

Jean-Paul Faguet

# Revolución desde abajo

Desplazamiento de clivajes y colapso  
de la política de élites en Bolivia



Revolución desde abajo  
Desplazamiento de clivajes y colapso  
de la política de élites en Bolivia



Jean-Paul Faguet

# Revolución desde abajo

Desplazamiento de clivajes y colapso  
de la política de élites en Bolivia

**FRIEDRICH  
EBERT   
STIFTUNG**

*Revolución desde abajo:  
desplazamiento de élites y colapso de la política de élites en Bolivia*

Publicado originalmente en Faguet, J. P. 2019.

“Revolution from Below: Cleavage Displacement and the Collapse of Elite Politics in Bolivia”, *Politics & Society*, 47 (2): 205-250.

Friedrich-Ebert-Stiftung en Bolivia (FES Bolivia)

Av. Hernando Siles 5998, esq. calle 14, Obrajes

Tel: (591 2) 275 0005

<https://bolivia.fes.de/>

La Paz, Bolivia

Coordinación editorial: José Luis Exeni Rodríguez

Traducción: Esteban Lozano

Edición: Hugo Montes Ruíz

Diagramación: Marco Alberto Guerra

Apoyo coordinación: Camila Pemintel Cano

© Jean-Paul Faguet, 2022

© de esta edición: Friedrich-Ebert-Stiftung en Bolivia (FES Bolivia)

Depósito Legal: 4-1-1885-2022

ISBN: 978-9917-605-52-2

Producción: Plural editores

300 ejemplares

*Impreso en el Estado Plurinacional de Bolivia*

*Las opiniones contenidas en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de sus autores.*

Este libro se publica bajo licencia Creativa Commons:

Atribución-No Comercial-Sin Derivadas 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)

Esta licencia permite a otros descargar y compartir esta obra con otros siempre y cuando se atribuya la autoría y fuente de manera adecuada. No se permite, sin embargo, cambiar de forma alguna los contenidos ni crear obras derivadas o hacer un uso comercial.



# Índice

Presentación .....	7
Introducción .....	9
Teoría: estabilidad y colapso en los sistemas de partidos.....	15
Clivajes y dimensiones competitivas .....	19
Sustitución dimensional = colapso político.....	25
Desintegración política: el colapso del sistema de partidos desde abajo.....	27
Un eje de competencia estable .....	27
Desintegración de abajo hacia arriba .....	34
Explicación del colapso del sistema de partidos .....	37
Un clivaje falso.....	38
Clivajes verdaderos .....	41
Un teorema popular del clivaje identitario .....	44
<i>Shock</i> institucional 1: descentralización.....	46
<i>Shock</i> institucional 2: liberalización .....	53
Organizativa e ideológicamente distinto.....	54
Evidencia de encuestas .....	57

Explicaciones alternativas.....	61
Conclusión.....	65
Agradecimientos .....	71
Anexo 1	
Recuento y caracterización de los partidos bolivianos .....	73
Anexo 2	
Evidencias adicionales de las encuestas.....	76
Anexo 3	
Listado de entrevistas .....	82
Sobre el autor .....	85

## Presentación

El análisis sobre el sistema de partidos, y sus recomposiciones, es fundamental para entender el itinerario del proceso de democratización y el desempeño de los actores políticos. La experiencia boliviana, al igual que la de otros países, así lo demuestra. En el caso de Bolivia, ¿cómo pasamos, a inicios de este siglo, de un sistema de partidos de pluralismo moderado (asentado en la tríada sistémica MNR-ADN-MIR) a un sistema de partido dominante (el MAS-IPSP)? ¿Qué ocurrió entonces? ¿Y qué implica, si acaso, para la actual reconfiguración del campo político? Este libro hace un aporte sustantivo en la reflexión sobre estas cuestiones.

En su texto *Revolución desde abajo*, cuyo subtítulo es por demás elocuente: “Desplazamiento de clivajes y colapso de la política de élites en Bolivia”, el investigador Jean-Paul Faguet plantea una tesis relevante: alrededor del año 2002 hubo un colapso del sistema de partidos políticos en Bolivia, un sistema que con variaciones se había mantenido robusto durante el último medio siglo. ¿Cómo se explica semejante derrumbe? Con base en el análisis de las características estructurales e ideológicas del sistema de partidos boliviano entre 1952 y 2010, el autor abona la idea de que “la política pasó de un eje convencional de competencia entre izquierda y derecha, inadecuado para la sociedad boliviana, a un eje étnico/rural y cosmopolita/urbano estrechamente alineado con

su principal clivaje social”. La descentralización y la liberalización política fueron esenciales para el efecto.

El trabajo de Faguet fue originalmente escrito en inglés y publicado como artículo en una revista especializada (*Politics & Society*). Ahora la Friedrich-Ebert-Stiftung en Bolivia (FES Bolivia) tiene el gusto de difundirlo en formato de libro para su conocimiento y discusión en el país. Estamos seguros de que la propuesta analítica del autor tendrá buenas y buenos lectores. Confiamos por tanto en que generará debate y quizás controversia sobre su interpretación acerca del curso del sistema de partidos políticos en Bolivia.

Antes de este libro, la FES Bolivia publicó un amplio estudio de Jean-Paul Faguet con el título *Descentralización y democracia popular. Gobernabilidad desde abajo en Bolivia* (2016). Del mismo modo, Faguet también participó como coeditor en otra publicación de la FES sobre el tema: *Descentralización y democratización en Bolivia* (2012). Nos complace, pues, dar continuidad a este diálogo e intercambio con el autor con un nuevo insumo, sin duda valioso, para la deliberación pública en democracia.

Jan Souverein  
Director de la FES Bolivia

La Paz, Bolivia, mayo de 2022

## Introducción

¿Por qué se derrumban repentinamente sistemas enteros de partidos políticos? A medida que las coaliciones electorales tradicionales se desmoronan en democracias estables como las de Estados Unidos y el Reino Unido, y los partidos del *establishment* sufren una hemorragia de votos en toda Europa a la vez que brotan como hongos nuevos partidos y movimientos a la izquierda y a la derecha, la pregunta exige una respuesta. Y no solamente en los países desarrollados: también en países tan diversos como Brasil, India, Perú y Venezuela, los sistemas de partidos están sometidos a graves tensiones. En muchos de estos últimos, sistemas enteros ya han cedido, y son sus herederos los que ahora parecen dispuestos a repetir la experiencia.

El colapso de partidos individuales es más común, y se analiza con más frecuencia —ejemplos prominentes incluyen los partidos *Whig* en el Reino Unido y Estados Unidos, el Partido Socialista Italiano o la Unión Cívica Radical en Argentina. Pero es el colapso de sistemas enteros de partidos políticos lo que aquí nos concierne. Se trata de una cuestión más amplia y compleja que plantea peligros mucho mayores para las sociedades afectadas y que, por tanto, es más difícil de analizar.

Cuando un sistema de partidos políticos se derrumba, no solamente desaparece un mayor número de organizaciones, sino

un eje de competencia establecido, un discurso político y un espacio ideológico que antes se daba por supuesto que abarcaba las necesidades más acuciantes de una sociedad. Esto es distinto de, por ejemplo, que todos los partidos de un país desaparezcan y sean sustituidos por nuevos partidos que defiendan posiciones en el mismo eje de competencia, como izquierda/trabajadores frente a derecha/dueños del capital. Aunque ciertamente dramático, un cambio semejante no cumpliría con la definición estricta de colapso del sistema que empleo aquí. Si, por el contrario, todos los partidos de un país se derrumban y su eje de competencia pasa, por ejemplo, de izquierda-derecha a verde/ecologista frente a marrón/procrecimiento,<sup>1</sup> o –de forma equivalente– si los significados de izquierda y derecha cambian sustancialmente,<sup>2</sup> entonces se cumplirían nuestros criterios de colapso del sistema.

Uno de los ejemplos más dramáticos y completos de colapso del sistema político en las últimas décadas es Bolivia. Tradicionalmente Bolivia ha sido el ejemplo arquetípico de inestabilidad política, con supuestamente –como es archiconocido– más golpes de Estado que sus 193 años de vida independiente.<sup>3</sup> Mucho menos conocido es el hecho de que, durante la segunda mitad del siglo XX, su sistema de partidos políticos fue notablemente robusto, que logró resistir a una serie de perturbaciones desconocidas en la mayoría de los países; una lista parcial incluye: hiperinflación y caos económico, frecuentes golpes de Estado, conflictividad civil, colapso de los precios internacionales, insurgencia guerrillera y niveles sorprendentes de cambio social. A lo largo de todas estas crisis, cualquiera de las cuales podría haber derribado un sistema de partidos menos sólido, los mismos partidos –de

---

1 H. Kitschelt y S. Hellemans, “The Left-Right Semantics and the New Politics Cleavage”, *Comparative Political Studies* 23, núm. 2 (1990): 210-238.

2 R. F. Inglehart, “New Social Movements: Values, Ideology and Cognitive Mobilization”. Capítulo 11 en R. F. Inglehart, *Culture Shift in Advanced Industrial Society* (Princeton: Princeton University Press, 1990).

3 La historiografía más reciente ha cuestionado estas convenciones; véase especialmente C. D. Mesa, J. de Mesa y T. Gisbert, *Historia de Bolivia* (La Paz: Editorial Gisbert, 1997).

hecho, los mismos individuos– volvieron una y otra vez a tomar las riendas del poder.<sup>4</sup>

No obstante, en 2002, cuando la política boliviana parecía haberse vuelto “aburrida” y predecible, una serie de manifestaciones contra un proyecto de gasoducto a Chile se transformó en un levantamiento popular en El Alto y La Paz que no solo desmanteló el Gobierno del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada y hundió su coalición de gobierno, sino que derribó el sistema de partidos políticos. Fernando Molina<sup>5</sup> se refiere a un “período revolucionario” que llevó al país al borde de la guerra civil antes de que el *establishment* fuera finalmente derrotado.

La escala y la velocidad del colapso del sistema político fueron extraordinarias. Dos de los tres partidos gobernantes del *establishment* –la ADN y el MIR– no pudieron presentar candidatos en 2005, y el tercero –el MNR– obtuvo apenas el seis por ciento de los votos. En 2009 este partido también había desaparecido de las urnas. Fueron reemplazados por nuevos partidos que procedían del área rural, pobre y étnicamente diversa de Bolivia.<sup>6</sup>

¿Cómo podemos explicar un cambio tan revolucionario en la política de una nación? Entender este caso es importante no únicamente por sí solo, sino porque Bolivia abre una ventana analítica sobre cómo y por qué se derrumban los sistemas de partidos en general. Esto, a su vez, puede ayudar a explicar las características ideológicas y organizativas de los sistemas realineados que les suceden. ¿Por qué Bolivia? Porque su política nunca fue tan

---

4 Véase S. Mainwaring y T. Scully (eds.), *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press, 1995. Según los criterios de Mainwaring y Scully, Bolivia presentaba niveles intermedios de institucionalización en el sistema de partidos, mientras que los partidos escindidos ascendían y caían continuamente. Sin embargo, los partidos de centro fueron más duraderos y el eje izquierda-derecha que caracterizaba la competencia partidaria persistió durante medio siglo.

5 F. Molina, “El MAS en el centro de la política boliviana: La reconfiguración del sistema partidista luego de la elección de diciembre de 2009”, en *Mutaciones del campo político en Bolivia* (La Paz: PNUD, 2010).

6 M. Zuazo, *¿Cómo nació el MAS? La ruralización de la política en Bolivia*. La Paz: Friedrich Ebert Stiftung, 2009.

institucionalizada, ni sus partidos fueron tan fuertes como en los países más desarrollados de América Latina, y mucho menos de Norteamérica y Europa. Y, sin embargo, sufrió muchos de los mismos *shocks* económicos, trastornos tecnológicos y cambios sociales que países mucho más ricos y desarrollados. Como resultado, la desintegración de su política comenzó antes y avanzó más rápido que en otros lugares. Se tiene una fuerte sensación de que Bolivia está a la vanguardia de una ola de cambio que actualmente afecta a países de toda América Latina, Europa y, en realidad, de todo el mundo. Por lo tanto, entender lo que sucedió allí ofrece una visión interesante de cómo es probable que la desintegración y la recomposición política funcionen en otros lugares.

Este trabajo examina el desarrollo del sistema de partidos políticos de Bolivia desde la Revolución Nacional de 1952-1953 hasta su colapso y reconstitución en una forma muy diferente. Empíricamente, combiné el *Atlas electoral de Bolivia*<sup>7</sup> –un magnífico recurso que actualiza y corrige significativamente los datos electorales disponibles anteriormente, desglosados hasta el nivel municipal– con entrevistas a los principales líderes políticos a lo largo de dos décadas (véase el anexo 3). A esto añadí datos de las encuestas de Latinobarómetro, además de una extensa bibliografía boliviana. Utilizo esta evidencia para analizar el colapso y la reformulación de la política boliviana a través de una perspectiva teórica que combina la teoría de los clivajes con el concepto de Schattschneider de las dimensiones competitivas en la política. El resultado es un dispositivo teórico que conecta los clivajes sociales de largo plazo con las características de los sistemas de partidos y que puede explicar los cambios políticos repentinos y decisivos.

Sostengo que, en la democracia solo parcialmente institucionalizada de Bolivia,<sup>8</sup> el sistema nacional de partidos políticos no estaba organizado en torno al principal clivaje que caracteriza a la sociedad. Reflejaba, más bien, un clivaje subordinado relevante para una minoría de la población, que fue impuesto desde arriba

---

7 Tribunal Supremo Electoral, base de datos del *Atlas electoral* (La Paz, 2010).

8 Mainwaring y Scully, *Building Democratic Institutions*.

por las élites políticas que llevaron la Revolución de 1952-1953 al poder, y mantenido por sus descendientes. Al hacer esto, las élites intentaron reescribir las identidades de los bolivianos rurales, alejándolos de sus raíces indígenas y convirtiéndolos en trabajadores asalariados. En el contexto de un país de bajos ingresos con una incorporación democrática parcial, este clivaje quedó “congelado”, sostenido por una arquitectura fiscal y unas leyes electorales que apoyaban el dominio de las élites en la política boliviana.

Las reformas institucionales de los años noventa desencadenaron un cambio radical. La descentralización tuvo el efecto involuntario de revelar los conflictos regionales y étnicos subyacentes en torno a los cuales realmente se divide la sociedad boliviana. Las reformas electorales rompieron el oligopolio que mantenía el clivaje artificial. Las sucesivas elecciones subnacionales revelaron tanto este desajuste como una nueva generación de líderes, surgidos de las bases de la sociedad. Además, los partidos tradicionales tampoco lograron descentralizarse internamente para encarar el doble desafío de los nuevos actores políticos y la creciente participación ciudadana. Y así, los partidos y el sistema de partidos de izquierda-derecha de Bolivia se derrumbaron bajo el peso de su propia irrelevancia e inflexibilidad. Fueron sustituidos por partidos y movimientos organizativa e ideológicamente distintos. Estos actores definen un sistema que enfrenta a partidos de base rural, culturalmente definidos, que se autoproclaman “indigenistas de izquierda” pero que, una vez en el poder, actúan de formas que trascienden la antigua división izquierda-derecha, contra una oposición urbana, cosmopolita y no identitaria.

Los resultados de este enfoque probablemente puedan ser aplicados más allá de Bolivia, a países tan diversos como Francia, Venezuela, Italia, Ecuador o Perú, que también vieron colapsar sus sistemas políticos.<sup>9</sup> Es probable que la colonización, la Guerra Fría

---

9 J. Morgan, *Bankrupt Representation and Party System Collapse* (University Park: Pennsylvania State University Press, 2011); J. P. Faguet, “Building Democracy in Quicksand: Altruism, Empire and the United States”, *Challenge: The Magazine of Politics & Society* 47(2) *Economic Affairs* 47 (2004):

y un mimetismo institucional más amplio hayan dotado a muchos países en vías de desarrollo de sistemas políticos que no reflejan sus principales clivajes sociales. El resto de este trabajo examina los componentes de mi argumento uno por uno.

---

73-93; K. M. Roberts, *Changing Course in Latin America: Party Systems in the Neoliberal Era* (Cambridge: Cambridge University Press, 2015); E. Silva, “Reorganizing Popular Sector Incorporation: Propositions from Bolivia, Ecuador, and Venezuela”, *Politics & Society* 45, núm. 1 (2017): 91-122.

## Teoría: estabilidad y colapso en los sistemas de partidos

Sigo a Sartori y a Mainwaring y Scully en la definición de los partidos como organizaciones políticas que presentan candidatos en las elecciones y que, por tanto, pueden colocar a personas en cargos públicos.<sup>10</sup> Los sistemas de partidos son los patrones de interacciones resultantes de la competencia entre partidos; son más que la suma de sus partidos. Pueden caracterizarse como equilibrios estables en los que los partidos compiten por los votos ocupando posiciones discretas en un espacio multidimensional de políticas/valores, así como proporcionando a los militantes puestos de trabajo, beneficios y otros bienes que no son de representación.

Una rica veta de investigación en política comparada analiza los orígenes y características de los sistemas de partidos políticos. La serie de estudios de Yashar sobre el surgimiento de la política indígena en América Latina<sup>11</sup> está cercana a nuestro enfoque

---

10 G. Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis* (Cambridge: Cambridge University Press, 1976); Mainwaring y Scully, *Building Democratic Institutions*.

11 D. Yashar, *Contesting Citizenship in Latin America: The Rise of Indigenous Movements and the Post-Liberal Challenge* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005); Yashar, D., "Contesting citizenship: Indigenous movements and democracy in Latin America", *Comparative Politics* 31, núm. 1 (1998): 23-42.

temático. En la medida en que las reformas estatales restringían el acceso de los pueblos indígenas a los recursos públicos, reducían sus oportunidades de compromiso político con el Estado, “y ponían en peligro los focos de autonomía política, material y cultural local que las comunidades indígenas se habían labrado”,<sup>12</sup> dichas comunidades se movilizaron en torno a su identidad indígena –diferente de la obrera o campesina–. Otros dos elementos resultaron cruciales: la liberalización política simultánea les garantizó el derecho a organizarse y las redes rurales preexistentes les proporcionaron una capacidad organizativa que pudieron aprovechar con fines políticos.

El argumento de Yashar está históricamente bien fundamentado y es adecuado para explicar el ascenso de la política indígena en algunos países latinoamericanos y no en otros. Pero nuestro rompecabezas es más amplio: el colapso y la sustitución total de un sistema de partidos bien establecido, que había demostrado ser robusto ante *shocks* extraordinarios, por una nueva política de identidad. Esto requiere una teoría que pueda explicar las características ideológicas y organizativas clave del sistema político anterior, por qué y cómo podría colapsar, y la naturaleza de la política que lo sustituya como una característica destacada de una teoría más general. En la siguiente sección se exponen los componentes que conforman dicha teoría.

Pocos estudios investigan el colapso de los partidos. Cuatro que lo hacen son los de Lupu, Morgan y Cyr.<sup>13</sup> Lupu se centra en la descomposición de los partidos políticos individuales, como algo distinto de los sistemas de partidos. Entre 1978 y 2007, señala, una cuarta parte de los partidos de América Latina dejaron de

---

12 Yashar, *Contesting Citizenship*: 24.

13 N. Lupu, “Brand Dilution and the Breakdown of Political Parties in Latin America”, *World Politics* 66, núm. 4 (2014): 561-602; Morgan, *Bankrupt Representation and Party System Collapse*; J. Cyr, “Making or Breaking Politics: Social Conflicts and Party-System Change in Democratic Bolivia”, *Studies in Comparative International Development* 50 (2015): 283-303; J.M. Cyr, “From Collapse to Comeback? The Fates of Political Parties in Latin America” (PhD dissertation, Northwestern University, 2012).

ser competitivos en las elecciones nacionales. ¿Por qué? Lupu lo explica a través de una combinación de “desgaste de la marca”: el enturbiamiento de la identidad del partido a través de cambios de política o coaliciones oportunistas, y un deficiente desempeño en el cargo. Los partidos con “marcas” claras y definidas pueden resistir un período de malos resultados, y los partidos que se considera que han ejercido bien el poder pueden resistir el desgaste de la marca. Pero los partidos que enturbian su identidad y gobiernan mal ven cómo se desploma su apoyo.

Como veremos, es muy probable que esta lógica sea aplicable al MIR y al MNR, y posiblemente también a la ADN. Pero lo ocurrido en Bolivia va más allá del colapso de los partidos individuales. El proceso que describe Lupu es una dinámica competitiva en la que los votantes cambian sus preferencias entre las alternativas establecidas y dispuestas a lo largo de un eje dominante. El colapso del sistema, en cambio, se produce cuando todos los partidos se derrumban y se llevan consigo el eje dominante. En términos competitivos, es una singularidad que destruye la posibilidad de un nuevo equilibrio en el espacio de políticas preexistente. Tras el colapso, los votantes se enfrentarán a un nuevo eje de competencia en el que las preferencias se agregan y las políticas se diseñan de forma diferente. Se trata de un fenómeno fundamentalmente distinto que requiere herramientas teóricas diferentes.

Morgan proporciona tales herramientas, comparando los colapsos del sistema político en Bolivia, Colombia, Italia y Venezuela. Su teoría se basa en tres tipos distintos de “vinculación” que los partidos utilizan para intermediar entre la sociedad y el Estado: (i) vínculos programáticos, (ii) clientelismo e (iii) incorporación de intereses, donde los beneficios quedan restringidos a un grupo, pero la distribución no está controlada por el partido. Ejemplos de ello incluyen los puestos en las juntas directivas de los partidos y los espacios en las listas de los partidos. Estos pueden combinar diferentes tipos de ofertas. Cada tipo de vinculación puede fracasar, por diferentes motivos. Los vínculos programáticos fracasan cuando las diferencias programáticas

entre los partidos se difuminan; las crisis tienden a provocar dicha difuminación. Los vínculos clientelares fracasan cuando el cambio social aumenta la demanda de prestaciones, pero los recursos disponibles son limitados. Y la incorporación de intereses se degrada cuando la transformación social exige que los sistemas de partidos se ajusten a los intereses emergentes, pero las limitaciones organizativas de los partidos lo dificultan. La teoría de Morgan sobre el colapso del sistema de partidos es simplemente la suma de todos estos factores.

La teoría de Morgan está cuidadosamente argumentada y encaja bien con su evidencia venezolana. Pero, en última instancia, está construida en torno a los beneficios y su condicionalidad. Aunque son importantes, los beneficios son solamente una parte de la historia y, en el caso de Bolivia, la parte menos importante. La otra parte son las dimensiones políticas, o las áreas temáticas, a través de las cuales se proporcionan los beneficios y los servicios de un valor determinado. No es lo mismo, por ejemplo, que el gobierno municipal de un pueblo gaste 1.000 dólares en vacunas, machetes o entretenimiento en la feria del pueblo, incluso si el costo se mantiene constante y se benefician los mismos votantes. Cuando los partidos eligen entre opciones que compiten entre sí, también eligen implícitamente entre valores que compiten entre sí, de forma que implican una determinada vía de desarrollo para la sociedad. Los partidos rivales, en respuestas competitivas, elegirán diferentes gastos basados en diferentes valores. Pero lo harán a lo largo de un eje determinado que representa combinaciones coherentes en el espacio político multidimensional. Este es el eje principal de la competencia política de un sistema, que debería coincidir con las características subyacentes de la sociedad. La búsqueda de estos beneficios es una cuestión distinta, pero no más importante.

Cyr examina una época en la que los partidos podían sobrevivir y recuperarse de los colapsos del sistema nacional de partidos en Bolivia, Perú y Venezuela.<sup>14</sup> La autora concluye que

---

14 Cyr, "From Collapse to Comeback?"

la recuperación en el nivel nacional requiere del control de los recursos organizativos y sociales. Sin uno de ellos, un partido puede sobrevivir, pero sin ambos es probable que se derrumbe junto con el sistema de partidos. En un segundo estudio, Cyr<sup>15</sup> examina los conflictos sociales que conducen al cambio del sistema de partidos, argumentando que las élites del partido gobernante desplegaron estrategias de adopción, exclusión, cooptación y apropiación para tratar de neutralizar los conflictos sociales y preservar el *statu quo* en Bolivia. Las decisiones que tomaron moldearon el impacto de las demandas sociales de manera que –intencionadamente o no– condujeron al colapso del sistema de partidos existente y al nacimiento de otro nuevo muy diferente. Aceptando su argumento sobre la importancia de las estrategias de las élites, el presente trabajo trata de comprender las razones subyacentes por las que la política de las élites y las demandas sociales estaban críticamente desajustadas, y por qué este desajuste condujo al colapso del sistema y al nacimiento de un nuevo tipo de política.

### Clivajes y dimensiones competitivas

Para entender cuándo y por qué se derrumban los sistemas de partidos, debemos comprender primero las fuerzas más profundas de las que surgieron y que siguen sosteniéndolos. Debemos ir más allá de la concepción relativamente estrecha de la política como distribución de recursos y comprender los conflictos subyacentes de ideas y valores que caracterizan a la sociedad. ¿Cómo se activan algunas de ellas de forma selectiva por parte de las élites políticas y se incorporan al sistema de partidos?<sup>16</sup> Esta sección desarrolla un marco que enlaza la influyente teoría de Lipset y Rokkan sobre los clivajes sociales como fundamento profundo de los sistemas de partidos políticos con el concepto relacionado

---

15 Cyr, "Making or Breaking Politics".

16 P. Dunleavy, "The Political Implications of Sectoral Cleavages and the Growth of State Employment: Part 2, Cleavage Structures and Political Alignment", *Political Studies* 28, núm. 4 (1980): 527-549.

de Schattschneider<sup>17</sup> sobre las dimensiones competitivas y la sustitución dimensional en la política.

En su contribución seminal, Lipset y Rokkan plantean una alternativa a los ajustes fluidos y continuos asumidos por el mecanismo downsiano<sup>18</sup> de tipo mercado para entender cómo se posicionan y reposicionan los partidos en respuesta a los cambios en el sentimiento de los votantes. En su concepción, los partidos y los sistemas de partidos surgen en respuesta a los clivajes sociopolíticos subyacentes en la sociedad. Hay una especie de “adhesividad” ideológica y organizativa en el proceso, y los clivajes políticos pueden quedar “congelados” incluso cuando las características sociales subyacentes cambian. De ahí que el ajuste, cuando se produce, sea potencialmente más dramático que en un mundo downsiano.

Como los clivajes que dividen a los votantes son sistemáticos, sus preferencias están conectadas de forma duradera en un espacio político multidimensional. De ahí la “coherencia temática”. Así, los partidos asumen compromisos programáticos sobre diferentes temas que se autorrefuerzan. Esto implica procesos puntuales de cambio en el sistema de partidos en respuesta a impactos externos, que provocan saltos repentinos entre los equilibrios, o un alejamiento total del equilibrio.

Una segunda fuente de adhesividad es la organización interna de los partidos. Según Lipset y Rokkan, la flexibilidad estratégica de un partido en cuestiones importantes se ve limitada en la medida en que tenga un electorado leal, voluntarios activistas, un liderazgo autorreplicante, una identidad programática clara y, posiblemente, una estructura interna descentralizada. Estos atributos limitan la capacidad de un partido para cambiar de posición en cuestiones

---

17 S. M. Lipset y S. Rokkan, “Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction”, en: S. M. Lipset y S. Rokkan (eds.), *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives* (Toronto: Free Press, 1967); E. E. Schattschneider, *The Semisovereign People: A Realist's View of Democracy in America* (Hinsdale, IL: Dryden Press, 1960).

18 A. Downs, *An Economic Theory of Democracy* (New York: Harper and Row, 1957).

de conflicto subyacente. Así, los partidos se pasan la mayor parte de su vida buscando máximos locales, y no globales.<sup>19</sup> Estas discontinuidades explican una de las afirmaciones fundamentales de la teoría de los clivajes: que el cambio del sistema de partidos se produce en forma de partidos nacientes (nuevos), y no de la adaptación de los partidos establecidos.

Pero ¿cuáles son estos clivajes? En Europa Occidental, según Lipset y Rokkan, dos procesos históricos globales produjeron cuatro clivajes clave. La revolución nacional produjo divisiones (i) entre constructores de la nación centralistas frente a las distintas comunidades (étnicas/religiosas/lingüísticas) de la periferia, y (ii) entre el Estado central y la Iglesia católica supranacional. Por su parte, la Revolución Industrial produjo (iii) un clivaje urbano/industrial frente a rural/terrateniente, y más tarde (iv) otro entre trabajadores frente a terratenientes. Cualquier sociedad contendrá otros clivajes de mayor o menor profundidad e importancia. Pero en los países de Europa Occidental estos son los conflictos clave que definen la competencia política.

Lipset y Rokkan muestran que, en el caso de Europa, los clivajes centro-periferia, Estado-Iglesia y tierra-industria marcaron profundamente los sistemas nacionales de partidos, y el clivaje propietario-trabajador es el menos importante de los cuatro. Bolivia tiene algunas similitudes, como veremos más adelante: la Revolución Nacional de 1952-1953 produjo un marcado clivaje centro-periferia. Pero las condiciones nunca permitieron que surgiera un clivaje obrero-propietario, y mucho menos que este fuera dominante.

Esto se debe en buena medida a que en toda América Latina –de hecho, en gran parte del mundo en desarrollo– el colonialismo creó poderosos clivajes en torno a la raza, la etnia y la identidad en general. En América Latina, el impacto de la colonización provocó un descenso de la población indígena superior al 90 por ciento en muchas regiones, alterando y rehaciendo las sociedades con más

---

19 M. Laver y E. Sergenti, *Party Competition: An Agent-Based Model* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2012).

fuerza que el nacionalismo o la industrialización en Europa. Por ello, la raza ha demostrado ser el clivaje más poderoso en muchos países latinoamericanos. El colonialismo también produjo un clivaje geográfico, ya que las potencias coloniales dividieron el territorio dentro de las colonias y entre estas de formas históricamente nuevas.<sup>20</sup>

Los colonizadores ibéricos llegaron inicialmente en un número reducido como grupo racial y culturalmente distinto, para extraer minerales y mano de obra y gobernar sus tierras recién conquistadas. En la América española, las instituciones coloniales codificaron y materializaron las distinciones raciales, imponiendo obligaciones, privilegios y sistemas judiciales separados bajo la República de Españoles para los blancos frente a la República de Indios para los indígenas.<sup>21</sup> El refuerzo institucional y la dependencia de la trayectoria ayudan a explicar cómo las diferencias sociales, inicialmente basadas en la genética y los marcadores raciales visibles, sobrevivieron al extenso mestizaje durante los cinco siglos siguientes.

Las élites terratenientes y comerciales que lideraron los movimientos de independencia de la región respecto a España se aferraron a los ideales democráticos de la Ilustración. Pero en la mayoría de estos países formaban una pequeña minoría de la población. Los partidos políticos –y, por tanto, los sistemas de partidos– que fundaron en el momento de la independencia no podían representar los principales clivajes raciales que definían sus sociedades sin que las élites perdieran rápidamente el control. En su lugar, establecieron democracias muy restringidas en las que únicamente podían votar los hombres blancos y propietarios. Y fundaron partidos políticos en torno al clivaje anticlerical/

---

20 E. S. Lieberman, “National Political Community and the Politics of Income Taxation in Brazil and South Africa in the Twentieth Century”, *Politics and Society* 29, núm. 4 (2001): 515-555.

21 H. S. Klein, *Bolivia: The Evolution of a Multi-Ethnic Society* (New York: Oxford University Press, 1992); C. D. Mesa, “Bolivia: Autonomías y pluralismo político”, en M. Zuazo, J. P. Faguet y G. Bonifaz (eds.), *Descentralización y democratización en Bolivia* (La Paz: Friedrich Ebert Stiftung, 2012).

comercial (liberales) frente a clerical/terrateniente (conservadores) que caracterizaba a su propio estrato social, pero que carecía de sentido para la mayoría indígena y mestiza privada de derechos.<sup>22</sup> A lo largo del siglo y medio siguiente, estos sistemas incorporaron a los votantes más pobres y de menor estatus, desplazándose hacia los ejes convencionales izquierda/trabajador-derecha/propietario, una configuración que las élites podían seguir dominando, a diferencia de la basada en la etnia.

¿Cómo puede un sistema político ignorar uno de los principales clivajes de una sociedad? La teoría de Schattschneider<sup>23</sup> que vincula la organización política con las dimensiones de la contestación ofrece una poderosa vía de acceso. Toda sociedad está llena de clivajes, en el sentido de líneas de fractura que dividen a la población en grupos coherentes. Estas se manifiestan en forma de prioridades que compiten por los valores y los recursos, y, por tanto, en distintas alternativas en el espacio político. Una representación esquemática de la sociedad se vería como la figura 1, definida por un clivaje principal (diagonal), por ejemplo, la religión, pero también por clivajes subordinados, por ejemplo, la región, lo urbano y lo rural, la etnia y la clase. Algunos de estos clivajes son importantes, la mayoría son secundarios, y algunos pueden ser triviales.<sup>24</sup> Pueden ser de diferentes dimensiones; yo he representado solamente uno como una clara división mayoritaria-minoritaria, pero esto es arbitrario.

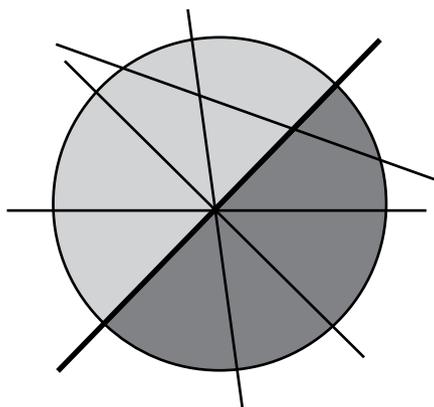
---

22 J. Lockhart y S. B. Schwartz, *Early Latin America: A History of Colonial Spanish America and Brazil* (Cambridge: Cambridge University Press, 1983); Mesa, de Mesa y Gisbert, *Historia de Bolivia*.

23 Schattschneider, *Semisovereign People*.

24 En última instancia, una sociedad puede tener tantos clivajes como individuos, aunque una definición de clivaje semejante probablemente sería de escasa utilidad.

**Figura 1**  
**Clivajes sociales principales y subordinados**



Fuente: elaboración propia.

La idea de Lipset y Rokkan es que los principales clivajes surgen de procesos históricos profundos, y que estos a su vez determinan los sistemas de partidos políticos. Schattschneider añade la agencia. Cualquier país, subraya, tiene muchos clivajes sociales, y son las élites políticas las que seleccionan cuáles activar políticamente –de forma activa o pasiva– en el sentido de fundar partidos y articular demandas y discursos políticos que se basan en un clivaje concreto, e ignoran o engloban otros. Esto suele ocurrir en coyunturas críticas de la historia de un país,<sup>25</sup> cuando los partidos o las élites anteriormente dominantes se debilitan y el poder se redistribuye entre los grupos sociales. El clivaje que eligen puede ser, o no, la principal división social del país. Pero una apuesta segura es que será conveniente para los actores que hacen la elección. En Bolivia, la conveniencia se impuso claramente a la primacía, como veremos a continuación.

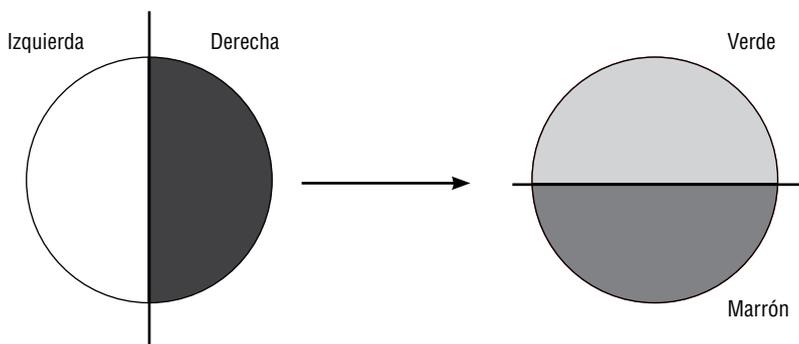
25 R. B. Collier y D. Collier, *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America* (Notre Dame, IN: University of Notre Dame Press, 2002); Roberts, *Changing Course in Latin America*.

## Sustitución dimensional = colapso político

Schattschneider subraya que los resultados políticos democráticos dependen de cómo se divide a las personas en grupos que compiten y, por extensión, sobre cuál de los muchos conflictos pasan a ser dominantes. De ahí que la definición de alternativas sea el instrumento supremo del poder. Y la estrategia más devastadora es la sustitución de conflictos.

La figura 2, por ejemplo, muestra la política alineada a lo largo de un clásico clivaje izquierda/trabajadores frente a derecha/propietarios. En un sistema de estas características, un partido invierte mucho no solamente para convencer a los votantes flotantes de que un lado de la división dominante es superior, sino también de que es el exponente más competente de esa posición. Los políticos invierten a lo largo de su carrera para demostrar su capacidad de ganar votos, y su habilidad para implementar políticas una vez en el cargo. Los rivales emergentes que compiten con los actores establecidos en estos términos son, en última instancia, incrementalistas, incluso cuando tienen éxito.

**Figura 2**  
**Competición política como sustitución dimensional**



Fuente: elaboración propia.

La forma de vencer a los partidos establecidos –la jugada transformadora– consiste en sustituir el conjunto de conflictos

dominante por un nuevo conjunto en una dimensión diferente. Podríamos leer nuestra ilustración como la sustitución de izquierda-derecha por un eje verde/medioambiental frente a un eje marrón/procrecimiento, por ejemplo; o –como en Bolivia– uno basado en la identidad etnolingüística. La sustitución dimensional destruye la reputación, el capital político y los activos ideológicos de los partidos establecidos, no porque los mancille, sino porque los hace irrelevantes en una nueva política que divide a los votantes en un plano diferente.

## Desintegración política: el colapso del sistema de partidos desde abajo

Pasemos ahora a la evidencia empírica sobre los partidos políticos de Bolivia y el sistema que conforman. Si mi tesis es correcta, ¿qué esperaríamos ver? Un conjunto de partidos a lo largo de un eje izquierda/trabajador-derecha/capital que persiste a través del tiempo y diversas convulsiones, seguido por el colapso de este sistema –no solo de los partidos individuales– y su reemplazo por un nuevo conjunto de nuevos partidos dispuestos a lo largo de un eje competitivo diferente. En lugar de la izquierda-derecha convencional, el nuevo eje debería coincidir con el principal clivaje étnico-identitario de Bolivia.

### **Un eje de competencia estable**

La Revolución Nacional de 1952-1953 dotó a Bolivia de un sistema de partidos políticos de arriba hacia abajo, dirigido por las élites. Aunque los partidos que competían entre sí defendían ideologías muy diferentes, sus estructuras internas eran notablemente similares, con un líder carismático en la cúspide, que ejercía el poder directamente y exigía la lealtad personalizada de los miembros del partido. La centralización interna de los partidos imitaba la organización administrativa del país: el poder fluía directamente desde la presidencia hasta el funcionario rural más humilde perdido

en el Altiplano o en los grandes llanos orientales. Así, los partidos gobernantes de Bolivia estaban dirigidos estrictamente por un pequeño grupo de élites sociales y económicas que vivían en los barrios ricos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. Esto queda claro en la tabla 1, que ilustra cómo un número notablemente pequeño de políticos dominó la política de Bolivia entre 1952-2002. Entre 1952 y 1985, los héroes revolucionarios de Bolivia, Víctor Paz Estenssoro y Hernán Siles Zuazo, se fueron alternando en el poder. Una oscura sucesión de regímenes militares interrumpió este intercambio, que se reanudó con la restauración de la democracia en 1982. Si su duopolio terminó finalmente con la elección de Jaime Paz Zamora en 1989, la política de élite no lo hizo. Paz Zamora había sido vicepresidente de Siles Zuazo en 1982, Gonzalo Sánchez de Lozada había sido ministro de Planificación de Paz Estenssoro, y Hugo Banzer –dictador durante los años setenta– lideró la coalición que sostuvo a Paz Zamora.

**Tabla 1**  
**Presidentes electos de Bolivia**

Año	Partido*	Presidente
1952	MNR	Víctor Paz Estenssoro
1956	MNR	Hernán Siles Zuazo
1960	MNR	Víctor Paz Estenssoro
1964	MNR	Víctor Paz Estenssoro
• • •	<i>(Sucesión de regímenes militares)</i>	
1982	MNRI-MIR <sup>§</sup>	Hernán Siles Zuazo
1985	MNR	Víctor Paz Estenssoro
1989	MIR	Jaime Paz Zamora
1993	MNR	Gonzalo Sánchez de Lozada
1997	ADN-MIR	Hugo Banzer Suárez
2002	MNR	Gonzalo Sánchez de Lozada

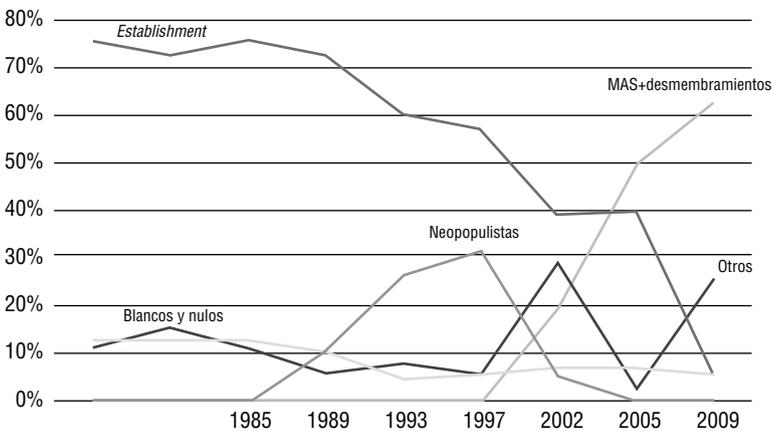
\* Partido gobernante, o partido(s) líder(es) de una coalición de gobierno. Los tres puntos verticales indican que el período 1964-1982 estuvo marcado por una sucesión de regímenes militares, con algunos Gobiernos civiles intercalados, en un contexto de alta inestabilidad política.

§ El MNRI era una rama de izquierda del MNR principal.

Fuente: D. Nohlen, *Elections in the Americas: A Data Handbook*, vol. 2: *South America* (Oxford: Oxford University Press, 2005).

¿Cómo evolucionó el sistema por debajo del nivel presidencial? En la figura 3 se muestran las tendencias de las elecciones generales entre 1979 y 2009, con partidos caracterizados como *Establishment*, Neopopulistas, MAS y Otros (véase el anexo 1). Vemos que la hegemonía inicial del MNR en los años cincuenta y sesenta se había convertido, en 1979, en una hegemonía del *establishment*. Juntos, el MNR y sus ramificaciones de izquierda, el MIR y el MBL, así como la derechista ADN, obtuvieron tres cuartas partes del voto popular en las cuatro elecciones celebradas entre 1979 y 1989. Esta cifra se redujo a alrededor del 60 por ciento después de 1989, y al 40 por ciento a principios de la década de 2000, antes de caer al cinco por ciento en 2009.

**Figura 3**  
**Tendencias de voto en elecciones generales, 1979-2009**



Fuente: elaboración propia con datos del Tribunal Supremo Electoral.

¿Qué causó este colapso? El ascenso de los neopopulistas UCS y Condepa, muy temidos tanto dentro como fuera de Bolivia, resultó efímero; ambos han desaparecido. Una mejor explicación del declive sostenido del *establishment* es el ascenso del MAS, que pasó de cero en 1997 a dos tercios de los votos en 2009, de forma similar al dominio del MNR tras la Revolución.

Así reza la narración comúnmente contada de la transformación política de Bolivia. Pero debajo de ella se esconde una historia más profunda de sustitución dimensional. Para entenderlo, considere que los partidos del *establishment* y los otros partidos definieron juntos un eje primario de competencia izquierda-derecha típico de muchos sistemas del siglo XX. La alineación programática de los partidos del *establishment* a lo largo de un eje izquierda-derecha, trabajo-capital, está bien documentada por los estudiosos de la historia y la política bolivianas.<sup>26</sup> Por eso aquí me limito a algunos de los datos más importantes de cada uno.

En los extremos de la izquierda se encontraban partidos como Vanguardia Obrera y el Partido Obrero Revolucionario, que abogaban por los trabajadores y el proletariado. El “marxismo minero” que elaboraron

representaba un trasplante programático de los partidos trotskistas europeos, con pocas concesiones a la realidad boliviana. Esta corriente política proclamaba el papel central de la clase obrera en la revolución socialista boliviana que se avecinaba, donde los

---

26 Véase M. Coppedge, “A Classification of Latin American Political Parties”, Kellogg Institute Working Paper núm. 244 (South Bend, IN: University of Notre Dame, 1997); A. García Linera, “Indianismo y Marxismo: El desencuentro de dos razones revolucionarias”, *Revista Donataria*, 2 (2005); A. García Linera and J. R. Webber, “Marxism and Indigenism in Bolivia: A Dialectic of Dialogue and Conflict”, *Link: An International Journal of Socialist Renewal* (2005), <http://links.org.au/node/484#comment-1165>; M. Harnecker y F. Fuentes, *MAS-IPSP de Bolivia: Instrumento político que surge de los movimientos sociales* (Caracas: Centro Internacional Miranda, 2008); Mainwaring y Scully, *Building Democratic Institutions*; J. Malloy, *Bolivia: The Uncompleted Revolution* (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1970); Roberts, *Changing Course in Latin America*; S. Romero, “Sufragio universal y democracia en Bolivia: Una perspectiva de medio siglo”, en S. Gómez Tagle and W. Sonnleitner (eds.), *Mutaciones de la democracia: Tres décadas de cambio político en América Latina, 1980-2010* (México, D. F.: Colegio de México, 2012); S. Romero, “El sistema de partidos boliviano: Un paseo por sus tiempos y lugares”, en PNUD, *Mutaciones del campo político en Bolivia* (La Paz: PNUD, 2010); M. Seligson y D. Moreno, *La cultura política de los bolivianos: Aproximaciones cuantitativas* (Cochabamba: Ciudadanía, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública, 2006).

campesinos estaban subordinados y las cuestiones indígenas ni siquiera se mencionaban.<sup>27</sup>

El MIR y el MBL, menos radicales y con el tiempo más parte del *establishment*, favorecían a los trabajadores y también a los campesinos. Descartando a la extrema izquierda por ser ideológicamente obtusa y con poca capacidad de acción, buscaban en cambio una vía factible hacia el socialismo que pasara primero por la urbanización y la industrialización.<sup>28</sup>

El MNR se situó en el centro, dirigido durante décadas por una facción de la pequeña burguesía educada que alcanzaba por la izquierda a los obreros y campesinos, y por la derecha a los empresarios y profesionales. Fundado inicialmente como un partido multiclasista y hegemónico al estilo del PRI mexicano, negaba la existencia de clivajes étnicos o indígenas, buscando en cambio la mezcla de razas y la construcción de una nueva clase media mestiza.<sup>29</sup> El efecto de esta postura fue el de suprimir la etnicidad de los bolivianos y reescribir sus identidades en términos de clase. Aunque el MNR movilizó a muchos (inicialmente a la mayoría) de los votantes indígenas y canalizó los beneficios hacia ellos, lo hizo en cuanto trabajadores, no en cuanto indígenas. El MNR dominó las elecciones hasta 1964, pero luego perdió su hegemonía a medida que las escisiones de sus alas izquierda y derecha buscaban sus propias voces y vehículos. Este proceso de descomposición hegemónica sirvió también para construir el sistema multipartidista de Bolivia, dispuesto a lo largo de un eje de competencia izquierda-derecha, que en la década de 1980 había cuajado en una forma estable.

La ADN, proempresarial, favorable a un Estado pequeño y su prioridad en el orden público, surgió de la dictadura del general Hugo Banzer en la década de 1970 y se situó en el centro-derecha.

---

27 Harnecker y Fuentes, *MAS-IPSP de Bolivia*: 22.

28 Klein, *Bolivia*; Mesa, de Mesa y Gisbert, *Historia de Bolivia*; S. Romero, "El sistema de partidos en Bolivia 1952-2012", en Zuazo, Faguet y Bonifaz (eds.), *Descentralización y democratización en Bolivia*.

29 S. Anria y J. Cyr, "Inside Revolutionary Parties: Coalition-Building and Maintenance in Reformist Bolivia", *Comparative Political Studies* 50, núm. 9 (2017): 1255-1287; Harnecker y Fuentes, *MAS-IPSP de Bolivia*.

Defendiendo los intereses de la clase media urbana y, sobre todo, de los grupos empresariales del Oriente boliviano, pretendía fomentar un crecimiento económico “rápido pero ordenado”.<sup>30</sup> Más a la derecha, los elementos de la antigua FSB que no fueron absorbidos por ADN siguieron viviendo en la periferia política, fuertemente pro Iglesia y siguiendo el modelo de los fascistas europeos de principios del siglo XX.<sup>31</sup>

Los neopopulistas no desafiaron este sistema de manera convincente. Tanto UCS como Condepa eran partidos muy centrados en la personalidad de sus líderes y programáticamente débiles, que restaban votos al *establishment*, pero no proponían alternativas identificables a las posiciones de izquierda ni de derecha. Se acercaron a su electorado pobre periurbano no con propuestas para cambiar la sociedad, sino con “expresiones de solidaridad, moral y cotidiana en el caso de Palenque [Condepa]... y económica, mediante la construcción de obras públicas locales, en el caso de Fernández [UCS]”.<sup>32</sup>

Esto dejó solo a unos pocos y pequeños partidos indigenistas, como el MITKA y el MRTKL, para desafiar realmente el eje dominante de la competencia. Estos partidos, y los intelectuales indígenas que solían dirigirlos, trascendieron el debate entre el capital y los trabajadores, y consideraron a Bolivia a través de una lente explícitamente étnica.

Rechazaron a la élite dominante, su análisis clasista y sus pretensiones “modernizadoras” por ser ajenos al territorio y al pueblo bolivianos. Sus llamamientos programáticos rechazaban el capitalismo y el “modelo capitalista de sociedad” en favor de un retorno a las formas precolombinas de propiedad colectiva, autogobierno comunitario y tradiciones indígenas de representación y toma de decisiones. El indigenismo puede verse como una reacción de tipo Lipset-Rokkan de la periferia contra las tendencias centralizadoras del Estado y sus élites, que pretendían

---

30 Romero, “El sistema de partidos boliviano”.

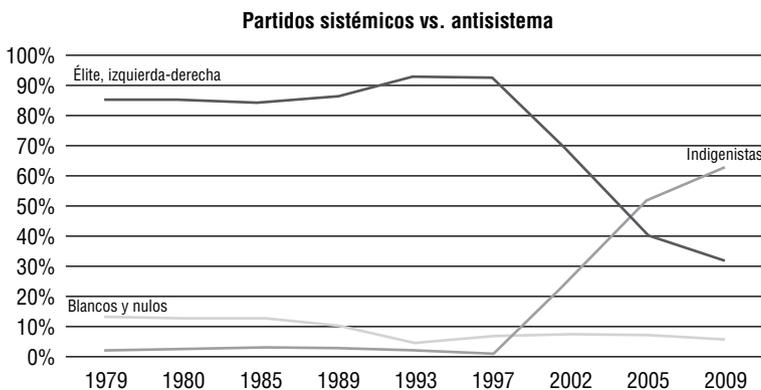
31 Klein, *Bolivia*; Mesa, de Mesa y Gisbert, *Historia de Bolivia*.

32 Romero, “El sistema de partidos en Bolivia 1952-2012”, 156; véanse también C. D. Mesa, “Bolivia: Autonomías y pluralismo político”, en Zuazo, Faguet y Bonifaz (eds.), *Descentralización y democratización en Bolivia*.

construir una sociedad mestiza y homogénea de habla hispana que subsumiera las diversas identidades locales de Bolivia.<sup>33</sup> Hasta 2002, estos partidos tuvieron poca repercusión.

Las gráficas en la figura 4 muestran el dominio absoluto de la política de izquierda-derecha en los años ochenta y noventa. Los partidos liderados por la élite que aceptaron el debate dominante ganaban entre el 84 por ciento y el 97 por ciento de los votos entre 1979 y 1997; los partidos antisistémicos e indigenistas no ganaban más del 3 por ciento. Después de 1997, el patrón cambia. Los partidos sistémicos entran en un pronunciado declive, y los antisistema en un ascenso igualmente pronunciado. Las curvas se cruzan a principios de la década de 2000, cuando se produce un cambio en el clivaje principal de Bolivia y, en 2009, los partidos antisistema duplican los votos del antiguo *establishment*.

**Figura 4**  
**Desplazamiento de clivaje: resultados electorales nacionales por clivaje principal, 1979-2009**



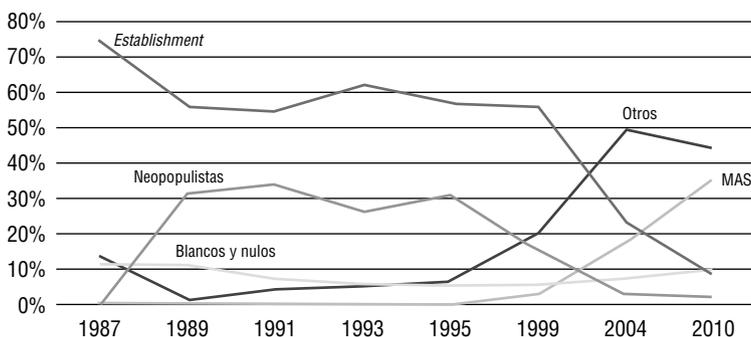
Fuente: elaboración propia con datos del Tribunal Supremo Electoral.

33 R. Choque, *El indigenismo y los movimientos indígenas en Bolivia* (La Paz: Instituto Internacional de Integración, 2014); R. L. Madrid, *The Rise of Ethnic Politics in Latin America* (Cambridge: Cambridge University Press, 2012); Romero, "El sistema de partidos boliviano"; D. L. Van Cott, *From Movements to Parties in Latin America: The Evolution of Ethnic Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005).

## Desintegración de abajo hacia arriba

¿Cómo sucedió esto? Para entender los motores de este cambio radical, debemos analizar la dinámica electoral local. El gráfico en la figura 5 muestra las tendencias de voto en todos los municipios, sumadas en totales nacionales. Los partidos se clasifican de nuevo en *Establishment*, Neopopulistas, Otros, MAS y votos en blanco y nulos. El factor clave que impulsa estas tendencias es la completa fractura de la política boliviana, que ha pasado de siete partidos en 1991 a 18 en 1999 y a 388 en 2004 (en este último caso se incluye a las agrupaciones ciudadanas). La mayoría de los de este último grupo son muy específicos de una provincia, ciudad o incluso barrio. La mayoría obtienen muy pocos votos a escala nacional, y algunos no obtienen ningún voto. El gráfico de la figura 5 muestra que el colapso del *establishment* tiene su reflejo en el ámbito local, donde empieza antes. La mayor diferencia con las tendencias nacionales es el crecimiento sostenido de los Otros partidos, que precede y supera al crecimiento del MAS en el nivel local.

**Figura 5**  
**Tendencias del voto en elecciones municipales, 1987-2010**



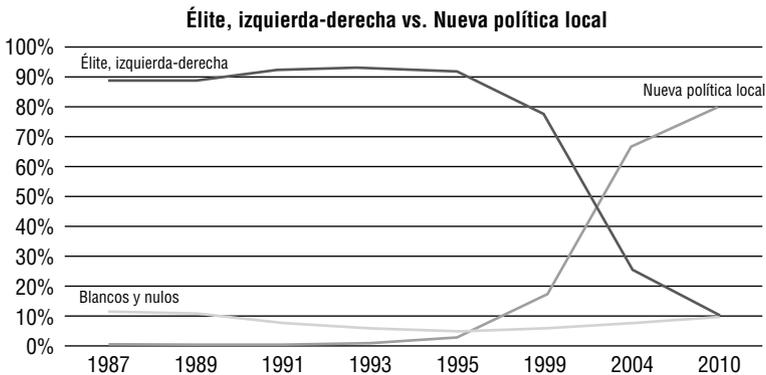
Fuente: elaboración propia con datos del Tribunal Supremo Electoral.

Para entenderlo, debemos comprender que ya no se trata de los “Otros” partidos de los años ochenta y noventa, que eran principalmente proyecciones extremas en el eje izquierda-derecha. Se trata más bien de partidos nuevos, y en su inmensa mayoría muy locales,

que no habían surgido hasta principios de los años 2000. Nacidos en la agitación política que derrocó al *establishment*, acompañaron el ascenso del MAS al dominio nacional. Son la cuna organizativa e ideológica del MAS, y componentes activos de su estructura federal hasta el día de hoy. El nivel local es donde se origina y se sigue originando la mayor parte de la nueva política boliviana. Pero esto no se aprecia si nos centramos solo en el nivel nacional.

La clasificación ideológica de estos nuevos partidos políticos es difícil, dada su debilidad organizativa y su gran número. En lugar de Sistemico frente a Antisistémico, en la figura 6 se clasifica a los partidos locales en Élite, Izquierda-Derecha frente a la Nueva Política Local, esta última a menudo basada en organizaciones sociales o cívicas. Aunque estos partidos son difíciles de caracterizar en términos programáticos, comparten ciertas características generales: un liderazgo formado por “bolivianos morenos”, una mentalidad rural que florece en la sociedad migrante de las ciudades pequeñas y periurbanas, el localismo –es decir, la identificación política con el lugar subnacional–, el rechazo del “neoliberalismo”, definido de diversas maneras, y el rechazo del concepto único y definido centralmente de “bolivianidad” en favor de la Bolivia “pluri/multi” como una colección de diferentes identidades.

**Figura 6**  
**Desplazamiento del clivaje: resultados electorales locales**  
**por clivaje principal, 1987-2010**



Fuente: elaboración propia con datos del Tribunal Supremo Electoral.

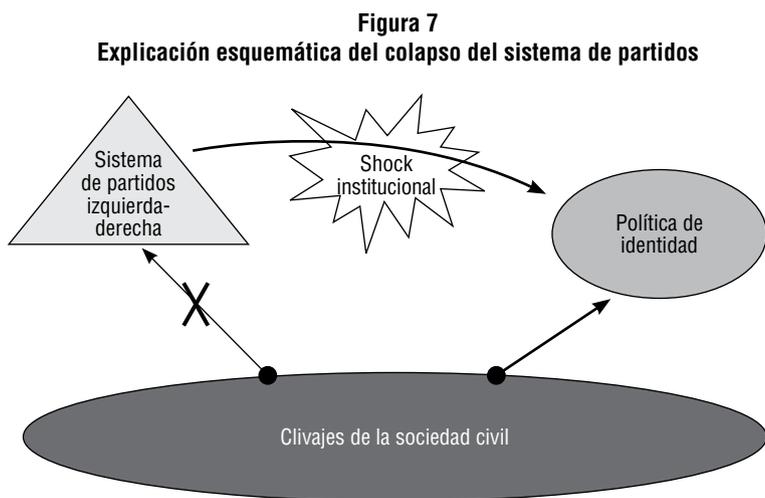
La figura 6 muestra que la élite también fue completamente dominante en el nivel local hasta 1995, cuando su porcentaje de votos comenzó a descender del 90 por ciento al 10 por ciento tres elecciones después. Paralelamente, vemos el auge y ascenso del nuevo localismo, que pasó del tres por ciento de los votos en 1995 al 80 por ciento en 2010. En 2010, el principal clivaje de Bolivia se había desplazado ampliamente, dando un vuelco a su sistema de partidos políticos. No se trata solamente de un partido importante, sino de un sistema político duradero definido por un eje de competencia izquierda-derecha, trabajador-capital, que ha dejado de existir. En su lugar hay un nuevo sistema centrado en un gran partido federal, con cientos de pequeños partidos que giran en torno a él, definidos por la política de la identidad étnica, y arraigados organizativamente en los lugares que les dieron origen. Aunque todavía se está formando, este nuevo sistema es sorprendentemente diferente –tanto desde el punto de vista ideológico como organizativo– a la política anterior.

## Explicación del colapso del sistema de partidos

¿Qué causó la revolución política de Bolivia? ¿Por qué los votantes bolivianos abandonaron las lealtades estables a partidos y candidatos que habían resistido *shocks* políticos y económicos de una magnitud desconocida en países que no están en guerra? ¿Por qué el atractivo de los partidos bien establecidos con cuadros estables y amplia experiencia de gobierno palideció de repente en comparación con los nuevos partidos que carecían de ambos?

En pocas palabras, sostengo que un sistema político organizado en torno a un eje dominante de obreros frente a capital era erróneo para un país que siempre ha carecido de ambos. El sistema de partidos de Bolivia convenía a las élites urbanas que dirigían el país, pero estaba fundamentalmente desconectado de la sociedad a la que pretendía representar. Sobrevivió gracias a una administración centralizada que concentraba el poder en la capital, y a unas normas anticompetitivas que reprimían la formación de nuevos partidos y la participación rural. La descentralización y la liberalización política eliminaron estas limitaciones, desatando una avalancha de nuevos políticos y partidos procedentes de los movimientos de base bolivianos. Esto es profundamente irónico, ya que la descentralización estaba explícitamente pensada para apuntalar el apoyo a los partidos del *establishment*, pero acabó dando lugar a nuevos actores políticos que los derrocaron. Estos

nuevos actores estaban profundamente arraigados en la sociedad local, a menudo rural, y eran sociológica y organizativamente distintos del *establishment*. La figura 7 representa mi argumento de forma gráfica: un doble *shock* institucional cataliza el colapso de los partidos establecidos basados en un falso clivaje, y el surgimiento de un nuevo sistema anclado en los verdaderos clivajes de la sociedad.



Fuente: elaboración propia.

## Un clivaje falso

El sistema surgido de la Revolución de 1952 presidía una economía abrumadoramente agrícola y una sociedad abrumadoramente rural. Una política basada en la oposición trabajo-capital era profundamente inadecuada para ambos. Los intentos de industrialización, que podrían haber puesto al país a la altura de esta política, fracasaron rotundamente. Incluso hoy, más de seis décadas después, la economía de Bolivia sigue dominada por la agricultura y los recursos naturales. Y su clase obrera, aunque militante y muy organizada durante los años 1950-1980, es –y siempre ha sido– comparativamente pequeña.

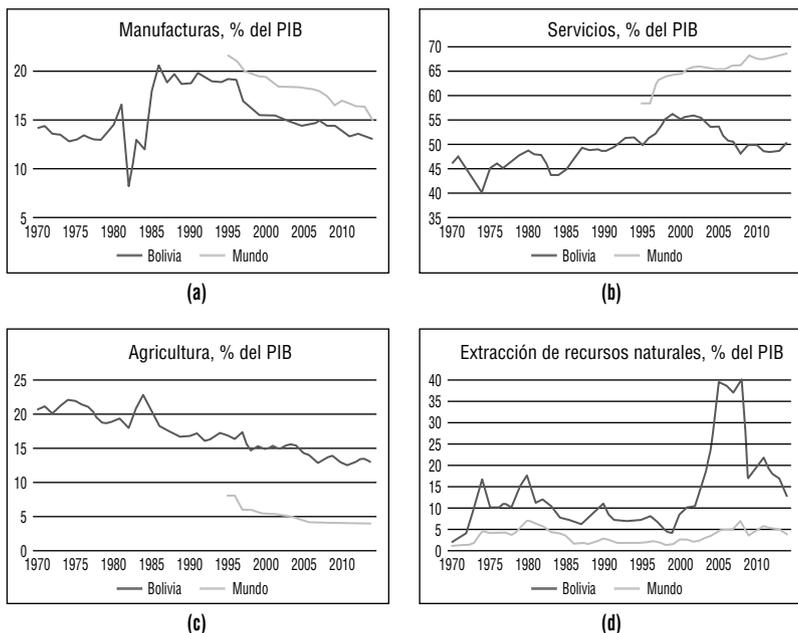
Como evidencia consideremos la figura 8, que desglosa la actividad económica boliviana por sectores. Los cuatro paneles comparan a Bolivia con los promedios mundiales durante el período 1970-2014. Aunque el promedio mundial incluye a los 30 países industrializados de la OCDE, está dominado por más de 160 países no pertenecientes a la OCDE, incluyendo economías como Bangladesh, Honduras, Malawi y Zambia. Por tanto, “el mundo” no es una comparación muy rigurosa.

El panel (a) muestra la proporción del PIB procedente de la industria manufacturera, un indicador común de la industrialización. Vemos que Bolivia se sitúa sistemáticamente y de forma no trivial por debajo de la media mundial, por lo que tiene un bajo nivel de industrialización en comparación con la economía mundial. Sin embargo, ¿un país con una baja densidad demográfica y una topografía difícil es quizás más adecuado para un desarrollo impulsado por el sector de los servicios, donde los costes de transporte son posiblemente menos importantes? El panel (b) muestra que Bolivia está significativamente –y cada vez más– retrasada con respecto a la media mundial también en este aspecto. Si ni las manufacturas ni los servicios son relativamente importantes, ¿qué lo es? Los paneles (c) y (d) proporcionan la respuesta. La contribución de la agricultura a la economía boliviana es más de tres veces superior a la media mundial. Y la contribución de la extracción de recursos naturales se sitúa entre dos y nueve veces la media mundial (variando con las oscilaciones de los precios mundiales).

Así pues, una economía en la que los trabajadores industriales y de servicios, así como el capital, eran comparativamente escasos, eran más bien abundantes en la agricultura y la extracción de recursos naturales. ¿Podría el sector minero –tanto su capital como sus trabajadores– haber sido lo suficientemente grande como para constituir por sí mismo un clivaje social que organizara la política de la nación? O bien, ¿es posible que los trabajadores no manufactureros ni de servicios se sindicalizaran en número suficiente como para sostener un eje político de izquierda-derecha? El MNR y la Central Obrera Boliviana (COB), la principal federación de sindicatos del país, intentaron conseguir este resultado, compensando

la falta de trabajadores industriales de Bolivia mediante el intento de sindicalizar a la mayor parte de su fuerza de trabajo, los trabajadores agrícolas, junto con sus mineros militantes, dominantes en el campo sindical.<sup>34</sup>

**Figura 8**  
**Producto interno bruto de Bolivia por sector**



Fuentes: Banco Mundial, OECD.

Los índices históricos de sindicalización en Bolivia son sorprendentemente difíciles de encontrar, pero tres de las estimaciones más creíbles sugieren que la respuesta a ambas preguntas es “No”. Mitchell<sup>35</sup> calcula que, en 1960, en el punto

34 J. Dunkerley, *Rebellion in the Veins: Political Struggle in Bolivia 1952-82* (London: Verso, 1984); Malloy, *Bolivia: The Uncompleted Revolution*.

35 C. Mitchell, *The Legacy of Populism in Bolivia: From the M.N.R. to Military Rule* (New York: Praeger, 1977).

álvido de su poder, la COB contaba con unos 147.500 afiliados en una población nacional de 3,7 millones de personas, es decir, alrededor del cuatro por ciento de la población. Esto es coherente con las estimaciones de Dunkerley<sup>36</sup> de una mano de obra manufacturera total (incluidos los trabajadores no sindicalizados) del cuatro por ciento de la población, y una mano de obra minera total del 3,2 por ciento de la población, en 1952. En 1989, los trabajadores sindicalizados habían aumentado ligeramente hasta una cifra estimada de más de 150.000, pero la población era ya de 6,7 millones, lo que arrojaba una tasa de sindicalización del 2,3 por ciento. Bolivia era la segunda economía más agrícola de Sudamérica después de Paraguay, y la segunda menos industrializada después de Perú.<sup>37</sup> Podemos concluir con seguridad, como podrían haberlo predicho Lipset y Rokkan, que ni los trabajadores industriales ni el movimiento obrero representan un clivaje fundamental en Bolivia.

### Clivajes verdaderos

¿Cuáles son los verdaderos clivajes en Bolivia? Para responder a esta pregunta hay que mirar más allá de las ciudades y la minería, y considerar las características de la sociedad en general. Empecemos desde abajo, con la etnia y la cultura.<sup>38</sup> El gráfico de la figura 9 muestra la población según el idioma principal que se habla. En 1976, casi la mitad de la población hablaba una lengua indígena (principalmente quechua o aymara) como primera lengua. Aunque el castellano o español ha aumentado su importancia con el tiempo, las lenguas indígenas siguen siendo la lengua principal para el 40 por ciento de la población.

---

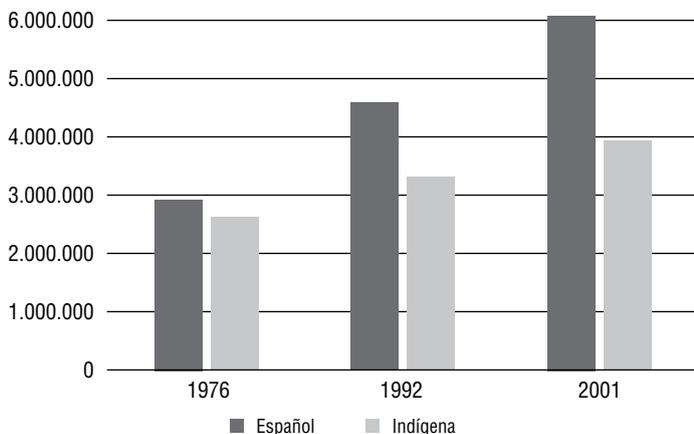
36 Dunkerley, *Rebellion in the Veins*.

37 R. A. Hudson y D. M. Hanratty (eds.), *Bolivia: A Country Study* (Washington, DC: Library of Congress, Federal Research Division 1991), <https://www.loc.gov/item/90026427/>.

38 D. Lublin, "Electoral Systems, Ethnic Heterogeneity and Party System Fragmentation", *British Journal of Political Science* 47 (2015): 373-389.

Pero esto probablemente exagera la importancia del castellano, que muchos bolivianos hablan como segunda lengua, en el mercado y en sus interacciones con el Estado, mientras que prefieren las lenguas indígenas en el ámbito doméstico. El gráfico 10 da una mejor idea de la situación: mientras que el 81 por ciento de los bolivianos urbanos aprenden a hablar en castellano como primera lengua, en las zonas rurales solo lo hace un tercio, y dos tercios hablan una lengua indígena como primera lengua. Por último, el gráfico 11 muestra la autoidentificación de los bolivianos por grupo indígena. El 53 por ciento de los bolivianos urbanos se identifica con un grupo indígena, pero en el área rural lo hace el 78 por ciento, lo que arroja una tasa nacional del 62 por ciento.<sup>39</sup>

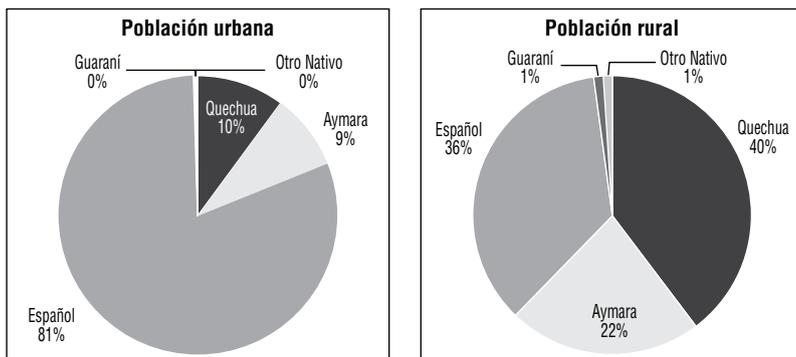
**Figura 9**  
**Población de Bolivia por lengua principal**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), *Censo Nacional de Población y Vivienda* (La Paz: Instituto Nacional de Estadística, 1992, 2001 y 2010).

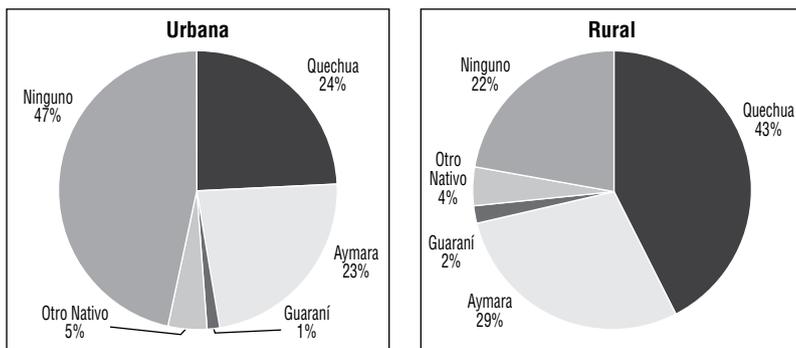
<sup>39</sup> Se ha observado este último dato como demasiado elevado. La pregunta del censo de 2001 sobre el que se basa omitió “mestizo”. Desafortunadamente, los censos posteriores omitieron la pregunta. Mesa estima la cifra correcta en 53 por ciento.

**Figura 10**  
**Población de Bolivia por lengua materna**  
**(4 años o más)**



Fuente: INE, Censo de 2001.

**Figura 11**  
**Cuotas de población por autoidentificación con cada grupo indígena**  
**(15 años o más)**



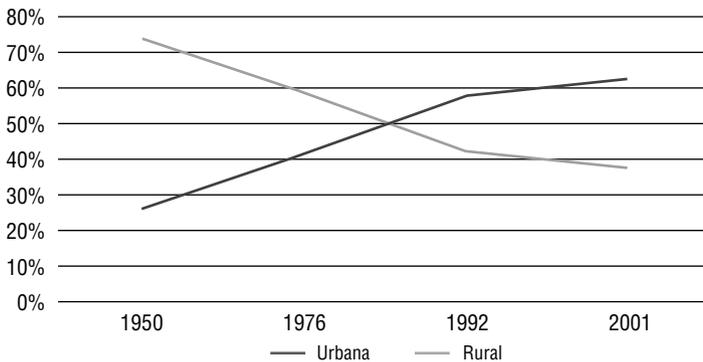
Fuente: INE, Censo de 2001.

La etnicidad y la cultura son, pues, factores importantes que dividen a la sociedad boliviana mucho más profundamente que la clase.<sup>40</sup> Deberíamos esperar que informen las demandas políticas

40 A pesar de la “ideología del mestizaje” del MNR, en la práctica la sociedad permaneció fragmentada racialmente, con la minoría blanca en la cúspide,

y den forma a la contestación política. Sin embargo, las figuras 9 a 11 señalan la existencia de una división rural-urbana que también produce un importante clivaje en la sociedad. El gráfico de la figura 12 muestra la transición urbana de Bolivia entre 1950-2001, período durante el cual la sociedad pasó de ser tres cuartas partes rural a dos terceras partes urbana.

**Figura 12**  
**Evolución de las poblaciones rural y urbana**



Fuente: INE, Censos de 1950, 1976, 1992 y 2001.

## Un teorema popular del clivaje identitario

La dimensión rural-urbana es importante por sí misma, pero lo es aun más por cómo interactúa con las identidades culturales. En un país en el que la sociedad urbana y oficial ha sido tradicionalmente castellanohablante y (en menor medida) blanca, y en el que el campo está dominado por la piel morena y las lenguas indígenas, la división rural-urbana se convierte en una cuestión de cultura, identidad y visión del mundo. Y el proceso de migración, esencial en la urbanización, es un proceso de choque cultural en

---

lo que hacía de la raza y la etnicidad un clivaje social primario. Tal vez a consecuencia de esto, el MAS en ascenso promueve la idea de Bolivia como una “ensalada” racial, compuesta de distintos elementos.

el que los indígenas entran en contacto directo y cotidiano con la minoría dominante, hispanohablante, a menudo por primera vez.<sup>41</sup> Al hacerlo, sus identidades étnicas –presentes, pero en estado latente en el campo, donde son dominantes– se activan a través de la discriminación que experimentan; y se activan también por la pobreza sentida de una vida urbana definida en gran medida por los bienes de consumo de los que carece el campo.

Esto sugiere un “teorema popular” del clivaje identitario: las identidades étnicas y culturales adquieren relevancia política cuando los países alcanzan umbrales intermedios de renta y urbanización. Antes de ese momento, las identidades tradicionales están latentes políticamente precisamente porque son mayoritarias en los entornos rurales, aliadas a la pobreza en las zonas urbanas y, por tanto, no son parte de las aspiraciones. El crecimiento del ingreso es necesario para romper el vínculo entre identidad y pobreza; y la mezcla social es necesaria para activar políticamente la etnicidad y la cultura, a través de la desigualdad y la discriminación a las que se enfrentan los inmigrantes urbanos.

Mis evidencias demuestran que un eje político trabajador-capital era erróneo desde el principio para una sociedad en la que la mayoría de la gente vivía y trabajaba al margen de la economía industrial, y para la cual la tensión entre proletariado y capital era irrelevante. ¿Cómo, entonces, persistió durante tanto tiempo? Gran parte de la sociedad boliviana –particularmente la rural y agraria– vivía en buena medida ignorando una política que era urbana y dominada por la élite, porque esta última parecía afectar muy poco a la primera.<sup>42</sup> Desde la perspectiva de un ciudadano rural, la política era una actividad ajena, ejercida en una lengua

---

41 Algunas regiones de Bolivia han experimentado tasas de migración sumamente elevadas –lo que explica el choque cultural–, de más del 30 por ciento de la población base. Véase Instituto Nacional de Estadística, *Características sociodemográficas de la población en Bolivia* (La Paz: INE, 2004). Disponible en: <https://www.ine.gob.bo/index.php/prensa/publicaciones/124-publicaciones/poblacion-y-demografia/277-caracteristicas-sociodemograficas-de-la-poblacion-en-bolivia>

42 Klein, *Bolivia*; Zuazo, *¿Cómo nació el MAS?*

extraña por personas extrañas que coreaban eslóganes –“¡Revolución del proletariado!”, “¡La propiedad es sagrada!”– ajenos a sus preocupaciones urgentes. La pobreza de la vida rural y el elevado costo de llegar al núcleo urbano contribuyeron a que ambos –eje y clivaje– permanecieran en gran medida aislados entre sí durante décadas.

Pero la creciente urbanización hizo que la Bolivia rural, indígena y periférica entrara gradualmente en contacto íntimo con la política y el Estado de la nación, que emanaba del centro. Los diferentes elementos de la sociedad se vieron plenamente cara a cara; se revelaron las diferencias esenciales. Estas dimensiones de la diferencia, del tipo centro-periferia, eran reales, profundas y abarcaban al grueso de la sociedad. Pero extrañamente no se reflejaban en las ideologías de los partidos, en los términos de la contestación política o en las promesas que hacían los políticos. Y así, un sistema de partidos de élite, tan dominante hasta entonces, se vio primero desacreditado, y luego completamente abandonado por millones de votantes a los que de repente no les importaba.

### **Shock institucional 1: descentralización**

¿Por qué colapsó el sistema de partidos de la manera y en el momento en que lo hizo? Si el cambio dimensional proporciona la macrológica del colapso del sistema de partidos de Bolivia, la descentralización y la liberalización proporcionan poderosos micromecanismos.<sup>43</sup> Bolivia se descentralizó en 1994 a través de la Ley de Participación Popular, que pretendía mejorar el rendimiento del sector público y aumentar la legitimidad del Estado mediante la creación de cientos de gobiernos municipales electivos, especialmente en las zonas rurales de Bolivia, acercando así el gobierno a la gente.

---

43 D. Brancati, “The Origins and Strengths of Regional Parties”, *British Journal of Political Science* 38, núm. 1 (2007): 135-159; F. M. Rosenbluth e I. Shapiro, *Responsible Parties: Saving Democracy from Itself* (New Haven, Connecticut: Yale, 2018); Yashar, *Contesting Citizenship in Latin America*.

Como muestran Sánchez y Faguet, y Faguet y Shami,<sup>44</sup> y contrariamente a la creencia popular, la descentralización en Bolivia no fue una imposición del Banco Mundial ni de otros organismos externos, sino una reforma boliviana diseñada para resolver tres problemas acuciantes a los que se enfrentaba la coalición gobernante: (i) el implacable declive electoral del MNR, antaño el “partido de gobierno por excelencia”; (ii) las amenazas de secesión regional por parte de las élites empresariales del Oriente, utilizadas estratégicamente para obtener transferencias fiscales de La Paz;<sup>45</sup> y (iii) el auge de los partidos populistas, con base en las grandes ciudades, temidos tanto por los partidos del *establishment* como por la comunidad empresarial.

La descentralización de Bolivia fue inicialmente ignorada por el Banco Mundial, el FMI y el BID, y posteriormente ridiculizada como “participación legislativa”.<sup>46</sup> Pero en realidad fue una respuesta cuidadosamente diseñada que pretendía “entregar” los gobiernos locales a los votantes rurales, descendientes de los beneficiarios de la Reforma Agraria, que podrían a su vez proporcionar los servicios que tan a menudo faltan en sus comunidades, y así volver a captar el voto rural para el MNR. Y, al mismo tiempo, socavar el apoyo de las élites regionales al descentralizar, saltándose el nivel regional o departamental, en favor de los municipios de Bolivia. Por último, la descentralización desplazaría el poder y los recursos de las manos de los centros urbanos, donde la amenaza populista era mayor, a cientos de localidades, donde la política era más moderada y los partidos del *establishment* eran más fuertes.

---

44 G. Sánchez de Lozada y J. P. Faguet, “Why I decentralized Bolivia”, capítulo 2 en J. P. Faguet y C. Pöschl (eds.), *Is Decentralization Good for Development? Perspectives from Academics and Policy Makers* (Oxford: Oxford University Press, 2015); J. P. Faguet y M. Shami, “The Incoherence of Institutional Reform: Decentralization as a Structural Solution to Immediate Political Needs”. *Studies in Comparative International Development*, 57: 82-109.

45 K. Eaton, “Backlash in Bolivia: Regional Autonomy as a Reaction against Indigenous Mobilization”, *Politics & Society* 35, 1 (2007): 71-102.

46 J. P. Faguet, *Decentralization and Popular Democracy: Governance from Below in Bolivia* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2012).

La reforma era sorprendentemente sencilla y directa. Sus cinco puntos principales eran:<sup>47</sup>

1. La responsabilidad de la prestación de servicios básicos: educación, sanidad, transporte, etc., junto con la infraestructura relacionada, se transfirieron del Gobierno central a los municipios.
2. Se transfirió a los municipios el 20 por ciento de los ingresos fiscales nacionales.
3. Se repartieron transferencias entre los municipios en función de un estricto criterio *per cápita*.
4. Se crearon nuevos municipios, y se ampliaron los ya existentes, para incorporar a todos los ciudadanos y todo el territorio boliviano.
5. Se diseñaron comités de vigilancia, formados por organizaciones cívicas naturales (por ejemplo, sindicatos de campesinos, juntas vecinales, *ayllus*, *markas*) y se los integró en los gobiernos municipales, con lo que se incorporó la rendición de cuentas de los movimientos de base.

Desde el principio, los instrumentos de gobierno local fueron bien recibidos por los bolivianos, especialmente los de las zonas rurales. La participación de los votantes se incrementó en un 127 por ciento en todo el país en las siguientes elecciones, y se dio una muy activa participación de los movimientos de base en la planificación local y los mecanismos de rendición de cuentas en los pueblos y aldeas de Bolivia.<sup>48</sup> Los efectos de la descentralización en la estructura de inversión del sector público fueron dramáticos.

---

47 J. P. Faguet. 2002. *Decentralizing the Provision of Public Services in Bolivia: Institutions, Political Competition and the Effectiveness of Local Government*. Tesis doctoral, London School of Economics and Political Science (LSE).

48 J. P. Faguet y C. Pöschl (eds.), *Is Decentralization Good for Development? Perspectives from Academics and Policy Makers* (Oxford: Oxford University Press, 2015); M. Zuazo, J. P. Faguet y G. Bonifaz (eds.). 2012. *Descentralización y democratización en Bolivia: La historia del Estado débil, la sociedad rebelde y el anhelo de democracia* (La Paz: Friedrich Ebert Stiftung).

Los recursos pasaron de unos pocos distritos ricos a los municipios rurales más pequeños, más pobres y tradicionalmente abandonados de Bolivia. El Estado boliviano se hizo más receptivo a las necesidades locales gracias a la actuación de sus municipios.<sup>49</sup> La descentralización se convirtió rápidamente en una característica nacional definitoria. Ni siquiera el terremoto político de 2003 pudo revertir esta reforma.

Una consecuencia secundaria, no planificada<sup>50</sup> pero en última instancia decisiva, fue que la descentralización tendió una escalera desde la vida pública y política de la nación hasta su sociedad rural e indígena. Permitió que un gran número de bolivianos rurales se convirtieran por primera vez en actores políticos por derecho propio. Los candidatos a cientos de cargos locales en todo el país no provenían ya de las élites políticas habituales –que no vivían en esos lugares– sino que ahora eran albañiles, camioneros y campesinos con apellidos como Callisaya, Mamani o Choquehuanca.

Por primera vez en 500 años, los miembros de la mayoría étnica y cultural de Bolivia se postularon a cargos públicos en gran número, fueron elegidos y procedieron a ejercer el poder (local). Como muestra Faguet,<sup>51</sup> estos nuevos agentes políticos no solo no lo hicieron mal, sino que se desempeñaron mejor que el Gobierno central, dirigido por la élite, en tareas básicas de gran importancia, como la construcción de escuelas primarias, la administración de centros de salud y el mantenimiento y pavimentación de caminos locales. Esto demostró de la manera más obvia que los bolivianos comunes y corrientes eran perfectamente capaces de asumir el liderazgo político, gobernarse a sí mismos y hacerlo bien.

Al principio lo hicieron bajo las banderas de los partidos políticos de élite ya establecidos. Esto se debía, en parte, a la costumbre, pero sobre todo a las insalvables barreras de acceso a la política. Antes de 1994 había pocas elecciones locales y no había

---

49 J. P. Faguet, “Decentralization and Governance”, *World Development* 53 (2014): 2-13; Faguet, *Decentralization and Popular Democracy*.

50 Sánchez de Lozada y Faguet, “Why I Decentralized Bolivia”.

51 Faguet, *Decentralization and Popular Democracy*.

elecciones regionales, por lo que la estructura de la política era necesariamente nacional. Los nuevos partidos solo se registraban en el nivel nacional, y se les exigía, entre otras cosas, una petición firmada por el dos por ciento del electorado nacional antes de poder registrarse. Este era el caso incluso si tenían la intención de presentarse únicamente en unas cuantas localidades.<sup>52</sup> Estas restricciones se originaron con la Revolución de 1952; su efecto fue sostener un oligopolio político dirigido por una élite rica, blanca y urbana.<sup>53</sup>

El nuevo *modus operandi* no tardó en hacerse visible: poco antes de las elecciones locales, los representantes de los partidos llegaban a los municipios apartados, distribuían regalos y propaganda, organizaban mítines y luego regresaban a sus enclaves urbanos para esperar el siguiente ciclo electoral. Los líderes locales del partido eran seleccionados por la estructura nacional. La dirección vertical, de arriba abajo, de la política nacional continuó vigente, aunque de forma más distribuida.

Pero en el nivel local estaba ocurriendo algo muy diferente, acelerado por la estructura del MAS. El MAS, una federación que agrupa a cientos de partidos y movimientos hiperlocales, tuvo la capacidad de percibir más fácilmente los problemas y demandas básicas que la descentralización había puesto de manifiesto. Estos nacen de la pobreza y la desigualdad, la discriminación, la exclusión social y económica, la explotación, la corrupción y la opresión, fenómenos naturales de las profundas divisiones étnicas y culturales que caracterizan a la sociedad. Estas preocupaciones –que definen la vida de la mayoría de los bolivianos– fueron ocultadas o ignoradas por la vieja política de élite. La descentralización las hizo visibles. Competir por los votos y actuar en consecuencia, como hicieron los nuevos actores, desalineó la política basada en la

---

52 S. Romero, *En la bifurcación del camino: Análisis de resultados de las Elecciones Municipales 2004* (La Paz: Corte Nacional Electoral, 2005).

53 G. Rodríguez O., “Las antinomias del nacionalismo revolucionario: Documento para el debate”. Capítulo de Zuazo, Faguet y Bonifaz, *Descentralización y democratización en Bolivia*.

quimera proletariado-capital y la realineó sobre un eje que refleja cómo vive la mayoría de los bolivianos.

No es inconcebible que los partidos de la élite bolivianos hubieran podido sobrevivir a la nueva política. Habría sido necesaria una adaptación sustancial, no solo ideológica y programática, sino también de las estructuras e incentivos internos de los partidos. Como mínimo, los partidos habrían tenido que descentralizarse si esperaban aprovechar algo de la energía e innovación de las bases que la reforma desencadenó. Pero no lo hicieron.<sup>54</sup> En 1998, por ejemplo, el izquierdista MIR intentó una reforma profunda y de abajo hacia arriba que abría su liderazgo a las elecciones internas. Según Erika Brockman, dirigente y exsenadora del MIR, “fue un verdadero fracaso”, por culpa de las élites arraigadas del partido, que no querían que tuviera éxito. A principios de la década de 2000 tuvo lugar otro intento de inclusión indígena, de arriba hacia abajo y de forma voluntarista, pero también fracasó.<sup>55</sup>

En la derecha, la ADN hizo intentos similares de reforma interna, comenzando en 1995, cuando pidió a toda su militancia que se reinscribiera, y luego procedió a elegir a sus dirigentes departamentales y regionales mediante voto secreto. Este proceso debería haber dado lugar a la elección de la dirección nacional del partido y a la adopción de un nuevo estatuto legal. Pero en esta fase la reforma naufragó en una lucha de poder entre los “líderes históricos del partido”. La crisis solo se resolvió cuando el exdictador, el general Banzer, fue declarado “Máximo Líder Histórico”, y se le permitió designar a todas las autoridades del partido.<sup>56</sup>

---

54 G. Bonifaz, *The Gap between Legality and Legitimacy and the Bolivian State Crisis (2000-2008)* (tesis doctoral, London School of Economics, 2016); CIDES-PNUD, *Gobernabilidad y partidos políticos* (La Paz: CIDES-PNUD, 1997); Romero, “El sistema de partidos en Bolivia 1952-2012”; Sánchez de Lozada y Faguet, “Why I Decentralized Bolivia”.

55 Erika Brockmann, exsenadora (MIR), entrevista, La Paz, abril de 2013.

56 C. Jette, C. Foronda y M. López, “La Renovación de Acción Democrática Nacionalista: ¿Hasta qué punto se puede ser liberal y fiel al jefe?”. Capítulo de *Gobernabilidad y partidos políticos* (La Paz: PNUD, 1997).

El intento más serio de reforma interna fue probablemente el del MNR, el partido mejor organizado de Bolivia incluso en el nivel subnacional. Nacido con una fuerte convicción en la toma de decisiones desde arriba por parte de sus héroes revolucionarios, Paz Estenssoro y Siles Zuazo, el partido intentó democratizarse internamente en 1992, cuando adoptó un nuevo estatuto interno del partido. Se crearon nuevos comandos del partido en el nivel cantonal y de barrio, y luego se celebraron elecciones libres para elegir a los dirigentes desde los barrios (comandos zonales) hasta el nivel nacional. Aunque la reforma consiguió desplazar a parte de la vieja guardia del MNR y abrió espacios para la aparición de nuevos líderes locales y regionales, no desembocó en una reestructuración del partido como se pretendía.<sup>57</sup> La vieja guardia combatió a los modernizadores hasta neutralizarlos, y el principio de la democracia interna no logró arraigar. Esto se hizo patente cuando el futuro presidente Sánchez de Lozada fue amenazado con un revólver por Ciro Humboldt, el desplazado diputado de la vieja guardia y líder del MNR en Chuquisaca. Sánchez de Lozada voló a Tarija para obtener la bendición de Paz Estenssoro.<sup>58</sup> Se restableció la paz en el MNR, pero a costa de su democracia interna.

Incluso en Condepa y la UCS –supuestamente distintos desde el punto de vista organizativo y cultural respecto del *establishment* político boliviano– una élite privilegiada y el control central eran la norma. Su organización se asemejaba estructuralmente a la de los partidos tradicionales, en gran parte debido a su penetración por

---

57 Guillermo Bedregal, dirigente histórico del MNR que participó en la Revolución de 1952-1953, expresidente de la Cámara de Diputados y exministro de Relaciones Exteriores, entre otros cargos, entrevista, La Paz, julio de 2011; Víctor Hugo Cárdenas, ex vicepresidente de Bolivia, entrevista, octubre de 2011; M. T. Paz, “El Movimiento Nacionalista Revolucionario: Su evolución institucional en los últimos 50 años”. Capítulo de *Gobernabilidad y partidos políticos* (La Paz: PNUD, 1997); María Teresa Paz, excongresista (MNR), entrevista, La Paz, marzo de 2015.

58 Mauricio Balcázar, exministro de Comunicaciones, entrevista, Washington, DC, noviembre de 2017; *La Razón*, “Diputado amenaza a Sánchez de Lozada con arma de fuego”, junio de 1993.

parte de políticos experimentados del *establishment*.<sup>59</sup> Un intento de democratización de Condepa fue rápidamente anulado por su fundador y líder, Carlos Palenque, que expulsó a los responsables –incluida su esposa– declarando: “¡Aquí no tenemos consultas, tenemos instrucciones! Condepa es una organización militar”.<sup>60</sup> Y en la UCS ni siquiera se intentó una reforma. El partido era dirigido de manera implacable por su fundador, Max Fernández, como el brazo político de su empresa cervecera. Su estatuto interno era una nimiedad formal sin efectos prácticos; reformarlo no habría tenido sentido.<sup>61</sup> En suma, las instituciones y los actores políticos de Bolivia cambiaron, pero sus partidos políticos no.<sup>62</sup>

### **Shock institucional 2: liberalización**

No es de extrañar que estos intentos de finales de los noventa no resultaran en un equilibrio. Durante la década siguiente a las reformas, los líderes locales se dieron cuenta de que seguir la línea del partido perjudicaba sus posibilidades de ser elegidos. Durante los años ochenta y noventa, las reformas complementarias para facilitar la documentación de los ciudadanos y el empadronamiento de los votantes, así como la ampliación de asientos electorales a lugares más alejados en el campo, habían facilitado enormemente la participación electoral. Luego, en 2004, cayó el último pilar que sostenía el oligopolio de las élites y se desató el terremoto.

La Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas de 2004 liberalizó notablemente la legislación electoral, permitiendo que las asociaciones cívicas participaran en las elecciones y que las agrupaciones se inscribieran solo en los municipios en los que

59 R. Asturizaga, A. Bilbao y E. Pérez, “Que es CONDEPA?”. Capítulo de *Gobernabilidad y partidos políticos* (La Paz: PNUD, 1997).

60 M. T. Zegada, “Democratización Interna de los Partidos Políticos en Bolivia”. Capítulo de *Debate político* (La Paz: FES-ILDIS, 1996).

61 Faguet, *Decentralization and Popular Democracy*; Zegada, “Democratización interna de los partidos políticos en Bolivia”.

62 Esto refleja la reciente experiencia europea de manera interesante; véase L. Hooghe y G. Marks, “Europe’s Crises and Political Contestation”, manuscrito inédito (Chapel Hill: University of North Carolina, 2016).

quisieran concurrir. Ahora se exige el mínimo del dos por ciento del electorado local, no del nacional. Un pueblo que había descubierto que podía representarse a sí mismo, podía ahora constituir sus propias organizaciones políticas. Durante los meses siguientes, 388 nuevos partidos y agrupaciones ciudadanas se inscribieron para las elecciones locales. La participación electoral volvió a crecer. La política de la élite había desaparecido.

### **Organizativa e ideológicamente distinto**

Este es el contexto en el que el MAS adquirió protagonismo en 2002. A diferencia de los partidos mencionados anteriormente, el MAS es una organización política de base, formada inicialmente en la región rural del Chapare por cocalleros combativos y mineros desplazados. Los orígenes del MAS –descritos con perspicacia analítica por Anria, Anria y Cyr y Van Cott, y con una enorme riqueza empírica por Zuazo<sup>63</sup> se encuentran en los movimientos sociales rurales y esencialmente locales, compuestos por grupos de agricultores autónomos. La descentralización de Bolivia creó más de trescientos espacios de política local que antes no existían, en un país altamente centralizado, donde el ejercicio de la política respondía a una estructura nacional.<sup>64</sup> Tales grupos aprovecharon estos espacios para competir electoralmente, ganar y ejercer el poder local.

¿Cómo creció el MAS tan rápidamente? Aglomerando cientos de organizaciones locales independientes bajo su paraguas político. Inspirado en la ideología del movimiento indigenista, el MAS adoptó un enfoque de “gobernar obedeciendo” en el que la incorporación se hacía desde las bases, privilegiando a los indígenas como actores y agentes por derecho propio. Más que un eslogan, estos principios

---

63 S. Anria, “Social Movements, Party Organization, and Populism: Insights from the Bolivian MAS”, *Latin American Politics and Society* 55, núm. 3 (2013): 19-46; Anria y Cyr, “Inside Revolutionary Parties”; D. L. Van Cott, *Radical Democracy in the Andes* (New York: Cambridge University Press, 2009); Zuazo, ¿Cómo nació el MAS?

64 Faguet, *Decentralization and Popular Democracy*; Faguet y Pöschl, *Is Decentralization Good for Development?*

se siguieron en la práctica, e hicieron del MAS una organización muy peculiar en el contexto boliviano. Sus características internas se organizaron en torno a la autorrepresentación y la consecución del poder (local y nacional) por parte de la mayoría boliviana.<sup>65</sup> Esto es muy diferente de la organización vertical y los reclamos clientelistas de los partidos tradicionales.<sup>66</sup> Esta clara institucionalización hizo que el MAS fuera mucho más eficaz y sujeto al control popular.

En términos de posiciones políticas, el MAS también se ha apartado de las normas establecidas. Si bien su ideología y discurso declarados son decididamente indigenistas de izquierda,<sup>67</sup> muchas de las políticas que ha implementado representan una novedosa combinación de posiciones tradicionalmente de derecha e izquierda. Esto es más claramente visible en su gestión económica del país, en la que ha combinado cuantiosas transferencias y la concesión de amplios beneficios para las poblaciones pobres y rurales, con una gestión macroeconómica muy ortodoxa, señalada por una política monetaria persistentemente ajustada, una baja inflación y grandes superávits fiscales que la distinguen de otros miembros de la “marea rosa” de América Latina.<sup>68</sup> Estas políticas se inspiran tanto en el Gobierno de izquierda de la UDP de principios de los años ochenta, aunque evitando su desenfrenada emisión monetaria inorgánica y la hiperinflación que esto conlleva, como en los Gobiernos de centroderecha del MNR y ADN, que endurecieron la política fiscal, pero a costa de los programas sociales. De hecho, la estricta política económica de Bolivia, mantenida durante la mayor

65 Van Cott, *Radical Democracy in the Andes*; Zuazo, M., “Bolivia: Cuando el Estado llegó al campo. Municipalización, democratización y nueva Constitución”. Capítulo de Zuazo, Faguet y Bonifaz, *Descentralización y democratización en Bolivia*.

66 Zuazo, *¿Cómo nació el MAS?*; A. García Linera, “Neo-liberalism and the New Socialism”, *Political Affairs*, (enero-febrero de 2007).

67 García Linera, “Neo-liberalism and the New Socialism”; García Linera, “Indianismo y Marxismo”; P. Stefanoni, “‘The MAS is of the Centre-Left’. Interview with Álvaro García Linera”, *International Viewpoint* (20 diciembre de 2005).

68 Por ejemplo, tanto Brasil como Ecuador presentan cuantiosos déficits fiscales; la situación económica de Venezuela es decididamente catastrófica.

parte de los últimos 15 años, la ha dejado en una sólida situación fiscal que países como Brasil y Venezuela solo pueden envidiar.

Para entender la magnitud de la transformación boliviana, hay que considerar cómo la descentralización cambió la composición del Congreso. Antes de la reforma, la abrumadora mayoría de los congresistas eran blancos, varones, empresarios urbanos, profesionales y terratenientes. Penetraban lateralmente en la política en el nivel nacional. En 2009, la mitad de los congresistas eran nuevos actores políticos de la Bolivia rural y periurbana.<sup>69</sup> Penetraron en la política local, ascendieron verticalmente y tenían una formación, experiencia laboral y apellidos muy diferentes a los de los políticos que sustituyeron. Este cambio de clase política fue aún más acusado en la asamblea constituyente de 2006-2007.<sup>70</sup>

Considérese también el aumento de la movilización de los votantes que produjo el nuevo clivaje identitario. Si bien es cierto que Bolivia había sido durante mucho tiempo un país relativamente movilizadado en comparación con sus pares latinoamericanos y con otros países en desarrollo, también es cierto que la descentralización y el cambio de clivaje aumentaron aún más la movilización. La tabla 2 muestra que la participación electoral registró una tendencia a la baja entre 1979 y 1993, fluctuando en alrededor de 1,65 millones de votos en términos absolutos, pero disminuyendo sostenidamente en términos proporcionales de un tercio a un cuarto de la población. Tras la descentralización (1994), la participación aumenta diez puntos porcentuales hasta el 35 por ciento de la población y 2,99 millones de votos en 2002. Tras el cambio de clivaje, la participación vuelve a aumentar, esta vez hasta

---

69 Bonifaz, *The Gap between Legality and Legitimacy*; A. Dargatz y M. Zuazo, *Democracias en transformación: ¿Qué hay de nuevo en los nuevos Estados andinos?* (La Paz: Friedrich Ebert Stiftung, 2012); Romero, “Sufragio universal y democracia en Bolivia”; Zuazo, *¿Cómo nació el MAS?*

70 D. Ayo y G. Bonifaz, *Asamblea Constituyente: ¿Hegemonía indígena o interculturalidad?* (La Paz: Friedrich Ebert Stiftung, 2008); Choque, *El indigenismo*; M. Zuazo y C. Quiroga, *Lo que unos no quieren recordar es lo que otros no pueden olvidar. Asamblea Constituyente, descolonización e interculturalidad* (La Paz: FES-ILDIS, 2011).

los 4,73 millones de votos en 2009, equivalentes al 49 por ciento de la población. El voto como porcentaje de la población es una medida razonable de la movilización política. Según esta medida, la movilización en 2009 es un 40 por ciento mayor que antes del cambio de clivaje, y más del doble que antes de la descentralización.

**Tabla 2**  
**Participación electoral, 1979-2009**  
**(millones de votantes, porcentajes de la población total)**

	1979	1980	1985	1989	1993	1997	2002	2005	2009
<b>Voto total</b>	1,69	1,49	1,75	1,59	1,73	2,32	2,99	3,10	4,73
<b>Población</b>	5,50	5,60	6,20	6,70	7,30	7,90	8,65	9,10	9,76
<b>Voto/población</b>	31%	27%	28%	24%	24%	29%	35%	34%	49%

Fuentes: Tribunal Supremo Electoral; Banco Mundial.

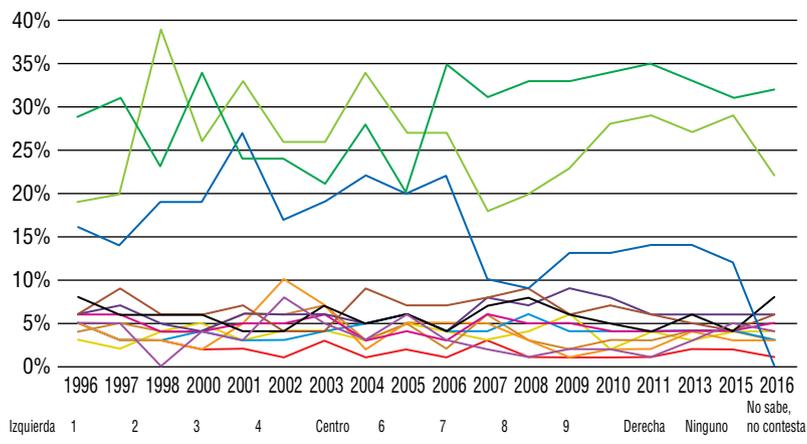
## Evidencia de encuestas

Las encuestas realizadas por Latinobarómetro en las dos últimas décadas aportan una prueba más de que: (1) la política de un sistema de partidos basado en una división convencional izquierda-derecha era ajena a las preocupaciones de los ciudadanos y excluyente de la mayoría, y (2) la aparición de una nueva política organizada en torno al clivaje identitario de Bolivia resolvió ambos problemas. Antes de la crisis, una gran mayoría de ciudadanos no se sentían iguales ante la ley y veían con desconfianza a un Estado que no respondía a sus preocupaciones. En cambio, el nuevo sistema de partidos inspira mucha más confianza a los votantes; dirige un Estado que los bolivianos consideran más capaz, más receptivo y más legítimo. En lo que sigue se exponen algunas pruebas clave, y en el anexo 2 se detallan otras.

La figura 13 muestra la evolución de la identificación ideológica declarada por los votantes en una escala de 1 (más a la izquierda) a 10 (más a la derecha). Como es característico de los sistemas de partidos medidos de esta manera, la categoría más común es la de más al centro, con cerca del 30 por ciento de los votantes en 1996-1997; las otras nueve categorías de izquierda-derecha son todas muy inferiores, todas por debajo del diez por ciento. Lo sorprendente de esta cifra

es la cantidad de bolivianos que rechazan por completo el esquema izquierda-derecha. La segunda categoría más numerosa hasta 2015 es “Ninguno”, es decir, los votantes que rechazan decididamente las diez franjas del eje izquierda-derecha. En 2001, en vísperas del colapso del sistema de partidos en Bolivia, Ninguno supera a Centro para convertirse en el grupo más grande. Si sumamos Ninguno + No sabe + No contesta (línea discontinua), vemos una imagen más completa de los votantes que no se sienten representados por el sistema de partidos boliviano. Esta categoría supera a la de Centro en 1998, y sigue siendo la mayor durante cinco de los seis años siguientes. Recordemos que nuestras categorías no son partidos concretos, sino finas gradaciones en una escala izquierda-derecha. Por el contrario, Centro vuelve a ser la categoría más numerosa a partir de 2006, cuando la nueva política de Bolivia comienza a emerger. Después de 2015, Ninguno disminuye hasta cero. Esta evidencia es consistente con un sistema convencional de partidos de izquierda-derecha incapaz de incorporar a un gran número de ciudadanos, muchos de los cuales rechazan claramente su eje principal de competencia.

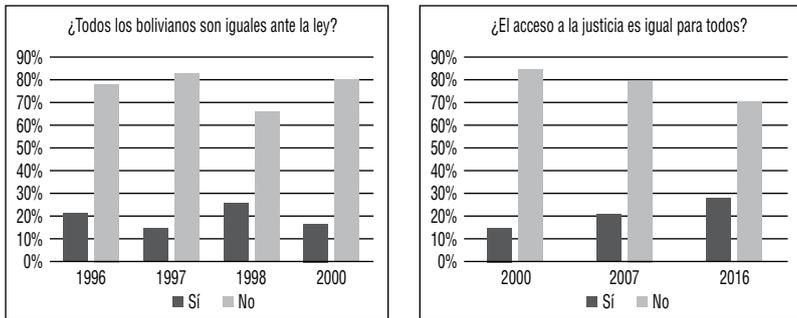
**Figura 13**  
**Identificación ideológica declarada por los votantes**



Fuente: Latinobarómetro. 2018. Análisis de Datos Online. Santiago de Chile. Disponible en: <http://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>

La figura 14 muestra cuántos bolivianos consideran que gozan de igualdad ante la ley. Sorprendentemente, cuatro quintas partes respondieron negativamente en 1996, 1997 y 2000. Pero tras el colapso de los partidos del *establishment*, las respuestas “No” disminuyen del 84 por ciento al 70 por ciento en 2016, mientras que las respuestas “Sí” se duplican del 14 al 27 por ciento. Esto implica que una gran mayoría de bolivianos sentían que un sistema político de élite, de tipo izquierda-derecha, dirigía un Estado que los discriminaba. Tales tradiciones institucionales no cambian rápidamente, y el 70 por ciento sigue siendo absurdamente elevado. Pero el aumento del número de bolivianos que sienten que tienen acceso a la justicia bajo la nueva política es, sin embargo, impresionante.

**Figura 14**  
**Igualdad ante la ley\***



\* La redacción de esta pregunta se modificó en el año 2000 para mejorar la coherencia de las respuestas; de ahí que se presente un gráfico para cada una de ellas. Ambas preguntas se formularon en 2000.

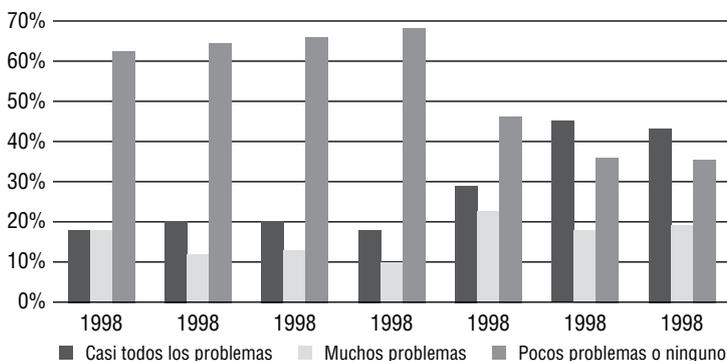
Fuente: Latinobarómetro.

El resultado de una política más representativa de los bolivianos, y de unas instituciones más accesibles para ellos, es un Estado que los ciudadanos juzgan relevante y que inspira confianza. La figura 15 muestra una confianza baja y decreciente en un Estado dirigido por políticos de izquierda-derecha; en 2005, el 68 por ciento de los encuestados considera que el Estado es capaz de resolver pocos o ninguno de sus problemas. Pero hay una marcada

inversión después de que la vieja política fuera barrida y la nueva política se consolidara. La proporción de encuestados que afirman que el Estado puede resolver la mayoría o todos sus problemas se duplica con creces, pasando del 18 al 43 por ciento, mientras que “Pocos o ningún problema” se reduce a la mitad, pasando del 68 al 35 por ciento. Los bolivianos sienten que pueden confiar en un Estado dirigido por la nueva política.

**Figura 15**  
**Confianza en el Estado**

El Estado puede solucionar...



Fuente: Latinobarómetro.

## Explicaciones alternativas

Las explicaciones alternativas están muy difundidas, pero son poco convincentes. Los disturbios de la llamada “guerra del Gas” de 2003, que desembocaron en una masacre de manifestantes por parte de las fuerzas de seguridad, claramente condujeron a la dimisión del presidente del MNR, Sánchez de Lozada. Pero ¿fueron ellos, o las protestas de la “guerra del Agua” de principios de 2000 en Cochabamba, los que provocaron el colapso del sistema de partidos políticos de Bolivia? La temporalidad es un elemento atractivo de estas explicaciones, pero la lógica no lo es. Bolivia ha sido durante décadas una sociedad movilizadora, en la que los trabajadores están muy organizados y las protestas son habituales.<sup>71</sup> Aunque ambas protestas tuvieron un alcance impresionante, no fueron ni las más grandes ni las más perturbadoras de la historia de Bolivia. Otros disturbios públicos fueron de gran envergadura, en ocasiones incluyeron masacres, y provocaron la caída de Gobiernos y regímenes dictatoriales. Pero aquellas no socavaron el sistema político de Bolivia. Aunque cabría esperar que tales manifestaciones debilitaran al partido político en el poder, también cabría esperar un *fortalecimiento* compensatorio de los partidos de la oposición, que reforzaría el sistema de partidos establecido al

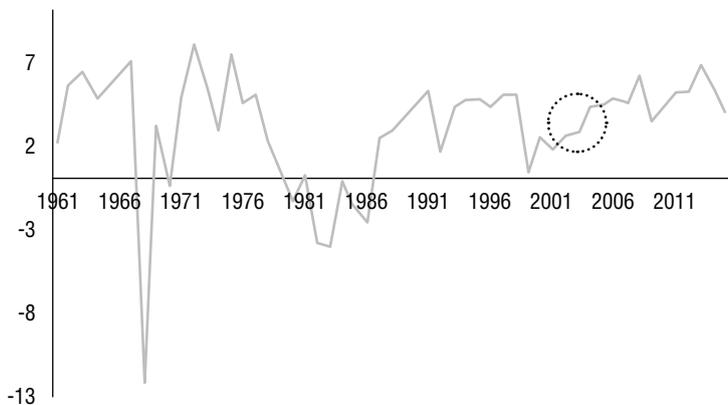
---

71 Dunkerley, *Rebellion in the Veins*; Mesa et al., *Historia de Bolivia*.

validar su eje de contestación dominante. En cambio, ambos se vieron socavados.

Otras explicaciones que apelan a “crisis” económicas o fiscales tampoco son convincentes. La supuesta crisis económica de finales de los años noventa y principios de los 2000 simplemente no existió. Como prueba, considérese el gráfico en la figura 16, que muestra el crecimiento económico en Bolivia entre 1961 y 2015. El círculo punteado indica las el período del colapso del sistema político. La política boliviana había resistido *shocks* económicos que redujeron el PIB en un 12 por ciento a finales de la década de 1960, y en un ocho por ciento acumulado en 1982-1983. No es creíble que un período de crecimiento cada vez mayor,<sup>72</sup> de entre el 2 y el 5 por ciento, haya provocado el colapso de la política.

**Figura 16**  
**Crecimiento anual del PIB (porcentual)**

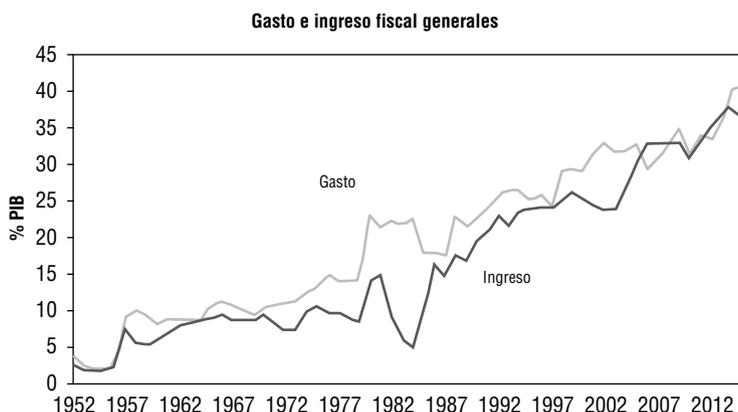


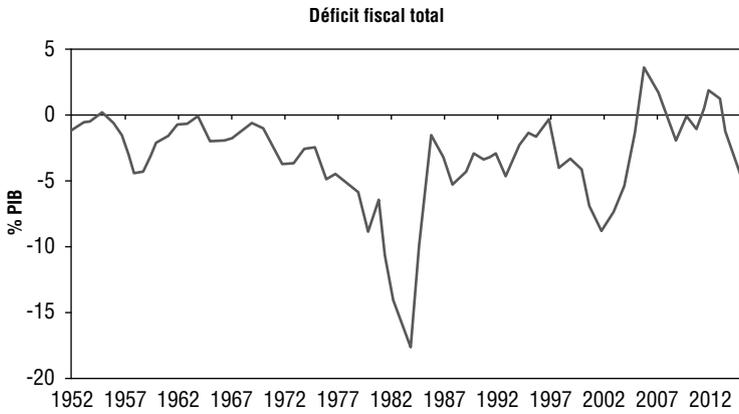
Fuentes: World Bank Open Data. 2016. Washington, D.C. <http://data.worldbank.org>; OECD Data. 2019. Paris. <https://data.oecd.org/>.

72 Herranz y Peres estiman que en 2003 el PIB *per cápita* de Bolivia estaba a punto de superar un máximo histórico, alcanzado por primera vez en 1977. Ese récord previo fue rebasado con holgura a partir de 2005. Véase A. Herranz y J. A. Peres, “La economía boliviana en el muy largo plazo: Una aproximación preliminar al crecimiento económico de Bolivia desde la independencia”, manuscrito no publicado (Barcelona: Universidad de Barcelona, 2011).

Los argumentos sobre una crisis fiscal están en un terreno más firme, ya que la balanza fiscal durante los primeros años de la década de 2000 fue al menos deficitaria. Pero la magnitud de esta “crisis” es modesta. La verdadera crisis del período posrevolucionario se produjo a mediados de la década de 1980, cuando la economía boliviana se derrumbó, sus cuentas fiscales se hundieron y el Gobierno intentó –aunque en última instancia no logró– sobrevivir imprimiendo cantidades inverosímiles de dinero. La figura 17 muestra que el déficit de 1984 superó el 17 por ciento del PIB. Un déficit el año 2002 que alcanza apenas la mitad del mencionado, aunque poco saludable, es comparativamente poco impresionante, y similar a otros períodos de la historia reciente de Bolivia en los que su política no colapsó. Más aun, el gasto aumentó hasta 2003-2004, contrayéndose solo alrededor de 2005-2006 como resultado de la agitación política, antes de aumentar de nuevo en 2007-2008. Por lo tanto, la contracción fiscal no puede haber sido la causa.

**Figura 17**  
**Gastos, ingresos y déficits (como porcentaje del PIB), 1952-2015**





Fuente: T. J. Kehoe y C. G. Machicado, "The Fiscal and Monetary History of Bolivia, 1960-2005", manuscrito no publicado (Minneapolis: Federal Reserve Bank of Minneapolis, 2014). Reproducido con autorización.

## Conclusión

¿Por qué los revolucionarios de 1952 diseñaron un sistema de partidos en torno a un eje dominante desconectado de la economía y la sociedad bolivianas? La primera respuesta es que no lo hicieron. Los sistemas de partidos y los ejes dominantes no se “diseñan” de esa manera. No obstante, es cierto que un resultado de las acciones de los revolucionarios –tanto discursivas como organizativas– fue sembrar las semillas de tal sistema. ¿Por qué?

La afirmación de un eje de competencia no racial ni cultural convenía obviamente a los hijos de la entonces exigua clase media educada boliviana. Pero también fue estratégicamente astuto. Entre las fuerzas revolucionarias que Paz Estenssoro y Siles Zuazo lideraron hasta la victoria, los sindicatos de trabajadores –especialmente los mineros– eran los mejor organizados, los más militantes y los que suponían una mayor amenaza para cualquier Gobierno. La declaración de un clivaje social centrado en los trabajadores cimentó su alianza con el MNR y garantizó que el MNR se incorporara en cierto modo no solamente a la política de la nación, sino a su identidad. Esta idea era fácil de vender a mediados del siglo XX, cuando el conflicto entre trabajadores y capital era la ideología dominante en los países avanzados. También era una aspiración, una especie de inversión en el futuro. Si la industrialización dirigida por el Estado que los revolucionarios

esperaban catalizar tenía éxito, una clase obrera en expansión beneficiaría en gran medida al MNR.

El nuevo sistema tuvo un éxito extraordinario. Los principales partidos del *establishment* dominaron el período posrevolucionario, capturando más del 70 por ciento de los votos hasta 1989. Y lo que es más impresionante, el sistema más amplio de partidos de izquierda-derecha dirigidos por la élite obtuvo entre el 80 y el 97 por ciento de los votos en las elecciones nacionales y locales hasta 1997. La política de las élites demostró ser tan resiliente como dominante, capaz de soportar convulsiones extraordinarias –hiperinflación y colapso económico, golpes de Estado, insurgencia guerrillera, disturbios civiles y profundos cambios sociales– solo para ver prevalecer una y otra vez los mismos partidos, líderes y el mismo eje de competencia.

¿Por qué se derrumbó? ¿Por qué no solo los partidos gobernantes, sino todo el edificio dirigido por las élites se vino abajo? Las explicaciones convencionales son poco convincentes. Las movilizaciones populares en torno al suministro de gas y agua, aunque significativas, palidecen en comparación con los *shocks* y la violencia que el sistema había soportado anteriormente. Los desafíos fiscales de principios de la década de 2000 fueron, en su contexto, poco notables. Y la “crisis económica” de Bolivia no existió.

Explicar un cambio político de esta magnitud requiere una causa significativa, no un evento coyuntural. Una alternativa mucho mejor es la sustitución del principal eje de competencia política boliviana –que describía una sociedad que evidentemente no era la real– por un nuevo eje que se ajusta mejor a su principal clivaje social. La competencia política entre trabajadores y capitalistas nunca tuvo sentido en un país que carecía de ambos. El proceso histórico que creó el clivaje étnico/identitario –la colonización española durante 300 años– fue una experiencia significativamente más poderosa y sostenida, que cambió la sociedad de manera mucho más profunda, que la modesta industrialización de Bolivia. Al canalizar los beneficios hacia los trabajadores, los propietarios y los profesionales, los partidos de la élite fueron capaces de sostener un sistema basado en las

identidades secundarias de los votantes durante un tiempo sorprendentemente largo. Pero ignorar el principal clivaje social de Bolivia no era sostenible indefinidamente.

La evidencia es clara: en el año 2000, la mayoría de los bolivianos no se identificaban con la política convencional de izquierda-derecha, no confiaban en los partidos que intentaban movilizarlos de esta manera, y se sentían excluidos por el Estado que esos políticos administraban. Competir por la etnia y la identidad cultural tenía mucho más sentido en una sociedad desgarrada por ambas. El sistema que surgió de las cenizas del colapso fue producto del clivaje étnico/identitario dominante en Bolivia, que interactuaba con su clivaje geográfico distintivo, según Lipset y Rokkan. Esto produjo un nuevo eje de competencia que vincula al MAS, al MIP, y a otros partidos indigenistas del Altiplano occidental en un polo, con los partidos cosmopolitas que niegan, o tratan de minimizar, las diferencias de identidad en el otro. El primero es más fuerte en el Altiplano rural, sede de las antiguas civilizaciones de Bolivia, mientras que el segundo es más fuerte en las tierras bajas orientales, ricas en migrantes, y en las ciudades en general.

¿No serán los nuevos partidos de Bolivia un mero cambio de marca de la vieja política? ¿No un nuevo clivaje, sino de una nueva estrategia para movilizar el viejo clivaje? Este trabajo ha mostrado una triple evidencia de que el eje político de Bolivia ha cambiado. En primer lugar, la ideología: el MAS y sus numerosos aliados compiten por los votantes desde reivindicaciones étnicas, lingüísticas y geográficas. Afirman que no representan los intereses de los trabajadores rurales, sino de los aymaras, quechuas y otros “hijos de la tierra”, “los habitantes y custodios originales de estas tierras”, de una forma que reafirma la identidad étnica. Esto es muy diferente de la supresión –e incluso la eliminación– de la etnicidad a través del mestizaje para crear una clase homogénea de ciudadanos-trabajadores, que el antiguo sistema pretendía conseguir.

En segundo lugar, el nuevo sistema aglutina a los votantes de forma diferente. Los resultados electorales del nivel municipal

muestran claramente cómo el MAS (y otros partidos) atraen la votación principal de la anterior división izquierda-derecha. Esto está implícito en el hecho de que el MAS supere el 50 por ciento del voto nacional, como lo ha hecho regularmente estos últimos 15 años. No se trata simplemente de los antiguos partidos rebautizados. Y, en tercer lugar, en términos de resultados, las políticas que el Gobierno del MAS ha aplicado rompen la antigua división izquierda-derecha, combinando amplias transferencias a los pobres con grandes superávits fiscales y una política monetaria conservadora.

En una democracia solo parcialmente institucionalizada, con una incorporación parcial y grandes divisiones entre las ciudades y el campo, el clivaje equivocado podría haber permanecido “congelado” durante décadas. ¿Qué catalizó el cambio? La creciente urbanización activó el clivaje cultural latente, ya que cada vez más bolivianos sintieron la primacía de la identidad sobre la clase. Pero, irónicamente, fueron la descentralización —que pretendía apuntalar a los partidos del *establishment*— y la liberalización política los factores que desencadenaron que este clivaje se politizara. Al crear y asignar recursos y competencias a cientos de municipios, la descentralización generó cientos de nuevos espacios políticos en los que la mayoría indígena y mestiza pudo convertirse en actores políticos por derecho propio. Con el tiempo, los nuevos políticos generaron sus propias propuestas, encontraron su propio léxico político y ejercieron el poder local con éxito. La irrelevancia del sistema dominante se les reveló no de forma analítica, sino a través del aprendizaje por la práctica. En el transcurso de una década, estos nuevos actores políticos abandonaron primero el discurso ideológico del sistema de partidos de élite, y luego los partidos mismos.

Cuando se modificaron las normas electorales para facilitar el registro de votantes y la entrada en los partidos, se rompió la represa, desatando una avalancha de nuevos partidos y un aumento de la participación electoral que ahogó al *establishment*. La política se desintegró desde la base hacia arriba. Un oligopolio fuertemente controlado por las élites urbanas privilegiadas dio

paso a cientos de micropartidos con intereses ultralocales, constituidos y dirigidos por bolivianos corrientes y sin privilegios. Y en medio de ellos el MAS, un vehículo de los movimientos sociales que aglutina a los partidos locales para las elecciones generales, y que se ha labrado posiciones ideológicamente novedosas entre la izquierda y la derecha tradicionales. Estos atributos estructurales han alineado un sistema, aún en formación, mucho más fácilmente con el clivaje social real, étnico/rural-cosmopolita/urbano, que define a Bolivia.

La aplicación de Lipset y Rokkan al caso boliviano sugiere un mecanismo más general que vincula los clivajes sociales profundos con el cambio político repentino. Los sistemas de partidos políticos pueden estar, como en Bolivia –o llegar a estar, a través de la evolución sociológica–, desconectados de los clivajes sociales más profundos que definen una sociedad. Pero la “dependencia de la trayectoria” o inercia no es suficiente para explicar la persistencia de tales desajustes. Se requieren características institucionales específicas –no necesariamente obvias– para sostener un sistema político cuyos fundamentos naturales (ahora) no existen. No es necesario que sean grandiosas. En Bolivia, unas regulaciones electorales aparentemente menores bastaron para mantener un *statu quo* desvinculado incluso después de la descentralización. Por debajo de este, una sociedad civil efervescente había cambiado de forma irreconocible, pero con poco efecto político. De allí se desprende una enseñanza: cuando un sistema político está desalineado respecto del principal clivaje de su sociedad, revisiones modestas de algunas características institucionales clave que sostienen ese sistema pueden provocar un cambio repentino y transformador.

Esto nos lleva a una última pregunta: ¿Cuántos otros países no industriales cuentan con sistemas de partidos dispuestos en el eje equivocado? Ya sean remanentes del colonialismo europeo, reliquias de la Guerra Fría, o productos de un mimetismo ideológico, los sistemas de izquierda/trabajadores frente a derecha/capital son, en principio, inadecuados para las divisiones dominantes de las sociedades en desarrollo, que en realidad están conformadas por

factores étnicos, culturales o regionales. Una política de este tipo puede degradar la legitimidad democrática y reducir la eficacia del sector público. La consecuencia es una serie de países listos para una revolución desde abajo *a la boliviana*.

## Agradecimientos

Agradezco a Gustavo Bonifaz su ayuda experta en la investigación. Gracias al departamento de ciencias políticas de UNC Chapel Hill por acogerme durante el año sabático, a Elliott Green, Kathryn Hochstetler, Evelyne Huber, Salvador Romero B. y Erik Wibbels por su perspicaz asesoramiento, y a Teddy Brett, Alberto Díaz-Cayeros, Claire Dunn, Germán Feierherd Stephan Haggard, Jonathan Hartlyn, Liesbet Hooghe, Javier Jahnsen, Gary Marks, Kate McKiernan, Zoila Ponce de León, Moira Zuazo, los participantes en los seminarios de Duke, LSE, Stanford, UNC Chapel Hill y LASA, y los editores de *Politics and Society* por sus valiosos comentarios. Los errores que pudieran permanecer son de mi exclusiva responsabilidad.



## Anexo 1

### Recuento y caracterización de los partidos bolivianos

Para analizar el colapso del sistema de partidos es necesario comprender la evolución de los principales partidos que definieron el sistema, y comparar su actuación tanto con los partidos marginales como con los aspirantes emergentes. Esta tarea se complica por el “escisionismo” al que es propensa la política en Bolivia, como en muchos otros países. Esto es particularmente cierto en la izquierda, donde los desacuerdos personales y las luchas por el liderazgo agudizan las diferencias ideológicas y programáticas, lo que lleva a partidos pequeños –que a menudo no son más que vehículos personales– a escindirse del partido principal, a probar su fuerza electoral durante uno o dos ciclos y, después (la mayor parte de ellos), a volver al redil o desaparecer.<sup>73</sup>

Comienzo agregando las cuotas electorales del MIR, el MNR y la ADN como “partidos del *establishment*” de Bolivia, lo que define su eje principal de competencia política izquierda-derecha. Hasta el año 2003, uno de estos partidos siempre aglutinó a los Gobiernos

---

73 R. A. Mayorga, “La crisis del sistema de partidos políticos en Bolivia: Causas y consecuencias.” *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 30 (59) (2005): 55-92; S. Romero, “El sistema de partidos en Bolivia 1952-2012”. Capítulo en M. Zuazo, J. P. Faguet y G. Bonifaz (eds.), *Descentralización y democratización en Bolivia* (La Paz: Friedrich Ebert Stiftung, 2012).

de Bolivia, y otro siempre aglutinó a su oposición. A ellos añado escisiones, que categorizo no como fuerzas políticas con ideologías, programas y electorados distintos, sino como fragmentos efímeros del *establishment*. La tarea se vuelve rápidamente compleja y peliaguda. Por ejemplo, en las elecciones de 1980 se presentaron cuatro variantes del MNR, tres de ellas fusionadas en dos alianzas más amplias, y una compitiendo en solitario. También puede ser menos evidente: tanto el Movimiento de Izquierda Nacional (MIN) como la Vanguardia Revolucionaria 9 de Abril (VR-9), por ejemplo, son escisiones del MNR. Hago una clasificación utilizando la denominación y el origen de cada grupo, y luego sigo la trayectoria política de las figuras principales de cada uno. En los casos en que los nuevos partidos están dirigidos por políticos que llegaron a ser prominentes en el ámbito nacional a través de las filas de un partido establecido, y sus votos restan principalmente al partido madre establecido, los clasifico como parte del *establishment*.

En los márgenes de los partidos del *establishment*, defino “Otros” como un conjunto de partidos menores, no escindidos, en su mayoría de izquierda, que se originan normalmente en el movimiento obrero o en la intelectualidad radical, y que suelen estar dirigidos por líderes sindicales o intelectuales de izquierda. Algunos ejemplos son la trotskista Vanguardia Obrera (VO) y el Partido Socialista-1 (PS-1) de Marcelo Quiroga Santa Cruz, periodista, escritor y académico. En “Otros” también se incluyen los restos de la derechista Falange Socialista Boliviana (FSB), que nunca superó el 1,5 por ciento de los votos durante este período. Un último componente ideológicamente influyente de esta categoría son los partidos indígenas de izquierda que promueven los derechos y la cultura de la mayoría indígena de Bolivia. Algunos ejemplos son el Movimiento Indio Túpac Katari (MITKA) y el Movimiento Revolucionario Túpac Katari de Liberación (MRTKL). Aunque pequeños, estos partidos fueron importantes crisoles de una ideología indigenista emergente.

Una categoría distinta de partidos neopopulistas cobró importancia a finales de la década de 1980. Estos partidos se construyeron en torno a las personalidades carismáticas de empresarios de éxito

—en el caso de Conciencia de Patria (Condepa), la personalidad televisiva y radiofónica Carlos Palenque, y en el caso de Unión Cívica Solidaridad (UCS), el mayor magnate cervecero de Bolivia, Max Fernández—. Ambos partidos combinaban discursos populistas dirigidos a los inmigrantes pobres y periurbanos, a menudo empleados en trabajos precarios del sector informal, con un discurso de tinte racial que se hacía eco de sus aflicciones y desorientación al trasladarse a la ciudad. Ambos partidos eran débiles desde el punto de vista organizativo. Ninguno de ellos sobrevivió a la muerte de su fundador, y ninguno ha presentado un candidato presidencial desde 2002.

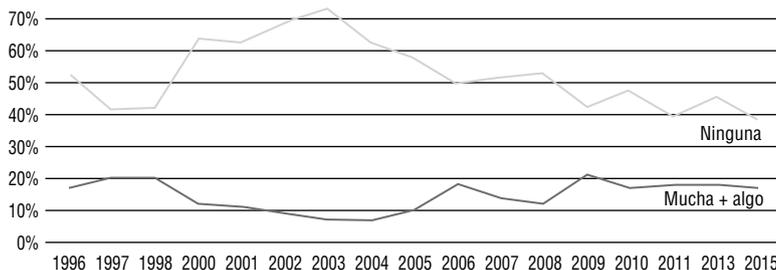
## Anexo 2

### Evidencias adicionales de las encuestas

Este anexo presenta evidencia adicional de encuestas de Latino-barómetro sobre las actitudes de los bolivianos hacia los partidos políticos, las elecciones, el Estado y las prioridades nacionales. El gráfico en la figura A2.1 muestra la evolución de la confianza de los bolivianos en los partidos políticos entre 1996 y 2015. La crisis es claramente visible aquí. La proporción de encuestados que declaran no tener confianza en los partidos políticos alcanza un máximo del 72 por ciento en 2003, en pleno colapso político de Bolivia, mientras que Mucha + alguna apenas roza el siete por ciento. Sin embargo, la desconfianza se reduce aproximadamente a la mitad durante los años siguientes, a medida que el nuevo sistema político se consolida, y Mucho + Algo de confianza se duplica o triplica.

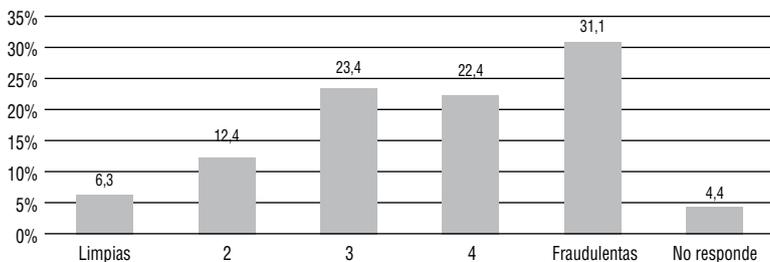
No es de extrañar que los ciudadanos con tan poca confianza en los partidos mostraran poca fe en sus opciones electorales, o en el voto en general, como muestran las figuras A2.2 y A2.3. Cuando se les preguntó en el año 2000, al entrar en la crisis, sobre la calidad de las elecciones anteriores, una cantidad considerable de bolivianos respondió que habían sido fraudulentas (figura A2.2). Muchos respondieron además que el voto no importaba y no tenía efectos en el mundo real (figura A2.3). A largo plazo, estas convicciones solamente pueden ser corrosivas para la democracia.

**Figura A2.1**  
**Confianza de los ciudadanos en los partidos políticos**



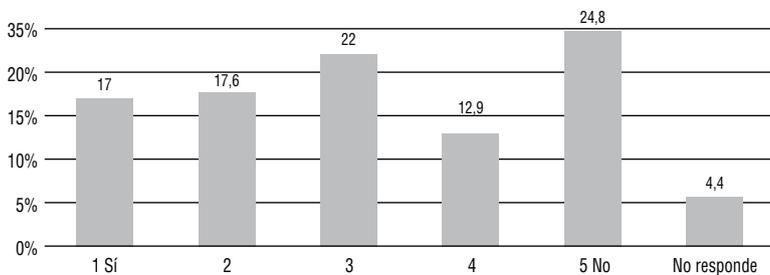
Fuente: Latinobarómetro. 2018. Análisis de Datos Online. Santiago de Chile. Disponible en: <http://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>

**Figura A2.2**  
**¿Las últimas elecciones fueron limpias o fraudulentas?**



Fuente: Latinobarómetro (2000).

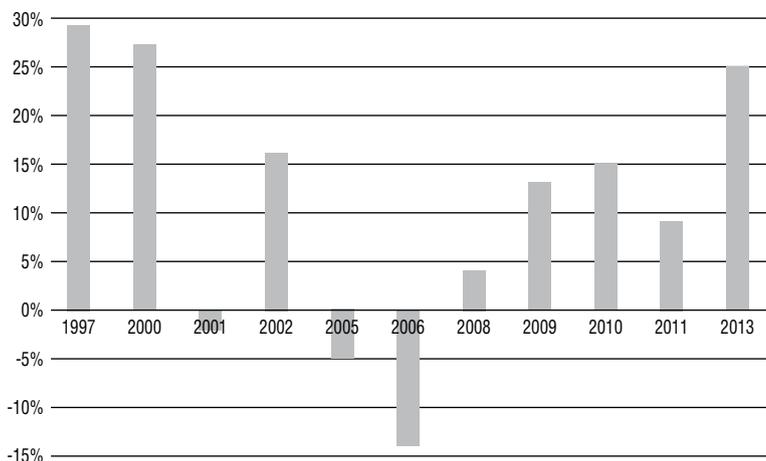
**Figura A2.3**  
**¿Importa el voto? ¿Tiene efectos en el mundo real?**



Fuente: Latinobarómetro (2000).

Al carecer de confianza en sus partidos y de fe en las elecciones, los bolivianos empezaron a preguntarse si la democracia necesita de los partidos. El gráfico de la figura A2.4 muestra que el fuerte apoyo anterior al papel de los partidos en la democracia boliviana se evaporó después del año 2000, y luego se hizo fuertemente negativo en el caos político de principios de la década de 2000, antes de recuperarse a niveles fuertemente positivos en 2013, a medida que se consolidaba el nuevo sistema de partidos.

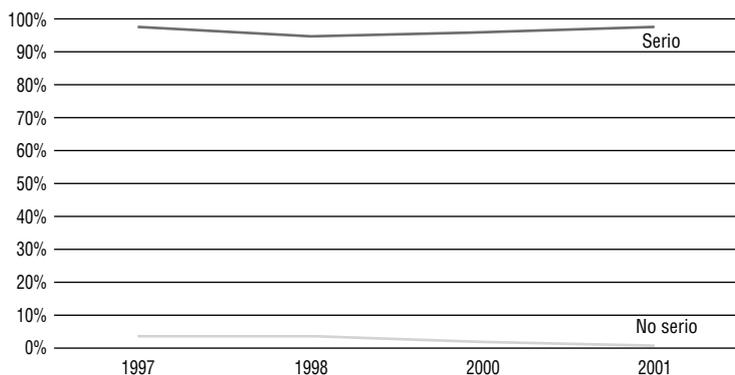
**Figura A2.4**  
**¿La democracia requiere partidos? Diferencia neta Sí-No**



Fuente: Latinobarómetro.

Antes del colapso político, los bolivianos consideraban consistentemente que la corrupción era un problema amplio que iba más allá del desarrollo de las elecciones. En cuatro consultas entre 1997 y 2001, entre el 95 y el 97 por ciento de los encuestados respondieron que la corrupción era un problema grave para la sociedad boliviana (figura A2.5). Lamentablemente, Latinobarómetro cambió esta pregunta y las respuestas posteriores a 2001 no son comparables. Pero la persistencia de una visión tan alarmante de la corrupción en Bolivia antes del colapso es notable.

**Figura A2.5**  
**¿Cuán serio es el problema de la corrupción en Bolivia?**



Fuente: Latinobarómetro.

Ante la pregunta de cuál es el reto más importante al que se enfrenta el país, un tercio de los bolivianos en 1996, 1998, 2000 y 2002 respondió “Aumentar las oportunidades de los ciudadanos para participar en la toma de decisiones”. Aunque esta respuesta es inferior a la de “Mantener el orden”, que suele ser una de las principales prioridades en muchos países, es más alta que cualquier otra respuesta, como la de “Combatir el aumento de los precios” o la de “Proteger la libertad de expresión” (tabla A2.1). Resulta notable que, en 2008, a medida que se consolida el nuevo sistema de partidos de base, el número de encuestados que sitúan esta cuestión en el primer lugar se reduce en más de la mitad, hasta el 13 por ciento.

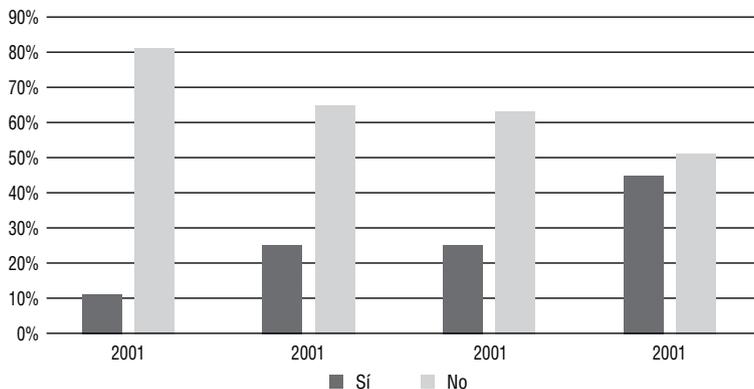
Un cambio mayor se hace evidente cuando se pregunta a los bolivianos ¿Puede usted confiar en que sus líderes hagan lo correcto? (figura A2.6). Al comienzo de la crisis, el 81 por ciento de los encuestados respondía que No, y apenas el 11 por ciento decía que Sí. Pero en 2008, las respuestas afirmativas se han cuadruplicado hasta el 45 por ciento, mientras que las negativas han disminuido hasta el 51 por ciento. Aunque la confianza neta sigue siendo negativa, parece que la política de consolidación de Bolivia ha generado líderes en los que se confía mucho más que con la antigua política, y la tendencia es fuertemente positiva.

**Tabla A2.1**  
**Reto más importante al que se enfrenta el país (porcentajes)**

	1996	1998	2000	2002	2008
Mantener el orden	43	40	37	43	47
<b>Aumentar las oportunidades de los ciudadanos para participar en la toma de decisiones</b>	<b>31</b>	<b>28</b>	<b>29</b>	<b>27</b>	<b>13</b>
Combatir el aumento de precios	16	15	16	12	29
Proteger la libertad de expresión	9	9	12	13	7
No responde	1	6	0	5	1
No sabe	0	3	6	0	2
Total de encuestados (N)	772	794	1.080	1.242	1.200

Fuente: Latinobarómetro.

**Figura A2.6**  
**¿Puede usted confiar en que sus líderes hagan lo correcto?**

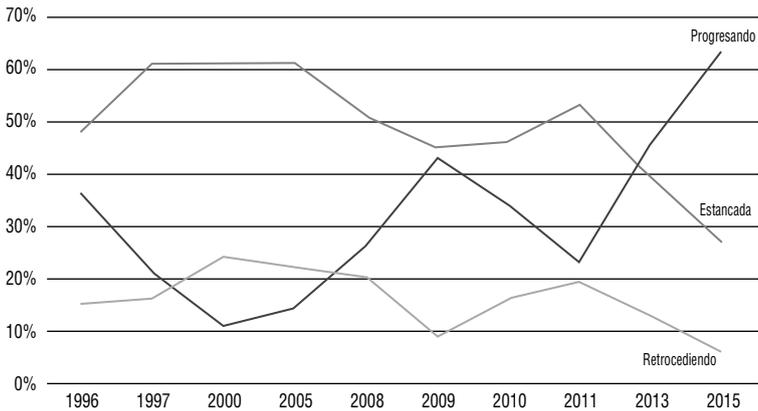


Fuente: Latinobarómetro.

Por último, es instructivo considerar una pregunta más general que se ha formulado consistentemente desde 1996: ¿Está Bolivia progresando, estancada o retrocediendo? Las respuestas a esta pregunta indicaban una mala situación en 1996, cuando solo un tercio de los bolivianos respondieron “Progresando”, y dos tercios respondieron “Estancada” o “Retrocediendo” (figura A2.7). Para el período 2000-2005, la opinión de los bolivianos sobre su país era

pésima: menos del quince por ciento de los encuestados pensaba que Bolivia estaba progresando, y el 85 por ciento pensaba que estaba estancada o retrocediendo. Pero las opiniones de los bolivianos mejoran notablemente a partir de entonces, superando el Progreso al Estancamiento en 2013, y alcanzando el 63 por ciento de los encuestados en 2015. El surgimiento y la consolidación de un nuevo sistema de partidos políticos basado en el clivaje identitario que define a la sociedad boliviana, y la administración del gobierno por parte de estos políticos, coincide con una notable mejora en las opiniones de los bolivianos sobre la dirección que lleva su país.

**Figura A2.7**  
**¿Está Bolivia progresando, estancada o retrocediendo?**



Fuente: Latinobarómetro.

## Anexo 3

### Listado de entrevistas

- Gonzalo Aguirre, diputado (MBL), entrevista, La Paz, 30 de septiembre de 1997.
- Mauricio Balcázar, director de Encuestas y Estudios y exministro de Comunicación. Entrevistas, La Paz, 13 de octubre de 1997 y Washington, DC, noviembre de 2017.
- Guillermo Bedregal, dirigente histórico del MNR que participó en la Revolución de 1952-1953, expresidente de la Cámara Baja y exministro de Relaciones Exteriores, entre otros. Entrevista, La Paz, julio de 2011.
- Juan Carlos Blanco, líder de UCS por Viacha (municipio) y director de la planta embotelladora de CBN. Entrevista, Viacha, 16 de octubre de 1997.
- Erika Brockmann, senadora (MIR). Entrevistas, La Paz, 6 de octubre de 1997 y La Paz, abril de 2013.
- Fernando Cajías, exprefecto (La Paz, MIR). Entrevista, La Paz, 25 de febrero de 1997.
- Víctor Hugo Cárdenas, exvicepresidente de Bolivia. Entrevista, octubre de 2011.
- Walter Guevara, director de los Proyectos de Desarrollo Democrático y Gobernabilidad (USAID). Entrevista, La Paz, 3 de diciembre de 2007.

- Enrique Ipiña, exministro de Desarrollo Humano y exsecretario de Educación. Entrevista, La Paz, 26 de febrero de 1997.
- Carlos Hugo Molina, secretario de Participación Popular. Entrevistas, La Paz, 10 de marzo de 1997 y La Paz, 10 de diciembre de 2007.
- María Teresa Paz, exdiputada (MNR). Entrevista, La Paz, marzo de 2015.
- Salvador Romero, presidente de la Corte Nacional Electoral. Entrevista, La Paz, 6 de diciembre de 2007.
- Gonzalo Sánchez de Lozada, expresidente de Bolivia y líder del MNR. Entrevistas, Washington, DC, 31 de marzo y 1 de abril de 2011.
- Antonio Soto, dirigente del MIR por Viacha (municipio). Entrevista, Viacha, 10 de octubre de 1997.
- Freddy Teodovic, senador (MNR). Entrevista, La Paz, 6 de noviembre de 1997.
- Carlos Toranzo, economista, investigador de la FES-ILDIS. Entrevista, La Paz, 3 de marzo de 1997.
- Enrique Toro, jefe nacional de ADN. Entrevista, La Paz, 16 de octubre de 1997.
- Javier Torres Goitia, subsecretario de Salud. Entrevista, La Paz, 13 de octubre de 1997.
- David Tuchsneider, funcionario de desarrollo rural del Banco Mundial. Entrevistas, La Paz, 14 de febrero de 1997, 3 de mayo de 1997 y 3 de diciembre de 2007.
- Miguel Urioste, diputado y dirigente del MBL. Entrevista, La Paz, 3 de octubre de 1997.

---

\* Las fechas específicas indican entrevistas en persona. Las fechas mensuales indican entrevistas telefónicas y por correo electrónico (más prolongadas). Los principales atributos de los entrevistados se indican con referencia a los temas tratados.



## Sobre el autor

Formado en ciencias políticas y económicas en Princeton, Harvard y la London School of Economics and Political Science (LSE), el Dr. Jean-Paul Faguet es profesor de Economía Política del Desarrollo en la LSE, donde dirige el programa de maestría en gestión del desarrollo. Asimismo, dirige la Decentralization Task Force de la Initiative for Policy Dialogue en la Universidad de Columbia.

El trabajo del profesor Faguet, en la frontera entre economía y ciencia política, se centra actualmente en la investigación de transformaciones del desarrollo, en instituciones históricas, desigualdad y largo plazo, resultados divergentes en el desarrollo en Colombia y América Latina.

Es autor o editor de numerosos libros y artículos académicos. Entre sus publicaciones recientes se puede mencionar *Decentralization Good for Development? Perspectives from Academics and Policymakers* (Oxford, 2015) y *Decentralization and Popular Democracy: Governance from Below in Bolivia* (Michigan), que obtuvo el premio W. J. M. Mackenzie al mejor libro de ciencia política en 2012.

Analizar los cambios en el sistema de partidos es fundamental para entender el rumbo del proceso de democratización y el desempeño de los actores políticos. Así, en la experiencia boliviana, ¿cómo pasamos, a inicios de este siglo, de un sistema de partidos asentado en el clivaje izquierda-derecha a otro cuyo núcleo es la identidad étnica/rural? ¿Qué ocurrió entonces? ¿Y qué implica para la actual reconfiguración del campo político? Este libro plantea una interpretación sustantiva sobre estas cuestiones. Estamos seguros de que la propuesta analítica del autor será un valioso insumo para la deliberación pública en democracia.

**FRIEDRICH  
EBERT**   
**STIFTUNG**

