en 4 departamentos la votación por el "Si" fue mayoritaria, mientras que en los otros 5 ganó el "no". De todas maneras, a nivel nacional ganó el "no", con un 57.6% de los votos, frente a un 42.4% por el "si"

Este resultado se ha interpretado de diversas maneras y anida aquí un futuro motivo de conflicto. Si bien los ciudadanos votaron mayoritariamente por no instaurar un régimen autonómico departamental en el país, los resultados positivos, cuantificados por departamento han dado una de las armas más poderosas a las élites regionales, para pelear por su proyecto político en la Asamblea amparándose en la defensa de la "voluntad popular". Es de esperarse que los asambleístas de derecha de los cuatro departamentos en los que ganó el "si", los petroleros Santa Cruz y Tarija y los amazónicos

Beni y Pando, exigirán de todas maneras un régimen de autonomía para sus regiones donde se encubre su disposición, ya anunciada, a la secesión.

El próximo 15 de agosto, en Sucre, departamento de Chuquisaca, los nuevos diputados constituyentes darán inicio a las sesiones de la Asamblea. Las primeras confrontaciones en este nuevo ámbito de deliberación serán, sin duda, por cuestiones de procedimiento. Las discusiones fundamentales como lo relativo a la reforma agraria, a la profundización del proceso de nacionalización de los hidrocarburos y, en general, al régimen político del que se dotará Bolivia para los próximos años, comenzarán hacia finales del próximo año. Los movimientos sociales bolivianos seguramente se movilizarán durante los restantes meses de 2006 hacia la ciudad de Sucre, como ya lo hicieron durante la inauguración de la Asamblea el 6 de agosto, y presionarán para que lo que consiguieron con sus luchas quede plasmado en la nueva regulación básica del pacto social. El proceso político en Bolivia, a partir de ahora bajo la forma de las discusiones en la Asamblea Constituyente, será el escenario de la persistente confrontación que desgarró a diversos países en nuestro continente, incluyendo al hoy convulso México.

Raquel Gutiérrez y Dunia Mokrani son investigadoras del Centro de Estudios Andinos y Mesoamericanos (CEAM), en México y Bolivia respectivamente. Son analistas del Programa para las Américas de International Relations Center (IRC) en www.ircamericas.org.

NOTAS

- ¹ Raquel Gutiérrez Aguilar y Dunia Mokrani Chávez, "Asamblea Constituyente en Bolivia: ¿reformar o refundar el Estado?," Programa de las Américas (Silver City, NM: International Relations Center, 1 de julio de 2006), <http://www.ircamericas.org/esp/3338>.

Publicado por el Programa de las Américas del Centro de Relaciones Internacionales (IRC, www.irc-online.org). © Creative Commons - algunos derechos reservados.

The Americas Program

"Un Nuevo Mundo de Acción Ciudadana, Análisis, y Alternativas Políticas"

Fundado en 1979, el IRC es un centro de estudios políticos, sin fines de lucro, pequeño pero dinámico cuyo objetivo principal es ayudar a forjar una nueva agenda de relaciones exteriores para el gobierno y los ciudadanos de EE.UU.-una que haga de Estados Unidos un líder global y vecino más responsable. Para mayores informes sobre nuestro Programa de las Américas, visite www.americaspolicy.org.

Cita recomendada:

Dunia Mokrani y Raquel Gutiérrez, "La composición de la Asamblea Constituyente en Bolivia y los procesos políticos subterráneos," Programa de las Américas (Silver City, NM: International Relations Center, 12 de agosto de 2006).

Dirección en el Internet:

<http://www.ircamericas.org/esp/3429>

Información de producción:

Escritor: Dunia Mokrani y Raquel Gutiérrez
Redacción: Laura Carlsen, IRC
Producción y diseño: Chellee Chase-Saiz, IRC