

Pedro Callisaya Aro / Fernando García Yapur
Luciana Jáuregui Jinés/ José Luis Exeni Rodríguez

ELECCIONES 2025

Más allá de la incertidumbre



**Elecciones 2025:
Más allá de la incertidumbre**

Pedro Callisaya Aro / Fernando García Yapur /
Luciana Jáuregui Jinés / José Luis Exeni Rodríguez

ELECCIONES 2025: MÁS ALLÁ DE LA INCERTIDUMBRE

SERIE CONVERSATORIOS EN DEMOCRACIA

Nº 9



Elecciones 2025: Más allá de la incertidumbre
Serie Conversatorios en Democracia, N.º 9

Primera edición: julio de 2025
300 ejemplares

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

Defensoría del Pueblo
Calle Colombia 308, Zona Central
Tel: (591 2) 214 2000
<https://www.defensoria.gob.bo/>
La Paz, Bolivia

Coordinación editorial: José Luis Exeni Rodríguez

Edición: Hugo Montes Ruiz
Diseño de portada: Plural
Diagramación: Marco Alberto Guerra

Depósito legal: 4-1-4292-2025
ISBN: 978-9917-34-113-0

Diagramación e impresión: Plural editores

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 Creative 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

Siglas utilizadas.....	7
Presentación	9
Palabras de inauguración <i>Christine Röhrs</i>	11
Las elecciones 2025: Votar en un contexto regresivo de derechos humanos <i>Pedro Callisaya Aro</i>	13
Democracia y gobernabilidad en un escenario de crisis <i>Fernando García Yapur</i>	19
Las condiciones políticas e institucionales de un nuevo ciclo electoral <i>Luciana Jáuregui Finés</i>	29
Comicios 2025: Incertidumbre en las reglas y fragmentación en el resultado <i>José Luis Exeni Rodríguez</i>	39
Ronda de preguntas y respuestas.....	49
Sobre las y los panelistas.....	61

Siglas utilizadas

CIDOB	Confederación Indígena del Oriente Boliviano
COB	Central Obrera Boliviana
CONALCAM	Consejo Nacional del Cambio
CONAMAQ	Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu
CSUTCB	Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia
FES	Friedrich-Ebert-Stiftung
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FMI	Fondo Monetario Internacional
MAS-IPSP	Movimiento al Socialismo-Instrumento Político para la Soberanía de los Pueblos
OEP	Órgano Electoral Plurinacional
TCP	Tribunal Constitucional Plurinacional
TREP	Transmisión de Resultados Electorales Preliminares
TSE	Tribunal Supremo Electoral
UMSA	Universidad Mayor de San Andrés

Presentación

Un principio democrático fundamental nos dice que en las elecciones debe haber “certeza en las reglas e incertidumbre en el resultado”. Así, con reglas claras y comicios competitivos, se espera que la voluntad ciudadana expresada en las urnas sea respetada. Es deseable por ello cuidar la integridad de las elecciones, esto es, que sean transparentes, plurales, competitivas, justas y con amplia participación ciudadana. ¿Pero qué pasa cuando el propio proceso electoral está en cuestión y es incierto?

Esa fue la inquietud que motivó la reflexión y el debate en el encuentro “Elecciones 2025: más allá de la incertidumbre”, realizado en mayo de este año en el salón auditorio de la Defensoría del Pueblo en la ciudad de La Paz. La inquietud compartida generó otras preocupaciones: ¿Cómo llegaremos a los comicios? ¿Llegaremos? ¿Qué debe hacerse para “blindar”, si acaso, el proceso y la institucionalidad electoral en un contexto de crisis múltiple, desconfianza, fragmentación e incertidumbre? ¿Cuál es la situación de los derechos en medio de la disputa político-electoral? ¿Y qué podemos esperar el día después de votación? ¿Cuál es la agenda mínima de gobernabilidad?

Con el propósito de abordar estas cuestiones, la Defensoría del Pueblo y la Fundación Friedrich Ebert (FES Bolivia) iniciaron de manera conjunta un nuevo ciclo denominado Conversatorios en

Democracia. El evento, con amplia participación de público, contó como panelistas con el propio Defensor del Pueblo, Pedro Callisaya Aro, y tres destacados académicos: Fernando García Yapur, doctor en Ciencias Políticas por la Universidad Iberoamericana de México; Luciana Jáuregui Jinés, doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México, y José Luis Exeni Rodríguez, posdoctorado en Constitucionalismo y Democracia por la Universidad de Coímbra, Portugal. Las cuatro exposiciones, junto con las palabras de bienvenida y el intercambio final de preguntas y respuestas, están contenidas en esta publicación.

Así, a menos de tres meses de los comicios convocados para el domingo 17 de agosto, el conversatorio abordó desde diferentes miradas el proceso electoral en un contexto regresivo de derechos; la democracia y la gobernabilidad en una coyuntura de crisis; las condiciones políticas e institucionales del nuevo ciclo electoral en el país; y los escenarios, ruta crítica y retos de las elecciones. En el intercambio con el público se plantearon preguntas sobre la necesaria reforma judicial, la renovación de liderazgos, la participación de la juventud, la delimitación de circunscripciones electorales, la legitimidad del organismo electoral, mecanismos para evitar irregularidades y, como gran tema, la necesidad de reconstruir la confianza en la democracia.

Tenemos el agrado entonces de presentar este cuaderno para su lectura crítica con la convicción de que contribuirá al debate plural y la deliberación informada sobre el nuevo ciclo electoral en el país y, seguramente, la venidera recomposición del campo político.

Pedro Callisaya Aro
Defensor del Pueblo

Christine Röhrs
Directora de la FES Bolivia

Estado Plurinacional de Bolivia,
julio de 2025.

Palabras de inauguración

Christine Röhrs

Directora de la Friedrich-Ebert-Stiftung en Bolivia
(FES Bolivia)

La FES y la Defensoría del Pueblo han firmado recientemente un convenio que nos permite implementar un apretado calendario de actividades en apoyo de la democracia boliviana y la protección de los derechos humanos. Este es nuestro primer evento público conjunto como socios y estamos muy contentos de haber encontrado un aliado con el que tenemos tanto en común, así como de poder apoyar los objetivos de esta noble institución.

Para aquellos que no nos conocen, diré unas breves palabras sobre la FES; la Defensoría, por supuesto, no necesita presentación. La FES es una fundación política alemana con oficinas en más de 90 países y 12 en la región. Llevamos 40 años trabajando en Bolivia y nuestro principal mandato es fortalecer la sociedad civil y la buena gobernanza. Lo hacemos en varias líneas de trabajo: democracia, desarrollo sostenible, lucha contra el cambio climático y sus efectos desastrosos, trabajo sindical y, como temas transversales, el empoderamiento de las mujeres y las jóvenes.

Gran parte de nuestro trabajo consiste en crear conocimiento crítico e iniciar el diálogo, acercar a personas de diferentes bandos, que en Bolivia se muestran separados por fosos muy profundos en estos días, y de esa manera permitir, o al menos estimular, un trabajo político eficaz, además de reformas frente a una grave crisis económica, política y social.

En el ámbito de la democracia, por supuesto, en este año nos centramos especialmente en apoyar la realización de unas elecciones libres y justas. Para empezar, las elecciones son libres y justas cuando los votantes están bien informados. En la FES creemos que el debate público y la información imparcial basada en hechos son fundamentales para el funcionamiento de la democracia y la representación real de los deseos y necesidades de los votantes. Por eso, la FES lleva bastante tiempo organizando estos debates públicos sobre democracia en torno a temas candentes de actualidad, primero con la Vicepresidencia, por ejemplo, sobre los incendios masivos en la Amazonía, la minería responsable, las necesidades de reforma del sistema judicial o el racismo y ahora también los iniciamos en alianza con la Defensoría del Pueblo.

El de hoy inaugura todo un ciclo de eventos en este espacio. En los conversatorios que vienen –tenemos previstos tres más en este año– trataremos temáticas sobre acoso y violencia, agenda electoral regresiva en materia de derechos humanos y, finalmente, el cuarto conversatorio será sobre agenda postelectoral, políticas para abordar la crisis económica, política y social. En esta ocasión queremos entablar un diálogo con todos ustedes y arrojar algo más de luz sobre las cuestiones candentes de las próximas elecciones. Estas serán decisivas para muchas de las crisis que atraviesa el país, pero al mismo tiempo las elecciones en tiempos de crisis siempre están en riesgo y se ven envueltas en una nube de dudas y ansiedades. Por eso el presente evento se titula Elecciones 2025: Más allá de la incertidumbre.

Muchas gracias.

Las elecciones 2025: Votar en un contexto regresivo de derechos humanos

Pedro Callisaya Aro
Defensor del Pueblo

Muy buenas tardes a todas, a todos. Dirijo un saludo especial a Christine Röhrs, directora de la FES Bolivia, agradeciéndole por la confianza depositada en la Defensoría del Pueblo y el trabajo conjunto que desarrollamos.

Estamos, sin duda, en una coyuntura muy particular en el país y en la región. Queremos transmitirles también las preocupaciones y acciones de la Defensoría del Pueblo en esta coyuntura.

En los próximos tres años, América Latina y el Caribe va a vivir un ciclo electoral muy importante. Entre 2025 y 2027 se esperan por lo menos 11 elecciones nuestra región. En abril de 2025 ya se han realizado elecciones en Ecuador, y vamos a tener elecciones presidenciales y legislativas en Bolivia, Chile, Honduras y Haití. En 2026 vamos a tener elecciones en Perú, Colombia, Brasil y Costa Rica. En 2027 también habrá elecciones en Argentina y Guatemala. Es un súper ciclo electoral que va a permitir reconfigurar diferentes escenarios políticos en los contextos y con las fuerzas que van consiguiendo apoyo en la región.

Sin embargo, este contexto electoral se desarrolla con connotaciones muy particulares de la región y que no son ajenas nuestro país, como vamos a ver. Por un lado, hay una altísima polarización política. Como soy de la generación de la Guerra Fría, estos posicionamientos de extrema confrontación que se están produciendo

en determinados países de esta región –y pareciera que estamos avanzando en esa lógica en los demás– me recuerdan mucho a esa época.

Hay una expansión de proyectos políticos que son regresivos en cuanto a derechos, o por lo menos irrespetuosos de los derechos humanos, y están concitando un fuerte apoyo popular, pese a haber sido elegidos al margen de los sistemas político-partidarios tradicionales y encabezados por *outsiders*. Esto también implica reconocer que las propias sociedades están dispuestas a sacrificar sus derechos, y los derechos ajenos, con tal de contar con respuestas muy prácticas a sus necesidades.

Hay espacios de ejercicio de gobierno, como en el caso del presidente de Estados Unidos, que tienen políticas clarísimas en cuanto a derechos humanos, en temas migratorios, en temas de derechos de los colectivos, etc. Son varias las posturas que se muestran como regresivas frente a lo avanzado en la región: el retirarse de organismos internacionales de derechos humanos y recortar el apoyo financiero a estos organismos, lo que ha sido replicado en la propia región, es verdaderamente trascendental para la materialización de los derechos de las personas.

Hay una elevadísima incertidumbre económica. Nuestros países están inmersos permanentemente en un juego de poderes económicos que hacen concesiones, restricciones, limitaciones y provocaciones entre sí. La suerte de toda Latinoamérica, que lastimosamente es dependiente de la exportación de recursos naturales, está a la deriva, librada a los designios de los principales actores en el escenario mundial. Este es otro dato que hay que tener presente.

En efecto, los fundamentos de ese proceso de globalización que se había dado secuencialmente durante los últimos tiempos están siendo modificados para ingresar a una notable incertidumbre económica dominada por la competencia entre las grandes potencias económicas. Sin duda, estas disputas comerciales van a tener un efecto fundamental en la región.

También enfrentamos una crisis de seguridad, no solo por el avance de la delincuencia doméstica, sino también por la delincuencia transnacional, que pone en serio cuestionamiento la

capacidad del Estado para resolver los escenarios de inseguridad. Esto provoca que los Gobiernos adopten medidas internas que son contrarias al ejercicio de los derechos humanos, pero que pueden tener incluso adhesión popular. Es el caso de El Salvador, es el caso del intento de intervención en las cárceles de Ecuador.

Muchas acciones de los Estados, sobre todo en determinados países, tienen amplio apoyo popular. Y reitero: esto se da por la necesidad de la población, de las sociedades de la región, de contar con resultados prácticos para resolver los problemas cotidianos. Bolivia no está al margen de esta realidad. En nuestro Estado se presentan múltiples situaciones que replican estos escenarios que describimos, con ciertas particularidades.

Hace unas dos o tres semanas presentamos un informe titulado *24 días*, en el que identificamos un fenómeno que denominamos la implosión del partido-Estado, es decir del Movimiento al Socialismo, cuya disputa interna ha tenido una notable trascendencia en el nivel nacional, con múltiples situaciones que han limitado el ejercicio de derechos de la población, particularmente de terceros.

Este es un tema muy importante, una particularidad que vamos a seguir arrastrando en esta gestión con ciertas connotaciones. De hecho, estamos viviendo hoy mismo algunas situaciones emergentes de esto que también denominamos en algún momento como judicialización de la política.

La crisis económica tiene una connotación importante en el escenario actual y, sin duda, será un elemento que influya considerablemente en la elección. Ya hay una demanda de la sociedad por cuestiones como el incremento de precios, la escasez de divisas, la escasez de combustible... en fin, todas las implicancias de la crisis económica que estamos soportando y que puede ser desencadenante de escenarios de conflictividad en el país.

Hoy estamos viviendo –hace unos minutos lo estábamos monitoreando– el conflicto de la basura en Cochabamba, y la innecesaria confrontación entre bolivianos. Pero el detonante está ahí: el problema ahora es ¿dónde depositamos los residuos sólidos? Nadie quiere que la basura se acerque a su sector. Estamos en un nivel de intolerancia que puede generar inestabilidad, un escenario de altísima conflictividad.

Otro elemento importantísimo en esta coyuntura electoral es, definitivamente, la actuación del Tribunal Constitucional Plurinacional. El deceso negativo de las elecciones judiciales –como decía el presidente del Tribunal Supremo Electoral– que, por el papel que jugó en el proceso el Tribunal Constitucional, han terminado siendo primero inoportunas, segundo incompletas, porque no se realizaron en todo el país, y tercero atentatorias contra el principio de preclusión.

Entonces, el papel del Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) en las recientes elecciones judiciales se proyecta como una sombra negativa para las elecciones generales.

Y, ya con por lo menos cinco acciones constitucionales encima, uno se pregunta: “¿Cuál va a ser la posición del TCP en este escenario?”, y definitivamente surgen muchísimas dudas ante demandas que esencialmente tienen su legitimidad, como la paridad de género en el binomio presidencial o la participación directa de los pueblos indígenas.

Pero el uso perverso de las formas democráticas puede generar un resultado negativo en el proceso eleccionario. También se están reproduciendo acciones de politización de la justicia, tanto de actores directos como indirectos. Por ejemplo, en estos momentos estamos con la presión de una autoridad judicial por una decisión que podría estar enmarcada en lo normativo o no, pero que debe seguir el cauce institucional y procesal adecuado para no afectar más la institucionalidad que ya enfrenta sus propias dificultades desde hace varios años.

Definitivamente, esta fragilidad institucional no solo afecta a la Asamblea Legislativa Plurinacional con la autolimitación en la producción normativa, en la aprobación de préstamos, en la fiscalización de la acción del Órgano Ejecutivo, etc., sino también al propio Órgano Ejecutivo, que, dadas sus limitaciones en un contexto económico muy débil, está batallando día a día. Como dice nuestro amigo José Luis Exeni, “está bicicleteando la economía”.

Es un asunto muy complicado, y de repente ahí también ingresa el Órgano Electoral Plurinacional (OEP), porque también hay cierto nivel de desconfianza hacia este, lo que se suma a las

limitaciones en su propia funcionalidad. Por ejemplo, el rol hiperactivo de la justicia constitucional afecta la racionalidad del OEP. La cuestión de la inseguridad de los recursos económicos para asegurar, por ejemplo, el voto de las y los bolivianos en el exterior también genera incertidumbre, así como las propias dificultades financieras del proceso electoral mismo.

Entonces, hay una debilidad en cuanto a toda esta institucionalidad. Estos son los aspectos, digamos, oscuros de lo que está aconteciendo en el país. Sin embargo, diríamos que, desde nuestra mirada institucional –y de ahí la necesidad de generar estos espacios reflexivos–, las elecciones se constituyen en la única vía que nos va a permitir transitar todo este escenario de la sucesión a través de las rutas constitucionales establecidas en nuestra normativa para salir de este trance a través de la manifestación popular, a través del voto popular, y que nos permita legitimar un nuevo periodo constitucional de gobierno.

No hay ninguna alternativa diferente; no podemos aventurarnos a salidas no democráticas, incluso tomando en cuenta ese 47% de confianza en la democracia que el Latinobarómetro le asigna a Bolivia. Eso quiere decir que hay un porcentaje mayor (más de la mitad) de bolivianos que no necesariamente confían en la democracia, si bien la historia boliviana nos muestra, por lo menos en las últimas décadas, que nuestro país ha encontrado salidas democráticas a partir del caos. ¿Hay necesidad de continuar con el proceso electoral?, con seguridad que sí.

¿Qué más podemos decir? Hay que afirmar primero la certeza de la fecha de las elecciones, porque hasta ahora no tenemos esa certeza; hay una fecha fijada a través de un calendario electoral y, sin embargo, queda todavía alguna incertidumbre debido a las diferentes acciones constitucionales, entre otras cosas.

Tenemos que dar certeza al proceso electoral a través de acuerdos básicos que nos permitan a los diferentes actores institucionales generar esa certidumbre en la población. Es necesario cumplir con esos acuerdos multipartidarios que el órgano electoral ha ido generando como parte de un esfuerzo institucional y, a pesar de las críticas y los aspectos positivos y los negativos que puedan implicar, amerita reconocer estos esfuerzos y darles materialidad.

Es necesario generar espacios de participación efectiva de la población a través del voto informado, a través de la exigencia de las propuestas que tienen o van a tener los diferentes candidatos en estas elecciones. Asimismo, es necesario fortalecer las misiones de observación internacional, así como la observación nacional.

De hecho, desde la Defensoría del Pueblo también estamos fortaleciendo nuestra participación en todo este proceso electoral, para que, conjuntamente con las organizaciones de la sociedad civil, podamos ser actores importantes dentro de esta coyuntura.

Quiero terminar con una frase de Octavio Paz:

La democracia latinoamericana llegó tarde y ha sido desfigurada y traicionada una y otra vez. Ha sido débil, indecisa, revoltosa, enemiga de sí misma, fácil a la adulación del demagogo, corrompida por el dinero, roída por el favoritismo y el nepotismo. Sin embargo, casi todo lo bueno que se ha hecho en América Latina, desde hace un siglo y medio, se ha hecho bajo el régimen de la democracia o, como en México, hacia la democracia. Falta mucho por hacer.¹

Muchísimas gracias.

1 De *Tiempo nublado* (1983).

Democracia y gobernabilidad en un escenario de crisis

Fernando García Yapur
Politólogo e investigador

Muy buenas noches a todas y todos. Trataré de enmarcar la presentación que había preparado para hoy respondiendo a las preguntas que guían este conversatorio. Creo que las preguntas son fundamentales y nos permiten adentrarnos directamente en los asuntos que nos convocan y nos preocupan.

Crisis de un modelo de gobernanza

En esa perspectiva, quisiera decir que el año pasado la FES promovió la publicación de un libro, titulado *Momento constituyente*², en el que pude participar junto con Luciana Jáuregui, que también está aquí. Varios de los coautores de dicho libro presentamos algunos elementos del balance de los últimos años de lo que se entiende como el proceso de cambio. Yo, particularmente, me concentré en hacer una exposición y un rastreo de los modelos de gobernanza que se han ido configurando en el país en los últimos 40 años. Es un ejercicio exploratorio, no una investigación sistematizada.

2 José Luis Exeni Rodríguez (coord.), *Momento constituyente. De la crisis a la reforma necesaria*, La Paz: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES Bolivia), 2024.

Creo que hay bastantes científicos sociales y politólogos que están desarrollando este tema, pero he intentado hacer una síntesis, tratando de provocar la idea de que posiblemente este es un momento de transición hacia otro modelo de gobernanza.

En mi criterio, a lo largo de los últimos 40 años hemos tenido dos grandes momentos. Uno de ellos podría caracterizarse como el de la democracia pactada, o una gobernabilidad centrada básicamente en la participación de las élites políticas. Ustedes recordarán que, al inicio de la recuperación de la democracia, tuvimos un momento bastante complicado de transición desde los Gobiernos autoritarios, dictatoriales o militares hacia un proceso democrático.

En esos momentos se hablaba mucho de la construcción de la gobernabilidad, y esta gobernabilidad se entendía básicamente como la necesidad de acuerdos multipartidarios que permitieran una transición hacia la dinámica del sistema democrático representativo. Esto es lo que incorporamos a nuestras prácticas, a pesar de que el apetito por la democracia representativa –según Zavaleta Mercado– ya había emergido en noviembre de 1979, apareciendo como un deseo colectivo. Sin embargo, este deseo colectivo se va a concretar básicamente después de esa transición, a partir de los años ochenta, instaurando toda una práctica de ejercicio democrático que se sustenta, fundamentalmente, en el principio de la soberanía popular.

Quizás desde ese momento todos los bolivianos arrastramos, como parte de nuestra memoria histórica y de nuestras prácticas institucionales, esta idea de que ningún Gobierno puede tener legitimidad de origen si no se sustenta en otro dispositivo que no sea el del voto y la soberanía popular. Esto aparece como un presupuesto, que yo diría intersubjetivo; es decir, que lo compartimos todos. Es un valor común que, en determinados momentos, defendemos mediante movilizaciones en las calles o bien forma parte del sentido común de nuestras prácticas colectivas.

La característica de este primer modelo de gobernanza –entendiendo gobernanza como un modelo de interacción e interdependencia– es que todos los actores están implicados en él porque, de alguna manera, existen consensos normativos respecto a las formas de esa interdependencia. Este modelo de gobernanza que

ha sido caracterizado como democracia pactada se concentraba básicamente en dos dispositivos.

El primero es el dispositivo institucional democrático: la democracia representativa y la gobernanza ejercida a través de pactos o acuerdos entre las élites. Aquí, la centralidad la ocupan las élites políticas, los partidos políticos y las estructuras institucionales vinculadas a ellos.

El segundo dispositivo de la democracia representativa era el sistema de partidos, es decir, la existencia de un sistema de partidos políticos que duró –si no me equivoco, y aquí agradecería que me corrijan si es necesario– cerca de 25 años, desde el inicio del proceso de transición democrática hasta aproximadamente la mitad de la primera década de este siglo. Es en ese periodo cuando, en mi criterio, se inicia el segundo momento de la gobernanza democrática en el país.

¿Cuáles son las características de este segundo momento que quiero poner sobre la mesa y sobre cual considero importante reflexionar? Por un lado, aquellas que ya forman parte de nuestras prácticas institucionalizadas: la soberanía popular, el ejercicio del voto, la representación política, el sistema de partidos, etc. Todo esto constituye parte de nuestra historia, de nuestras prácticas políticas, y está insertado –si se quiere– en nuestro sentido común colectivo.

La incorporación de nuevas prácticas políticas

Pero, además de estos elementos, se van incorporando dispositivos que, desde la ciencia política u otros campos del saber, todavía no hemos problematizado ni conceptualizado en profundidad. En este contexto, surgen nuevas dinámicas vinculadas a formas de participación corporativa que el Gobierno del MAS va a ir incorporando, inicialmente a través de figuras como el Pacto de Unidad, un conglomerado que articula organizaciones sindicales y confederaciones indígenas y campesinas. En este conglomerado confluyen diversas organizaciones de base territorial, tales como la CSUTCB, la CIDOB, los interculturales, la CONAMAQ y las “Bartolinas”.

Este conglomerado del Pacto de Unidad, que no es una estructura partidaria, se convertirá en otro pilar o estructura de garantía de la gobernanza política. Es decir que no solo existe estabilidad política debido a la mayoría absoluta en el ejercicio del voto –lo que implica control sobre las estructuras institucionales vinculadas al régimen del sistema democrático representativo–, sino que también se incorporan nuevos dispositivos. Uno de ellos es el de vinculación directa con estructuras corporativas como las que he mencionado.

Con el tiempo, el Pacto de Unidad va a transformarse en lo que se conoció como CONALCAM (Consejo Nacional del Cambio), donde, además de las organizaciones campesinas, se incorporan las estructuras corporativas sectoriales, como la COB (Central Obrera Boliviana), los gremiales y otros actores que, a su vez, se convierten en mecanismos de vinculación e intercambio con el Gobierno, con el objetivo de garantizar la estabilidad política.

Ustedes recordarán que, en aquellos tiempos, Álvaro García Linera respondía diciendo que hay dos patas que garantizan la gobernanza o la gobernabilidad. Por un lado, el voto, el ejercicio de la soberanía popular, que se expresa en la mayoría relativa o absoluta que tenía el MAS en esos años, y, por otro lado, las estructuras corporativas de base territorial o sectorial, que coordinaban directamente con el ejecutivo para generar o establecer mecanismos de intercambio político.

Aquí se abre toda una discusión. Desde la perspectiva liberal, muchos dirán que eso no es democracia, mientras que otros argumentarán que estamos viviendo una dinámica de ampliación democrática, en la cual estas estructuras organizativas están modificando las pautas de la interacción política. Esa gobernanza duró, como ustedes saben, 15 años.

Esa gobernanza, que tuvo distintos efectos, en la dinámica del ejercicio de gobierno, en su eficacia decisional, que no estaba garantizada solo por el voto, sino también por el gran apoyo que tenía en su estructura territorial. Sabemos que la crisis de octubre y noviembre de 2019 fue un momento de catarsis para la sociedad, y creo que el citado libro *Momento constituyente* la aborda como tal. Creo que siempre es importante regresar a ese momento para entender lo

que está ocurriendo en la actualidad. Este fue un primer ejercicio de análisis y esa publicación recoge varias hipótesis y síntomas de lo que nos está ocurriendo en la actualidad. ¿A qué me refiero?

Por un lado, la reconfirmación de que el apetito democrático de la sociedad boliviana está sustentado básicamente en este ejercicio de construcción de ciudadanía que está presente en la sociedad y que se manifiesta de manera continua, especialmente en términos de movilización. Si uno quiere entender la movilización ciudadana que ocurrió antes de la crisis de 2019 y antes de la derrota y caída política de Evo Morales, podría interpretarlo como una reacción en contra de la vulneración del principio de soberanía popular que se había ejercido en el referendo constitucional de 2016. La ciudadanía reacciona movilizándose, buscando decir que las cosas no deberían suceder de esta manera, es decir que no se puede manipular ni alterar arbitrariamente las reglas institucionales ni el sentido común. En esta perspectiva, esa movilización comienza a crecer y a convertirse en un freno a las decisiones arbitrarias que amenazaban el principio de soberanía popular, un principio que, en mi opinión, está profundamente arraigado en la sociedad.

Otro elemento que aparece en la crisis de 2019 es que el sujeto social que había encarnado y posibilitado la gobernanza política de los últimos 14 años empieza a mostrar fracturas, y posiblemente su desplazamiento hacia otros grupos sociales. Esa es una hipótesis que expresa el cambio estructural vivido en los últimos 14 años. Si recordamos, durante esos años tuvimos crecimiento económico, estabilidad política y una gran modificación en la composición social boliviana. Las ciudades crecieron, la clase media se incorporó a las dinámicas económicas y productivas, etc. Y hubo una transformación social.

Aparecen nuevos sujetos sociales, como el sujeto urbano, las estructuras populares urbanas, en ciudades como El Alto y Santa Cruz, así como en diversas áreas periféricas. Hay investigaciones sociales que dan cuenta de esta transformación, lo que ha dado lugar a nuevas dinámicas que no están solo vinculadas a las estructuras corporativas de base territorial campesina. Estas nuevas dinámicas urbanas se han convertido en sectores populares que disputan tanto la representación dentro del MAS como la

configuración de los valores y principios vinculados a la soberanía popular. Esto se va a manifestar con más fuerza en la exigencia al Gobierno de Ñez de que se reinstale el régimen democrático.

En agosto de 2020 se produjo una impresionante movilización en la que sectores campesinos, indígenas, además de sectores urbanos, autoconvocados y otras estructuras comenzaron a exigir la definición de la fecha de las elecciones y que el régimen político que se estableciera tuviera la validación del proceso electoral. Creo que esta fue una gran lección de movilización y una muestra de cómo vamos configurando memoria y prácticas colectivas.

¿Cómo hemos llegado a la actualidad? A partir de la reinstalación del Gobierno de Arce Catacora y Choquehuanca en 2020, y las características de esta configuración de gobierno sin el líder tradicional, Evo Morales, en un contexto de crisis multisectoriales, estamos en un momento de crisis: la pandemia, la crisis política de por medio y los primeros síntomas de la crisis económica que empiezan a afectar a la situación actual.

En ese marco, gobernar se ha vuelto más difícil. Además, no se resolvieron las tensiones internas de la transformación estructural que operan en el interior del MAS, con sectores campesinos e indígenas liderados por Evo Morales y una heterogeneidad de estructuras sociales que, si bien no tienen un sujeto claro, tienen la expectativa de ser parte del Gobierno. En este marco de disfunciones estructurales, además de la oposición externa de estructuras tradicionales que se han mantenido como fuerzas opositoras al MAS, nos encontramos con un contexto muy complicado para la construcción de gobernanza.

Uno podría caracterizar el Gobierno de Arce como un escenario complejo y distribuido entre actores. Luciana Jáuregui diría: “Demasiado fragmentado, no solo en términos de estructuras sociales, sino también territoriales, con clivajes regionales y étnicos”. Es decir que tenemos un escenario muy complicado. Un escenario que pensábamos que sería de transición ha resultado ser otro modelo de gobernanza. En mi opinión, ese otro modelo era el modelo de gobernanza distribuida, un Gobierno que no replica la megacoalición ni las estructuras de acuerdos de élites, sino que permite interacciones múltiples en función de temas, acuerdos

y actores. Esto no fue posible porque el escenario de transición propuesto fue muy complicado y, ¿por qué no decirlo?, hasta el momento ha sido bloqueado.

Cuatro características/crisis del campo político

Hoy, al final del Gobierno de Arce, nos encontramos con cuatro características centrales en el campo político. Por un lado, tenemos una crisis económica galopante que, si bien el Gobierno intentó mitigar a lo largo de los últimos cuatro años, no la ha resuelto estructuralmente. Hoy vivimos las consecuencias de esa falta de soluciones estructurales. Todos conocemos los datos relativos a la crisis económica: se agotaron las reservas de gas, ya no contamos con los recursos vinculados a ese sector, y la escalada de problemas –inflación, escasez de combustibles, entre otros– es constante. Es una auténtica espada de Damocles que amenaza la transición democrática e institucional en el proceso electoral que se avecina.

Otro elemento que caracteriza el final de este Gobierno es lo que podríamos definir como una crisis aguda de gobernabilidad o, más específicamente, una crisis de gobierno. El Ejecutivo se encuentra en una situación de bloqueo: no puede tomar decisiones efectivas. Está paralizado en la Asamblea Legislativa Plurinacional, enfrenta una fragmentación profunda en las estructuras organizativas de la sociedad, y se encuentra en un escenario en el que no puede avanzar ni retroceder.

Estamos, por tanto, ante un momento especialmente complicado en términos de capacidad decisoria. Exigimos al Gobierno múltiples respuestas, pero, de hecho, ni siquiera se pueden aprobar en la Asamblea Legislativa créditos internacionales con condiciones sumamente favorables como los créditos japoneses, con tasas de interés extremadamente bajas. Mucho menos otras formas de financiamiento que podrían facilitar una gestión política más dinámica.

El tercer aspecto que define este momento preelectoral es el fenómeno que se ha hecho especialmente visible en los últimos cuatro años: la judicialización de la política. Esto ha implicado una inflación de competencias del Tribunal Constitucional

Plurinacional respecto a los demás poderes del Estado. Por “inflación” me refiero al crecimiento desmedido de sus atribuciones, lo cual ha llevado a que, como se ha evidenciado especialmente en los dos últimos años, dicho órgano se sitúe por encima de los demás, trazando los límites del juego político e incluso condicionando sus posibilidades.

Este es un dato que, desde cualquier perspectiva institucionalista de la democracia, debería preocuparnos profundamente. Es fundamental reflexionar sobre cómo mitigar o resolver esta inflación desmedida de competencias del Tribunal Constitucional Plurinacional respecto a los otros órganos del poder público.

Finalmente, el cuarto elemento que se incorpora a este escenario preelectoral es una dinámica relativamente nueva, aunque no exclusiva de Bolivia, sino también perceptible en el nivel regional e incluso global: la desinformación. Esta se manifiesta a través de la viralización de contenidos políticos en redes sociales, lo cual ha dado lugar a una creciente erosión del debate público informado. En ese marco, observamos con preocupación cómo se deteriora la defensa de los derechos humanos, al tiempo que ganan terreno discursos conservadores, liberales en sentido clásico y abiertamente antiderechos. Estas narrativas encuentran eco en una lógica de irrupción digital que favorece la circulación de información falsa o manipulada, y que ha comenzado a incidir en la configuración del campo político.

En resumen, estos cuatro elementos –la crisis económica, la crisis de gobernabilidad, la judicialización de la política y la expansión de la desinformación– permiten trazar un diagnóstico del modo en que estamos llegando a las elecciones.

Estrategias frente a las crisis

Respecto a las estrategias que se han desplegado para mitigar este escenario, diría que han sido principalmente dos. La primera, lamentablemente negativa, podría caracterizarse como una fagocitación de las instituciones democráticas. Por “fagocitación” me refiero a un proceso análogo al biológico, en el cual un organismo

comienza a devorar a otro. Es decir, hemos estirado hasta el límite las posibilidades de los arreglos institucionales, y hoy esas posibilidades están en crisis: las instituciones han sido absorbidas o vaciadas de contenido por las dinámicas de poder, perdiendo así su capacidad de arbitrar y garantizar equilibrios democráticos.

Y hay un descreimiento –y esto puede observarse claramente en las encuestas de opinión– respecto a cómo se considera a las instituciones del Estado. Todas ellas se sitúan por debajo de lo que podría considerarse una expectativa mínima, no solo en los datos estadísticos, sino también en términos de credibilidad y confianza ciudadana. Este escenario resulta bastante preocupante, dado que en estos últimos cuatro años se ha producido una fagocitación excesiva de las estructuras institucionales, se las mire por donde se las mire.

La Asamblea Legislativa, por ejemplo, ha evidenciado su parálisis decisional, ilustrada por las escenas que hemos presenciado durante este tiempo: peleas, agresiones físicas, incluso acciones simbólicamente violentas como el arrojar agua a la testera. Y si extendemos la mirada al resto de las instituciones, todas ellas, de algún modo, reflejan esta profunda crisis estructural.

Sin embargo, si tuviera que hacer un balance, diría –y con esto concluyo– que no soy enteramente pesimista. Por otro lado, la sociedad civil ha mostrado una notable capacidad, de disponibilidad. Personalmente, no me convence utilizar el concepto de resiliencia, aunque otros podrían interpretarlo en esos términos, en la medida en que ha sido precisamente esa sociedad civil la que ha puesto paños fríos a la conflictividad social y política.

Recordemos que, en distintos momentos, se intentó movilizar a diversos sectores sociales: se habló de reducir el mandato, se convocó a protestas callejeras y al bloqueo de caminos. Sin embargo, fue la propia sociedad la que, en muchos casos, decidió no responder a esas convocatorias.

Esa misma sociedad se convirtió en un factor de contención al vigilar que no suba el precio del pan, el costo del transporte, demandando prudencia y mesura. En definitiva, una sociedad que ha demostrado una capacidad significativa de encauzar nuestra conflictividad política por la vía de los arreglos institucionales.

Muchas gracias.

Las condiciones políticas e institucionales de un nuevo ciclo electoral

Luciana Jáuregui Finés
Analista política

Buenas noches a todas, a todos. Siempre es un gusto compartir criterios en una coyuntura muy particular, de mucha incertidumbre, de mucha expectativa también, con respecto a las implicancias políticas e institucionales que están en juego en esta coyuntura electoral.

Yo quisiera recuperar, tal vez un poco en la línea de Fernando García, el mencionado libro *Momento constituyente*, al que volvemos todos de alguna forma, porque me parece que es necesario inscribir el proceso electoral dentro de una coyuntura específica y dentro de un proceso institucional. Sabemos que la crisis excede ya la dimensión político-institucional. Podemos hablar de una crisis social, cultural, ideológica, económica, etc., pero en esta ocasión me gustaría detenerme solamente en la dimensión político-institucional.

Yo creo que a todos nos queda claro que actualmente estamos entrando a un momento de crisis y transición política. Y creo que, particularmente en estas elecciones, vemos esa superposición de tiempos históricos, en la que se percibe un modelo de gobernanza –para decirlo en términos de Fernando García Yapur–, pero también podríamos decir de hegemonía, que se va agotando, mientras progresivamente emerge también otra configuración política e incluso, yo me animaría a decir, otra formación social.

Transformaciones en el régimen político-institucional

Particularmente en lo que concierne al régimen político-institucional, yo creo que es clave identificar la transición que estamos viviendo, primero en el plano del régimen político. Debemos recordar que durante el tiempo de hegemonía del MAS gozábamos de un régimen de presidencialismo mayoritario, en el que el poder político recaía en la figura del presidente y que estaba acompañado de una Asamblea Legislativa mayoritaria.

Eso, como sabemos, ha permitido una concentración de múltiples capacidades en la figura del presidente, pero que, cuando el MAS se divide, se fragmenta y genera un efecto colateral en el aparato estatal que considero clave para entender lo que nos pasa hoy día.

En efecto, cuando se divide esta coalición social, legislativa y política, da lugar a lo que Bob Jessop llama una crisis de integración institucional. Es decir que el partido hegemónico –que en su momento daba una línea estratégica al Estado, establecía una sola línea de acción respecto al Estado–, al fracturarse se produce una discordancia entre los poderes del Estado–. Entonces, ¿cómo se puede ver esto en términos prácticos?

El Poder Legislativo bloquea al Ejecutivo, el Ejecutivo a su vez instrumentaliza al Poder Judicial en su confrontación con el Poder Legislativo. Entonces ahí hay una disputa entre poderes. Pero va incluso más allá, porque ni siquiera podemos reconocer una coherencia institucional dentro de los propios poderes. Lo estamos viendo ahora mismo: puede haber una acción judicial y al día siguiente haber otra, y otra, y así sucesivamente. Es una incoherencia institucional que tiene que ver con la fragmentación del partido hegemónico.

El problema ahora es que esto ha generado, primero, un escenario de gobierno dividido que parece que podría extenderse en el tiempo y, sobre todo, un escenario de crisis del consenso procedimental. Y esto es importante. ¿Por qué? Porque las propias reglas de juego se han puesto en cuestión.

No se trata simplemente de un proceso de politización de la justicia –que siempre hubo–, en el que los poderes políticos

interferían en las decisiones judiciales. Estamos en una situación en que las propias reglas son objeto de interpretación y banalización. Inclusive, yo diría, estamos atravesando un escenario posdemocrático, en el que puede haber una interpretación de un lado y otra del otro y, al final, ninguna vale, y la idea es justamente generar ese vacío; una suerte de posverdad sobre las propias reglas democráticas.

En ese escenario, el Poder Judicial, precisamente a través de todos los procedimientos que hemos visto –magistrados autoprorrogados, que sancionan sobre sus propias causas, que intervienen en el proceso político, etc.–, se convierte en un actor estratégico. Yo coincido ahí con lo que dice Fernando García Yapur, porque la judicialización de la política –que es distinta de la politización de la justicia– tiene que ver con que el Poder Judicial usurpa el momento de la política. Es decir que ya no dirimimos nuestras diferencias ni en las instituciones, ni siquiera en la calle, sino en la justicia. Es la justicia la que dirige inclusive quiénes son los actores legítimos para disputar la política. Y ese es el riesgo porque, en el fondo, no existen procedimientos democráticos de construcción de legitimidad para que los conflictos –que son muchísimos– se diriman, valga la redundancia, democráticamente.

Creo que una de las cuestiones clave es ver cómo está afectando este proceso general que he descrito: de derrumbe del partido predominante que estructuró el funcionamiento del Estado, con una crisis de integración institucional, con una crisis del consenso procedimental y con un proceso de judicialización de la política. Desde mi punto de vista, lo que está sucediendo es que actualmente el Poder Judicial se ha convertido en un suprapoder. Es un suprapoder que inclusive –y en este contexto electoral es muy riesgoso– neutraliza y subordina la propia autonomía del Órgano Electoral. Considero que este es un problema muy serio, porque sabemos que una de las reformas más importantes de la Constitución de 2009 fue reconocer al Órgano Electoral precisamente como un órgano con igualdad de jerarquía con los otros tres.

En el último tiempo, todo eso se ha visto neutralizado. La vulneración del principio de preclusión en las elecciones judiciales

es un indicio claro de que el Órgano Electoral no goza de la misma autonomía y jerarquía que los otros órganos del Estado. Me parece que eso es sumamente importante.

Pero, al mismo tiempo, me animaría a decir que también hay una crisis dentro del propio Órgano Electoral, y que esta tiene causas externas e internas. Mencionaría, por ejemplo, la cuestión de los recursos económicos, hay una fragmentación interna, disputas internas, y, sobre todo, creo que en este momento hay dos elementos fundamentales que pueden desestabilizar la propia viabilidad del Órgano Electoral como árbitro. Uno es –sabemos ya– la habilitación de Evo Morales y, por supuesto, la titularidad de las siglas, que es un tema que está muy vigente en el caso del Movimiento Tercer Sistema, el PDC. O sea que hay una disputa inclusive en ese nivel.

Y el otro es que, como hemos visto, el propio Órgano Electoral también está atravesando por un proceso de frágil institucionalidad interna. Entonces, esta crisis institucional no se reduce solamente a los aparatos del Estado, sino que permea a todas y cada una de las instituciones.

Transformaciones en el sistema de partidos

Ya para entrar en un plano quizás más político, creo que una pregunta fundamental es ¿qué está pasando con la competencia partidista, ¿con las elecciones, con la reconfiguración del propio sistema de partidos?

Les había dicho ya que estamos asistiendo a un momento de descomposición de un sistema de partidos predominante. El MAS, que organizaba la dinámica política, que era el centro de la dinámica política, se está descomponiendo, y eso está produciendo un escenario de fragmentación y polarización.

Y esto es clave porque significa que tenemos una suerte de atomización del campo político: muchas alternativas, pero estas alternativas tienen una lógica centrífuga. No es esa competencia centrípeta de la democracia pactada, en la que había pactos sobre un mismo proyecto, sino que aquí hay distintos proyectos en juego

que tienden más bien a una competencia, valga la redundancia, centrífuga, que implica polarización.

Esto dificulta la construcción de pactos, acuerdos, etc., en un escenario en el que las propias reglas del juego están en cuestión. Pienso que esto es importante porque significa que corremos el riesgo de avanzar con el proceso electoral y cambiar las reglas en el camino.

Hace poco escuché a Fernando Mayorga decir, citando a Przeworski, que la democracia es certeza en las reglas, incertidumbre en los resultados. Aquí, en cambio, tenemos incertidumbre en las reglas e incertidumbre en los resultados, lo cual es un elemento absolutamente riesgoso, porque ni siquiera el campo de juego está bien delimitado.

Les he comentado que estamos entrando en un escenario de fragmentación polarizada, o de polarización fragmentada –hay unas discusiones bien interesantes al respecto–, pero yo creo que la novedad, y me voy a animar a plantear algunas hipótesis, es que en el último tiempo se da un agotamiento de la polarización; un agotamiento de esas fuerzas radicales y un fortalecimiento progresivo de las terceras opciones.

En un primer momento, parecía que esas terceras opciones podrían tener una vía populista; por ejemplo, Manfred Reyes Villa, pero sobre todo el factor Andrónico Rodríguez, nos está mostrando que el centro se está fortaleciendo progresivamente.

Y creo que esto tiene que ver con el hecho de que una coordenada clave del campo político actual es la relación entre cambio y continuidad. Considero que es eso lo que está disputando: ¿cuánto cambio y cuánta continuidad? ¿Y en qué aspectos? Desde mi punto de vista, uno de los principales aspectos en los que se dirime esta coordenada que está estructurando la disputa electoral es, de inicio, la capacidad de representación de los liderazgos de representar la nueva sociedad. Hay liderazgos caducos que no logran representar la nueva sociedad que tenemos y hay otros emergentes que intentan mantener algunas correspondencias con el problema generacional, el problema territorial, etc. Esta idea de renovación política, que por sí misma es un valor del proceso electoral, es clave para entender lo que nos pasa. Hay una tendencia a favorecer liderazgos nuevos, eso es lo que quiero decir.

El segundo elemento es el clivaje Estado-mercado. Obviamente, estamos viendo una derecha cada vez más radicalizada, que plantea el retorno del neoliberalismo, e inclusive hay tendencias libertarias. El defensor del pueblo mencionaba precisamente algo de eso. Pero también hay tendencias de centro más moderadas. Tenemos la propuesta de Samuel Doria Medina, el propio Andrónico Rodríguez, que también relativiza el proyecto estadocéntrico del MAS.

Es ese clivaje Estado-mercado el que se está discutiendo. En otras palabras, ¿de qué magnitud va a ser el ajuste estructural? Esa es otra coordenada que está marcando el campo político. Y la otra, que me parece que sigue vigente y es muy importante, es la capacidad de autogobierno de los sectores populares indígenas. Eso también está en juego.

Si va a haber un cambio de élites políticas a las élites tradicionales o si las élites indígenas, en sus diferentes variantes, indígenas y populares, van a seguir gobernando. Uno no podría entender el voto del MAS sino en esta dimensión identitaria del voto, y mucho de eso está jugando todavía.

En mi opinión, la posición que está tendiendo a fortalecerse –que es lo nuevo, digamos, de este proceso electoral– es esta posición de cambio en la continuidad. Aunque hay tendencias radicales, me parece que la tendencia predominante es la que plantea hacer reformas importantes, pero no plantea, por ejemplo, una posición radical de eliminación del Estado plurinacional o de vuelta al neoliberalismo a secas, ¿no? Pero obviamente todavía hay una disputa abierta ahí.

Algo muy importante que quiero mencionar es el problema de los partidos porque creo que en este momento lo que tenemos son políticos sin partidos. Es un momento en el que hay muchos políticos que no encuentran partidos, que no hay estructuras partidarias sólidas. Esto de los partidos débiles no es nuevo. De hecho, María Teresa Zegada los ha llama “partidos aparentes”, siguiendo la hipótesis de Zavaleta del “Estado aparente”, porque son partidos que carecen de correspondencia con la sociedad en términos de estructuras, gramáticas políticas, etc. Pero creo que todavía estamos en un momento de exacerbación de este vaciamiento de los partidos, y esto tiene que ver con la patrimonialización, el vaciamiento programático y el personalismo.

Hemos visto cómo las siglas son objeto de transacciones, y esto está mostrando una debilidad muy fuerte en las estructuras partidarias. A esto yo sumaría que hay un proceso de desnacionalización de los partidos. Es decir, ya ningún partido puede tener una homogeneidad territorial relativa en todo el país. Algunos autores llaman a esto fragmentación con descompensación territorial, es decir, una situación en la que hay unos núcleos territoriales que están controlados por ciertas fuerzas que pueden dirimir la competencia política.

García Yapur hablaba de Santa Cruz, y podemos hablar de El Alto –también de Cochabamba con el conflicto de la basura–, pero hay núcleos territoriales más o menos consolidados que muestran que, mientras hay una amplia fragmentación en el nivel territorial, hay una especie de enclaves de fuerzas políticas específicas. Entonces, pienso que también hay que leer la fragmentación en clave subnacional.

Transformaciones en el electorado: Tipos de voto dominantes y la mutación de la representación política

Por otro lado, y ya quiero ir cerrando con eso para no alargarme tanto, creo que algo importante es preguntarnos cómo se está estructurando el voto actualmente. Y eso nos va a llevar a una pregunta sobre la propia representación. Pienso que, en términos generales, vivimos un momento de crisis de representación y de desafección política, un voto que básicamente y en primera instancia es un voto pragmático: “¿Quién me va a resolver la crisis?”, “¿quién va a solucionar mis problemas cotidianos y concretos, principalmente vinculados a la economía?”. Yo diría que también hay un voto resignado, que es votar por el menos malo en todos los bandos. Decirlo es muy fuerte, pero es realista, y creo que es importante plantearnos por qué sucede esto. Y el otro elemento que sigue jugando, como uno de los rastros de la polarización, es el voto útil: “Voy a votar para que no gane mi adversario”.

Me parece que estos tres tipos de voto están estructurando la competencia electoral actualmente y van a ser significativos en las elecciones. Pero creo que ahí una de las preguntas centrales es ¿por qué hay esta desafección política y esta disonancia entre partidos y electorado? Y yo quisiera plantear, también un poco en sintonía con lo que decía Fernando García Yapur, que considero estamos asistiendo a un momento de mutación de la representación política, porque las estructuras de intermediación, los partidos desde siempre, pero actualmente también los sindicatos, las organizaciones cívicas, las cooperativas, etc., han entrado en un momento de declive. Ya no pueden procesar y aglutinar intereses.

En cambio, están surgiendo otros polos de politización, de construcción de opinión pública, de identidades, de representación, que son las redes sociales. Y eso nos está mostrando otra forma de configurar subjetividades e identidades políticas que el sistema de partidos no está terminando de recoger o entender y procesar. Además, todo esto está atravesado por el clivaje generacional, del que se habla mucho. Pero considero que este escenario de fragmentación, debilitamiento partidario, crisis del régimen, de las normas, de los partidos, nos está mostrando una sociedad fragmentada. En el fondo, la fragmentación política es también una fragmentación social. Hay un pluralismo social que, en mi opinión, tiene que ver con un resultado del proceso de modernización económica y complejización social que se ha verificado en la última década.

Pienso que se trata de sujetos sociales mucho más complejos que los de antes porque ahora el propio mundo indígena, por ejemplo, es completamente heterogéneo. Podemos hablar de una diversidad de clases, de una diversidad de localidades rurales. En suma, hay una fragmentación en cada sector social. Y creo que la fragmentación social y la fragmentación política están traduciendo de alguna forma esa fragmentación social porque es una sociedad compleja, plural, heterogénea y que ha experimentado un proceso de modernización económica, de individuación, de vinculación a las redes sociales, etc. Es otra sociedad que está emergiendo con nuevos enclaves territoriales de poder.

Ahora, ahí nos planteamos dos preguntas, una en términos prácticos y políticos y otra en términos más bien de proyecto.

La primera es: ¿Cómo gobernar en un escenario fragmentado y polarizado? Y eso es muy importante. Obviamente por la experiencia de la democracia pactada, pero también por la del ciclo del MAS, la noción de pacto se ha debilitado mucho, pero ahora parece ineludible. Y yo sí soy partidaria de los pactos, pero no pactos contra natura y pactos desideologizados, sino es necesario restablecer el campo de juego.

Pienso que el desafío de las elecciones actualmente es traducir ese nuevo escenario de fuerzas sociales y políticas al campo político de forma democrática. Ahí la pregunta es cómo se puede gobernar. La experiencia de Arce nos ha mostrado precisamente que no es posible gobernar si no es a partir de la construcción de pactos. Lo opuesto es la vía autoritaria. Y eso creo que hay que estar siempre muy atentos.

Y la otra pregunta, que la dejo solamente planteada porque no voy a desarrollarla, es ¿cómo podemos construir unidad en este escenario de mayor heterogeneidad social todavía?, ¿cómo armar un proyecto de reconstitución de lo indígena-nacional-popular en esta transformación de la sociedad que hemos vivido en el último tiempo? Considero que, hasta ahora, ninguna de las fuerzas, los liderazgos, los partidos, los programas está respondiendo a eso. Ese es el origen de la crisis.

Gracias.

Comicios 2025: Incertidumbre en las reglas y fragmentación en el resultado

José Luis Exeni Rodríguez
coordinador de proyectos de la FES

¿Cómo llegaremos a las elecciones del 17 de agosto?, ¿llegaremos? y ¿qué nos espera el día después?

A tiempo de celebrar este espacio de reflexión que nos abre la mirada en un tiempo de las cosas pequeñas, lo que yo voy a hacer es sumar algunos aspectos a los muchos que ya se han dicho, muy valiosos, en las excelentes intervenciones que me han precedido, para mirar brevemente la cuenta regresiva hacia las elecciones del 17 de agosto. Organizo mi presentación con cinco preguntas.

¿Dónde estamos?

Empiezo retomando esta cita de Przeworski que hacía Luciana Jáuregui: “Un principio democrático fundamental en democracia es certeza en las reglas, incertidumbre en el resultado”. Durante más de una década, de 2009 a 2019, tuvimos en Bolivia la ecuación certidumbre con innovación en las reglas, certidumbre en el resultado. Meses antes de la elección, ya sabíamos quién iba a ganar. Solo había que discutir por qué diferencia iba a ganar ese candidato. Y hoy nos encontramos ante la peor combinación posible: una incertidumbre instrumental de las reglas y, por supuesto, no solo sobre el resultado, sino sobre casi todo lo demás –sobre la

fecha, sobre las candidaturas, sobre las siglas, sobre el respeto al propio resultado—. Entonces, quiero plantear esto en términos de que estamos en un momento de judicialización instrumental de las reglas e incertidumbre y fragmentación del resultado.

¿En qué contexto llegaremos, si acaso, a las elecciones del 17 de agosto?

Ya se han mencionado muchos elementos de contexto, y voy a tratar de sintetizarlos en cuatro palabras. La primera es *crisis*. Claramente estamos en un momento de crisis múltiple: una crisis político-institucional severa con un actor, un suprapoder, el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) o un consorcio TCP-actores políticos que están decidiendo por encima de todos los órganos del poder público; parálisis decisoria en la Asamblea Legislativa Plurinacional; crisis de la representación política; desencanto con la democracia, sumado a algo que no teníamos hace tiempo: una crisis económica evidente, con escaseces, con inflación, con incertidumbre respecto a cómo resolver lo que nos está golpeando todos los días y preguntas sobre si, además de estas crisis, estamos, como ya lo mencionó Luciana Jáuregui, ante una crisis del régimen político o acaso también deberíamos hablar de una crisis de Estado.

La segunda palabra es esta persistente *polarización*, que, como sabemos, no se trata solo de una polarización política o discursiva, sino también de una polarización que está instalada en la sociedad. Yo creo fuertemente que la fractura de la coyuntura crítica de 2019 está lejos de resolverse. Creo que está ahí, muy latente, esperando otra coyuntura crítica para emerger nuevamente. Es una fractura, una fisura que llegó para quedarse, porque expresa no solo una coyuntura, sino, por supuesto, tensiones históricas no resueltas: la étnico-cultural, la regional, la autonómica. Es una polarización compleja, con matices, que hoy se conjuga y se agrava con la implosión en el MAS-IPSP, esta suerte de caída del partido hegemónico o predominante y con la fragmentación de la oposición. Por eso me parece acertada Luciana cuando conjuga esto en una idea de

polarización fragmentada o fragmentación polarizada. Estamos en ese momento.

La tercera es *desconfianza*. Estamos en un momento de desconfianza elevadísima y creciente en las instituciones, en todas las instituciones. Como vemos en diferentes estudios, zafan un poquito –y qué bueno que así sea– la Defensoría del Pueblo y el Tribunal Supremo Electoral, pero en general, las instituciones no solo del Estado, sino también las organizaciones de la sociedad civil, los medios de comunicación, las iglesias, los sindicatos, el Pacto de Unidad, los comités cívicos... son parte de esta elevada desconfianza, que también alcanza a los liderazgos, lo cual nos plantea la idea de una crisis de representación política.

Y, por último, un contexto de *incertidumbre*. Los estudios que hacemos desde la FES también muestran que el principal sentimiento hoy en general es el de incertidumbre, agravado por algo que empieza a surgir en el último estudio de febrero en la sociedad: un sentimiento de rabia y de miedo. Entonces, la pregunta se convierte en: “¿cómo vamos a llegar a las elecciones en estas condiciones de crisis múltiple, desconfianza, polarización fragmentada e incertidumbre?”.

¿Cuál es la ruta crítica para llegar?

En cuanto a la tercera pregunta –¿cuál es la ruta crítica para llegar?–, la buena noticia es que tenemos una ruta crítica, y hay un proceso electoral convocado con fecha definida. Esperamos que la fecha o las fechas sean ciertas: elecciones, 17 de agosto; si hay segunda vuelta, 19 de octubre. La fecha clave, el 8 de noviembre –ni un día más, ni un día menos– tienen que estar posesionados el nuevo binomio presidencial y la Asamblea Legislativa Plurinacional.

Pero, en términos de la ruta crítica, es una certidumbre con escollos y dificultades. Ustedes saben que hace poco, en enero, me parece, hubo una cumbre multipartidaria e interinstitucional, de donde salió una declaración de 15 puntos, y todos la celebramos porque era una reafirmación de que no solo había que blindar las elecciones, sino también la institucionalidad electoral. En esa

declaración se comprometió la aprobación de cinco leyes relacionadas con la elección antes de la convocatoria. A la fecha ya se ha convocado el proceso en curso, pero no se ha aprobado ninguna de esas leyes, de manera que no hay debate obligatorio, no hay binomio paritario, no se ha blindado el principio de preclusión, no se ha pasado a los vocales del TSE a un régimen de juicio especial y tampoco se ha aprobado un crédito japonés que podría haber tenido disponibilidad para el voto en el exterior.

Entonces, en esas condiciones, no solo inciertas, sino difíciles y de incumplimiento de compromisos, está avanzando esta ruta crítica con todo lo que implica avanzar en un calendario electoral. El 7 de mayo se cierra el periodo de empadronamiento, es decir, le estamos garantizando a la ciudadanía el derecho a elegir. Posiblemente tengamos siete millones y medio de votantes habilitados, con una alerta naranja, que podría ser roja, porque no estamos garantizando el derecho a elegir de nuestros compatriotas en el exterior. Por ahora, es muy difícil el empadronamiento mínimo, y veremos si se garantiza el derecho al voto.

El 19 de mayo, como sabemos, es la fecha clave para el registro de candidaturas, es decir el derecho a ser elegido, que está marcado por la incertidumbre. Hoy solo tenemos cuatro candidatos seguros, pero hay incertidumbre sobre las siglas, sobre la disputa en esta suerte de tráfico de siglas, sobre las propias candidaturas, sobre cómo se dará el campo fragmentado de cinco o seis candidatos de la oposición y dos o tres candidatos del campo nacional popular.

Y luego vendrá todo lo que conocemos de memoria: programas de gobierno, debates electorales, si los hubiera –ojalá que impulsemos muchos debates electorales–, todo lo referido a la campaña y propaganda electoral, difusión de estudios de opinión en materia electoral, diseño de la papeleta, sorteo de jurados, etc., hasta llegar al día de la votación.

Es una cuenta regresiva. Lo bueno es que, desde que se convocaron las elecciones, ya estamos en un momento electoral, lo cual es muy bueno porque cambia el registro y nos da la oportunidad de mitigar conflictos. Y esta estrategia de mitigación que mencionaban, que es como una suerte de autocontención, no hemos generado gran conflictividad en el país porque estamos

diciendo: “Bueno, esperaremos que llegue la elección, que estas cosas cambien”. Y, en general, hay una expectativa más o menos favorable de que las cosas puedan mejorar.

En esa ruta crítica hay, por supuesto, oportunidades. Tenemos una fecha definida, ojalá que se cumpla. Hay pluralidad de actores políticos: hemos visto que se registraron diez partidos y cinco alianzas. Es decir, los 14 partidos políticos que tienen personalidad jurídica vigente han manifestado su disposición a participar en las elecciones. Vamos a ver si todos ellos llegan a los comicios. Es decir, se está garantizando no solo una elección con certidumbre –ojalá–, sino también una elección competitiva, con pluralismo político, lo cual es muy bueno. Habrá misiones de observación electoral, hay un tribunal electoral y, sobre todo, tribunales electorales departamentales que ya tienen amplia experiencia y conocimiento sobre cómo administrar elecciones, y por supuesto, al final del camino, siempre la participación ciudadana nos redime.

¿Cuáles son los riesgos en este proceso electoral?

En suma, hay muchas oportunidades para esta elección, pero yo quiero anotar algunos riesgos que me parecen importantes para nuestra reflexión y un poco para pensar qué podemos hacer nosotros desde la sociedad, desde nuestras organizaciones, desde las instituciones, para contribuir al cumplimiento de este mandato de blindar las elecciones del 17 de agosto, para garantizar unas elecciones con integridad, plurales, transparentes, competitivas, con certidumbre; al menos unas elecciones a las cuales lleguemos en condiciones democráticas.

Hay varios riesgos, decía. Yo anoto –ya se lo ha mencionado– el riesgo de que no tengamos los siete millones de dólares que se necesitan para garantizar el voto en el exterior. Han salido algunos vocales del TSE diciendo: “No nos han dado ni un dólar”, y la gente se está empadronando en el exterior con arreglo a su propio bolsillo. Entonces, este es un riesgo comprobado.

También se ha mencionado el riesgo de que el suprapoder del TCP tome decisiones arbitrarias bajo el pretexto de preservar

derechos. Aunque ha prometido y jurado que no lo hará, siempre queda el riesgo de que este actor, que ya ha alterado las elecciones judiciales, vuelva a hacerlo, es decir, que viole el principio de preclusión y deje en suspenso el calendario electoral, suspenda o finalmente postergue las elecciones. Sería, en mi opinión, algo muy crítico e insostenible. Cuando se decidió eliminar las elecciones primarias, alguna gente dijo: “Está muy bien, porque finalmente son un gasto innecesario”; y cuando se decidió mutilar las elecciones judiciales, la gente dijo: “Ni modo, qué pena, pero eso tampoco iba a resolver la crisis de la justicia” y, además, votó, y votó válidamente, lo cual está muy bien. En cambio, sospecho que una decisión judicial que postergue estas elecciones tendría otra respuesta, porque uno de los principales consensos que hemos identificado en la sociedad es que las elecciones generales deben realizarse el 17 de agosto, sí o sí.

Me parece que romper ese consenso podría ser muy crítico. Por lo tanto, hay una interrogante, como mencionaba el defensor del pueblo, respecto a cómo se pueden instrumentalizar las reglas y violar nuevamente el principio de preclusión. No es un fantasma, es un antecedente. Hay un hito crítico relacionado con la decisión que tome el TSE sobre la vigencia de algunas siglas, como Frente para la Victoria o PAN-Bol, decisión que ha sido postergada. Tenía que ser tomada hoy, no sé si ya lo fue, pero han ido retrasando esta decisión, especialmente en cuanto a la inhabilitación o habilitación de candidaturas.

En este sentido, alguien podría decir: “No, Chi no puede ser candidato porque no es boliviano de nacimiento”, aunque ya haya sido candidato en 2019 y en 2020. De pronto, hoy descubrimos que no puede ser candidato. O lo más crítico y sensible, como saben, desde hace al menos diez años, desde 2015, se decidió realizar un referendo sobre la reelección. Han pasado diez años discutiendo sobre la reelección, y es un factor muy crítico. La decisión que tome el TSE sobre la candidatura de Evo Morales, si consigue partido, será una decisión muy crítica. Independientemente de lo que decidan, habilitarlo o no, la reacción será fuerte.

No creo que esto paralice el proceso, pero puede magullarlo, puede desportillarlo en un escenario muy crítico. Si hay

una inhabilitación, podría no paralizar el país, porque no habría condiciones para ello, pero sí podría evitar que se vote en algunas regiones, es decir, realizar una elección parcial en los lugares donde no se pueda acceder al ejercicio del voto. Esa es una posibilidad crítica.

Asumimos como premisa que el Gobierno continuará *bicicleteando* o gestionando la economía y, por lo tanto, llegaremos a agosto sin un colapso económico. Esa siempre fue una gran interrogante. Desde marzo de 2023, cuando comenzó la crisis de los dólares, he contado cinco ocasiones en las que se dijo: “Ahora sí cae el Gobierno”. No ha caído, y parece difícil que caiga antes de agosto, porque, además, al haber pignorado las reservas de oro, tiene los recursos necesarios para gestionar el pago de la deuda y la subvención de combustibles. Entonces, parece que llegaremos a las elecciones. Esa es una premisa. La otra premisa es que no haya una conflictividad social elevada.

Con escasez intermitente de gasolina, los precios en general siguen subiendo y gestionamos los recursos escasos, llegaremos a las elecciones, porque casi todos queremos llegar a ellas, aunque algunos actores no querrán hacerlo. Si asumimos esas premisas, llegaremos a las elecciones, y los dos hitos críticos del día de las elecciones tienen que ver, técnicamente, con la capacidad del Tribunal Supremo Electoral para implementar un sistema de transmisión de resultados preliminares. Ustedes han escuchado hablar del famoso TREP.

Puede que no haya TREP, y no habría ningún problema, ya que el TREP es solo un sistema de difusión de resultados no vinculante, solo informativo. No hubo TREP en 2020, de hecho, en ninguna elección de nuestra historia electoral hubo TREP, solo se implementó en el referéndum de 2016 y en las elecciones judiciales de 2017, y luego se cayó en las de 2019. Sin embargo, se asumió que este sistema es necesario. Alguien dijo: “Es TREP o muerte”, casi como una consigna. Esperamos que se implemente y que no falle, aunque, reitero, el resultado no es vinculante. Este es un hito crítico y un factor de riesgo. Otro aspecto latente, como mencionaba el defensor del pueblo y también lo hemos identificado en nuestros estudios, es la narrativa anticipada y muy irresponsable del fraude.

Ustedes ya han visto los mensajes: hay un señor Claire que dice: “Ya está todo listo, ya está todo montado. Entonces, debemos ver cómo enfrentamos el fraude que se está organizando”.

Además, hay muchas historias en torno a esto: fraude con tecnología cubana, recursos iraníes, *hackers* rusos... Son cuestiones bastante complejas. Incluso el propio senador Loza dice: “Estamos yendo a un fraude monumental”, sin cambiar la palabra “monumental”, que sabemos de dónde proviene.

Creo que el principio democrático de aceptar los resultados de la elección sigue siendo un tema crítico para la noche del 17 de agosto o, en su caso, como parece bastante probable, la noche del 19 de octubre, cuando se realice la segunda vuelta.

¿Qué sigue después del 17 de agosto?

Termino con lo siguiente: ¿Qué sigue después del 17 de agosto? Alguien dijo: “el 18 de agosto”. No es tan dramático; siempre seguiremos navegando en la incertidumbre y el día a día, porque después de una elección las cosas tienden a calmarse. Pero más allá de eso, lo que sigue, como ya lo han mencionado –y lo subrayo rápidamente–, claramente habrá una recomposición en el campo político y en el sistema de representación política.

Pasaremos de un sistema centrado en un partido predominante, el MAS-IPSP, que durante tanto tiempo ha ordenado –o desordenado, según se vea– el campo político, a un sistema de pluralismo polarizado muy probablemente. Con tres a cinco partidos que cuenten. Los partidos que cuentan, como dice Sartori, son aquellos que tienen potencial de gobierno, potencial de coalición o capacidad de chantaje. Esperamos de tres a cinco partidos minoritarios, ya no el gran partido mayoritario, ni menos con una mayoría especial, sino partidos que cuenten. Esto nos plantea la dificultad de gestionar la gobernabilidad, ya que asumimos que tendremos un Gobierno minoritario, que no tendrá mayoría en la Asamblea y, por lo tanto, tendrá que construir acuerdos, tal vez puntuales y específicos, o generar pactos más amplios en el sistema político o pactos nacionales.

Hay temas centrales, como la reforma de la justicia y la propia gestión de la crisis económica, que requieren no solo mayoría parlamentaria, sino acuerdos nacionales. ¿Habrá capacidad para ello cuando el acuerdo hoy es visto como una mala palabra y cuando nos dirigimos a un escenario con tan alta fragmentación? Ese es el otro tema.

Tenemos dos temas centrales en la agenda inmediata, uno es cuáles serán las medidas anticrisis. Todos estamos esperanzados en que quien llegue al Gobierno, independientemente de quién sea, tome algunas medidas anticrisis. ¿Será un ajuste con la marca FMI? ¿Quién pagará el costo de ese ajuste? Y el otro tema es ¿qué haremos el día siguiente? ¿Qué hará la nueva Asamblea con los magistrados autoprorrogados? ¿Iniciará un juicio por dos tercios, un juicio de responsabilidades por usurpación de funciones, o los dejará hasta 2029 o 2030? Son decisiones inmediatas que deben tomarse y que requieren un tejido de gobernabilidad.

No olvidemos que en mayo o abril de 2026 tendremos las elecciones subnacionales, que son otro mundo: elecciones departamentales, regionales y municipales. Están enganchadas a este proceso, por eso hablamos de ciclo electoral. En las negociaciones que se están haciendo sobre candidaturas algunos posibles candidatos dirán: “Ya, tú vas de diputado, pero yo voy a ser candidato a alcalde, concejal o asambleísta departamental en las subnacionales”. Esto marca la complejidad.

Termino señalando que navegamos entre cuatro escenarios: el ideal, si vemos las condiciones más o menos favorables de la elección y la fortaleza de la institucionalidad electoral. El mejor escenario es el de elecciones ciertas, con transición ordenada el 8 de noviembre, y, por lo tanto, una salida democrática. El peor escenario sería el de elecciones trucas, con crisis de gobernabilidad y la tentación –siempre posible– de una salida autoritaria. Quizá navegemos en los escenarios intermedios: elecciones vulnerables, con situaciones de conflictividad y, por tanto, incertidumbre electoral, o elecciones fallidas con crisis político-institucional e impugnación del resultado.

Creo firmemente que, al final del camino, la sociedad, participando de manera pacífica y ordenada, redimirá este proceso

electoral. Nos llevará, como siempre, a un proceso electoral que resuelva nuestras diferencias y, en este caso, nos permita superar esta crisis múltiple en las urnas de manera pacífica.

Muchas gracias.

Ronda de preguntas y respuestas

Preguntas

- Esta es una pregunta para los cuatro expositores: ¿Consideran viable plantear a las alianzas acordar una reforma judicial, estructural, como política de Estado, no de Gobierno, comprensiva y que incorpore de inicio un componente de justicia transicional para evitar la justicia criminal como instrumento de revancha?
- Sin una propuesta conocida y sin apoyos sociales, sectoriales o dirigenciales claramente identificables, ¿Andrónico Rodríguez puede reclamarse realmente la renovación del bloque popular o corre el riesgo de quedarse simplemente en una novedad electoral que genera entusiasmo y expectativa?
- ¿La ciudadanía, y sobre todo los nuevos votantes, están realmente preparados para votar?
- ¿Cuál es su perspectiva del campo político a partir de la crisis económica?
- ¿Qué opina sobre la manipulación o manejo del voto dentro de las organizaciones sociales?

- ¿Qué es de la Ley 421 [Ley de Distribución de Escaños entre Departamentos]?, ¿el voto del campo debe tener el mismo valor de un voto de la ciudad?
- ¿Cómo reconstruimos la confianza democrática?
- Para José Luis Exeni: ¿Es confiable el Órgano Electoral Plurinacional para garantizar elecciones transparentes este 2025? y ¿qué mecanismos existen para prevenir fraude o irregularidades en el proceso electoral?
- Para el defensor del pueblo, Pedro Callisaya: ¿Cómo puede la Defensoría del Pueblo contribuir a un clima electoral pacífico y respetuoso de los derechos humanos?
- Para Fernando García Yapur: ¿Cómo llegamos al proceso electoral del 2025 tras los conflictos de 2019 y las elecciones de 2020?
- Para Luciana Jáuregui: ¿Cuál debería ser el papel de las instituciones independientes en el monitoreo de las elecciones?

Respuestas

Pedro Callisaya

Algunas preguntas no me atañen tanto desde la perspectiva institucional. Como saben, nosotros manejamos principalmente una agenda centrada en los derechos humanos.

Definitivamente, el tema de la reforma judicial debe formar parte de la agenda de todo proyecto político que se presente en estas elecciones. Es también un compromiso que debe asumirse en coordinación con la sociedad. Hay una necesidad inminente de generar espacios para una verdadera reforma judicial.

En cuanto a los nuevos votantes, todos pueden votar; creo que hay una acumulación de experiencias. Si bien no cuentan con una memoria de mediano o largo plazo, sí existe una memoria inmediata. Por ejemplo, los hechos de 2019 permanecen muy presentes. Por eso, también hay posturas definidas entre los nuevos votantes

que deben ser trabajadas. Desde la institución, impulsamos una línea fuerte de trabajo con jóvenes y adolescentes, justamente para involucrarlos en los valores de los derechos humanos y, por supuesto, también en los valores democráticos.

En lo que respecta a la crisis económica, está claro que será la agenda que marcará la acción del nuevo Gobierno. Desde el inicio de la gestión será necesario adoptar decisiones, ya sea a partir de consensos construidos desde ahora o buscando otros marcos de acción. Sin duda, hay un cronómetro en cuenta regresiva para la toma de medidas económicas.

Sobre el voto campo-ciudad, esta mañana abordamos el tema en un programa institucional de la Defensoría del Pueblo. Hablamos de algunos mitos, como los referidos al padrón electoral o al propio voto rural-urbano. En ese espacio se destacó la necesidad de generar procesos amplios de información sobre cómo se estructura el voto, ya que, al menos desde nuestra reflexión, no se constatan diferencias significativas que justifiquen ciertas narrativas.

En cuanto al rol de la Defensoría del Pueblo para contribuir a que este proceso electoral sea pacífico y respetuoso de los derechos humanos, contamos con un plan que estamos consolidando, ojalá con el acompañamiento del Tribunal Supremo Electoral. Estamos también a la espera de la firma de un convenio que contempla tres momentos clave de intervención: antes, durante y después del proceso electoral. Estas acciones incluyen acompañamientos, evaluaciones, monitoreos, entre otras. Además, actividades como este tipo de conversatorios también forman parte de nuestra estrategia institucional para fortalecer la reflexión ciudadana y el voto informado.

El rol de la Defensoría del Pueblo en esta coyuntura, dada la importancia de este proceso electoral, es realmente trascendente, y lo estamos asumiendo con la seriedad que el momento amerita.

Fernando García Yapur

Voy a intentar vincular algunos de los temas planteados por José Luis Exeni, Luciana Jáuregui, el defensor del pueblo, y responder a algunas preguntas de forma más integrada, sin ser tan puntual.

Hay un punto que mencionó Luciana y que me parece fundamental retomar. La pregunta es: ¿cómo será posible gobernar en un contexto de fragmentación y polarización? Me parece clave descomponer esta interrogante, ya que no se trata de un fenómeno reciente, sino de una tendencia estructural que viene consolidándose desde hace tiempo. La gran cuestión es: ¿qué desafíos implica esto para la construcción de gobernabilidad o gobernanza?, ¿cómo pensar la política ahora y en adelante?

Podríamos abordarla desde dos perspectivas. Una lectura catastrófica sugeriría que nos dirigimos al colapso y que no hay alternativas posibles. Pero creo que también es posible una lectura más optimista, que es la que prefiero adoptar. Esta mirada surge al reconocer que la sociedad, a partir de su experiencia reciente y del conocimiento acumulado durante la crisis, está dando señales claras. Una de ellas es la necesidad de que el nuevo campo político que emerja logre construir una dinámica centrípeta, capaz de generar un centro político y desplazar los extremos.

Si bien la polarización ha sido una constante desde la crisis de 2019, hoy parece haber una expectativa creciente de moderación. Muchas expresiones políticas extremas no han logrado consolidarse, lo cual puede interpretarse como una señal de que la ciudadanía está buscando consensos básicos que permitan estabilizar la situación, sobre todo en el plano económico.

Varios actores han intentado escalar el conflicto, pero no lo han logrado precisamente porque la sociedad ha contenido esas tensiones. Apostar a una lógica de suma cero nos lleva al dilema del prisionero: todos pierden. En cambio, hay una creciente necesidad de transitar hacia una lógica de corresponsabilidad, donde todos podamos ganar.

En ese sentido, si analizamos la configuración actual del escenario político, podemos identificar ciertos referentes que empiezan a articular este centro. Dentro del bloque nacional-popular, por ejemplo, podemos distinguir al menos tres corrientes: por un lado, la liderada por Evo Morales, que representa el extremo y continúa tensionando el campo político; por otro, la corriente vinculada al Gobierno, que si bien tiene estructura estatal, se apoya en sectores medios urbanos, estructuras populares y actores como Eva

Copa o Damián Condori. No es un Gobierno de clases medias ni tecnocrático, pero tampoco exclusivamente rural o campesino.

Una tercera figura emergente es Andrónico Rodríguez, a quien podríamos considerar un “significante vacío”, en el sentido que propone la teoría política: alguien que empieza a canalizar demandas diversas, con sectores que proyectan en él sus expectativas. Su ascenso sugiere una deriva hacia el centro, hacia una lógica que busca construir pactos normativos y estabilidad política.

Esos pactos no deben entenderse como una reedición de las megacoaliciones o acuerdos entre élites, sino como una serie de negociaciones a múltiples niveles: sectoriales, territoriales, institucionales. Es decir, una política capaz de gestionar la fragmentación y construir gobernabilidad sin sacrificar pluralismo.

Si los extremos empiezan a quedar aislados –tanto desde la derecha como desde la izquierda–, y si el centro moderado gana tracción, entonces el panorama no es necesariamente pesimista. Es posible que estemos entrando en un nuevo campo político, con nuevas formas de hacer política, distintas de las que marcaron los últimos 14 años, donde predominó la lógica de frontera: ellos contra nosotros, izquierda contra derecha.

Hoy podría estar emergiendo una política de puentes, sin que ello implique perder identidad, sino más bien reconociendo la necesidad de cooperar para resolver los grandes desafíos que nos atraviesan.

En concreto, hay tres grandes temas que deben abordarse de manera corresponsable:

La crisis económica, que no tiene una solución evidente ni será resuelta por un “mesías” político. Requiere acuerdos amplios y sostenibles.

La reforma del sistema judicial, especialmente la del Tribunal Constitucional. Si este continúa inflando su poder sobre la política, se profundizará la desconfianza hacia cualquier nuevo Gobierno, incluso si cuenta con legitimidad de origen.

La necesidad de una reforma constitucional, que permita canalizar el conflicto mediante mecanismos institucionales y pacíficos. Es importante empezar a hablar de esto: cómo construir instituciones que gestionen el conflicto sin anularlo.

En suma, estamos en un momento en el que es posible construir una política distinta, menos confrontativa y más orientada al pacto.

Luciana Jáuregui

Yo, en cambio, voy a responder de manera puntual para evitar reiteraciones, ya que las preguntas planteadas fueron, en realidad, bastante complejas, casi al nivel de un examen.

Quisiera comenzar con la pregunta sobre si todos pueden votar, porque creo que nos invita a revisar y reafirmar principios fundamentales de la democracia. En los últimos tiempos, hemos observado corrientes que no solo discrepan con la opinión del otro, sino que llegan a cuestionar su propia legitimidad para participar en el debate democrático. Esto es preocupante.

Vale la pena recordar que la democracia, por definición, se diferencia de otros sistemas como la aristocracia o la monarquía porque parte del principio de la igualdad de cualquiera con cualquiera. En democracia no se exige mérito, sangre o linaje para participar. La participación política no está sujeta a condiciones elitistas, y ese derecho básico –a voz, a voto, a ser parte del espacio público– debe ser defendido permanentemente, incluso cuando parezca una obviedad. Cuestionar la legitimidad del otro, simplemente por su posición ideológica o social, es negar los fundamentos democráticos.

Sobre el denominado “dilema Andrónico”, quiero señalar algunos elementos concretos. Considero que Andrónico Rodríguez representa la emergencia de un nuevo sujeto dentro del bloque nacional-popular, producto del propio proceso de cambio: un sujeto profesional, urbano, pero con arraigo sindical y legitimidad de base. Como cochabambina, reconozco la dinámica social que respalda su figura, y es innegable que cuenta con un potencial político genuino.

Sin embargo, esa legitimidad de origen no es suficiente por sí sola. Existen dilemas importantes que deberá enfrentar si desea consolidarse como líder. El primero, similar al que enfrentó Luis Arce, es cómo gestionar la disputa por el liderazgo sin romper con

el bloque que lo sustenta. Esto nos lleva al clásico problema de la rutinización del carisma, en términos de Max Weber. La sucesión del liderazgo carismático de Evo Morales no está resuelta, y Andrónico deberá navegar ese desafío.

Otro punto clave es si Andrónico puede avanzar políticamente sin el respaldo del bloque cocalero. En mi opinión, no puede. Pero al mismo tiempo, su ascenso ha comenzado a generar tensiones internas que probablemente derivarán en un reacomodo dentro del Chapare. Lo que está en juego no es solo una figura emergente, sino una posible reconfiguración del campo político nacional-popular.

Hay muchas agendas emergentes que pueden articularse en torno a una figura como Andrónico, u otra, y que nos invitan a pensar en una reactualización del proyecto del proceso de cambio en las actuales condiciones de crisis. Esa, creo, es una tarea ineludible.

Quisiera referirme brevemente a dos elementos. El primero es la crisis económica. Ya se ha mencionado aquí que existe un consenso en torno al agotamiento del gas como principal causa estructural de la crisis. Este agotamiento no solo afecta al modelo de redistribución con producción, sino también al pacto social y a los actores que se cohesionaron alrededor de ese modelo.

Sin embargo, me parece importante añadir una reflexión que no siempre se pone sobre la mesa: en los últimos años se ha tendido a responsabilizar exclusivamente al Estado por la crisis económica. Yo propongo invertir esa mirada. En realidad, el fortalecimiento del Estado durante el ciclo de bonanza permitió, paradójicamente, un proceso de transnacionalización de sectores como la agroindustria y la minería. Es decir, mientras se consolidaban políticas redistributivas, también se abría paso una expansión del capital transnacional.

Por eso, cuando surge la pregunta “¿dónde se han ido los recursos?”, la respuesta no puede limitarse al despilfarro o la corrupción, que ciertamente han existido, sino también a este proceso de fuga de capitales hacia circuitos que el Estado ya no controla. Insisto: no es que el Estado no sirva, sino que ya no le sirve al capital en la misma forma que antes. De ahí que una verdadera democratización económica implique también interrogarnos sobre

qué vamos a hacer con sectores como la agroindustria –responsable del extractivismo, de las quemas y los incendios– y la minería, cuyo impacto ecológico es innegable. Estas son preguntas incómodas que todos los proyectos políticos deberían responder.

En segundo lugar, coincido con quienes sostienen que estamos en un momento en el que se deben reconstruir pactos. Pero quiero enfatizar que estos pactos no son solo el producto de consensos racionales entre iguales, como plantea una visión habermasiana. Las instituciones son, en el fondo, la cristalización de relaciones de fuerza. Por tanto, no basta con pactar: es necesario generar condiciones para que esos nuevos equilibrios de poder puedan traducirse institucional y constitucionalmente.

Esto implica aceptar que habrá reacomodos políticos y sociales, y que estos deben expresarse en reglas del juego renovadas. En ese sentido, me parece pertinente plantear que el debate sobre una posible reforma constitucional va a emerger tarde o temprano. Ya lo estamos viendo en Ecuador, donde el tema de la Asamblea Constituyente ha vuelto al centro del debate. Más allá del signo político que lo impulse, es evidente que el actual régimen político boliviano está atravesando una crisis profunda.

No sabemos si el sistema de partidos resultante de las próximas elecciones será duradero o apenas transitorio. Lo que sí sabemos es que las soluciones estructurales a esta crisis –política, económica e institucional– requieren repensar los propios fundamentos del orden vigente. Y eso incluye, sin duda, un nuevo pacto social que redefina las reglas del juego.

José Luis Exeni

Gracias por las muchas y muy valiosas preguntas. Voy a responder también puntualmente.

Yo creo que este compromiso por la reforma judicial como política de Estado, más justicia transicional, es de alta necesidad, no solo institucional, sino democrática. Creo que es el prioritario en el nuevo momento constituyente. Y qué bueno que aquí esté el Dr. Rodríguez Veltzé, que tiene absoluta claridad sobre el camino

que habrá que seguir para enfrentar y afrontar esta reforma judicial como política de Estado, y no como un cambio instrumental, para evitar que el próximo Gobierno continúe con la persecución a los de turno, al amparo de fiscales y jueces que se van acomodando y acomodando muy fácilmente.

¿Andrónico es renovación, o es solo bloque popular, o novedad electoral? Yo creo que es las dos cosas. Por ahora, no lo sabemos con certeza. Es renovación porque, claro, todos los otros candidatos que van apareciendo están haciendo política desde hace 30 años. Cuando esos candidatos ya eran candidatos, Andrónico estaba entrando al colegio. Entonces, es renovación.

Pero también es novedad electoral, porque es su primera candidatura. Lo está haciendo en condiciones muy difíciles. No sabemos bien qué plantea, cuál es su posición sobre temas estratégicos. Entonces, habrá que esperar: cómo se postula, cuáles serán sus alianzas, sus siglas, sus propuestas programáticas, cómo se va definiendo respecto a temas de política pública.

Lo que me gustaría mucho es que no se presente, o se represente, como un salvador. Hasta ahora, los tres candidatos firmes de la oposición dicen: “Llego a salvar Bolivia”. Y el candidato a la reelección del oficialismo dice: “Vamos a seguir saliendo adelante”. Todos son salvadores. Esperemos que, por lo menos ahí, haya renovación.

Sobre si los jóvenes, y la ciudadanía en general, están preparados para votar: sumándome a lo que decía Luciana Jáuregui, creo que esto tiene que ver con el comportamiento electoral. Ella ha dicho que posiblemente hay tres tendencias de comportamiento ahora: el voto pragmático, el voto resignado y el voto útil. Pero también hay el voto consigna, el voto castigo, el voto pena, el comportamiento electoral sigue diferentes lógicas. Está el voto estratégico también, por supuesto, porque pueden votar por un candidato a presidente y por uno distinto a diputado uninominal, por ejemplo.

Entonces, el comportamiento electoral no es tan simple. Es complejo y se va moviendo. La ciudadanía es más inteligente de lo que algunos políticos creen, y eso se expresa en su comportamiento electoral. No es tan manipulable. No es que alguien dice “vas a

votar por aquí” y votan por ahí. Y esto se va a ver en juego ahora, sobre todo por los jóvenes, que ya son cerca del 40% del padrón electoral. Es decir, van a ser decisivos.

Creo que la pregunta de si estamos preparados para un voto informado sigue siendo un ideal, una asignatura pendiente de la democracia. Porque es muy difícil, todavía, lograr un voto realmente informado. Habrá que avanzar hacia eso.

Las preguntas que se han hecho sobre el padrón, sobre los escaños, sobre el voto rural versus el voto urbano, me dan pie para decir que estamos también sembrados cíclicamente de mitos. Hay muchos mitos respecto a nuestro sistema electoral. No lo he mencionado como riesgo porque es recurrente, pero ya van a ver, van a escuchar cómo se va tejiendo la guerra sucia contra el padrón, que es de manual: “padrón inflado”, “padrón contaminado”, “los muertos votan”, “hay doble registro”, “aparecen un millón que no sabemos de dónde salieron, pero ese día votan y deciden el resultado”. Hay muchos mitos que han sido rebatidos sobradamente.

El problema del padrón no es tanto que no sea confiable. Por lo que conozco, sé que es confiable. El problema es que la gente tiene que creer que es confiable. No basta con serlo, sino que debe parecerlo. Y ahí está el gran reto del órgano electoral.

También hay mitos sobre que el voto rural vale más que el urbano. “Un voto rural vale tres y el urbano uno”, dicen. No es cierto. Si uno ve la delimitación de circunscripciones, no es cierto. Claro, si hacemos el ejercicio de asumir que voto urbano es igual a nueve ciudades capitales, y el voto rural es el resto del país, claro que hay un desequilibrio. Pero si tomamos en cuenta ciudades intermedias, poblaciones mayores de 20.000 habitantes, no es cierto que haya ese desequilibrio entre el voto rural y el urbano. Habrá que despejarlo con información. Pero, por supuesto, va a circular mucha desinformación al respecto.

¿Es confiable el OEP para estas elecciones? Yo quiero creer que sí. Tenemos que creer que sí. Es el OEP que tenemos. Con ese OEP vamos a ir a elecciones. Siempre queremos mejores instituciones, mejores autoridades. Esas son las autoridades –la Sala Plena, el TSE, los tribunales departamentales– con las cuales vamos a ir a elecciones, y hay que blindarlas, darles legitimidad.

No creo que el problema del OEP sea tanto de confianza como de debilidad. Es un órgano naturalmente vulnerable, vulnerable ya no tanto a situaciones internas –que creo que se van resolviendo con la nueva directiva–, sino a presiones externas, sobre todo del Tribunal Constitucional.

¿Qué pasa si, por decir algo, este viernes el TCP o una sala constitucional dice: “Se suspende el calendario electoral, hay que dar marcha atrás, nueva convocatoria, nuevo reglamento de registro de candidaturas, porque debe haber binomio paritario”? ¿Cómo va a reaccionar el TSE? ¿Va a decir “sí, señores, acatamos”, como en las elecciones judiciales?, ¿o va a decir “no, señores, esto ya precluyó y no vamos a dar marcha atrás”? Entonces, más que de confianza, se trata de fortaleza o debilidad del órgano electoral.

Dos temas más. Mecanismos para prevenir fraude e irregularidades. En principio, creo que es bastante difícil hacer fraude en Bolivia, porque es una elección basada en papel. No es un sistema informático, no es transmisión de resultados preliminares. Está basado en actas. Y los principales garantes de la transparencia electoral no son el órgano electoral, ni siquiera los partidos o las misiones de observación. Son los ciudadanos que, ese día, desde las 6 de la mañana, son jurados, cuidan el voto, gestionan la votación y al final de la jornada cuentan los votos. Nadie más que los jurados cuentan los votos en Bolivia. No hay recuento. Si se anula una mesa, se repite la votación. Y lo que se anota en el acta, eso es lo que vale. Y esa acta es pública. Podemos verla ahí mismo, en la pizarra, o luego en internet. Esa es la garantía de transparencia.

Por supuesto, cuando hablamos de fraude, también hablamos de cosas que pasan antes del voto: la “cancha inclinada”. Lo hemos visto en América Latina, en Ecuador, con escándalo, cómo un candidato a la reelección puede tener la cancha inclinada a su favor, y usar todo el aparato del Estado (recursos, etc.) para beneficiarse. Hay muchos otros factores, pero en el hecho mismo del voto, parece bastante difícil que haya fraude.

Y termino con lo más sustantivo: ¿cómo recomponemos o construimos confianza en la democracia? Ese es el gran reto. No solo blindar a la institucionalidad electoral como requisito, no solo garantizar elecciones con integridad como necesidad

democrática, sino pensar qué hacemos para revertir el cada vez más alto desencanto con la democracia. Primero, la insatisfacción con su desempeño –y no solo en Bolivia, América Latina entera muestra esos datos–.

En un contexto, como se ha señalado, de regresión de derechos, de emergencia de fuerzas de derecha o de extrema derecha, para las cuales la democracia es instrumental, estas llegan al poder a través del voto para destruir la democracia y para destruir el Estado.

Entonces, creo que son temas esenciales que tenemos que plantearnos el día después. Yo siempre digo que nuestro porvenir democrático es venturoso: una democracia intercultural y paritaria, pero hay que sobrevivir el presente.

Sobre las y los panelistas

Pedro Francisco Callisaya Aro

Defensor del pueblo. Es licenciado en derecho por la Universidad Mayor de San Andrés y es maestro titulado de la Normal Integrada Simón Bolívar. Tiene una maestría en derecho constitucional y procesal constitucional en la Universidad Andina Simón Bolívar. Postulante a doctorado en Derecho Constitucional y Administrativo por la UMSA y la Universidad de Valencia. Además, cuenta con posgrados y cursos en universidades nacionales e internacionales sobre justicia, derechos humanos, interculturalidad, descolonización, entre otras temáticas. También escribió varios artículos en el ámbito jurídico, laboral, económico y lenguaje de los derechos y el proceso de descolonización.

Fernando García Yapur

Doctor en ciencias sociales y políticas por la Universidad Iberoamericana de México, investigador de temáticas relativas a la construcción de Ciudadanías, Democracia Nacional y Popular en Bolivia, coautor del libro *Momento constituyente. De la crisis a la reforma necesaria* (FES, 2024). Es autor de varios trabajos, entre los cuales destacan: “‘MAS legalmente, IPSP legítimamente’: Ciudadanía y devenir Estado de los campesinos indígenas en Bolivia”, *Nación boliviana en tiempos del Estado Plurinacional*, PIEB, 2014;

“La política desde abajo. ‘Devenir otro’ de la política en Bolivia”, *Estado, política y derecho*, CIS, 2020.

Luciana Jáuregui Jinés

Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México, magíster en Ciencias Políticas por la Facultad Latinoamericana en Ciencias Sociales de la FLACSO, sede en Ecuador, y socióloga por la Universidad Mayor de San Simón. Ha sido docente de posgrado en la Universidad Mayor de San Simón, así como consultora de distintas organizaciones como la Fundación para la Investigación Estratégica en Bolivia, el Programa de Naciones Unidas, la Fundación Friedrich Ebert en Bolivia, Oxfam, entre otras. Ha publicado numerosas obras, como “‘El racismo proviene de usted’. El resurgimiento de la derecha radical boliviana en la crisis de 2019”, *Sociología y Política HOY*. (2024); “Los avances de las derechas en Latinoamérica y el Ecuador”, *Sociología y Política HOY*, (10), 2025; “La espiral de la crisis en el fin de ciclo”, en *Momento constituyente. De la crisis a la reforma necesaria* (FES, 2024).

José Luis Exeni Rodríguez

Politólogo y comunicador boliviano, maestro en ciencias sociales y doctor en ciencias políticas por la FLACSO de México, con posdoctorado en constitucionalismo y democracia en el proyecto europeo de investigación ALICE. Fue presidente de la Corte Nacional Electoral y vicepresidente del Tribunal Supremo Electoral. Miembro del Consejo de Expertos Electorales de Latinoamérica (CEELA), investigador social y autor de varias publicaciones sobre comunicación política y democracia. Actualmente es coordinador de proyectos en democracia en la FES Bolivia. Entre sus publicaciones se puede mencionar: *Democracia (im)Pactada en Bolivia*. La Paz: Plural editores, CLACSO e IDEA Internacional, 2016; *Estado Plurinacional y democracias. ALICE en Bolivia*. FES, 2022 (eds. con Boaventura de Sousa Santos); *Nuevo mapa de actores en Bolivia: crisis, polarización e incertidumbre (2019-2020)*, FES, 2020 (coord.). *Momento constituyente*, FES, 2024 (coord.).

Nº 9

SERIE CONVERSATORIOS EN DEMOCRACIA

Un principio democrático fundamental nos dice que en las elecciones debe haber “certeza en las reglas e incertidumbre en el resultado”. Así, con reglas claras y comicios competitivos, se espera que la voluntad ciudadana expresada en las urnas sea respetada. ¿Pero qué pasa cuando el propio proceso electoral está en cuestión y es incierto?

Esa fue la inquietud que motivó la reflexión y el debate en el Conversatorio “Elecciones 2025: Más allá de la incertidumbre”. ¿Cómo llegaremos a los comicios? ¿Cómo blindar el proceso y la institucionalidad electoral en un contexto de crisis múltiple, desconfianza, fragmentación e incertidumbre? ¿Cuál es la situación de los derechos en medio de la disputa político-electoral? ¿Y qué podemos esperar el día después de la votación?

Cuatro panelistas abordaron el tema desde diferentes miradas en torno al contexto regresivo de derechos; la democracia y la gobernabilidad en un contexto de crisis; las condiciones políticas e institucionales del nuevo ciclo electoral en el país; y los escenarios, ruta crítica y retos de los comicios de agosto.

Las presentaciones, seguidas de un intercambio, están contenidas en este noveno cuaderno de la serie Conversatorios en Democracia, que inicia un nuevo ciclo como resultado de la iniciativa conjunta entre la Defensoría del Pueblo y la Fundación Friedrich Ebert (FES Bolivia). Estamos seguros de que contribuirá en el propósito asumido de impulsar espacios de conversación pública y plural en democracia.



DEFENSORÍA DEL PUEBLO
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG
BOLIVIA

