

René Antonio Mayorga

**ANTIPOLITICA  
Y  
NEOPOPULISMO**



Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios

LA PAZ

El Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios agradece a la Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA) por el valioso apoyo a su fondo editorial.

1ra. edición

© 1995 by René A. Mayorga

Déposito Legal: 4-1-1097-95

Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios (CEBEM)

Casilla 9205

La Paz - Bolivia

Impresión - Huellas Srl.

## AGRADECIMIENTOS

*Deseo expresar mis agradecimientos a los colegas y amigos que me han estimulado a lo largo de mi investigación con sus aportes y reflexiones llamando mi atención a la relevancia de muchos de los temas tratados en este libro. Entre ellos quiero nombrar particularmente a Juan Linz, Guillermo O'Donnell, Scott Mainwaring, Julio Cotler y Arturo Valenzuela. Durante muchos años he tenido el privilegio de compartir con ellos en seminarios y encuentros personales su conocimiento e invaluable amistad. Deseo agradecer también a Daniel Zovatto, Director Adjunto del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, por haberme permitido utilizar el ensayo sobre Outsiders y Kataristas, publicado en una primera versión en Carina Perelli, Sonia Picado y Daniel Zovatto (eds.), *Partidos y Clase Política en América Latina en los 90*, San José: IIDH/CAPEL, 1995.*

# CONTENIDO

PROLOGO	<b>La antipolítica en expansión</b> .....	7
PRIMERA PARTE	<b>Antipolítica y neopopulismo en América Latina: análisis comparativo del Perú, Brasil y Bolivia</b> .....	23
I.	Introducción .....	25
II.	La lógica de la antipolítica y el sistema presidencialista como contexto institucional .....	33
III.	El discurso antipolítico y el ascenso al poder del neopopulismo .....	40
	1. Un impostor como presidente en el Brasil: Collor de Melo .....	40
	2. El tsunami del Perú: Fujimori y el colapso del sistema de partidos políticos .....	49
	3. Outsiders neopopulistas y sistema político en Bolivia .....	60
IV.	Neopopulismo, democracia y problemas metodológicos del análisis comparativo .....	68
SEGUNDA PARTE	<b>Outsiders y Kataristas en Bolivia: su rol en el sistema de partidos y la democracia pactada</b> .....	83
I	Introducción .....	85

II. Las características fundamentales del sistema político y las tendencias de modernización .....	89
III. Problemas de representatividad y legitimidad del sistema de partidos .....	95
VI. Política, sistema de partidos y movimientos neopopulistas .....	109
1. Relativa deslegitimación del "centro político" y la emergencia de los outsiders .....	109
2. CONDEPA y UCS en el sistema de partidos y el sistema político: partidos duales o ambivalentes .....	123
V. La ideología y política del movimiento katarista .....	131
1. El destino del katarismo y el indianismo: entre el fundamentalismo marginal y la modernización política .....	131
2. El katarismo de Víctor Hugo Cárdenas, el pacto MNR/MRTKL y la coalición gubernamental .....	139
VI. Democracia y perspectivas del neopopulismo .....	153
Tablas .....	159
Bibliografía .....	165
Referencias sobre la edición .....	183

## PRÓLOGO: LA ANTIPOLÍTICA EN EXPANSIÓN

*"The distaste of parties and the disrepute of politicians inevitably reflect themselves on the institutions in which they are housed. And if representative institutions themselves are generally perceived as inadequate instruments of democracy, then the saving of the baby becomes quite a task".*

Giovanni Sartori

Es indudable que el nuevo fenómeno de la antipolítica está a la ofensiva tanto en las democracias establecidas de Europa y Norteamérica como en las democracias 'nuevas' de América Latina. Estamos frente a una tendencia sin precedentes desde que a principios de la década de los ochenta se detectara una "brecha de confianza" entre la ciudadanía y sus representantes elegidos,<sup>1</sup> que *in crescendo* se ha convertido en desilusión y desencanto con las estructuras de la democracia representativa y los actores tradicionales de la política —los partidos— hasta finalmente desembocar en la antipolítica. A primera vista, el fermento de la antipolítica ha sido este distanciamiento, por un lado, entre la ciudadanía y los partidos, y la ciudadanía y el Estado, por el otro. La creciente percepción de este divorcio puede ser explicada como resultante del deficiente rendimiento de las políticas públicas (por ejemplo en combatir el desempleo) que deslegitiman al sistema político, y de la pérdida de capacidad de los partidos políticos para agregar y canalizar intereses y demandas sociales.

---

1. Seymour M. Lipset and William Schneider, *The Confidence Gap*. New York: Free Press, 1983.

Ningún país democrático parece estar a salvo de lo que los alemanes llaman la "Politikverdrossenheit" (disgusto y hastío por la política), tema que fue el objeto preferido de análisis de numerosos científicos políticos y comentaristas, y que, como palabra de uso corriente, tuvo el 'mérito' de ser declarada como 'palabra del año' por la prensa alemana en 1992.<sup>2</sup> El entonces presidente de la República Federal de Alemania, Richard von Weizsäcker, había causado un gran revuelo cuando en una entrevista de prensa lanzó cargos de gravedad contra los partidos y los políticos alemanes. Con argumentos inspirados en el pensamiento de Rousseau, von Weizsäcker acusó a los partidos de estar obsesionados con el poder, de haber invadido esferas de la sociedad (hasta la administración de clubes sociales) y, sobre todo, de no contemplar responsabilidades por lo que hacen o dejan de hacer. Esta crítica atizó el descontento con los partidos y provocó un amplio debate sobre las insuficiencias del sistema partidario alemán.<sup>3</sup>

1992

Pero el hastío, que parece estar extendiéndose, de acuerdo a innumerables encuestas y "barómetros" sobre la credibilidad de los partidos políticos en Europa y América Latina,<sup>4</sup> no se

- 
2. Eckard Dietze, "Politik- und Parteienverdrossenheit: Ein Schlagwort macht Karriere", in *Vorgänge*, nr. 121, 1993. Sobre la frondosa literatura que ha desatado el tema, pueden consultarse sobre todo Richard von Weizsäcker, *Richard von Weizsäcker im Gespräch mit Gunter Hofmann und Werner Perger*. Frankfurt/Main: Eichborn, 1992; Jürgen Ruttgers, *Dinosaurier der Demokratie: Wege aus Parteienkrise und Politikverdrossenheit*. Hamburg: Hoffmann und Campe Verlag, 1993; Erwin Scheuch und Ute Scheuch, *Clicquen, Klüngel und Karrieren: Über den Verfall der politischen Parteien*. Hamburg: Rowohlt, 1993.
  3. Cf. al respecto el penetrante análisis de Susan E. Scarrow, "Antipolitics, Anti-Partisanship and Political Change", Ponencia presentada al Vienna Dialogue on Democracy, "The Politics of Antipolitics". Viena, 7 al 10 de julio de 1994, pp. 23-28.
  4. Cf. Centro Nacional de Consultoría, "Tercer Barómetro Iberoamericano", Bogotá, Septiembre de 1993; Carina Perelli y Juan Rial, "Las instituciones democráticas y la acción de los partidos políticos: Percepción ciudadana en los Países Andinos". PEITHO, *Documento de Trabajo*, Montevideo, junio de 1995; sobre Alemania Klaus von Beyme, *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland nach der Vereinigung*. München: Piper Verlag, 1991, p. 67.

ha traducido de manera uniforme y global en una crisis total del sistema de partidos ni en el rechazo radical a los partidos y a los políticos.<sup>5</sup> En algunos países y con matices diferenciados, ha producido paradójicamente una **política de la antipolítica**. Su núcleo es una política electoral llevada a cabo por actores ajenos al sistema partidario —los outsiders— que compiten en el juego electoral con recursos sacados del arsenal de una crítica radical contra los partidos y las élites políticas establecidas.<sup>6</sup> Los outsiders, personajes sin pasado político, desarrollan su acción en el terreno de la democracia, pero atacando implacablemente a sus protagonistas principales, los partidos. Sus tendencias no apuntan en una sola dirección. De hecho, la antipolítica ha tomado forma, por ejemplo en Europa, en diversas corrientes políticas: por un lado, tenemos a una vertiente que nació con fuertes connotaciones de democracia participativa radical, como la representada por el Partido Verde en Alemania, que se ha moderado en la medida que se ha integrado al sistema político convirtiéndose en un partido relevante en el parlamento;<sup>7</sup> por otro lado, tenemos también a una corriente conservadora de derecha que ha asumido matices diversos que van desde posiciones populistas, ultranacionalistas, racistas y próximas a la ideología fascista, como son las del Partido Liberal en Austria y del

- 
5. Por ejemplo, un reciente y amplio estudio empírico sobre el rol de los partidos políticos y su desempeño gubernamental en las políticas públicas en diez democracias occidentales arriba a la conclusión de que no se confirman las tesis esgrimidas contra la inoperancia de los partidos políticos en agregar y canalizar demandas, y que se evidencia más bien una notable congruencia entre las promesas electorales y el rendimiento gubernamental de los partidos políticos. Cf. Hans-Dieter Klingemann, Richard I. Hofferbert and Ian Budge, *Parties, Policies and Democracy*. Oxford: Westview Press, 1994.
  6. Andreas Schedler, "Antipolitical Opposition. A Framework for Comparative Analysis". Ponencia presentada al Vienna Dialogue on Democracy, "*The Politics of Antipolitics*", Viena, 7 al 10 de julio de 1974, p. 4.
  7. Sobre los Partidos Verdes véase Ferdinand Müller-Rommel, *Grüne Parteien in West Europa*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1993; Thomas Poguntke, *Alternative Politics*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 1993.



Frente Nacional en Francia, hasta una posición más moderada como la del Movimento Sociale Italiano.<sup>8</sup>

El surgimiento de "la política de la antipolítica" remite entonces a causas que trascienden el desencanto coyuntural con los partidos o incluso a cierta indiferencia ante la erosión de su legitimidad. De acuerdo a Giovanni Sartori, hay varias explicaciones plausibles sobre el por qué de la antipolítica. Una de las mejores es, a su criterio, que la corrupción política ha alcanzado ya el punto crítico de corromper la actividad política misma.<sup>9</sup> En efecto, la corrupción de los políticos se ha convertido en un mal endémico a nivel internacional. Ha sido el fermento inmediato de la antipolítica a la vez que la reacción contra ella mediante algunos procesos judiciales fue el detonante de la caída de Collor de Melo en el Brasil, de Andrés Pérez en Venezuela y particularmente del colapso de la dirigencia política tradicional en Italia. Pero sin subestimar la fuerza corrosiva de la corrupción política en términos de la pérdida de ética y legitimidad de los profesionales de la política, otros intentos explicativos podrían explorar dimensiones más complejas: la transformación de los valores que Inglehart definiera como "la revolución silenciosa" que saca a la luz valores "postmaterialistas" como la autorealización del individuo y la participación; los cambios en la representatividad política y el comportamiento de los electores por los cuales los electores identificados con los partidos son desplazados por electores 'eventuales' que votan por determinados temas; la emergencia de nuevas prioridades

---

8. Piero Ignazi, *L'estrema destra in Europa*. Bologna: Il Mulino, 1994; Hans-Georg Betz, *The New Right-Wing Parties in Western Europe*. London: MacMillan, 1994.

9. Giovanni Sartori, *Comparative Constitutional Engineering. An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*. New York: New York University Press, 1994, pp. 145-151.

y problemas no considerados por los partidos tradicionales como los temas ecológicos y de género; o incluso una dimensión cultural de la crisis de confianza en las sociedades occidentales.<sup>10</sup>

Al margen de esta problemática de las múltiples causas de la antipolítica, el hecho incontestable es que no es un fenómeno localizado, sino global; algo así como un indicio de que algo anda mal con los partidos políticos.<sup>11</sup> Dondequiera que dirijamos nuestra mirada, constatamos la expansión de la antipolítica, así sea que contemplemos lo sucedido, por ejemplo, en el Canadá con el avance extraordinario del Reform Party, en Francia con el Front National, o en América Latina con el gobierno personalista y antipartido de Menem en la Argentina, y con la campaña electoral de Caldera en 1993, realizada en términos plenamente antipolíticos dirigidos contra los partidos tradicionales.<sup>12</sup> Poniendo en cuestión el principio de representación y la necesidad misma de los partidos políticos, la antipolítica se presenta como una alternativa 'real' frente al sistema de partidos y propone en el fondo un tipo distinto de democracia: la democracia plebiscitaria.

- 
10. R. Inglehart, *The Silent Revolution*. Princeton: Princeton University Press, 1977; del mismo autor, *Culture Shift*. Princeton: Princeton University Press, 1990; R. J. Dalton, *Citizens and Politics in Western Democracies*. Chatham: Chatham House Publishers, 1988; M. Franklin et alia, *Electoral Change*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992; Peter Mair (ed.), *The West European Party System*. Oxford: Oxford University Press, 1990.
  11. Esta temática fue discutida a nivel internacional, por primera vez, en el seminario "*The Politics of Antipolitics*", organizado por el Vienna Dialogue on Democracy, en Viena entre el 7 y el 10 de julio de 1994.
  12. Sobre el "Menemismo", el interesante ensayo de José Nun, "Postmodern Populism? The Paradoxes of Menemism", Ponencia presentada al Vienna Dialogue on Democracy, "*The Politics of Antipolitics*", Viena, 7 al 10 de julio de 1994. Intriga, sin embargo, el calificar a esta política neopopulista como 'posmodern' siguiendo una inveterada moda intelectual. Sobre las elecciones presidenciales de diciembre de 1993 en Venezuela y la campaña electoral de Caldera, véase José Molina Vega y Carmen Pérez Baralt, "Venezuela: Un nuevo sistema de partidos? Las elecciones de 1993", en *Cuestiones Políticas*, Universidad de Zulia, nr. 13, 1994.

No es la primera vez, ni seguramente será la última, que los partidos estén bajo el acecho de fuerzas antipartido. Klaus von Beyme ha llamado la atención sobre "**la paradoja de la democracia moderna**": el hecho de que las teorías izquierdistas de la crisis de legitimación y los teoremas conservadores de la derecha acerca de la ingobernabilidad han puesto en la picota a los partidos decretando su declinación inevitable.<sup>13</sup> El acoso no ha sido sólo teórico. De hecho, los movimientos sociales de los años sesenta y setenta fueron factores serios que disputaban a los partidos su campo de acción e impugnaban su legitimidad como actores políticos. El movimiento estudiantil, por ejemplo, se entendía a sí mismo como oposición antiparlamentaria". Los teóricos de la decadencia histórica de los partidos políticos como Claus Offe argumentaban que los movimientos sociales erosionaban la base territorial de la representación.<sup>14</sup>

Sin embargo, en Europa se ha demostrado dos cosas: Por una parte, el ataque de los movimientos sociales alternativos ha reforzado paradójicamente en varios aspectos al Estado democrático basado en el sistema de partidos; algunos de ellos incluso —es el caso del movimiento ecológico en Alemania— fundaron partidos políticos.<sup>15</sup> Por otra parte, los movimientos

---

13. Klaus von Beyme, *Die politische Klasse im Parteienstaat*. Frankfurt/Main: Suhrkamp, 1994, p. 44.

14. Claus Offe, "Competitive Party Democracy and the Keynesian Welfare State", in *Policy Science*, 1983, pp. 225-246.

15. Un estudio impulsado por Kay Lawson sobre el fracaso de los partidos y la emergencia de organizaciones alternativas se basó en dos hipótesis: La primera era de que las organizaciones alternativas a los partidos aparecen cuando los principales partidos no logran cumplir con sus funciones específicas de conexión entre el Estado y la sociedad. La segunda hipótesis se refería a que estas organizaciones podían ser estables y de larga duración si tenían éxito en sustituir las funciones de los partidos. Sin embargo, el estudio que abarcó 18 casos en diferentes países y en cuatro tipos de organización alternativa (protección ambiental, defensa de la comunidad, recuperación de una causa anteriormente perdida y organizaciones anti-autoritarias) no logró comprobar esta segunda hipótesis que era la central del estudio. Cf. Kay Lawson (ed.), *When Parties Fail: Emerging Alternative Organizations*. Princeton: Princeton University Press, 1988, p. 17.

sociales no han llenado las exageradas expectativas que despertaron ni han cumplido los objetivos de transformación política que una corriente importante de la sociología le atribuyó como portadores de una gran transformación social y cultural del mundo moderno. Es evidente que los movimientos sociales han replanteando problemas fundamentales de la sociedad, la política y la cultura contribuyendo a renovar nuestra visión del mundo, pero es discutible que se hayan transformado en los nuevos sujetos sociales autónomos. Alain Touraine sugirió la hipótesis de que los movimientos sociales serían cada vez más autónomos respecto a sus expresiones políticas y planteó también la idea de que "lo propio de la democracia representativa es la dependencia de los actores políticos con respecto a los actores sociales a quienes representan, al mismo tiempo que conservan mayor o menor autonomía". Es decir, contra la idea de la autonomía de las instituciones políticas en la democracia representativa, Touraine ha defendido la tesis de que "los movimientos sociales ocupan un lugar central y son la condición fundamental de la vida democrática".<sup>16</sup>

Estas ideas e hipótesis han sido –a mi parecer– refutadas por la historia social y política de la última década. Los movimientos sociales tradicionales –incluso varios de los nuevos– no sólo no han mantenido su autonomía, sino que muchos de ellos han desaparecido en Europa y América Latina. Es rebatible, además, la idea de que los movimientos sociales *in toto* ocupen un lugar central; por lo menos, en los casos de los tres países que he analizado aquí. Pero aún manteniendo la tesis de que un movimiento social es un conflicto social y un proyecto cultural,<sup>17</sup> es cuestionable la implicación de que los movimientos sociales –salvo excepciones como el movimiento

---

16. Alain Touraine, *El retorno del actor*. Buenos Aires: Eudeba, 1984, pp. 99, 196.

17. Alain Touraine, *Critique de la Modernité*. Paris: Fayard, 1992, p. 279.

ecológico y el femenino— hayan tenido un impacto en la reorientación de la sociedad al margen de los actores políticos institucionales, es decir, los partidos. Invirtiendo el argumento de Touraine, son los actores políticos los que han ocupado o han recuperado el lugar central y los que son la condición de una vida democrática enmarcada en instituciones políticas.

En América Latina y más aún en Bolivia, que ha tenido uno de los movimientos sindicales más poderosos del continente, los movimientos sociales, especialmente el movimiento obrero, se desarticularon y, al perder su capacidad política, perdieron también la posibilidad de constituirse en una alternativa de acción política autónoma para la construcción de la democracia. Fueron actores relevantes en la transición, pero no en la etapa de reconstrucción institucional. Por esta razón, los movimientos sociales no pudieron erigirse en opciones o sujetos de acción política frente a los partidos. Pero la antipolítica de los outsiders sí parece que estuviera planteando una alternativa de proyecciones insospechadas. En el escenario internacional, se han destacado hasta ahora dos casos extremos y 'paradigmáticos' de irrupción exitosa de la antipolítica: Perú e Italia. En estos países se ha producido, por distintas causas y en diferentes contextos políticos, un verdadero colapso del sistema de partidos y de las élites políticas tradicionales que hizo posible catapultar al poder a los outsiders y movimientos antipolíticos. En ambos casos, ante el descrédito de los partidos y las élites políticas que habían tocado fondo, los movimientos antipolíticos, sin llegar a ser partidos anti-sistema, se transformaron con mucho éxito en fuerzas antipartido que están llevando a una reestructuración histórica de los sistemas de gobierno.

Como resultado de las elecciones presidenciales de abril de 1995 en el Perú, el movimiento de Fujimori ha emergido como la fuerza política mayoritaria del Perú al barrer del escenario político a los cuatro partidos tradicionales —APRA, PPC, AP, IU— que obtuvieron todos juntos apenas el 9.41% de la vo-

tación; un resultado catastrófico si tomamos en cuenta que en las elecciones presidenciales de 1980 y 1985 habían logrado más del 95% de los votos. En Italia se acabaron de derrumbar en las elecciones de marzo de 1994 los cinco partidos que durante las últimas cuatro décadas conformaban las coaliciones gubernamentales en torno al eje demócrata-cristiano (la Democrazia Cristiana, el Partito Liberal Italiano, el Partito Repubblicano Italiano, el Partito Socialdemocrata Italiano y el Partito Socialista Italiano), siendo desplazados por los movimientos antipolíticos de la Lega Nord, Forza Italia del empresario Berlusconi y el Movimento Sociale Italiano.<sup>18</sup>

Con este ineludible trasfondo internacional, las reflexiones que presento en este libro nacieron de la preocupación por los problemas emergentes de la antipolítica y por su impacto sobre las inestables estructuras institucionales de la democracia representativa en América Latina. Pienso que estos problemas no son casuales ni efímeros; al contrario, son y serán "inherentes" a la democracia en América Latina, mientras los problemas de consolidación institucional estén sobre el tapete y el contexto de ciudadanía de baja intensidad, como diría O'Donnell, con extrema pobreza y desigualdad social siga vigente.

Mi propósito es doble: Por una parte, exponer en términos comparativos el fenómeno de la antipolítica en tres países de América Latina —Perú, Brasil y Bolivia— en los cuales la antipolítica se ha manifestado de diferentes formas y ha tenido diversos efectos sobre el sistema político. Por otra parte, hacer un análisis específico y detallado de los outsiders y movimientos neopopulistas en Bolivia, contrastándolos con la política del movimiento katarista. El katarismo no ha sido antipolítico,

---

18. A partir del colapso del sistema de partidos italiano, el problema consiste de acuerdo a Gianfranco Pasquino en "transferir el poder de partidos corruptos en declinación a electores, instituciones y funcionarios públicos", lo cual "requerirá una reestructuración total del tipo italiano de gobierno parlamentario". Gianfranco Pasquino, "The Twilight of the Parties", in *Journal of Democracy*, Nr. 1, January 1994, pp. 18-29.

pero como movimiento social —en muchos sentidos antisistémico— que no logró la mutación a movimiento político propiamente dicho, ha desarrollado una particular proyección político-cultural integrando paulatinamente sus demandas al proceso democrático a partir de la transición.

Estos ensayos son resultados de investigaciones que estoy realizando sobre las transformaciones y las perspectivas institucionales de la democracia en Bolivia; problemática que ha sido el eje central de mi trabajo en los últimos años y que de manera más comprehensiva he ido abordando con un enfoque comparativo, cuya necesidad me parece cada vez más evidente. ¿Por qué la democracia boliviana no ha seguido el camino de la "fujimorización" del Perú o de la extrema atomización y creciente ingobernabilidad del Ecuador? ¿Por qué Bolivia ha dado pasos significativos en el proceso de afianzamiento institucional y en medio de enormes dificultades y obstáculos ha evitado estos peligros? En América Latina, sólo en Guatemala hubo un intento —fracasado estrepitosamente— de replicar el modelo de Fujimori, cuando en mayo de 1993 el presidente Jorge Serrano clausuró el Congreso y destituyó a los miembros de la Corte Suprema de Justicia. Sin embargo, las alusiones al 'ejemplo' de Fujimori han sido reiteradas. En Bolivia, el entonces presidente Paz Zamora hizo una referencia irreflexiva a la alternativa de la fujimorización para amedrentar a la oposición; sin ton ni son puesto que su gobierno tenía una sólida mayoría parlamentaria. ¿Habremos logrado, sin embargo, la inmunidad necesaria contra la desestabilización y los peligros de la ingobernabilidad que pueden alimentar y fortalecer a los outsiders, y con ellos a la antipolítica? ¿Cuáles son las manifestaciones y las tendencias de la antipolítica en nuestro contexto? ¿Existen factores institucionales para el triunfo de la antipolítica en Bolivia que podrían estar incubándose en la demagogia y el mesianismo del compadre Palenque o quizás en un desconocido o 'tapado' que espera detrás de las bambalinas?

Como este estudio pone de manifiesto, creo que no se puede responder a estos interrogantes con un talante de certidumbre o de frívola ligereza. Para abordarlos, necesitamos conceptos, hipótesis e instrumentos metodológicos suficientemente rigurosos y productivos que nos permitan evitar elucubraciones abstractas o relatos puramente descriptivos, que abundan en nuestro medio y cuyos aportes en términos analíticos y de esclarecimiento conceptual de los problemas son pobres y limitados. Estos ensayos son pues, en lo esencial, una tentativa crítica de poner en claro las orientaciones ideológicas y políticas que subyacen a la antipolítica, al protagonismo de los outsiders y al neopopulismo. He adoptado un enfoque teórico-metodológico institucionalista, porque una clave explicativa, para tratar de manera productiva las cuestiones que son materia de este libro, radica en el rol relevante de las estructuras políticas. El sistema de gobierno, el sistema de partidos y el sistema electoral condicionan y dan forma a los procesos políticos en los cuales han surgido los fenómenos de la antipolítica y el neopopulismo. Es decir, las estructuras institucionales de la política en contextos específicos son analizadas como variables explicativas autónomas y no como simples reflejos de procesos económicos o sociales.<sup>19</sup>

La tesis central de mi análisis es que la emergencia y el desarrollo de la antipolítica y el neopopulismo no pueden ser explicadas sin considerar —por lo menos en los casos que se trata aquí— los problemas sui generis planteados por el sistema

---

19. Sobre el enfoque institucional de la política, ver la importante obra de James March and Johan Olsen, **Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics**. New York: The Free Press, 1989. Entre los análisis muy importantes ubicados en el enfoque institucionalista para estudiar los problemas de la democracia en América Latina podemos citar los de Juan Linz y Arturo Valenzuela (eds.), **The Failure of Presidential Democracy**. 2 Vols. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1994; Scott Mainwaring and Timothy R. Scully (eds.), **Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America**. Stanford: Stanford University Press, 1995; y Giovanni Sartori, **Constitutional Engineering. An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes**. New York: New York University Press, 1994.



presidencialista, el sistema multipartidista y los efectos del sistema electoral, que constituyen dimensiones eminentemente institucionales. A partir de esta perspectiva, planteo la premisa de que los avances de la antipolítica en Perú y Brasil remiten a mecanismos y condiciones institucionales 'propicios' —sistemas de partidos en descomposición, multipartidismo fragmentado, gobiernos divididos—, mientras que en el caso de Bolivia las particularidades del diseño y del contexto institucional —el presidencialismo parlamentarizado, los gobiernos de coalición y el sistema multipartidista moderado— fueron los obstáculos que impidieron una ofensiva antipolítica de mayor envergadura.

En el primer estudio de tipo comparativo sobre la antipolítica y los actores neopopulistas en América Latina, mi objetivo principal es explorar por qué en Bolivia —a pesar del surgimiento de CONDEPA y UCS— evitamos un proceso de descomposición o recomposición política que quizás hubiera conducido a esa nueva forma de populismo que es el régimen de Fujimori o a formas similares de "democracia delegativa". En este marco, hago un análisis de contextos, es decir, de condiciones específicas en Perú, Brasil y Bolivia —utilizando conceptos o nociones globales como antipolítica y modernización— para dilucidar las causas y los resultados de los movimientos antipolíticos. Igualmente, planteo cuestiones de tipo metodológico que suscita el análisis de las diversas rutas que está siguiendo el proceso democrático en América Latina, poniendo de relieve los límites y peligros que encierran modelos de conceptualización global que subestiman o ignoran las diferencias nacionales.

Mi premisa es que necesitamos perspectivas conceptuales globales que sean sensibles a la pluralidad y especificidad de los contextos nacionales. Es un error pensar que las tendencias globales hacia la democratización, la modernización política y la economía de mercado impliquen necesariamente la uniformización de los procesos y los sistemas políticos. Por esto,

aunque América Latina se desenvuelva en el marco común de sistemas presidencialistas de gobierno y de políticas económicas orientadas al mercado y a la economía internacional, el hecho fundamental es que, en los tres casos que analizo en este libro, se han generado notorias diferencias en relación al sistema de gobierno, al desarrollo del sistema de partidos y al impacto de los movimientos neopopulistas.

En el segundo estudio, hago un análisis concreto de las orientaciones ideológicas y políticas de CONDEPA y UCS tratando los problemas de representatividad y legitimidad del sistema democrático. Ocupan un lugar prominente en esta reflexión la interpretación y explicación de las razones por las cuales estos movimientos neopopulistas —siendo, a mi criterio, movimientos "duales" y "ambivalentes"— no jugaron, por lo menos hasta ahora, un rol desestabilizador y antisistémico. El supuesto fundamental que planteo es que las tendencias institucionales de modernización del sistema político han configurado un sistema de gobierno —el presidencialismo parlamentarizado basado en la democracia pactada y el sistema multipartidista moderado— que ha desarrollado mecanismos de integración y fuerzas suficientemente centrípetas. Estos han hecho hasta ahora de dique de contención contra los movimientos neopopulistas y han servido para templar sus ímpetus antipolíticos e integrarlos al sistema político. Pero por su dualidad, los movimientos neopopulistas han sido no sólo relativamente integrados, sino también integradores de grupos sociales desprovistos de expresión política.

Me ha parecido pertinente incorporar a este análisis al movimiento katarista, porque, sin haber sido *sensu strictu* un movimiento antipolítico ha sido —en la Bolivia contemporánea y, sin lugar a dudas, en el área de los países andinos— un movimiento social de gran influencia y significación político-cultural. Emergió antes de la transición a la democracia y con vocación decididamente política luchó desde el comienzo de este proceso por ingresar al escenario democrático. Si, por un

lado, la corriente fundamentalista y radical del katarismo se debilitó al grado de perder la relativa vigencia política que tuvo en el movimiento campesino y de reducirse a un par de reductos intelectuales en ciertas ONGs, la vertiente modernizante, por el otro lado, representada por Víctor Hugo Cárdenas, el actual vicepresidente de la República, ha logrado introducir en virtud de la coalición MNR-MRTKL importantes temas de procedencia katarista en la agenda de la política gubernamental.

No es exagerado afirmar que los temas abordados en este libro tienen una relevancia indiscutible en la realidad actual de América Latina y Bolivia. Los peligros que provocan la antipolítica y el neopopulismo están a la vista de todos: el retorno de liderazgos verticales y mesiánicos, la democracia plebiscitaria, la utopía de la identidad entre Estado y pueblo encarnada en líderes providenciales, el desplazamiento de las tendencias hacia la construcción de democracias representativas por democracias presidencialistas altamente dependientes de 'líderes orgánicos'. Todos estos son -valga la pena destacar- riesgos que reavivan bajo nuevas circunstancias la tradición política predominante en América Latina de origen más rousseauiano y tomista que representativo y pluralista.<sup>20</sup> Sin embargo, cabe percibir en los peligros de la antipolítica no sólo el lado oscuro, sino también el reto y la oportunidad que significan para que los liderazgos políticos puedan "rehacer la casa" antes de que sea tarde.

Por cierto, Bolivia no está al margen de esta problemática, no sólo por las razones estructurales que se exponen en el libro, sino también por las tendencias coyunturales, antipolíticas, muy perceptibles que se manifiestan en los umbrales de las elecciones municipales de diciembre de 1995 y que inducen a plantearse la pregunta sobre la probabilidad de que estas tendencias se proyecten también en las elecciones presidenciales de junio

---

20. Cf. al respecto Richard Morse, *El Espejo de Próspero: Un estudio sobre la dialéctica del Nuevo Mundo*. México: Ed. Siglo XXI, 1982, pp. 142-146.

de 1997. ¿Cómo se perfilan estas tendencias? ¿Qué características asumen bajo las nuevas condiciones creadas por las reformas institucionales de la participación popular y la descentralización administrativa del Estado?

A mi modo de ver, existen dos tendencias básicas. Por un lado, una tendencia "a la brasileña" –que ha cobrado fuerza a nivel local– por la cual los partidos políticos se transforman en siglas ofertadas en el mercado político, vale decir, en "partidos en alquiler". Debido a los problemas de renovación de liderazgos y de pérdida relativa de credibilidad, los partidos políticos ofrecen generosamente sus siglas a candidatos independientes.

De esta manera, los partidos devienen en máquinas electorales al servicio de personas independientes, muchas de ellas con posturas claramente antipartido y antipolíticas.<sup>21</sup>

¿Puede alimentar esta tendencia el riesgo de una inversión total de la relación entre candidatos independientes y partidos políticos? En muchos casos, no son los partidos políticos los que integran a los candidatos independientes y se fortalecen así como organizaciones, sino más bien son los candidatos independientes los que subordinan los partidos a sus planes políticos individuales. Partidos políticos como el MBL y el MIR consideran, por el contrario, que se trata de una 'nueva forma de democracia', a saber, de la transformación de los partidos en 'movimientos cívicos'. La otra tendencia –todavía embrionaria – radica en la "fujimorización" de la política a nivel local y nacional. Es decir, una corriente en la cual outsiders – candidatos independientes y antipolíticos al margen de todos

---

21. El caso del ex-alcalde de Cochabamba y candidato a la alcaldía en las elecciones municipales de diciembre de 1995, Manfred Reyes Villa, es el más notable y ejemplar. Ha sido objeto del cortejo de casi todos los partidos (como el MBL, ADN, y UCS), y su ejemplo de convocatoria personal ha estimulado una búsqueda y caza ansiosa de los partidos para conseguir un "Bombón" propio (el apodo de Reyes Villa). En efecto, la mayoría de los partidos políticos han postulado candidatos que tienen una cierta convocatoria local por actividades realizadas preponderantemente en los medios de comunicación. La trayectoria del 'compadre' Palenque parece haber hecho escuela.

los partidos establecidos— forman nuevas agrupaciones políticas, constituyen de manera autónoma sus bases sociales y organizan sus campañas electorales.

El problema central parece ser si la antipolítica seguirá un curso ascendente o si, al contrario, podrán prevalecer tendencias que limiten su expansión. En todo caso, hay suficientes elementos para afirmar que el tema de la antipolítica y de su consorte, el neopopulismo, estará mucho tiempo en la palestra. Como en anteriores publicaciones mías, este texto responde a la preocupación central de explorar las condiciones institucionales bajo las cuales la democracia boliviana puede fortalecerse e indagar los problemas y las deficiencias que persisten en el plano institucional. El desafío político continua siendo superar los obstáculos y contratiempos, que atentan contra la doble tarea de la "ingeniería institucional" y el desarrollo económico y social, sin perder el rumbo democrático. Entre estos obstáculos se encuentra la antipolítica, una temática que constituye un terreno por desbrozar y merece ser objeto de investigación sostenida.

PRIMERA PARTE

**ANTIPOLITICA Y NEOPOPULISMO EN AMERICA LATINA:  
UN ANALISIS COMPARATIVO DEL PERU, BRASIL Y BOLIVIA**

## I. INTRODUCCIÓN

En varios países de América Latina, actores neopopulistas y antipolíticos han logrado apreciables avances que han provocado amenazas de distinta magnitud contra las perspectivas institucionales de la democracia representativa. Estos actores han surgido en un contexto de sistemas democráticos inestables, caracterizados por organizaciones estatales y sistemas partidarios en proceso de deslegitimación y descomposición. ¿Cuáles son las tendencias y los problemas políticos que ha generado la antipolítica, en cuanto política de outsiders, aparentemente en proceso de franca expansión? ¿Se perfila la antipolítica como una alternativa momentánea o duradera frente a los problemas que las democracias representativas enfrentan? Y si es una tendencia permanente, ¿hacia qué modelo o tipo de democracia apunta la antipolítica? En este análisis no me propongo abordar estas cuestiones en su complejo entramado. Mi propósito es más limitado y modesto, pues trato de discutir desde una perspectiva comparativa, las orientaciones que la antipolítica ha adoptado, sus orígenes y ciertos resultados a los que ha dado lugar en tres casos distintos de política neopopulista —inscritos en la tendencia de la antipolítica— que emergieron en contextos singulares de democratización en un continente que arrastra una larga tradición populista. Tres cuestiones constituyen el meollo del análisis:

1. el problema del carácter neopopulista del fenómeno de la antipolítica en Bolivia, Perú y Brasil destacando al mismo tiempo los rasgos comunes y distintos, referidos a sus orígenes y discurso políticos;

2. el contexto político y los mecanismos institucionales que alentaron, por una parte, el ascenso al poder de Fujimori en el Perú y de Collor de Melo en Brasil, y, por otra parte, las condiciones restrictivas que no permitieron a los actores neopopulis-

tas en Bolivia alcanzar posiciones predominantes de poder político; y

3. los diferentes impactos y consecuencias de la antipolítica sobre las perspectivas institucionales de la democracia en estos países.

Parto de la premisa de que tanto el proceso de emergencia como los resultados a los que ha llevado la política neopopulista varían considerablemente en los diferentes contextos nacionales. La dimensión del contexto es fundamental en un análisis comparativo para esclarecer las raíces políticas del fenómeno de la antipolítica neopopulista y la influencia de ésta sobre el proceso de fortalecimiento o desestabilización de la democracia o, quizás, de acuerdo a Guillermo O'Donnell, sobre el surgimiento de ese novedoso "animal político" que él define como "democracia delegativa". He seleccionado los casos de Bolivia, Perú y Brasil, porque en ellos la antipolítica neopopulista ha diferido notablemente en relación a sus resultados y efectos.

En la argumentación que sigue trato de evitar generalizaciones apresuradas respecto a las perspectivas sombrías de la democracia en América Latina que se basan en el supuesto central de que la democracia está seriamente amenazada por procesos de desintegración política y anomia social. Por el contrario, la tesis principal que sostengo es que las diferencias cualitativas de contexto político-institucional constituyen la clave para explicar los rumbos distintos que han seguido los procesos democráticos en Bolivia, Perú y Brasil. En estos países, el fulgurante éxito político que actores neopopulistas como Fujimori y Collor de Melo tuvieron al conquistar poder por la vía democrática, estuvo asociado a la vulnerabilidad, la pérdida de credibilidad e incluso disolución del sistema de partidos tradicional. Tuvo que ver también con la crisis de gobernabilidad del Estado por su manifiesta incapacidad para contener los procesos hiperinflacionarios y el deterioro creciente de las condiciones de vida. En contraste, Bolivia es por



varias razones un contra-ejemplo puesto que la deslegitimación de los partidos fue limitada, la crisis económica fue resuelta prontamente en 1985 por medio de políticas orientadas en la economía de mercado, y las reformas del Estado lograron crear condiciones aceptables de gobernabilidad. Todos estos factores explican, como veremos, los límites de la antipolítica neopopulista en Bolivia.

Pero antes de abordar las cuestiones principales, quisiera exponer las razones por las cuales considero estos casos de antipolítica en América Latina como neopopulismo. Me baso en una serie de hipótesis para poner al descubierto las estrechas conexiones que, a mi criterio, se han constituido entre antipolítica, neopopulismo y modernización neoliberal. En primer lugar, pienso que el neopopulismo es una forma elevada de decisionismo y voluntarismo político que se ha desarrollado en un marco de debilitamiento institucional y decadencia política que tiene sus raíces en una profunda crisis de las instituciones democráticas (partidos, ejecutivos, parlamentos, etc.).

En segundo lugar, el neopopulismo —una variante actual del populismo tradicional marcado por la preponderancia del líder carismático— exagera el estilo de política personalista y antiinstitucional que se deriva de una cultura política patrimonialista. Los actores neopopulistas promueven una política antiinstitucional, dirigida contra los partidos y las élites del "establishment" tradicional. Sin embargo, esta política antiinstitucional se nutre paradójicamente del marco institucional constituido por el sistema presidencialista de gobierno. De esta manera, la política neopopulista tiende a concentrar el poder en manos del presidente y a emplear métodos de gobierno que prescindan de las organizaciones partidarias y devalúan su rol en el sistema político.

En tercer lugar, en el plano ideológico, el discurso de los "outsiders" neopopulistas se revela como ambiguo y ecléctico.

Es una mezcla de elementos que apelan a las masas populares, al 'pueblo' oprimido y a la nación acosada por enemigos internos y externos, pero traduciendo simultáneamente un compromiso con valores neoliberales y estrategias de transformación económica basadas en la economía de mercado. Paradójicamente, la retórica populista es usada para apoyar políticas ortodoxas.<sup>1</sup> De ahí que este discurso no sea una ruptura con el populismo tradicional, sino, al contrario, establezca una continuidad notable con los principios ideológicos claves del populismo tradicional que configuran un universo dicotómico (pueblo vs. explotadores, integración vs. exclusión, etc.) Pero no todo es, por supuesto, continuidad: el discurso neopopulista rompe con una vertiente sustancial del populismo tradicional abandonando el antiimperialismo, la política de estatización de la economía, la estrategia del desarrollo hacia adentro y el distribucionismo, y poniendo de relieve más bien metas como el achicamiento del Estado, la privatización y el desarrollo de economía orientadas a la exportación.

Hablar de neopopulismo obliga pues a redefinir el concepto de populismo, del cual se supone que es una variante contemporánea.<sup>2</sup> Es cierto que el uso de la noción de populismo ha arrastrado desde la década de los sesenta una serie de defi-

- 
1. Laurence Whitehead, "The Perils of Populism?", *Hemisphere* no. 1, January 1991.
  2. Véase respecto al populismo en América Latina sobre todo el clásico libro de Torcuato di Tella, *Política y sociedad en una época de transición*. Buenos Aires: Paidós, 1968 y su ensayo "Populismo y reforma en América Latina", en *Desarrollo Económico*, nr. 16, Buenos Aires 1965; el ensayo de Alistair Hennessy "Latin America" en el conocido libro de Ernest Gellner and Ghita Ionescu (eds.), *Populism. Its Meanings and National Characteristics*. London, 1969; Octavio Ianni, *La formación del Estado populista en América Latina*. México: Ed. Era, 1984; Margaret Canovan, *Populism*. London 1981; Rudiger Dornbusch y Sebastián Edwards, "La macroeconomía del populismo latinoamericano", en *El Trimestre Económico*, nr. 225, México 1990; y el reciente ensayo de Aníbal Viguera, "Populismo y neopopulismo en América Latina", en *Revista Mexicana de Sociología*, nr. 3, julio-septiembre de 1993; y el excelente ensayo de Danilo Martucelli y Maristela Svampa, "La doble legitimidad del populismo", en *Pretextos*. Revista de DESCO, nr. 3-4, Lima 1992.

ciencias teóricas. Su contenido conceptual ha sido muy amplio e impreciso. Se lo ha empleado particularmente en tres sentidos: para designar un tipo de movilización social en un contexto de crisis de la dominación oligárquica (Germani); para referirse a un modo de intervención estatal en el marco de un "Estado de compromiso" (Weffort) que sería el fruto de la incapacidad de la burguesía latinoamericana para asegurar su hegemonía de clase; y para definir un modo específico de constitución de un auténtico sujeto popular como un proceso eminentemente discursivo (Laclau).<sup>3</sup>

Sin embargo, pienso que el concepto de populismo posee un potencial explicativo para entender los distintos regímenes políticos en las décadas de los cincuenta y sesenta como el peronismo argentino, el gobierno del MNR en Bolivia o el régimen de PRI en México, si es que destacamos como núcleo significativo tres dimensiones que han constituido su marco de referencia central: a) una dimensión política en cuanto movimiento social conformado alrededor de líderes carismáticos que no se apoyan en estructuras intermedias partidarias, sino precisamente en la movilización de sectores populares, b) una dimensión ideológica definida por una orientación nacionalista de identificación del Estado con el pueblo, y c) un eje de política económica caracterizado por la puesta en práctica de políticas tanto de control estatal de sectores económicos considerados estratégicos como de redistribución de ingresos. Alrededor de este núcleo significativo se han producido una serie de variantes como el populismo radical en Bolivia caracterizado por el rol del movimiento obrero que no fue subordinado al "control desde arriba" del Estado, el populismo corporativo del PRI mexicano o del 'Estado novo' brasileño.

---

3. Cf. Gino Germani, op. cit.; Francisco Weffort, *O populismo na política brasileira*. Río de Janeiro: Paz e Terra, 1978; Ernesto Laclau, *Política e ideología en la teoría marxista*. Madrid: Siglo XXI, 1978. Me he orientado aquí en la clasificación de la literatura populista elaborada por Daniel Pécaut, *L'ordre et la violence*. Paris: EHESS, 1987, pp. 245-254.

Pero su uso actual requiere una indispensable modificación que justifica la ampliación del término con la partícula del 'neo' que remite justamente a aquella transformación del populismo tradicional, por la cual se reduce fundamentalmente a un modo de legitimación dentro del contexto democrático. Es decir, lo esencial del neopopulismo es una dimensión ideológica de legitimación que no es extraña al régimen democrático-representativo, sino más bien se nutre de él para colocar en el centro de la política al líder 'orgánico' como encarnación de la voluntad popular y símbolo de la unidad sustancial entre el Estado y el pueblo.<sup>4</sup> A través de la exaltación del liderazgo carismático, se expresa además una profunda nostalgia comunitaria que —al igual que la ideología nacionalista— "conjura el déficit cívico de la democracia".<sup>5</sup> De esta manera, el neopopulismo —despojado de sus connotaciones tradicionales ligadas al Estado interventor y al distribucionismo económico— recurre a una doble legitimación: al mecanismo del voto popular y a la cualidad 'histórica' superior del líder que excede a la democracia representativa basada en aquel mecanismo.

En cuarto lugar, las políticas neoliberales, que requieren el reforzamiento de la autoridad del poder ejecutivo, tienden a estimular la antipolítica neopopulista. ¿Se podría afirmar entonces que es una de las consecuencias políticas de las estrategias neoliberales? ¿Representa la antipolítica el renacimiento del populismo bajo el manto del neoliberalismo y de las tendencias a la fusión del poder económico y del poder político encarnadas en varios líderes neopopulistas? El rasgo sobresaliente de los actores neopopulistas en el poder (Fujimori, Menem, Collor de Melo) ha sido, en efecto, su amplia adhe-

---

4. Coincido en este aspecto con la conceptualización expuesta en el ensayo de Danilo Martucelli y Maristella Svampa, op. cit., p. 71.

5. François Furet, *Le passé d' une illusion. Essai sur le idéé communiste au XXe siècle*. Paris: Laffont/Calmann-Lévy, 1995, p. 59.

sión a las políticas neoliberales, la cual en algunos casos no se distingue sólo por sus dispositivos ideológicos, sino también porque su soporte ha sido el entrelazamiento incluso personal entre el poder de la empresa económica y el liderazgo político (en un sentido limitado, éste es el caso de Max Fernández en Bolivia, y en un sentido casi paradigmático el caso de Berlusconi en Italia).<sup>6</sup>

En quinto lugar, se ha producido en la última década un cambio notable en las formas de hacer política. Aunque necesarios e insustituibles para el ejercicio del poder político, la competencia electoral y la formación de gobiernos, los partidos políticos parecen que han dejado de ser las únicas estructuras de mediación de los intereses sociales. Los medios de comunicación, especialmente la televisión, han fortalecido su poder de influencia —en virtud del debilitamiento progresivo de ciertas funciones importantes de los partidos políticos como la canalización de los intereses sociales— y tienden a desplazar y sustituir a los partidos políticos como mecanismos de agregación, cubriendo el vacío dejado por sistemas políticos en procesos de fragmentación o descomposición como en Brasil e Italia.<sup>7</sup>

El escenario más importante de la acción política parece desplegarse en los canales de televisión, dejando al ciudadano la única posibilidad de apagar su aparato de televisión para resistir el poder envolvente de la acción política transfigurada en imágenes. Como afirma Sartori, la política se transforma en

- 
6. Respecto a la fusión de poder económico y político en manos de Berlusconi, ver Eduardo Giordano Luchini, "L'empire Berlusconi transformé en machine de propaganda", en *Le Monde Diplomatique*, Paris, Mars 1994; Claudio Rinaldi, "No ha sido un milagro", *El País*, Madrid, 30 de marzo de 1994, p. 14; sobre Max Fernández el estudio de Fernando Mayorga, *La política del silencio*. La Paz: ILDIS, 1991.
  7. Análisis primiciales sobre el poder de la televisión en las democracias de América Latina se encuentran en Thomas E. Skidmore (ed.), *Television, Politics, and the Transition to Democracy in Latin America*. Washington: 1993.

una "video-politics" que facilita la elección de "outsiders" improvisados y fugaces, cargados de las promesas típicas ofrecidas en las campañas populistas.<sup>8</sup> Planteando este mismo problema en relación a las democracias occidentales, Pierre Rosanvallon ha puesto de relieve también que todas las funciones que no cumple el sistema político encuentran una respuesta deformada y perversa en el sistema mediático.<sup>9</sup>

- 
8. Giovanni Sartori, *Comparative Constitutional Engineering. An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*. New York: New York University Press, 1995, p. 133-134; ver su ensayo "Video Power", en *Government and Opposition*, Winter, 1989, pp. 39-53.
  9. "Entretien avec Pierre Rosanvallon", Propos recueillis par Jean-Marie Colombani. *Le Monde*, Paris, 14 de décembre 1993. Reflexiones similares en relación al ascenso político de Berlusconi se encuentran en Mauro Calise, "The Media Party: the Founding (and Broadcasting) of the Italian Second Republic". Paper prepared for the ECPR Joint Sessions, Madrid, 17-22 April 1994; Rossana Rossanda, "Berlusconi y la Televisión?", *El País*, Madrid, 29 de marzo de 1994; Maurice Duverger, "Un tercer tipo de fascismo?", *El País*, Madrid, 24 de marzo de 1994.

## II. LA LÓGICA DE LA ANTIPOLÍTICA Y EL SISTEMA PRESIDENCIALISTA COMO CONTEXTO INSTITUCIONAL

Observando el panorama de los movimientos neopopulistas de orientación neoliberal y de extrema derecha en América Latina y Europa, se pueden detectar varios rasgos políticos determinantes que determinan la naturaleza específica de la antipolítica y permiten hablar de una lógica relativamente nueva que contrasta con la política "tradicional" basada en partidos.<sup>10</sup> A mi criterio, sus características constitutivas son:

1. La antipolítica se desarrolla paradójicamente como una forma de hacer política que pretende no sólo prescindir de los partidos políticos, sino también poner en cuestión las pautas predominantes del quehacer político de los partidos y gobiernos democráticos.<sup>11</sup>

La antipolítica descarta entonces a los partidos políticos establecidos tanto del gobierno como de la oposición y en algunos casos, como el de Fujimori, asume formas de rechazo radical y total del sistema de partidos.

2. El rasgo que sobresale notoriamente definiendo, por cierto, el perfil específico de la antipolítica es que ésta surge como una actividad de outsiders, es decir, de personajes que

---

10. Consultar sobre el fenómeno de la antipolítica en Alemania el ensayo de Susan E. Scarrow, "Antipolitics, Anti-Partisanship and Political Change" Paper presented at the Vienna Dialogue on Democracy, "The Politics of Antipolitics", Vienna 7-10 July 1994. Sobre la antipolítica en su vertiente de derecha en Europa pueden verse los libros de Pietro Ignazi, *L'estrema destra in Europa*. Bologna: Il Mulino, 1994; y Hans-Georg Betz, *The New Right-Wing Parties in Europe*. London: MacMillan, 1994.

11. Andreas Schedler, "Antipolitical Opposition: A Framework for Comparative Analysis", Paper prepared for presentation at the Vienna Dialogue on Democracy, "The Politics of Antipolitics". Vienna, 7-10 July 1994, pp. 1-40.

aparecen en el escenario de la política como rayos en cielo sereno, emergiendo de afuera o de los márgenes del sistema político e impulsados por el proceso de decadencia de los partidos. Los outsiders se presentan como encarnación de la voluntad popular por encima de los partidos políticos y como salvadores de la nación; proponen pues en un sentido de escatología secularizada una "política de redención".<sup>12</sup>

3. Puesto que nacen en una situación de severa crisis o progresiva deslegitimación de los partidos políticos y los gobiernos, los outsiders practican un discurso de confrontación antagónica frente a los partidos, tratando de justificar su ofensiva antipolítica con argumentos que atacan con diversos grados de radicalidad a los liderazgos políticos y cuestionan la misma existencia y necesidad de los partidos. En este sentido, ese discurso se inserta en una política de fuerte raigambre populista y "movimientista", definida por prácticas organicistas que pretenden superar el faccionalismo y los conflictos que los partidos políticos acarrear.<sup>13</sup>

4. La antipolítica supone en el plano filosófico-político una concepción rousseauiana de democracia directa; no reconoce pues estructuras de mediación política como los partidos. Esta concepción implica en el fondo un principio metafísico y premoderno de identidad sustancial entre el pueblo y el Estado que niega, por lo tanto, la importancia y la necesidad de instituciones intermedias como los partidos que son consideradas como factores de deformación y distorsión de la voluntad popular.<sup>14</sup> En consecuencia, este principio de identidad asume

---

12. Ver al respecto Joel Whitebook, "The Politics of Redemption", in *Telos*, no. 63, Spring, 1985, pp. 156-168.

13. Sobre el "movimientismo", Giorgio Alberti, "Democracy by Default, Economic Crisis, Movimientismo and Social Anomie", ponencia presentada al XV Congreso de la Asociación Internacional de Ciencia Política, Buenos Aires, julio de 1991.

14. Sobre esta concepción de democracia, Jean-Jacques Rousseau, *Du Contrat Social*. Paris: Magnard, 1987; Jacques Julliard, *La Faute à Rousseau*, Paris: Editions du Seuil, 1985; David Held, *Models of Democracy*, Oxford: Polity Press, 1987, pp. 73-79; Claude Lefort, *L'Invention Démocratique*, Paris: Ed. Fayard, 1981.



una forma política eminentemente antiinstitucional, elitista y personalista en las figuras de los outsiders. Estos se atribuyen cualidades mesiánicas y se presentan como salvadores de la nación reclamando para sí la misión histórica de líderes carismáticos que, al encarnar la voluntad popular, están unidos por lazos directos con las masas populares. Llegado al poder, el líder carismático tiende a confundirse con el Estado y exige absoluta adhesión personal. Este tipo de democracia personalista que ponen en acción los líderes neopopulistas en América Latina puede explicarse adecuadamente con el concepto de democracia de liderazgo plebiscitario desarrollado por Max Weber, en el cual la confianza y la fe en el líder adquieren una connotación central.<sup>15</sup>

5. El caldo de cultivo de la antipolítica ha sido, por una parte, un contexto económico y social de expansión de la pobreza y de sectores marginales no integrados a sistemas políticos que manifestaron su incapacidad para representar y canalizar sus demandas sociales; por otra parte, ha sido también la disponibilidad electoral de la ciudadanía en un marco político de debilitamiento y/o crisis de las instituciones y los liderazgos.

Ahora bien, todo estos elementos de la lógica de la antipolítica en América Latina tienen un referente institucional decisivo en el sistema presidencialista de gobierno. Es decir, si queremos entender la racionalidad de la antipolítica, no se puede ignorar el contexto institucional que ha dado pábulo al surgimiento y la acción política de los outsiders. En efecto, la antipolítica se ha desenvuelto en un marco institucional específico, inadecuado en muchos aspectos para la institucionalización del sistema de partidos y el afianzamiento de la democracia representativa. Esto constituye, por cierto, la **paradoja fundamental del sistema presidencialista de gobierno**, proclive a la personalización de la política.

---

15. Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*. Tübingen: Mohr Verlag, 1956, Vol. 2, pp. 1094-1095.

El sistema presidencialista de gobierno se caracteriza en lo esencial por:

- a) la doble función del presidente como jefe de Estado y de gobierno que es elegido directamente en una elección popular por un mandato temporalmente fijo;
- b) su mandato y legitimidad no dependen del parlamento y, por lo tanto, éste no está facultado para destituir al presidente; y
- c) en cuanto jefe de gobierno, el presidente decide el nombramiento de su gabinete que a su vez no depende de la confianza parlamentaria.<sup>16</sup>

Como la experiencia política de muchos países latinoamericanos —particularmente en Perú, Ecuador, Bolivia y Brasil— ha demostrado, este sistema de gobierno ha producido consecuencias institucionales negativas para las perspectivas de consolidación de la democracia representativa. Una de ellas ha sido el predominio de un juego político de suma cero que no crea incentivos reales para fortalecer el rol de los partidos políticos en el sistema de gobierno, puesto que la presidencia es el objetivo exclusivo de la competencia política. Los partidos perdedores pierden el bien preciado —el control del ejecutivo— y se ven normalmente reducidos a un rol de oposición bloqueadora. Por cierto, existen coaliciones en gobiernos presidencialistas que integran a varios partidos, pero son coaliciones que no intervienen en la conformación del poder ejecutivo y son sumamente inestables como lo han comprobado las coaliciones gubernamentales en Brasil y Ecuador en los últimos años.

---

16. Para esta definición me oriento fundamentalmente en Juan Linz, "Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?" (p. 6), y en Giovanni Sartori, "Neither Presidentialism nor Parliamentarism" (p. 106), en Juan Linz and Arturo Valenzuela (eds.), *The Failure of Presidential Democracy. Comparative Perspectives*. Vol. 1. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1994.

Es indispensable destacar que los acuerdos multipartidarios para la formación de gobiernos en sistemas presidencialistas difieren notablemente de aquellos que se establecen en sistemas parlamentarios. Mainwaring ha puesto de relieve tres diferencias fundamentales: Primeramente, los partidos, que conforman el gobierno en un sistema parlamentario, deciden la elección del primer ministro y de los miembros del gabinete, mientras que en el sistema presidencialista la formación del gabinete es responsabilidad del presidente más que de los partidos. La segunda diferencia entre las coaliciones interpartidarias es que en los regímenes parlamentaristas los legisladores de la coalición observan en mayor o menor grado la necesaria disciplina partidaria para respaldar al gobierno. En contraste, la participación de los partidos en coaliciones en regímenes presidencialistas es más o menos individual y no responden a las líneas partidarias, sino al presidente. La inconsistencia de los partidos políticos conspira contra la construcción de coaliciones interpartidarias.

Finalmente, la tercera diferencia fundamental radica en que los partidos integrantes de una coalición en regímenes parlamentarios son corresponsables de la política gubernamental y están comprometidos en el apoyo al gobierno. En regímenes presidencialistas, por el contrario, hay tensiones e incongruencias entre los miembros de los partidos que participan en el poder ejecutivo y los miembros que hacen parte del Congreso; es decir, la correspondencia entre la política parlamentaria y la del poder ejecutivo es muy problemática e inestable. Los acuerdos políticos en los que se basan las coaliciones son, en este caso, acuerdos parciales, circunstanciales y limitados a determinados asuntos.<sup>17</sup>

---

17. Scott Mainwaring, "Presidentialism, Multiparty Systems, and Democracy: The Difficult Equation". The Kellogg Institute, University of Notre Dame. *Working Paper* nr. 144, September 1990, pp. 20-22. Giovanni Sartori pone de relieve también la fragilidad de la formación de coaliciones en el régimen presidencialista norteamericano que no están basadas en "mayorías reales".

Por otro lado, los sistemas presidencialistas no sólo dejan de estimular la organización de los partidos y su cohesión, según ha sostenido Riggs en relación al sistema presidencialista norteamericano,<sup>18</sup> sino que provocan su debilitamiento. En efecto, la mayoría de los sistemas presidencialistas en América Latina ha trabado la institucionalización de sistemas de partidos al descalificar los partidos como organizaciones, disminuir su rol de mediación y fortalecer la tradición de personalizar las relaciones de poder.<sup>19</sup>

La institución presidencialista implica, por otra parte, el peligro constante de entorpecer y obstaculizar el funcionamiento del sistema de gobierno. En virtud de la personalización del poder presidencial, se debilita la capacidad y eficiencia del gobierno, y aumentan las posibilidades del ejercicio arbitrario del poder, puesto que no existe un sistema de control entre los poderes del Estado ni mecanismos que hagan responsable al poder ejecutivo frente al parlamento (mecanismos de "accountability"). El Congreso es subestimado en su legitimidad y competencias, pues se atribuye a la legitimidad del presidente una cualidad política superior por ser elegido directamente.<sup>20</sup>

Por último, los regímenes presidencialistas —basados en América Latina en su mayor parte en la "difícil ecuación" de sistemas multipartidistas fragmentados y polarizados, y en sistemas electorales de representación proporcional— adolecen de lo que es probablemente la mayor falla estructural que está en

---

Sartori las califica de "piecemeal collages". Giovanni Sartori, *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*. New York: New York University Press, 1994, p. 91.

18. Fred W. Riggs, "The Survival of Presidentialism in America: Para-Constitutional Practices", in *International Political Science Review*, nr. 9, 1988.
19. Cf. Scott Mainwaring, "Presidentialism in Latin America", en *Latin American Research Review*, nr. 1, 1990 e igualmente el ensayo ya citado del mismo autor.
20. Juan Linz ha definido esta relación tensa como "legitimidad democrática dual". op. cit., pp. 6-8.

la raíz de los problemas de ingobernabilidad: engendran gobiernos débiles y una relación de permanente confrontación y de bloqueo entre ejecutivos minoritarios y oposiciones parlamentarias mayoritarias. Frente a esta situación de impasse, el sistema electoral de representación proporcional, asociado al sistema de doble vuelta para la elección presidencial, ha tenido además el efecto —en varios casos como los del Brasil y Perú— de agudizar las tendencias voluntaristas y decisionistas del poder presidencial frente a los parlamentos opositores.

En este contexto, Mainwaring ha señalado con acierto en relación al Brasil —aunque su razonamiento se puede extender a otros países de América Latina— que el problema esencial es por qué los presidentes han optado por tácticas supra- y anti-partidos. Y el argumento esencial, en el cual se fundamenta su respuesta, es precisamente de carácter institucional: remite a las estructuras políticas que definen el presidencialismo y, fundamentalmente, a la "difícil ecuación" entre presidencialismo, sistema fragmentado e indisciplinado de partidos, y sistema de representación proporcional.<sup>21</sup>

---

21. Scott Mainwaring, "Dilemmas of Multiparty Presidential Democracy: The Case of Brazil". The Hellen Kellogg Institute, University of Notre Dame, *Working Paper* no. 174, May 1992, p. 29; Argumentos similares se encuentran también en su ensayo Juan Linz, "Presidentialism, and Democracy: A Critical Appraisal", The Hellen Kellogg Institute, University of Notre Dame, *Working Paper* no. 200, July 1993.

### III. EL DISCURSO ANTIPOLITICO Y EL ASCENSO AL PODER DEL NEOPOPULISMO

#### 1. Un impostor como presidente en el Brasil: Collor de Melo

Presidencialismo y antipolítica neopopulista se estrecharon las manos de una manera casi paradigmática en Brasil durante las elecciones presidenciales de abril de 1989 que llevaron al poder a Collor de Melo. En efecto, sería inexplicable el meteórico ascenso de Collor de Melo si no se tomara en cuenta el marco político definido por un sistema presidencialista deslegitimado por el fracaso político y económico de la Nova República que se convirtió en un verdadero "interregnum" de la política brasileña. La Nova República durante el gobierno de Sarney provocó una pérdida notable de la credibilidad de los políticos y un proceso de decadencia de las instituciones.<sup>22</sup> Collor de Melo aprovechó estas circunstancias que no eran otras que las de una especie de colapso de la Nova República.

Ciertamente, en la década de los 80 el crecimiento económico se había detenido (por ejemplo, en 1981 fue incluso negativa llegando a -4.3%), pero en vísperas del Plan Cruzado la hiperinflación se convirtió en la mayor preocupación de la política económica al acelerarse a una tasa mensual de 15% y ascender a 29% con el Plan Bresser. Cuando Sarney abandonó la presidencia, la tasa mensual de hiperinflación había llegado a 80%. Por otra parte, el déficit del sector público era de \$Us 20 billones y la deuda externa totalizaba alrededor de \$Us 112 billones. Estos datos configuraban una crisis económica que

---

22. Jose Arthur Gianotti, "Trafico de esperanças", en *Novos Estudos*, nr. 26, São Paulo, março 1990, pp. 25-38; Francisco de Oliveira, "Fernando Collor de Melo: Perfil de un prestidigitador", en *Nueva Sociedad*, nr. 118, Caracas, marzo-abril de 1992, pp. 99-108.

tuvo efectos devastadores en el campo social por el deterioro de los ingresos, de los servicios públicos, el aumento del desempleo y el recrudecimiento de la violencia social en las grandes ciudades.<sup>23</sup>

Sin embargo, la crisis económica no es la única variable explicativa —ni siquiera la determinante— en relación al ascenso de Collor de Melo. Es verdad que sus efectos se irradiaron también sobre el régimen político erosionando la credibilidad del Estado, de los partidos y los liderazgos políticos. Pero fueron más bien las estructuras y problemas institucionales importantes del sistema político los factores claves en la emergencia de este desconocido y marginal político. Dos rasgos decisivos definen al sistema político brasileño. Primeramente, la vulnerabilidad y fragmentación de un sistema embrionario de partidos, cuyo partido más antiguo, el Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), tiene apenas 29 años. En otros términos, los partidos tienen una baja representatividad y legitimidad, y nexos sueltos y débiles con la sociedad que son agravados tanto por un sistema electoral negativo como por una alta disponibilidad electoral de la población. En segundo lugar, un Estado burocrático y supercentralizado ha predominado sobre los partidos y el sistema de partidos.<sup>24</sup>

- 
23. Alkimar R. Moura, "Rumo a entropia: A política economica de Geisel a Collor", en Bolivar Lamounier (ed.), *De Geisel a Collor: O Balanço da Transição*. Sao Paulo: Editora Sumaré/IDESP, 1990; Lourdes Sola, "Estado, transformação economica e democratização", en Lourdes Sola (ed.), *Estado, Mercado, Democracia Política e Economia Comparada*. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 1993.
  24. Bolivar Lamounier e Rachel Maneguello, *Partidos Políticos e Consolidação Democrática: O Caso Brasileiro*, São Paulo: Ed. Brasiliense, 1986; Maria d'Alva G. Kinzo, *Radiografia do Quadro Partidário Brasileiro*, Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 1993; Scott Mainwaring, "Politicians, Parties, and Electoral Systems", in *Comparative Politics*, New York, October 1991; Scott Mainwaring, *Brazil: Weak Parties, Feckless Democracy*", en Scott Mainwaring and Timothy R. Scully, *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford: Stanford University Press, 1995; Jose Alvaro Moisés, "Elections, Political Parties, and Political Culture in Brazil: Changes and Continuities", in *Journal of Latin American Studies*, London, no. 25, 1992.

Estas características del agudo subdesarrollo del sistema de partidos tienen sus raíces, por supuesto, en la historia política del Brasil en la cual se impusieron el patrón de dominio personalizado, una política centrada en el control del aparato estatal, una tradición de intervención estatal contra los partidos y la relación personalista e instrumental de los políticos con las organizaciones partidarias; relación determinada por el alto grado de autonomía de los políticos que ha impedido a su vez el desarrollo de organizaciones partidarias fuertes.<sup>25</sup> Bajo estas condiciones, la dinámica histórica de los partidos políticos ha producido a) una fuerte oscilación del número de partidos (28 partidos en el período 1985-1989 y 43 partidos entre 1989-1994) fragmentándose así la representación partidaria; b) una notable heterogeneidad de la composición interna del sistema de partidos signada por frecuentes y abruptas deserciones de sus miembros de un partido a otro; y c) la inconsistencia en el posicionamiento de los partidos a lo largo del espectro político-ideológico.<sup>26</sup>

Este sistema de partidos no estuvo en condiciones de desarrollar mecanismos de representación fuertes y estables. Por el contrario, la representación no fue otra cosa que un mecanismo tradicional de creación de redes de clientela en torno a políticos caudillistas que fueron factores de atomización de los intereses en la sociedad brasileña. Como han argumentado Mainwaring y Kinzo, los problemas estructurales del sistema de partidos han sido determinados en gran medida por el sis-

---

25. Como sostiene Scott Mainwaring: "La libertad de manejar y manipular a placer cómo quieren y con quién quieren ha sido el pilar fundamental en el sistema patrimonial y elitista" (Scott Mainwaring, "Politicians, Parties, and Electoral Systems", in *Comparative Politics*, October 1991, p. 39).

26. La deserción partidaria, o el "transfugio" en Bolivia, es un rasgo constitutivo del sistema de partidos: "Un cálculo basado sobre datos incompletos muestra que los políticos en el actual congreso (1990-1991) han pertenecido a un promedio de 2.9 partidos... Durante el congreso 1988-1990 alrededor de un tercio de los 559 representantes han cambiado de partidos desde que fueron electos en noviembre de 1986" (Scott Mainwaring, op. cit., p. 28).



tema electoral prevaleciente –basado en el voto preferencial con lista abierta– que ha reforzado el comportamiento personalista de los políticos y ha trabado cualquier grado aceptable de cohesión de los partidos.<sup>27</sup> Maria d'Alva G. Kinzo arriba a la conclusión de que el sistema político brasileño "combina los deficiencias del presidencialismo con los de un sistema de representación defectuoso y una legislación partidaria exageradamente permisiva".<sup>28</sup>

En estas condiciones, los partidos se convirtieron en "partidos de alquiler" (partidos en alquiler) en el mercado de las ambiciones electorales. La reforma de la legislación electoral y partidaria de 1985, apenas seis años después de una reforma previa, estableció parámetros permisivos para la organización de los partidos. Estas nuevas normas legales hicieron más difícil aún formar identidades partidarias permanentes y permitieron una volatilidad de los votos aún mayor en procesos electorales en los cuales prevaleció el rol clave del "marketing individual", reforzado además por la dinámica de los intereses regionales. Los partidos, que muchas veces no pasaban de ser siglas, se redujeron en el fondo a simples instrumentos de campaña electoral.

Otro factor de gran importancia que determinó la vulnerabilidad de los partidos fue la naturaleza de las elecciones en un sistema de gobierno presidencialista que debilita el rol de los partidos y tiende a descalificarlos. Debido al sistema de segunda vuelta, las elecciones de octubre de 1989 demostraron la insignificancia de los partidos y la casi total separación entre los resultados electorales para la presidencia de la república y los resultados para la conformación del Congreso. De acuerdo a Maria d'Alva G. Kinzo, la incapacidad del régimen político brasileño para reproducir y consolidar en el Congreso la ma-

---

27. Mainwaring afirma que "los políticos brasileños han optado consistentemente por sistemas electorales que debilitan a los partidos" (Mainwaring, *op. cit.*, p. 21).

28. Maria d'Alva G. Kinzo, *op.cit.*, p. 20.

yoría efímera que apoya la elección presidencial directa se ha tornado dramática. En 1989, la competencia por el cargo presidencial estuvo dominada por Collor de Melo y Lula mientras que en el sistema de partidos predominaban dos partidos ajenos a estos candidatos, el PMDB y el PFL.<sup>29</sup>

Afectado por la falta de institucionalización del sistema de partidos, este régimen político fue un escenario muy propicio para la aparición de un outsider como Collor de Melo y para su triunfo electoral que no requirió de ninguna organización partidaria. Es evidente que los resultados de las elecciones presidenciales de 1989 pusieron al descubierto no sólo una crisis de la representación partidaria, sino también un avance en el proceso de degeneración del sistema de partidos heredado del régimen autoritario. Aunque, por otro lado, sería quizás también apropiado considerar la situación del sistema de partidos como una realidad contradictoria o, por lo menos, ambigua, puesto que partidos en crisis como el PMDB o el PFL coexisten con partidos como el Partido dos Trabalhadores (PT) que gozan de un crecimiento relativamente estable.<sup>30</sup> Como he señalado anteriormente, el sistema multipartidista brasileño es embrionario y está altamente fragmentado y polarizado. En las elecciones generales de 1989 participaron 22 partidos, de los cuales 19 lograron obtener escaños, reproduciendo así en el parlamento el alto índice de fragmentación.<sup>31</sup>

Collor de Melo ha sido entonces criatura de un contexto político altamente permisivo. ¿Cómo explicarse el ascenso de un político oscuro y desconocido de Alagoas, uno de los más pequeños y pobres estados federales del Brasil? Hijo de una familia rica y poderosa, no había nunca atraído la atención

---

29. Maria d'Alva G. Kinzo, *op.cit.*, p. 17.

30. José Alvaro Moises, *op.cit.*, 590, 592.

31. Los partidos más importantes fueron el PMDB, el PT, el Partido Democrático Social (PDS), el Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), el Partido Democrático Trabalhista (PDT), el Partido da Frente Liberal (PFL) y el Partido Liberal (PL).

hasta que fue designado alcalde de Alagoas por la dictadura militar, siendo luego elegido senador por su estado durante el periodo democrático. Aprovechando las oportunidades brindadas por la polarización social y política de este período, la campaña electoral de Collor de Melo fue llevada a cabo de tal manera que él logró imponer un discurso político de confrontación que revelaba la naturaleza ambigua del discurso neopopulista de la antipolítica. Al apelar de modo simultáneo a las masas populares y los electores de las clases media y alta, y presentarse como defensor de los pobres y encarnación de la voluntad de la nación, Collor de Melo ancló su campaña en la figura de "cazador de maharajas" atacando implacablemente a las tradicionales élites económicas y políticas del país. Cuestionó duramente en términos políticos y éticos a las organizaciones partidarias y sus métodos clientelistas de acción sin cejar en la condenación de la rampante corrupción de los "maharajas", los burócratas de alto nivel en la administración del Estado. Al mismo tiempo, su programa electoral proponía luchar por una transformación liberal de la economía. Respaldado por la televisión, esta estrategia consiguió derrotar a los partidos 'viejos' y atomizados de la derecha conservadora así como a la dirección izquierdista del PT, partido caracterizado por su rígida inclinación ideológica y fuerte implantación en sectores obreros y populares.<sup>32</sup>

En toda la campaña electoral, su partido el PRN no jugó ni podía jugar tampoco un rol importante y menos aún decisivo. El PRN había sido creado meses antes de las elecciones en febrero de 1989 para viabilizar supuestamente una profunda modernización liberal de la economía y del Estado, y no pasaba de ser una mera sigla electoral. Gracias a la intensa confrontación entre esta opción y la alternativa socialista representada

---

32. Sobre la génesis, el desarrollo y el rol del PT en la democracia brasileña se puede consultar el excelente libro de Margaret Keck, *PT - A lógica da diferença: O partido dos trabalhadores na construção da democracia no Brasil*. São Paulo: Ed. Atica, 1991.

por Lula, el candidato del PT, Collor de Melo pudo aparecer como catalizador y "ojo del huracán" concentrando y canalizando no sólo las expectativas de la población pobre del Nordeste del Brasil y los ricos estados federales del sur como São Paulo, sino también adicionalmente —después de la primera ronda de elecciones— como abanderado de las clases medias y de las grandes élites económicas.<sup>33</sup> En efecto, Collor de Melo logró capitalizar el miedo y la incertidumbre sembrados por el crecimiento político de Lula. De esta manera, amplió su espectro electoral a todos los sectores sociales con un discurso populista de justicia social y neoliberal de reducción del Estado.

Sin embargo, la acumulación política de Collor de Melo no estuvo asociada a su 'partido'. Esta se derivó más bien del amplio apoyo del sistema de televisivo, particularmente de la cadena O Globo, la compañía de TV más poderosa del Brasil que defendía los grandes intereses de la economía. No es exagerado entonces afirmar que la imagen política y el apoyo electoral logrados por Collor fueron creados por la televisión. Antes del encumbramiento de Berlusconi en Italia, Collor de Melo ha sido, en efecto, el primer caso en un sistema democrático latinoamericano de lo que Sartori llama "videopolitics" y la primera experiencia exitosa que demuestra cómo el poder de comunicación e información de la TV pudo transformarse en poder político, generando resultados políticos netos al catapultar a la presidencia a un "outsider". La televisión le permitió a Collor de Melo matar dos pájaros de un tiro: potenciar sus técnicas populistas de comunicación directa con la población y sobre todo compensar con creces la falta de una máquina partidaria bien organizada.

Ya en la primera vuelta electoral, el desempeño de Collor fue excepcional obteniendo el 28.52% de los votos, la mayoría

---

33. Sobre las relaciones entre democracia y élites económicas en Brasil, véase el libro de Leigh A. Paine, *Brazilian Industrialists and Democratic Change*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1994.

de los cuales provenían de los sectores pobres que, a la usanza peronista, él los denominaba también 'descamisados'. Lula obtuvo el segundo lugar con 16.08% de los votos mientras que Brizola, el candidato del PDT, lograba el 15.45%. En la segunda vuelta electoral, Collor de Melo obtenía casi la mayoría absoluta con el 49.94% de los votos y Lula un apreciable 44.23%. Pero la mayoría de Collor no podía traducirse en una mayoría parlamentaria, como en los casos del Perú y Ecuador, por los efectos del sistema de segunda vuelta tal como se ha aplicado en América Latina que emplea la segunda vuelta sólo para la elección presidencial, mientras que la composición del parlamento se decide en la primera vuelta electoral.

Por cierto, este sistema es una pésima copia del original francés que —a diferencia de su aplicación en América Latina— no ha sido precisamente propenso a generar gobiernos minoritarios. La V. República Francesa utiliza el sistema de dos vueltas tanto para el presidente como para el parlamento, basado además en un sistema de mayoría y no de representación proporcional como en los casos referidos de América Latina.<sup>34</sup> Por esta razón, el *ballotage* francés para la elección directa del presidente ha producido elecciones bipolarizadas, es decir, dos polos principales, cada uno compuesto por varios partidos forzados a cooperar entre sí, reduciendo así la fragmentación partidaria.<sup>35</sup> Por el contrario, en América Latina los efectos han sido mayormente negativos por no haber tenido efectos reductivos sobre el sistema de partidos, agravando más bien su tendencia a la fragmentación.

- 
34. Véase el ilustrativo análisis de Daniel A. Sabsay, *El ballotage: su aplicación en América Latina y la gobernabilidad*. San José: CAPEL, 1991. Sobre el sistema francés Maurice Duverger, *La République des citoyens*. Paris: 1982 y del mismo autor "Duverger's Law: Forty Years Later", en Bernard Grofman and Arend Lijphart (eds.), *Electoral Laws and their Political Consequences*. New York: Agathon Press, 1986, pp. 69-84; y Frederic Bon et Jean-Paul Cheylan, *La France qui vote*. Paris: Hachette, 1988.
35. Frederic Bon et Jean-Paul Cheylan, *La France qui vote*. Paris: Hachette, 1988; Alain Lancelot, *Les élections sous la V. République*. Paris: Presses Universitaires de France, 1998.

Debido a las características del sistema electoral, la mayoría popular de Collor tuvo un pálido reflejo en el parlamento al obtener sólo 20 escaños de un total de 494 en la Cámara de diputados y dos escaños en el senado de un total de 72 en el Senado; es decir, menos del 5% de los escaños del Congreso. Dada esta "correlación de fuerzas", Collor no tuvo ningún empacho —tras ganar la presidencia— en hacer a un lado a su propio 'partido', tratando de formar coaliciones con otros partidos más fuertes en el Congreso, coaliciones que fueron circunstanciales y efímeras.<sup>36</sup> Después del proceso congresal contra Collor de Melo por corrupción y su posterior destitución, el PRN perdió su razón de ser y prácticamente desapareció.<sup>37</sup>

No teniendo pues mayoría parlamentaria, pero apelando a su legitimidad popular directa, el gobierno de Collor trató de imponer su programa económico, como es 'lógico' en estos casos de gobiernos divididos, eludiendo los obstáculos congresales mediante la acción del ejecutivo por decreto. El "decretismo" de Collor fue una forma extrema de voluntarismo, posible por el diseño específico de esa combinatoria fatal de gobierno presidencialista con multipartidismo fragmentado y sistema de segunda vuelta electoral. Pero después del fracaso de su primer programa de política económica basado en el artificioso supuesto de reducir la inflación destruyendo la liquidez del sistema financiero, Collor tuvo que reconocer los límites de su voluntarismo y buscó incorporar a su gabinete a algunos partidos —más bien, líderes partidarios—. <sup>38</sup>

---

36. Como lo dijo la Folha de São Paulo: "Aunque el PRN es el partido del presidente, él lo ignora prefiriendo partidos de mayor poder en el juego político como el PFL". Cit. por Francisco de Oliveira, op.cit.

37. Ver María d'Alva G. Kinzo, *Radiografia do quadro partidário brasileiro*, pp. 62-63.

38. Ver al respecto Bolívar Lamounier, "Antecedentes, riscos e possibilidades do governo Collor" y André Singer, "Collor na periferia: A volta por cima do populismo?" en Bolívar Lamounier (ed.), *De Geisel a Collor: O balanço da transição*. São Paulo: IDESP, 1990. Igualmente Riordan Roett, "Indiana Jones to the Rescue?", in *Hemisphile*, Florida International University, May 1990.

## 2. El tsunami del Perú: Fujimori y el colapso del sistema tradicional de partidos políticos

Históricamente, el Perú fue un caso notorio de profunda segmentación social y desarticulación política de la sociedad y el Estado.<sup>39</sup> La transición a la democracia reveló, como en la primera fase de la transición boliviana, una confrontación seria entre las élites políticas y los partidos, y una irresponsable administración clientelista del Estado. El sistema de partidos fue incapaz de adaptarse a los requisitos y desafíos de la democratización en una sociedad sometida a las fuertes presiones de los procesos de urbanización acelerada, de los nuevos movimientos sociales y el desborde de las demandas sociales. A pesar de que el sistema de partidos no estaba tan fraccionalizado como otros en América Latina, era, sin embargo, altamente inestable y polarizado. Este sistema estaba compuesto por cuatro partidos y/o alianzas: el partido de centro-derecha Acción Popular (AP), el Partido Cristiano Popular (PPC) de derecha conservadora, el partido de centro-izquierda Alianza Popular Revolucionaria de América Latina (APRA) —fundado en 1924 y el más antiguo en este sistema partidario—, y la Izquierda Unida (IU), una alianza heterogénea de partidos de diversa orientación marxista.

Robert H. Dix, sin embargo, llegó a la conclusión general en un ensayo publicado en 1992 (!) que los sistemas de partidos en América Latina, incluyendo muchos partidos individualmente, estaban más institucionalizados que en la década de los 60. Daba por supuesto que el sistema de partidos peruano era uno de éstos. Aunque es común en el gremio politológico errar en los diagnósticos y pronósticos, pocas veces ha sido refutado, por cierto, un diagnóstico de manera tan rotun-

---

39. Sobre las raíces históricas de este fenómeno Julio Cotler, *Clases, Estado y Nación en el Perú*. Lima: IEP, 1978.

da y rápida por el colapso que el sistema de partidos ha sufrido. Dix se ha equivocado también cuando sostuvo que el Ecuador o Brasil tienen sistemas partidarios institucionalizados. Estas apreciaciones tan alejadas de la realidad resultaron de la aplicación irreflexiva de indicadores y mediciones cuantitativas, predominantes en la ciencia política norteamericana. En este caso tenemos un ejemplo casi patético de cuantificación que cierra la posibilidad de producir conocimientos cualitativos sobre los procesos políticos y sistemas partidarios tan diferenciados en América Latina.<sup>40</sup>

Concluida la digresión, debemos decir que la polarización del sistema de partidos en el Perú tuvo efectos muy perniciosos sobre el desarrollo democrático en un contexto en el cual los partidos se mantuvieron fielmente aferrados al estilo tradicional de confrontación y a las pautas autoritarias y patrimonialistas de organización y acción. Por tanto, el régimen democrático se fue erosionando irremediabilmente con consecuencias que a su vez fueron desastrosas sobre el propio sistema de partidos que dejó de ser una estructura eficaz de mediación entre la sociedad y el Estado. Una torpe administración estatal de los partidos gobernantes que no pudo detener el deterioro económico y social, la corrupción de los funcionarios de gobierno y una gran incoherencia entre las promesas electorales y las políticas gubernamentales de los partidos ejercieron una persistente labor de zapa que terminó

---

40. Robert H. Dix, "Democratization and the Institutionalization of Latin American Parties", in *Comparative Political Studies*, no. 4, January 1992, pp. 488-511. Para un mejor tratamiento del tema Scott Mainwaring and Timothy Scully (eds.), *Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press, 1995. Vale la pena en este contexto indicar que Sartori ha hecho en su última obra, y con mucha razón, una crítica letal a los índices de fraccionalización de Rae y Taagepera-Shugart, poniendo en cuestión la premisa subyacente de que la precisión numérica es indefectiblemente superior al llamado conocimiento cualitativo y destacando que la matematización de los análisis políticos conduce más bien a la pérdida total de la concreción (Sartori, op. cit., pp. 34-36).



por socavar la legitimidad y credibilidad del sistema político, y particularmente del sistema de partidos.<sup>41</sup>

Este proceso empezó a manifestarse claramente en la volatilidad de los resultados electorales entre 1980 y 1985. En las elecciones de 1980, el AP conquistó la presidencia de la república con el 45% de los votos en la primera vuelta, mayoría que lo colocaba muy lejos del 27% del APRA, del 14% de la IU y del 10% del PPC. Pero, en las elecciones de 1985, mientras el APRA ganaba la presidencia también en la primera vuelta con el 53% de los votos, el AP se hundía al recibir sólo el 7.3% de la votación. La IU obtuvo entonces un apreciable 25%, la más alta votación jamás lograda por la izquierda marxista, y el PPC aumentó ligeramente su votación al 12%.

Paradójicamente, en el proceso de redemocratización se acumularon los problemas por todos lados: la crisis económica se profundizó, los gobiernos fueron incapaces para resolver mínimamente la crisis social y las fuerzas de seguridad del Estado no pudieron desarrollar una estrategia de contrainsurgencia contra el creciente terrorismo de Sendero Luminoso. En condiciones democráticas, se aceleró sobre todo la descomposición del sistema de partidos. Junto con el recrudecimiento de la guerra terrorista, la crisis nacional condujo a muchos observadores a contemplar la hipótesis nada descabellada de una desintegración estatal y territorial del Perú.<sup>42</sup> Es decir, se creó una amenazante situación de ingobernabilidad del país como resultado de un proceso global de desintegración política, que finalmente desembocara en el ascenso de Fujimori al poder.

---

41. Cf. Julio Cotler, "Democracia y desintegración en Perú", en René Antonio Mayorga (ed.), *Democracia y Gobernabilidad en América Latina*. Caracas: CEBEM/ILDIS, Nueva Sociedad, 1992, pp. 149-165. Véase también Mario Vargas Llosa, *El pez en el agua*. Barcelona: Seix Barral, 1993.

42. Después del autogolpe de Fujimori en abril de 1992, Julio Cotler seguía considerando esta hipótesis como algo que no era una "exageración pesimista". Eduardo Ferrero Costa (ed.), *Proceso de retorno a la institucionalidad democrática en el Perú*. Lima: CEPEI, 1992, p. 124.

En retrospectiva, se puede pues afirmar que los primeros gobiernos democráticamente elegidos después del restablecimiento de la democracia en 1980 —el gobierno de Belaúnde y el de Alan García— fueron simultáneamente aceleradores y víctimas de la crisis que allanaron el camino a una alternativa que nadie pudo imaginarse.

En efecto, aunque incubada ya durante el gobierno militar de Morales Bermúdez y agravada en el gobierno de Belaúnde, la crisis económica y social explotó durante el gobierno del APRA en virtud de las políticas ultrapopulistas de García. A estas les corresponde la responsabilidad de haber provocado el peor desastre económico de la historia peruana junto con la descomposición del aparato estatal y ensanchado las grietas entre Estado y sociedad. Entre 1987 y 1989 el PIB había caído cerca del 20% y los salarios perdieron entre el 50% y el 60% de su valor adquisitivo, afectando a los grupos de bajo ingreso y dando lugar a la proliferación de la miseria en todo el país. La tasa de hiperinflación en estos años llegó a 2.700%, y sólo en 1989 ascendió a 7.000%. Mientras una gran parte del país estaba bajo control militar y estado de sitio permanente, la guerra desatada por Sendero Luminoso, la más violenta y lunática de las que experimentó América Latina, había culminado en estragos causando 18.000 víctimas y pérdidas económicas de cerca \$Us 20 billones, equivalentes al total de la deuda externa.<sup>43</sup>

Ante el colosal fracaso del APRA, el descrédito de los partidos tradicionales y la atomización de la izquierda, Mario Vargas Llosa, el candidato de la coalición Frente Democrático (FREDEMO), era considerado el seguro ganador por las encuestas tres semanas antes de realizarse las elecciones presiden-

---

43. Eduardo Ferrero, "Peru's Presidential Coup", in *Journal of Democracy*, vol. 3, no. 1, January 1993, Cynthia McClintock, "Peru: Precarious Regimes, Authoritarian and Democratic", in Larry Diamond, Juan Linz, and Seymour M. Lipset (eds.), *Democracy in Developing Countries: Latin America*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner, 1989.

ciales del 8 de abril de 1990. Nadie imaginaba que un candidato de aquellos "sin opciones", aún más desconocido y ajeno al sistema político, podía derrotar al notorio candidato de FREDEMO, también un "outsider" de la política. La coalición de Vargas Llosa consistía de nuevos grupos como el Movimiento Libertad y de dos partidos tradicionales (AP y PPC). Su objetivo fundamental era la "revolución liberal" llevando a cabo un duro ajuste estructural a fin de parar la hiperinflación, dismantelar el sector estatal de la economía e introducir mecanismos de mercado libre.

A principios de 1990, Fujimori tenía el apoyo de menos del 2% del electorado e incluso encuestas hechas apenas diez días antes de las elecciones lo mostraban todavía en el último lugar detrás del 'profeta' Ezequiel, candidato a la presidencia y fundador de la 'nueva' religión de 'Los israelitas del nuevo pacto de la iglesia universal'. Sin embargo, cuando se desarrolló finalmente la primera vuelta electoral el 8 de abril de 1990, Fujimori obtuvo un sorprendente 24% de los votos, calificándose de esta manera para la segunda vuelta en junio que ganó arrolladoramente con el 56.5% de los votos a mucha distancia del 34% que Vargas Llosa obtuviera.<sup>44</sup>

Por supuesto, un denominador común vinculaba a Vargas Llosa y Fujimori: ambos eran outsiders, es decir, no eran políticos profesionales. La diferencia entre ambos residía en el hecho de que, como novelista, Vargas Llosa era una famosa personalidad en el mundo cultural gozando de un vasto prestigio internacional, mientras que Fujimori era del todo desconocido. Que estos candidatos se constituyeran en los contendientes principales de las elecciones de 1990, era ya de por sí un signo evidente de la descomposición del sistema tradicio-

---

44. Cf. Fernando Rospigliosi, "Elecciones generales: Perú, 8 de abril y 10 de junio de 1990", en *Boletín Electoral Latinoamericano*. San José: CAPEL, enero-junio de 1990; Fernando Tuesta Soldevilla, *Partidos políticos y elecciones en el Perú (1978-1993)*. San José: CAPEL, 1994.

nal de partidos. Hijo de inmigrantes japoneses, ingeniero agrónomo y ex-rector de la Universidad Agraria La Molina y de la Asociación Nacional de Universidades del Perú, Fujimori dio un salto intempestivo a la política creando su movimiento Cambio 90 unas pocas semanas antes de las elecciones. Cambio 90 era un movimiento sumamente heterogéneo y débil de grupos no políticos sin experiencia alguna en la política, pero decepcionados de los partidos y los políticos tradicionales. Su núcleo de candidatos estaba formado por cristianos evangelistas, pequeños empresarios de la economía informal y personas ciertamente extravagantes como el propio jardinero de Fujimori y la quiromántica Madame Carmelí, que estuvo implicada en un juicio de drogas. Cambio 90 nació como un movimiento totalmente antipolítico sin programa ni ideología definidos, proclamando un slogan bastante simple – "tecnología, honestidad y trabajo" – que sirvió de caballo de batalla para contrarrestar el sofisticado discurso liberal de Vargas Llosa, basado en la estrategia de ajuste neoliberal y en la filosofía de la sociedad abierta de Karl Popper.

Sin embargo, sustentada en una estrategia gradualista bastante difusa para combatir la crisis económica, la candidatura de Fujimori emergió en un ambiente ventajoso e inesperado debido al fenómeno coyuntural de que Vargas Llosa polarizó al extremo la contienda electoral. El se había convertido en el blanco principal de los ataques del partido de gobierno y de otros partidos de izquierda que denunciaban sin cesar la estrategia de shock, supuestamente inspirada por las 'potencias imperialistas', que FREDEMO pondría en ejecución contra la población pobre. Vargas Llosa fue exitosamente estigmatizado como agente del imperialismo y las clases altas, y como defensor de las élites ricas y privilegiadas que dominaban el Perú desde antaño. Esta propaganda electoral aprovechó al máximo algunos rasgos de la organización y el programa político de FREDEMO que lo vinculaban con la derecha tradicional.

De hecho, el Movimiento Libertad de Vargas Llosa cometió un grave y descomunal error al incorporar a FREDEMO no sólo a dos desacreditados partidos de centro-derecha y de derecha (AP y PPC), sino también a varios ex-presidentes de la Confederación de Empresarios del Perú (CONFIEP).<sup>45</sup> Esto imprimió a FREDEMO el toque de una organización empeñada en reproducir la tradicional naturaleza oligárquica de los grupos elitistas, arrogantes y racistas que eran anatemizados como los responsables de los fracasos y las decepciones del pasado. En verdad, el movimiento de Vargas Llosa reflejaba en diversos aspectos las fracturas étnico-culturales de la sociedad peruana. Hasta los guardaespaldas de Vargas Llosa eran 'blancos', mientras que los candidatos de Cambio 90 eran predominantemente 'cholos' y 'mestizos'.<sup>46</sup> La polarización ideológica y política llegó a ser entonces extrema y asumió matices claramente étnicos y culturales. Fujimori se convirtió en el candidato de las masas indias, cholos, pobres y excluidas; Vargas Llosa era el representante de las clases blancas y privilegiadas.

Otra diferencia notable entre FREDEMO y Cambio 90 fue la utilización de los medios televisivos en la lucha electoral. Nunca antes había usado y abusado un movimiento político peruano de los medios de comunicación y especialmente de la televisión como lo hizo FREDEMO gastando alrededor de \$Us

- 
45. Tardíamente en sus memorias, Vargas Llosa reconoció que se había equivocado al suponer que AP y PPC eran partidos con una sólida organización nacional, aunque afirma que la alianza con estos partidos no fue la causa principal de su derrota. Sostiene más bien que erró al desarrollar una campaña electoral que descuidaba los aspectos exclusivamente políticos y denotaba intransigencia y confianza excesiva en la influencia de las ideas. Vargas Llosa dice que "fue candoroso de mi parte creer que los peruanos votarían por ideas". Mario Vargas Llosa, *El pez en el agua*. Barcelona: Seix Barral, pp. 84-85.
46. Véase al respecto el magnífico ensayo de Carlos Iván Degregori, "El Aprendiz de Brujo y el Curandero Chino. Etnicidad, Modernidad y Ciudadanía", en Carlos Iván Degregori y Romeo Grompone, *Demonios y Redentores en el Perú. Una Tragedia a Dos Vueltas*. Lima: IEP, 1991. También Fernando Rospigliosi, op.cit.

12.5 mill., mientras que la propaganda de Cambio 90 descansaba básicamente en medios 'informales' y significó, por esto, sólo un modesto gasto de \$Us 198 mil.<sup>47</sup> Si se compara con Collor de Melo, el caso de Fujimori es aún más asombroso ya que el desarrollo y el éxito de su campaña electoral no tienen casi nada que ver con la utilización de los medios modernos de comunicación de masa.<sup>48</sup>

El discurso político de Cambio 90 durante la campaña electoral fue un ejemplo sobresaliente de antipolítica que encontró un apoyo decisivo en casi dos tercios del electorado, compuesto por la población urbana y rural más pobre, como lo demuestran los resultados electorales. Desprovisto de cualquier estrategia o programa político, Fujimori se dedicó a exponer un discurso antipolítico sencillo que atacaba globalmente a la "clase política en bancarrota", a los partidos y las élites económicas del Perú culpándolas de la crisis nacional y poniendo énfasis en su autonomía frente a ellas.<sup>49</sup> Este discurso se oponía de manera vehemente al programa económico liberal de Vargas Llosa y defendía una estrategia de recuperación económica gradualista, vaga y amorfa que no iría a herir los intereses de los pobres. La principal orientación ideológica del discurso de Fujimori era claramente populista en el sentido de que trataba de movilizar al pueblo contra 'los enemigos

---

47. Fernando Rospigliosi, op.cit., p. 36.

48. Sartori se equivoca cuando sostiene que Fujimori es, como Collor de Melo, un caso de "video-politics". Es cierto que ambos presidentes han sido "presidentes sin tropas" y sin "apoyo partidario". Pero el éxito político de Fujimori no ha tenido su palanca de apoyo en la política hecha por televisión. Ver Giovanni Sartori, *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*. New York: New York University Press, 1995, pp. 133-134.

49. Después de haber logrado su objetivo de llegar al poder, Fujimori declaró que "no debía nada a nadie", ni siquiera a su propio movimiento Cambio 90, y que se sentía un elegido para crear una sociedad de "hombres comunes" en contraposición a una "sociedad de políticos". Ver Marcial Rubio Correa, "Orígenes de la crisis del régimen democrático", en Eduardo Ferrero Costa (ed.), *Proceso de retorno a la institucionalidad democrática en el Perú*. Lima: CEPEI, 1992, p. 26.

de la nación' sobre la base de su propio liderazgo carismático. Fujimori se presentó como la única garantía para salvar la nación rechazando astutamente —en contraste con Vargas Llosa— toda clase de alianzas políticas y soportes institucionales.

La postura de Fujimori fue ampliamente favorecida por el sistema electoral de segunda vuelta que polariza al electorado alrededor de dos opciones y desalienta estrategias de coalición para la formación del gobierno. Este sistema promueve en la primera vuelta electoral la proliferación de candidatos y la emergencia de outsiders como Fujimori que no habrían podido surgir bajo la fórmula de pluralidad.<sup>50</sup> Por otra parte, hizo posible que Fujimori obtuviera los votos de aquellos que no quisieron apoyarlo en la primera ronda (sobre todo los votos del APRA —19%— y de los partidos de izquierda), pero tampoco estaban dispuestos a dar sus votos a Vargas Llosa.

Otro impacto negativo de este procedimiento electoral estuvo asociado a la radicalización del dualismo de legitimación que caracteriza a los regímenes presidencialistas. Como en Brasil y Ecuador, el sistema de segunda vuelta otorga una suerte de "mandato superior" al presidente colocándolo por encima de la legitimidad del Congreso elegido en la primera vuelta. Fujimori ascendió a la presidencia de la república con la mayoría absoluta del 56.5% de los votos, pero Cambio 90 logró en la primera vuelta apenas el 23.3% de los escaños en el Senado y respectivamente el 18.3% en la Cámara de Diputados.<sup>51</sup> El efecto contradictorio de esta disociación fue, por un lado, que el presidente se vio como un gobernante omnipotente y el depositario de la voluntad popular, y que, por el otro lado, su 'partido político' era minoritario en el parlamento y no tenía el poder para legislar. Como sostuve ante-

---

50. Debo esta observación a Matthew S. Shugart and John M. Carey, *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992, p. 215.

51. Fernando Rospigliosi, *op.cit.*, p. 40.

riormente, los presidentes elegidos bajo estas condiciones están inclinados a gobernar por decreto en el nombre del pueblo, a subestimar la conveniencia de realizar negociaciones y acuerdos políticos con otras fuerzas parlamentarias, y en definitiva a eludir las instancias congresales.

Una vez en el gobierno, Fujimori mantuvo su estrategia antipolítica de crítica radical contra los partidos políticos y las instituciones como el Congreso y el poder judicial. Sin embargo, se deshizo en el plano económico de la estrategia gradualista anunciada en su campaña electoral, aplicando un programa liberal de ajuste aún más severo que el que propusiera Vargas Llosa para vencer la hiperinflación y reintegrar la economía peruana a la economía internacional.<sup>52</sup> Fujimori emitió en 1991 una verdadera avalancha de decretos (sólo en noviembre dictó 126 decretos) para reformar la economía, que el Congreso derogó en parte provocando una confrontación con el poder ejecutivo. Fujimori reaccionó entonces amenazando con la disolución del Congreso, pero sin cumplir con su amenaza, que recién la haría cierta en abril de 1992 cuando clausuró el Congreso y disolvió el poder judicial. Las razones que adujo Fujimori para el "autogolpe" fueron principalmente "la descomposición de la institucionalidad vigente", la generalización del caos y la corrupción, y los obstáculos planteados por el parlamento y el poder judicial que trababan su acción del gobierno. Fujimori sostuvo además que "la actual formalidad democrática era engañosa y falsa", y que era necesario asumir una "actitud de excepción" para avanzar en el proceso de reconstrucción nacional.<sup>53</sup>

---

52. Oscar Ugarteche remite "el travestismo de la política" cometido por Fujimori a la debilidad de los partidos políticos que permite que los candidatos digan una cosa y actúen de manera contraria sin mayor oposición. Oscar Ugarteche, "Alberto Fujimori entre el Ying y el Yang", en *Nueva Sociedad*, no. 118, marzo-abril 1992, p. 127.

53. "Manifiesto a la Nación del 5 de Abril de 1992", en Eduardo Costa Ferrero (ed.), *op.cit.*, p. 129-135.



Fujimori asumió así a plenitud su rol de **presidente plebiscitario** e hizo patente su voluntad de gobernar contra y al margen del sistema tradicional de partidos, manteniéndose fiel a toda costa a su objetivo de reemplazarlo con un sistema autoritario de concentración personalizada del poder o de "democradura" según Julio Cotler.<sup>54</sup> No obstante haber obtenido poderes excepcionales del Congreso, una de las razones del autogolpe radica en que Fujimori no estaba dispuesto a tolerar la oposición mayoritaria en el parlamento. Pero existen indicios que apuntan a que la razón fundamental fue que Fujimori tenía previsto un plan de gobernar solo, apoyado en los militares y en ciertos sectores empresariales, eliminando a la oposición parlamentaria y terminando la tarea de sepultar un sistema de partidos ya moribundo, al cual la gran mayoría de la población le había dado las espaldas.<sup>55</sup> El amplio respaldo popular al golpe, reafirmado en varias encuestas, confirmaría el divorcio absoluto entre los partidos y la sociedad. Además, este apoyo que fue reforzado por los militares, frustró las posibilidades de que los desacreditados partidos políticos pudieran lanzar una contraofensiva.<sup>56</sup>

Sin embargo, la presión internacional obligó a Fujimori a recomponer algunas dimensiones de la institucionalidad de-

---

54. Julio Cotler, "Crisis políticas, outsiders y democraduras: el "Fujimorismo", en Carina Perelli, Daniel Zovatto (eds.), *Partidos y Clase Política en América Latina en los 90*. San José: IIDH/CAPEL, 1995.

55. Luis Pásara, "Nueva Constitución, Vieja Historia" en *Nueva Sociedad*, no. 130, Marzo-Abril 1994, p. 14; Marcial Rubio Correa, op.cit. p. 27. De acuerdo a Fernando Rospigliosi, el plan de Fujimori se remonta a otro que las Fuerzas Armadas elaboraron contra el gobierno de Alan García para instalar en el Perú una **democracia dirigida**, en la cual los militares serían el pilar básico. Pero el plan fue puesto en práctica no por las Fuerzas Armadas como institución, sino por el Servicio de Inteligencia Nacional que usó a la cúpula militar para subordinar las instituciones castrenses a los objetivos del plan. Cf. Fernando Rospigliosi, "La amenaza de la 'Fujimorización', gobernabilidad y democracia en condiciones adversas: Perú y los países andinos", en Carina Perelli, Daniel Zovatto (eds.), op. cit., pp. 329-331.

56. Julio Cotler, "Political Parties and the Problems of Democratic Consolidation in Peru", in Scott Mainwaring and Timothy R. Scully (eds.), op. cit., p. 351.

mocrática. Se convocó a un Congreso constituyente que llegó a armar un andamiaje que respondía con creces a su visión antipolítica del ejercicio del poder. Dado su éxito en recuperar la estabilidad económica y derrotar a la subversión terrorista, Fujimori logró entonces ratificar abrumadoramente -en el marco de la nueva Constitución de 1993- la nueva estructura de poder, que ya no está basada en partidos. Por primera vez en la historia contemporánea del Perú y ciertamente de América Latina, ocurre que un proceso electoral (las elecciones presidenciales de abril de 1995) desemboca en el derrumbe histórico y la sepultura democrática de todos los partidos tradicionales. Tanto en este sentido como en otros, el impresionante afianzamiento del régimen de Fujimori ha cerrado la historia peruana de más de medio siglo y ciertamente ha abierto un capítulo nuevo.

### **3. Outsiders neopopulistas y sistema político en Bolivia**

Los outsiders en Bolivia constituyen un caso diferente.<sup>57</sup> En términos de la lucha por el poder, los outsiders no tuvieron la fuerza necesaria para competir por la presidencia de la república. Dado un contexto institucional distinto, su influencia sobre el sistema de partidos y la formación de gobiernos – no obstante haber sido importante– ha sido menos decisivo que en Brasil y Perú. Los outsiders neopopulistas comparten rasgos ideológicos comunes; sin embargo, sus patrones de acción y el rol que han desempeñado en la evolución del sistema democrático han sido muy diferentes. Para empezar, su posición antipolítica nace de la percepción de una crisis de los partidos, pero es una percepción matizada. Por un lado, los outsiders en Bolivia, que se convirtieron en fundadores de movimientos políticos y se insertaron al sistema de partidos,

---

57. Para un desarrollo más amplio del tema véase la segunda parte en este libro.

no están inspirados por una posición de negación radical a los partidos y al sistema de partidos, sino más bien por una actitud de rechazo selectivo de algunos partidos.<sup>58</sup>

El desarrollo democrático en Bolivia coincide en la fase de transición durante el gobierno de la coalición centroizquierdista de la Unidad Democrática y Popular (UDP) con una crisis generalizada del Estado, el sistema de partidos y la economía. Este gobierno sufrió un fracaso descomunal en su política económica pues no supo enfrentar la crisis heredada de los regímenes militares y profundizó más bien la crisis llevando al país a una bancarrota económica, de proporciones descomunales por la hiperinflación de cerca del 25.000% entre enero y agosto de 1985. Como el gobierno de Alan García en el Perú, el gobierno de la UDP, que no tenía mayoría parlamentaria, provocó una desestabilización y confrontación política total entre el poder ejecutivo, los partidos de oposición (MNR, ADN), las asociaciones empresariales y el movimiento sindical. Una política económica de corte populista y estatista, la 'guerra generalizada' entre los actores políticos y sociales, así como la ausencia de acuerdos sobre las reglas del juego democrático y sobre estrategias viables para salir de la crisis política y económica llevaron al borde de la descomposición política y al peligro eminente de la quiebra del Estado. Por entonces, se había acuñado el término de "bolivianización" en la prensa extranjera para denotar ese síndrome de caos político, económico y social que parecía ser la característica notoria de Bolivia.

---

58. Hans Daalder ha hecho un análisis comparativo de la crisis de los partidos, basado en cuatro categorías que diferencian la percepción diversa de la naturaleza de la crisis de los partidos y los argumentos anti-partido en Europa: "la negación de los partidos" en el sentido de que los partidos per se son negativos para la sociedad, "el rechazo selectivo de los partidos" suponiendo que algunos son buenos y otros malos, "el rechazo selectivo de los sistemas de partidos" prefiriendo a algunos frente a otros, y "la redundancia de los partidos" en el sentido de que los partidos no son indispensables para la democracia y pueden ser reemplazados por otras instituciones y actores. Cf. Hans Daalder, "A Crisis of Party", in *Scandinavian Political Studies*, no. 15, 1992, pp. 269-288.

Pero una notable transformación histórica de largo alcance, cuyo supuesto fue un vasto proceso de aprendizaje político, tuvo lugar como efecto de la experiencia profunda de crisis total durante el gobierno de la UDP. Esta transformación se manifestó en tres cambios políticos íntimamente conectados:<sup>59</sup>

- En primer lugar, se sustituyó la política de confrontación antagónica por una política de negociaciones y acuerdos interpartidarios. El paso decisivo en esta dirección fue "el Pacto por la Democracia" establecido en el gobierno de Paz Estenssoro (1985-1989); una inédita coalición parlamentaria entre el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), el partido de gobierno, y Acción Democrática Nacionalista (ADN), el partido más importante de la oposición.
- En segundo lugar, se elaboró y ejecutó la Nueva Política Económica (NPE), una estrategia económica basada en política orientadas al mercado y la reducción del Estado para resolver la crisis económica. Con criterios compartidos sobre la NPE, la coalición parlamentaria fue una condición política imprescindible para poner en ejecución el ajuste estructural y lograr el éxito en la recuperación de la estabilidad económica.
- En tercer lugar, se instituyó un nuevo sistema de gobierno, el **sistema de presidencialismo parlamentarizado**, en virtud del cual los presidentes son elegidos –de acuerdo a un principio constitucional– por una mayoría absoluta en el Congreso cuando ningún candidato ha obtenido la mayoría absoluta en elección directa. Este requisito constitucional permite que el presidente elegido se apoye en una mayoría parlamentaria y se superen los recurrentes impases entre el poder ejecutivo y el legislativo que han sido

---

59. Cf. René Antonio Mayorga, *De la anomia política al orden democrático?* La Paz: CEBEM, 1991; "Reforma política y consolidación de la democracia en Bolivia", en Gabriel Murillo (ed.), *Hacia la consolidación democrática andina*. Santafé de Bogotá: Universidad de Los Andes, 1993, pp. 15-80.

una moneda corriente en muchos regímenes presidencialistas en América Latina. Desde 1985, los gobiernos han sido conformados por coaliciones interpartidarias que han asegurado la interacción entre ejecutivo y parlamento, y la viabilidad parlamentaria de las políticas del poder ejecutivo. De esta manera, los pactos políticos y las coaliciones interpartidarias a nivel parlamentario y gubernamental se constituyeron en mecanismos fundamentales para crear condiciones razonables de gobernabilidad.

En este sentido, el sistema de gobierno boliviano es un caso único en América Latina: obedece a un origen y una lógica de funcionamiento quasi parlamentarios puesto que se sustenta en un comportamiento de formación de coaliciones interpartidarias.<sup>60</sup> Esto no quiere decir, sin embargo, que el sistema haya dejado de ser presidencialista. De hecho, su funcionamiento permite una variación considerable en los márgenes del poder de decisión que puede detentar un presidente de acuerdo a la características del poder relativo de los partidos que constituyen las coaliciones de gobierno. Si la coalición gira en torno a un "partido pivote" como es ahora el MNR, el sistema de gobierno no es inmune a caer en un sistema fuertemente presidencialista, es decir, da lugar a una alta concentración del poder presidencial debido al enorme control que puede ejercer el presidente sobre los mecanismos de decisión del Estado y particularmente sobre el parlamento a través de la mayoría parlamentaria del gobierno. Este es el caso del actual gobierno del presidente Sánchez de Lozada.

El concepto de presidencialismo parlamentarizado ha sido introducido por Juan Linz para definir el sentido fundamental

---

60. Scott Mainwaring es uno de los pocos científicos políticos que percibe la originalidad del sistema de gobierno boliviano cuando afirma que se trata del "caso más inusual" en la América Latina, aunque se equivoca al definirlo como "un sistema alternante". Cf. Scott Mainwaring, "Presidentialism, Multiparty Systems, and Democracy: The Difficult Equation". The Hellen Kellogg Institute, University of Notre Dame. *Working Paper* no. 144, September 1990, pp. 4-5.

de una propuesta de reforma constitucional —elaborada por un grupo de científicos políticos bolivianos y extranjeros entre los que estaba Juan Linz— destinada a fortalecer los rasgos parlamentarios del sistema de gobierno boliviano.<sup>61</sup> En esta propuesta no se abandona el principio presidencialista de elección popular directa del presidente, pero se insiste, como afirma Linz acertadamente, en reducir los riesgos y costos de presidencias minoritarias y oposiciones parlamentarias fuertes. La propuesta establece el voto de desconfianza constructivo para enfrentar posibles crisis de gobierno —por ejemplo, por rupturas de coaliciones gubernamentales irreversibles— y evitar así el riesgo de ingobernabilidad. Consciente de la necesidad de introducir en el plano constitucional salvaguardas institucionales indispensables que no posee el sistema de gobierno, yo utilizo el término —a diferencia de Juan Linz— para designar el rasgo esencial que define el funcionamiento actual del sistema de gobierno boliviano: la formación de gobiernos sobre la base de pactos políticos y coaliciones interpartidarias a nivel parlamentario y gubernamental.

Esta transformación cualitativa del sistema político puede ser considerado como una "segunda transición" de tipo institucional, porque ha implicado la construcción de un marco institucional más adecuado para garantizar la estabilidad y gobernabilidad del sistema político. La "segunda transición" ha continuado con las reformas del Estado propuestas por un acuerdo político en julio de 1992, cuya realización ha tenido su punto culminante en la reforma constitucional de agosto de 1994.

Es en este contexto institucional en el que debe verse la emergencia de los actores neopopulistas. Por supuesto, la institucionalización del sistema democrático a partir de 1985 ha sido un proceso contradictorio vinculado a la implementación

---

61. Juan Linz, "Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make A Difference?", en Juan Linz and Arturo Valenzuela (eds.), *op.cit.*, p. 86.

de la NPE que ha significado un alto costo social para vastos sectores de la población y también un relativo costo político para los partidos que la impulsaron. Es decir, democracia y economía entraron en una relación conflictiva casi inevitable, dando lugar a un proceso contradictorio de fortalecimiento institucional, por una parte, y a la relativa deslegitimación y pérdida de la capacidad representativa de los partidos de gobierno, por otra. En efecto, amplios sectores marginales y trabajadores de las empresas estatales, particularmente en la minería, fueron las víctimas de un programa económico que exigía la reducción del rol del Estado en la economía. Estos grupos sociales, que antes habían apoyado electoralmente al MNR y a ADN, se sintieron decepcionados y cambiaron de referencia partidaria al dar su respaldo a nuevos personajes y movimientos neopopulistas.

Los dos movimientos que surgieron en los últimos años – Conciencia de Patria (CONDEPA), fundado en 1988 por Carlos Palenque, y Unidad Cívica Solidaridad (UCS), creada por Max Fernández en 1989– crecieron precisamente en una coyuntura de relativa debilidad de los partidos de gobierno. Palenque y Fernández desarrollaron aceleradamente sus bases de seguidores en los sectores marginales afectados por la política económica liberal que tuvo como consecuencia inmediata el desarrollo de la economía informal. Este rápido crecimiento político estuvo asociado a la asistencia directa que Palenque y Fernández prestaron a los grupos marginales. Palenque mediante su canal de TV y su red radial se dedicó a denunciar las injusticias sociales y la discriminación; Fernández ejecutó un típico programa clientelista proveyendo asistencia en infraestructura, salud y deportes. El apoyo logrado por ambos se evidenció de manera inmediata en los resultados de las elecciones presidenciales y municipales de 1989 que redujeron el caudal de votos que el MNR y ADN habían obtenido en 1980 y 1985 entre los sectores marginales, particularmente de La Paz y

Cochabamba.<sup>62</sup> Es indudable que el desarrollo del potencial electoral de CONDEPA y UCS ha sido explosivo en las elecciones de 1989 y sobre todo de 1993, aunque el crecimiento de CONDEPA (11.02% en 1989 y 14.56% en 1993) parece haber topado con claros límites, dado su carácter de movimiento regional circunscrito a la región de La Paz.<sup>63</sup>

Por sus patrones de acción política y la naturaleza de sus liderazgos, CONDEPA y UCS corresponden a la definición de movimientos neopopulistas basados en la politización antipolítica de sectores sociales marginales. Ambos movimientos se han abierto espacio político con una estrategia discursiva de denuncia de los partidos y élites tradicionales con rasgos similares a los de Fujimori y Collor de Melo, pero menos radical por su énfasis en la integración al sistema político vigente. En efecto, una de las diferencias notables con respecto a Fujimori y Color de Melo ha sido la política de Palenque y Fernández orientada en lo esencial a canalizar sus bases sociales e integrarlas al sistema democrático. En este aspecto, ellos no han cuestionado el sistema de partidos ni el sistema democrático como tal y, por lo tanto, no han jugado un rol desestabilizador o antisistema.

Al contrario, tanto CONDEPA como UCS han desempeñado un rol nada desdeñable en el proceso de formación de gobiernos y de acuerdos interpartidarios para la modernización del Estado como el Acuerdo Nacional de julio de 1992 durante el gobierno de la coalición entre ADN y MIR. Después de haber obtenido el 14% de los votos en las elecciones presidenciales de junio de 1993 —a propósito, su primera participación en

---

62. Cf. René Antonio Mayorga, "La democracia en Bolivia: El rol de las elecciones en las fases de transición y consolidación", en Juan Rial y Daniel Zovatto (eds.), *Elecciones en América Latina: Una tarea inconclusa*. San José: IIDH/CAPEL, 1992, pp. 245-286; Salvador Romero Ballivián, *Geografía Electoral de Bolivia. Así votan los bolivianos*. La Paz: CEBEM/ILDIS, 1993.

63. René Antonio Mayorga, "Bolivie: élections générales de 1993 et système politique", en *Problèmes d'Amérique Latine*, no. 15, nouvelle série, Paris, octobre-décembre 1994, pp. 23-42.



este tipo de elecciones—, UCS se ha convertido, pese a las veleidades e inconsistencia política de su jefe, en un socio importante aunque inestable de la coalición del gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada. Además, desde su nacimiento, CONDEPA y UCS se implantaron como actores principales a nivel local en los concejos municipales de gran parte del país.

No obstante, sería una exageración ver en ambos movimientos fuerzas plenamente democráticas. Pienso que —en virtud de sus elementos ideológicos y sus formas de acción política— deben ser considerados más bien como "partidos duales". Por un lado, han emergido desde afuera del sistema de partidos establecido, blandiendo acusaciones radicales contra las élites tradicionales por ser supuestamente los culpables del retraso económico y la injusticia social en el país, pero no han desarrollado acciones antisistema que hubieran puesto en peligro al sistema político. Por el otro lado, sus patrones de acción caudillistas y patrimonialistas no son compatibles con las tendencias modernizantes en las reformas institucionales del Estado, la política económica y la transformación de las organizaciones partidarias.

Por cierto, hay importantes diferencias entre CONDEPA y UCS. Debido a su adscripción a una visión "endógena" del desarrollo económico, el discurso y la política de CONDEPA es más populista en el sentido tradicional.<sup>64</sup> CONDEPA aboga por una economía centrada en el rol rector del Estado y sustenta una ideología nacionalista en la cual sobresale la defensa de valores étnico-culturales del mundo aymara. En contraste, el neopopulismo de UCS está asociado sobre todo a sus prácticas clientelistas y a su retórica antipartido más que a sus posturas de política económica. En este campo, como no podía ser de otra manera, UCS está comprometida con la economía de mercado.

---

64. Cf. el programa político de CONDEPA presentado en *El modelo endógeno*, La Paz 1993.

#### IV. NEOPOPULISMO, DEMOCRACIA Y PROBLEMAS METODOLOGICOS DEL ANALISIS COMPARATIVO

A pesar de ciertos rasgos comunes compartidos por Fujimori, Collor de Melo y los neopopulistas bolivianos respecto a la antipolítica a nivel del discurso y las prácticas políticas, es notable, sin embargo, que los resultados políticos producidos por éstos difieran sustancialmente. Después del golpe de Estado de Fujimori en abril de 1992, la democracia peruana se convirtió crecientemente en un régimen de gobierno altamente personalizado con características autoritarias. Legitimizado por el apoyo de la mayoría de la población, por la asamblea constituyente y por la nueva constitución de octubre de 1993 (aprobada en un plebiscito con apenas el 51% de los votos que ha permitido la reelección del presidente), el régimen de Fujimori se ha constituido en el primer caso exitoso en América Latina de la antipolítica: ha creado 'un nuevo orden' que —anclado en la persona de Fujimori— exagera las estructuras presidencialistas del poder erigiéndose prácticamente sobre las ruinas del sistema tradicional de partidos. En este sentido, el gobierno de Fujimori es el primero en América Latina —en Europa es Italia—, cuya condición básica de posibilidad ha sido la destrucción de las estructuras partidarias que han sido sustituidas por agrupaciones ad hoc que ya no pueden ser consideradas como partidos.

La Constitución política del gobierno de Fujimori ha reforzado de manera significativa los poderes presidenciales y el centralismo en la conducción del Estado.<sup>65</sup> El nuevo marco constitucional, en cuya definición no participaron los partidos

---

65. Luis Pásara observa que las funciones presidenciales ocupan 24 incisos del art. 118 del texto constitucional, mientras que el poder legislativo está cercenado por una serie de prohibiciones y límites. Cf. Luis Pásara, *op.cit.*, p. 10.

políticos tradicionales (excepción hecha del PPC), así como el funcionamiento del poder ejecutivo y del parlamento han supuesto pues un vacío institucional dejado por la quiebra del sistema de partidos tradicional. La base política real del 'nuevo orden' es la articulación del poder personal de Fujimori con grupos militares y sectores empresariales y tecnocráticos de la clase media;<sup>66</sup> poder asentado sin lugar a dudas sobre una legitimación de tipo cesarista.

Esta red de poder está representada en el parlamento por los nuevos 'partidos' como Cambio 90 y Nueva Mayoría que son grupos heterogéneos y ocasionales sin influencia política real. Así Nueva Mayoría fue una agrupación creada también por Fujimori para los efectos de imponer sus planes de reforma constitucional en la Asamblea Constituyente. Tras el triunfo demoledor de Fujimori en las elecciones de abril de 1995, no cabe duda de que las estructuras políticas surgidas a partir de 1990 en el Perú han sido reafirmadas plenamente y que el colapso del sistema de partidos tradicional así como la desaparición de toda una generación de líderes políticos se ha consumado de una manera catastrófica.<sup>67</sup> Este sistema ha sido desplazado por un embrionario 'sistema bipartidista', en rigor, por dos movimientos antipartidistas conducidos por líderes independientes.

---

66. Los empresarios privados no votaron en 1990 por el desconocido Fujimori, pero en 1995 votaron abrumadoramente por él. Cf. declaraciones de Arturo Woodman, presidente de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas del Perú, en Juan Jesús Aznar, "Una aplanadora llamada Fujimori", *El País*, Madrid, 10 de abril de 1995.

67. Fujimori fue reelegido en la primera vuelta electoral con el 64.42% de los votos obteniendo también una amplia mayoría parlamentaria. Su próximo rival --el ex-secretario de las Naciones Unidas Javier Pérez de Cuéllar del Movimiento Unión por el Perú (UPP) alcanzó un 25% de los votos. Los partidos tradicionales fueron barridos del escenario: el partido aprista obtuvo el 4.1%, Acción Popular el 1.8% y la Izquierda Unida el catastrófico 0.6%; partidos que además fueron eliminados del registro electoral por no haber obtenido el mínimo requerido del 5% de votos. Todos los partidos tradicionales juntos (APRA, AP, PPC e IU) lograron apenas el 9.41% de los votos. Con estos resultados, sólo quedan en la arena política dos fuerzas políticas, es decir, dos movimientos antipartidarios, de los 24 partidos políticos existentes antes de las elecciones.

Las características esenciales del régimen de Fujimori conforman pues un caso que se ajusta al concepto de **democracia delegativa** propuesto por Guillermo O'Donnell. La democracia delegativa pertenece al universo democrático, pues emerge de procesos electorales, pero —organizada en torno al eje de un presidente todopoderoso que 'encarna' la voluntad suprema de la nación— es hostil a la construcción y al fortalecimiento de las instituciones democráticas como los partidos y el parlamento. La democracia delegativa es entonces limitadamente representativa y supone no sólo un bajo nivel de institucionalización, sino también una estructura de poder que obstaculiza la construcción institucional.<sup>68</sup> El régimen de Fujimori no precisa de los partidos y sólo formalmente del parlamento. De hecho, Fujimori sustenta una concepción tecnocrática de gobierno democrático, según la cual la democracia es un sistema de administración dirigido por un **presidente gerente** que concentra los mecanismos de decisión. Fujimori mismo ha definido "su estilo de democracia" como una política de orden, disciplina y autoridad que busca principalmente la eficiencia, para lo cual —como él ha afirmado— no necesita de los partidos políticos.<sup>69</sup>

En el Brasil, por el contrario, la destitución de Collor de Melo después de que fuera acusado y procesado por el Congreso por cargos de escandalosa corrupción, ha abierto otra fase política que ha significado una relativa recuperación de las instituciones democráticas. Ejemplos de esto constituyen el reforzamiento del rol del congreso, su relativa capacidad para controlar al poder ejecutivo, y cierto fortalecimiento de poder judicial.<sup>70</sup> Sin embargo, pienso que Brasil plantea una

---

68. Guillermo O'Donnell, "Delegative Democracy". The Hellen Kellogg Institute, University of Notre Dame, *Working Paper* nr. 172, March 1992, pp. 6-10.

69. Cf. las declaraciones Fujimori en "La democracia del Perú es la democracia de Fujimori", *La Razón*, La Paz, 13 de abril de 1995.

70. Cf. Maria Teresa Sadek (ed.), *O Judiciário em Debate*. Sao Paulo: IDESP/Editora Sumaré, 1995

ambigua experiencia de supervivencia democrática que entraña la recuperación de una dimensión ética de la democracia en un contexto invariable que estuvo marcado por una crisis económica persistente, la fragilidad del sistema de partidos y la debilidad del sistema de gobierno. Mientras no se proceda a reformar la Constitución de 1988 y el sistema electoral, y mientras no haya transformaciones sustantivas del sistema de partidos es difícil vislumbrar un proceso de institucionalización de la democracia brasileña que evite en el futuro la emergencia de outsiders en el escenario político.

Varios indicios señalan el fracaso de la ingeniería constitucional aplicada en la Asamblea Constituyente que promulgó la nueva Constitución brasileña, definida por los intereses particularistas de los grupos sociales que tuvieron ingerencia.<sup>71</sup> Al tratar de limitar el poder del presidente, la frondosa Constitución de 1988, en cuyo título VI se establecen hasta políticas tributarias y presupuestarias que pertenecen al ámbito de la "política normal", ha creado "un sistema de multivotos" que impide la capacidad operativa de los poderes del Estado y provoca una parálisis constante en el proceso de toma de decisiones. Los problemas de gobernabilidad continúan como una consecuencia directa del propio sistema político.<sup>72</sup>

- 
71. Hace unos años, el actual presidente brasileño Fernando Henrique Cardoso describió la mecánica de la elaboración constitucional en la que los partidos políticos se dividieron en función de temas e intereses sociales específicos. Véase Fernando Henrique Cardoso, "La construcción de la democracia (desafíos y dificultades)", en Julio Cotler (ed.), *Estrategias para el desarrollo de la democracia en Perú y América Latina*. Lima: IEP, 1990, pp. 197-199. Ver también María D'Alva Gil Kinzo, "O quadro partidario e a Constituinte", en Bolívar Lamounier (ed.), *De Geisel a Collor: O balanço da transição*. Sao Paulo: IDESP/Editora Sumaré, 1990, pp. 117-126.
72. María Teresa Sadek, "Opciones institucionales y consolidación democrática: Un análisis del plebiscito de 1993 en Brasil", en Carina Perelli y Daniel Zovatto (eds.), *Partidos y Clase Política en América Latina en los 90*, San José: IIDH-CAPEL, 1995, p. 384.

Para influyentes analistas políticos brasileños, se esfumó la gran oportunidad de transformar el sistema político brasileño con la derrota de la alternativa parlamentarista en el plebiscito de 1993.<sup>73</sup> No obstante, cabe expresar dudas al respecto. La esperanza depositada en la alternativa parlamentarista descansaba en el supuesto de que un régimen parlamentarista iba a generar un sistema multipartidista moderado y apropiado para la consolidación institucional de la democracia. Pero no hay experiencias históricas que demuestren que es el régimen parlamentarista el que hubiera engendrado un sistema de partidos adecuado. Sartori destaca acertadamente que toda la tradición y cultura política del Brasil alimenta partidos inadecuados para el sistema parlamentarista y conspira contra la probabilidad de que una experiencia parlamentarista pueda sacar al Brasil del desorden de su sistema partidista.<sup>74</sup>

Además, como demostraron claramente las elecciones generales de octubre de 1994, nada ha alterado significativamente en los últimos años la fragmentación del sistema multipartidista que impide la formación de mayorías parlamentarias sólidas y la capacidad gubernamental del poder ejecutivo. Fernando Henrique Cardoso del PSDB obtuvo en la primera vuelta electoral una gran victoria por mayoría absoluta con el 55% de los votos frente a su más serio adversario, Lula del PT, que consiguió sólo el 27 % de los votos. Sin embargo, persiste la división de la representación parlamentaria con la presencia de 18 partidos en el Congreso, donde ninguno de ellos tiene una mayoría relativa, digamos, respetable. El partido del presi-

---

73. Cf. María Teresa Sadek, *op.cit.*, p. 384; Herbert de Souza, "Parlamentarismo como mudança", *PG 87*, Río de Janeiro, enero-febrero 1993.

74. Giovanni Sartori, "Neither Presidentialism nor Parliamentarism", en Juan J. Linz and Arturo Valenzuela (eds.), *op.cit.*, p. 113. La ciencia política en el Brasil ha cultivado un exagerado optimismo respecto a las posibilidades de un cambio de régimen hacia el parlamentarismo. Que yo sepa, no se tomó en cuenta en ningún momento las condiciones estructurales negativas para tal cambio. Como ejemplo se puede citar el ensayo de Bolívar Lamounier, "Brazil: Toward Parliamentarism", en *op. cit.*, pp. 179-219.

dente Cardoso tiene el 12.76% de las bancas en la Cámara de Diputados y el 12.34 en el Senado, mientras que el PMDB, que es el partido más fuerte, tiene el 19.87% en la Cámara de Diputados y el 28.39% en el Senado.<sup>75</sup> Fernando H. Cardoso formó una coalición de gobierno con el PMDB y el PFL, pero esta coalición es inestable y engañosa, pues se ha mantenido invariable lo que en Brasil se llama "el fisiologismo", es decir, la práctica tradicional de votar en el parlamento siguiendo la pauta de que es "dando que se recibe" y no de acuerdo a líneas programáticas, manteniéndose de esta manera la características circunstanciales y ad hoc de las coaliciones parlamentarias y gubernamentales.

De acuerdo a lo que hemos visto en los tres casos analizados, el marco institucional es el que ha permitido o impedido la emergencia del fenómeno de la antipolítica. En el Perú ha surgido definitivamente otro sistema político que ya no puede ser pensado en términos de institucionalización de la democracia representativa. En Brasil, no están descartadas, pero tampoco son probables las perspectivas de que se institucionalice el sistema democrático con el desarrollo de un sistema multipartidista moderado y estable de partidos, y con la modernización de las estructuras del Estado, transformaciones que harían posible establecer condiciones de gobernabilidad. En Bolivia, en cambio, los movimientos neopopulistas no han entorpecido los mecanismos reafirmativos del presidencialismo parlamentarizado dentro de un contexto ciertamente paradójico en el cual los partidos políticos han confrontado problemas de legitimidad y representación sin bordear los peligrosos linderos de la descomposición sistémica. A pesar de estos problemas y de la falta de una modernización amplia de las estructuras internas de los partidos políticos, ha tenido lugar un proceso remarcable de consolidación del sistema democrático —asentado sobre el desarrollo del sistema multipartidista—.

---

75. *Folha de Sao Paulo*, 13 de octubre de 1994.

tidista moderado y los cambios fundamentales en la competencia interpartidaria— que han llevado a la democracia pactada con pactos políticos y gobiernos de coalición estables, y finalmente a las reformas del Estado. Por estas razones, se limitó el potencial antidemocrático de los actores neopopulistas lográndose al mismo tiempo una integración de éstos al sistema democrático.

¿Responden los enfoques teóricos actuales que predominan en el análisis de la democracia latinoamericana a estos diferentes procesos políticos? Pongamos algunos casos de reflexión sobre los problemas y las alternativas de desarrollo de las democracias en América Latina en el marco de las políticas de ajuste estructural. De acuerdo a Sergio Zermeño, por ejemplo, se percibe en ellas una paradoja fundamental constituida por:

- el fortalecimiento de ciertos rasgos de regímenes democráticos (mecanismos electorales, libertades ciudadanas);
- el desarrollo de una creciente desigualdad social (desempleo, economía informal, exclusión social y tendencias pre-ocupantes de anomia social); y
- el creciente rol de los liderazgos personalizados ("el retorno del líder" o "el retorno del verticalismo").<sup>76</sup>

El análisis de Zermeño se desenvuelve en tres pasos lógicamente relacionados: En primer lugar, las estrategias económicas neoliberales predominantes provocan el empobrecimiento de los sectores mayoritarios de la población, la descomposición de las estructuras sociales y la marginalidad social. En segundo lugar, la política neoliberal exige una de-

---

76. Sergio Zermeño, "México neoliberal: Globalización autoritaria con tránsito a la democracia?", manuscrito, p. 1; "Neoliberal Polarization and the Return of Personalized Leadership", ponencia presentada al Vienna Dialogue on Democracy, *"The Politics of Antipolitics"*, Viena, 7 al 10 de julio de 1994.



mocracia restringida que limita la participación y destruye no sólo estructuras políticas y sociales intermedias (partidos, sindicatos, organizaciones de base, etc.), sino también el espectro global de la esfera pública. En este sentido, el régimen político y su dinámica emergen de y están definidos por las exigencias y las restricciones de las políticas de ajuste estructural. Y en tercer lugar, los cambios sociales causados por éstas ocasionan una inestabilidad política permanente.

Esta línea de argumentación, que tiene un carácter global, adolece de un marcado determinismo y se asemeja al modelo explicativo utilizado para explicar la emergencia de los así llamados regímenes burocrático-autoritarios. A mi criterio, ignora la dimensión institucional omitiendo las estructuras y los puntos de partida institucionales (la naturaleza del sistema de partidos, el sistema de gobierno) en aquellos países donde dominan ahora, de acuerdo a O'Donnell, las democracias delegativas. De manera diferente, este modelo reproduce también el viejo modelo funcionalista de modernización —que en los años sesenta construyó una visión de la modernización económica y social como requisito necesario para el surgimiento y la consolidación de la democracia—,<sup>77</sup> pero invierte los términos sosteniendo que el actual camino de modernización neoliberal elimina las bases políticas y sociales de la democracia en América Latina.

En todo caso, pienso que tal perspectiva analítica no está confirmada por los diversos resultados que han producido los procesos democráticos en América Latina, al menos no en todos los casos que pretende explicar. Es indispensable colocar este modelo explicativo sobre la cabeza, reafirmando la autonomía de las dimensiones políticas y sus diferencias sustanti-

---

77. Cf. en la abundante literatura al respecto S. N. Eisenstadt, "Social Change, Differentiation and Evolution", in *American Sociological Review*, nr. 29, 1964; G. A. Almond, "Political Systems and Political Change", in *The American Behavioral Scientist*, nr. 6, 1963; Robert Dahl, *Modern Political Analysis*. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1963.

vas en los diversos contextos nacionales. Si la modernización capitalista implica una erosión global e implacable de las condiciones políticas para construir regímenes democrático-representativos, estaríamos quizás obligados a desechar del todo cualquier posibilidad de avance democrático. Me parece que éste no es el caso porque la premisa equivocada, que subyace a la argumentación en cuestión, es que existe supuestamente una lógica económica avasalladora en el proceso de modernización capitalista que domina sobre las instituciones políticas con efectos disolventes. De ahí que el marco político resulta ser solamente un subproducto: las políticas de ajuste engendran necesariamente el liderazgo verticalista y destruyen las estructuras de mediación política que son las base de la democracia representativa.

El punto nodal de la reflexión sobre las conexiones entre la democracia y la modernización capitalista debería ser más bien la premisa de que, como sostiene Philippe Schmitter, existe **"una relación problemática entre el capitalismo y la democracia"**, una relación que es estructural y necesaria, "pero modificada necesariamente": "Esta diferencia de raíz surge de un sistema político que distribuye el poder y el status relativamente de manera igual y de una economía que distribuye propiedad e ingreso relativamente de una manera desigual. Esto plantea un dilema sin importar cuán bien el sistema económico está rindiendo en un momento dado".<sup>78</sup> Es decir, no existe una relación predeterminada entre economía de mercado y ordenamiento democrático, o un modelo único de entrelazamiento entre sistema político y orden capitalista como

---

78. El texto original es el siguiente: "It is important to stress that the problematic relationship between capitalism and democracy –'necessary, but necessarily modified'– is structural. It stems from the root difference between a polity that distributes power and status relatively equally and an economy that distributes property and income relatively unequally. This poses a dilemma no matter how well the economic system is performing at a given moment". Philippe Schmitter, "Dangers and Dilemmas of Democracy", in *Journal of Democracy*, vol. 5, no. 2, April 1994, p. 67.

tampoco existe un modelo único entre una política económica concreta orientada en la lógica del mercado y el rol del Estado. Existen y son posibles opciones diferentes entre ambos como lo demuestran las diferencias entre los sistemas políticos, el rol del Estado y la organización capitalista del mercado en las diversas economías capitalistas del mundo desarrollado.<sup>79</sup>

La conceptualización de O'Donnell sobre lo que él considera un nuevo subtipo de democracia, la democracia delegativa, no deriva este tipo de régimen de alguna suerte de consecuencias inevitables y 'lógicas' que pudieran generar los procesos de modernización actuales. A mi modo de ver, no subyace a este concepto una teoría deduccionista ni un esquema reduccionista de análisis. Se trata, más bien, de un intento de explicación de las causas estructurales del vacío institucional o del bajo nivel de institucionalización así como de la ausencia de tradiciones democráticas, y 'last but not least', de los estilos políticos de liderazgos personalizados que bloquean la institucionalización de la democracia representativa. Como afirma O'Donnell, la democracia delegativa no es ajena a la tradición democrática, pero es menos liberal que la democracia representativa.<sup>80</sup> Pero, en este enfoque predomina el recurso analítico a la tradición y no se coloca como núcleo analítico a las estructuras institucionales del sistema presidencialista que serían, a mi criterio, el marco de referencia en el cual se hace posible la emergencia de la democracia delegativa.

O'Donnell ve a las democracias delegativas atrapadas en un círculo vicioso e infernal, pero él no excluye la posibilidad de romper este círculo a través de un doble proceso de aprendizaje positivo de las élites políticas y de construcción institucional. Así evita caer en una trampa determinista. Sin

---

79. Véase, por ejemplo, sobre los distintos roles del Estado en el desarrollo industrial y sus relaciones con los grupos de intereses, la reciente obra de Peter Evans, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton: Princeton University Press, 1995.

80. Guillermo O'Donnell, op. cit., p. 7.

embargo, O'Donnell tiende a sobreestimar ciertos rasgos y tendencias prevaletentes en la crisis social y política en algunos países, extrayendo de éstas un esquema general de riesgos y escollos, que conspiran contra la construcción institucional, y que es supuestamente válido para la mayoría de las democracias latinoamericanas. En efecto, en otro ensayo O'Donnell desarrolla reflexiones muy sugestivas que parten de la premisa de que existen tendencias predominantes hacia la total atomización de la sociedad y la desintegración del Estado. O'Donnell sostiene que una de las consecuencias más negativas de este proceso se despliega a nivel de la representación política. Puesto que el comportamiento político de los actores sociales es desagregado, oportunista y limitado al corto plazo, él pone en cuestión la posibilidad de la representación política, es decir, de estructuras intermedias estables entre el Estado y la sociedad civil.<sup>81</sup>

En este contexto, algunas observaciones críticas se hacen necesarias. El esquema analítico de O'Donnell permite elucidar rasgos fundamentales de los regímenes políticos bajo Fujimori en el Perú, Collor de Mello en el Brasil y Menem en la Argentina. Sin embargo, no es lo suficientemente perceptivo para captar —en las actuales tendencias políticas— fuerzas que contrarrestan la desintegración en algunos procesos democráticos como el boliviano. De esta manera, tanto Perú, Brasil, Bolivia y Argentina son analizados a partir de las mismas categorías de atomización social, desintegración política y democracia delegativa. Solamente Chile parece haber encontrado la salida del círculo vicioso de sistemas no institucionalizados, aunque O'Donnell admite también que Bolivia, Argentina y México podrían encontrar en el futuro un escape del círculo destructivo mediante una "segunda transición" hacia la democracia institucionalizada. Pero en la medida en que

---

81. Véase Guillermo O'Donnell, "Estado, democratización y ciudadanía" en *Nueva Sociedad*, no. 128, Caracas, noviembre-diciembre 1993.

embargo, O'Donnell tiende a sobreestimar ciertos rasgos y tendencias prevalecientes en la crisis social y política en algunos países, extrayendo de éstas un esquema general de riesgos y escollos, que conspiran contra la construcción institucional, y que es supuestamente válido para la mayoría de las democracias latinoamericanas. En efecto, en otro ensayo O'Donnell desarrolla reflexiones muy sugestivas que parten de la premisa de que existen tendencias predominantes hacia la total atomización de la sociedad y la desintegración del Estado. O'Donnell sostiene que una de las consecuencias más negativas de este proceso se despliega a nivel de la representación política. Puesto que el comportamiento político de los actores sociales es desagregado, oportunista y limitado al corto plazo, él pone en cuestión la posibilidad de la representación política, es decir, de estructuras intermedias estables entre el Estado y la sociedad civil.<sup>81</sup>

En este contexto, algunas observaciones críticas se hacen necesarias. El esquema analítico de O'Donnell permite elucidar rasgos fundamentales de los regímenes políticos bajo Fujimori en el Perú, Collor de Mello en el Brasil y Menem en la Argentina. Sin embargo, no es lo suficientemente perceptivo para captar —en las actuales tendencias políticas— fuerzas que contrarrestan la desintegración en algunos procesos democráticos como el boliviano. De esta manera, tanto Perú, Brasil, Bolivia y Argentina son analizados a partir de las mismas categorías de atomización social, desintegración política y democracia delegativa. Solamente Chile parece haber encontrado la salida del círculo vicioso de sistemas no institucionalizados, aunque O'Donnell admite también que Bolivia, Argentina y México podrían encontrar en el futuro un escape del círculo destructivo mediante una "segunda transición" hacia la democracia institucionalizada. Pero en la medida en que

---

81. Véase Guillermo O'Donnell, "Estado, democratización y ciudadanía" en *Nueva Sociedad*, no. 128, Caracas, noviembre-diciembre 1993.

se incursiona en dimensiones esenciales del proceso democrático boliviano, me parece que es dable afirmar que Bolivia está ya embarcada en un proceso de institucionalización.<sup>82</sup>

He sostenido la tesis de que es indispensable un análisis comparativo, detallado y específico, para abordar los problemas y evaluar las perspectivas de la democracia en países como el Perú, Brasil y Bolivia, antes que elaborar modelos conceptuales generales que someten los casos particulares a conceptos que reflejan la fuerza avasalladora de tendencias globales. No pongo en duda la utilidad heurística de modelos generales, pero las generalizaciones implicadas en éstos no deberían conducirnos a pasar por alto el fenómeno del entrelazamiento entre tendencias y contratendencias en procesos democráticos diversos en los cuales los sistemas de partidos, las pautas de competencia política y las dinámicas institucionales han dado lugar a resultados diferentes. Las democracias latinoamericanas están atravesando a nivel institucional procesos complejos de avance y retroceso con resultados todavía inciertos. Estos podrían culminar quizás —de acuerdo a Schmitter—, por un lado, en tipos diferentes de regímenes democráticos "auténticos" e "híbridos", y por otro lado, en democracias "no consolidadas" sin patrones democráticos cristalizados de manera regular y predecible.<sup>83</sup>

Lo que precisamos para discriminar conceptualmente las dinámicas y los impactos distintos de la democracias a nivel

---

82. Cf. René Antonio Mayorga, "Gobernabilidad y reforma política: La experiencia de Bolivia", en *América Latina HOY. Revista de Ciencias Sociales*. Universidad Complutense de Madrid, nr. 8, Madrid, junio de 1994; también mi ensayo "Parliamentarized Presidentialism, Moderate Multiparty System and State Transformation: The Case of Bolivia", presentado al Seminario "L'Etat en Amérique Latine: Privatisation ou Rédefinition?" organizado por el Institut des Hautes Etudes de la Amérique Latine (IHEAL) de la Université de la Sorbonne Nouvelle, Paris III, Paris, 1-2 de junio de 1995.

83. Philippe Schmitter, op.cit., p. 60.

institucional son estudios analíticos en profundidad de casos limitados, aptos para la investigación comparativa, que puedan producir conocimientos teóricos generalizables y contrastables. Una vía prometedora en términos metodológicos podría ser el enfoque que —considerando variables definidas en un espacio temporal preciso— individualice las diferencias sin descuidar los procesos generales,<sup>84</sup> lo cual implica que el investigador debe construir conceptos de largo alcance (por ejemplo "democracia") y de medio alcance (como el "democracia delegativa") tomando conciencia de su potencial y sus límites explicativos. De esta manera, si un concepto en ciencias sociales no es aplicable a todos los casos empíricos, no es necesariamente refutado, como exigiría la epistemología de Popper en el campo de las ciencias de la naturaleza: cuando un modelo o concepto global no se ajusta a un caso particular, es falsificado y, por tanto, debe ser descartado.<sup>85</sup>

He intentado argumentar en términos de un enfoque que busca identificar similitudes y diferencias en la acción de actores neopopulistas en contextos político-institucionales distintos. Mi tesis es que Brasil, Perú y Bolivia —a pesar de haber experimentado fuerzas antipolíticas similares— no pueden ser reducidos a un modelo general que trata de explicar los efectos políticos de tendencias antidemocráticas y antiinstitucionales que afectan el desarrollo de sistemas de partidos estables, la capacidad gubernamental del Estado y la capacidad

---

84. Véase sobre problemas del análisis comparativo David Collier, "The Comparative Method: Two Decades of Change", in Dankwart Rustow and Kenneth Paul Erickson (eds.), *Comparative Political Dynamics: Global Research Perspectives*. New York: Harper Collins, 1991, pp. 7-17; Bertrand Badie, "Comparative Analysis in Political Science: Requiem or Resurrection?", in *Political Studies*, nr. 1, March 1989, pp. 340-351.

85. Cf. Karl Popper, *Conjectures and Refutations. The Growth of Scientific Knowledge*. London: Routledge, 1989 (5th edition), pp. 34-37. Aquí Popper, recuerda por qué adoptó la posición teórica de Albert Einstein frente a las teorías verificacionistas de Marx y Freud. La razón fundamental era que estas teorías eran no falsificables, es decir, no refutables, mientras que la teoría de Einstein aceptaba ser falsificada si es que un sólo hecho contradecía sus hipótesis.

del sistema político para responder a problemas de representación y legitimidad. En estos países, los esfuerzos por "navegar contra el viento" de herencias y factores políticos negativos han conducido, por cierto, a resultados institucionales muy diferentes.



SEGUNDA PARTE

**O**UTSIDERS Y KATARISTAS EN BOLIVIA: SU ROL EN EL  
SISTEMA DE PARTIDOS Y LA DEMOCRACIA PACTADA

## I. INTRODUCCIÓN

Al igual que en otros países de América Latina, han surgido en Bolivia dos nuevos líderes políticos que irrumpieron en la lucha política "desde afuera" del sistema político como Carlos Palenque y Max Fernández. Este fenómeno de los denominados "outsiders" fue precedido, desde el comienzo mismo del proceso democrático en 1979, por demandas y temas planteados por un movimiento indígena que alcanzó una expresión multifacética y heterogénea en el katarismo que ha sido el movimiento ideológico, social y cultural indígena de mayor envergadura de los últimas décadas en Bolivia en el cual se sintetiza en muchos aspectos una rica historia de resistencia y movilización indígena. En sentido estricto, el movimiento katarista no ha sido impulsado ni dirigido por 'outsiders'. Sin embargo, los actores neopopulistas y kataristas merecen ser estudiados en términos comparativos, pues el rol político que han desempeñado en el proceso de consolidación del sistema democrático se diferencia notablemente ya sea de la política de movimientos sociales sin la capacidad de penetrar el sistema político, ya sea de la política de 'outsiders' —como es el caso de Fujimori en el Perú— que han sido catapultados por una crisis general del sistema de partidos.

En el caso de Bolivia, un análisis político consistente del rol que han jugado los llamados 'outsiders' y el katarismo en la democracia tiene que empezar destacando el hecho fundamental que los líderes de estas nuevas formaciones políticas se han insertado en un proceso ya constituido por tendencias institucionales predominantes en el desarrollo del sistema de partidos y en la configuración del sistema de gobierno que hicieron posible entrar en una etapa de consolidación democrática institucional. Mientras que el asombroso ascenso de Fujimori en el Perú es un producto simultáneo de la profundización de la crisis económica así como del extremo descrédito y descom-

posición de los partidos y de las élites políticas tradicionales, Palenque y Fernández son fundamentalmente una respuesta política a las demandas de los sectores informales y marginales golpeados por la Nueva Política Económica (NPE), no representadas y canalizadas adecuadamente por los partidos importantes del sistema político boliviano; una reacción que – no obstante sus ambigüedades– no ha minado la legitimidad del régimen democrático.

Palenque y Fernández son personajes que provienen de fuera de un sistema político relativamente estable en vías de fortalecimiento, pero condicionado por un contexto de crecimiento de la economía informal que ha sido un efecto importante de la NPE. Vale decir que los problemas económicos y sociales que afectaron a los sectores informales, y el déficit relativo de representatividad de los partidos predominantes (MNR, ADN, MIR) en el momento de la aparición de CONDEPA y UCS, no debilitaron las bases de la recomposición del sistema partidario y gubernamental que han llevado a establecer en Bolivia condiciones positivas de gobernabilidad. Al referirme a éstas, me oriento en un concepto que concibe la **governabilidad** como la capacidad gubernamental del Estado democrático para resolver por medios democráticos conflictos políticos, proponer selectivamente soluciones de problemas sociales y económicos urgentes, e implementar y coordinar políticas públicas a nivel nacional, regional y local.<sup>1</sup>

Así entendido, este concepto implica **tres dimensiones esenciales**: una dimensión institucional de legitimidad, basada en el consenso fundamental sobre las instituciones y reglas de

---

1. Respecto al concepto de gobernabilidad véase René Antonio Mayorga (ed.), *Democracia y Gobernabilidad en América Latina*. Caracas: CEBEM/ILDIS, Nueva Sociedad, 1992, pp. 41-42; y sobre todo recientes aportes sobre el tema como Manuel Alcántara Sáez, *Gobernabilidad, Crisis y Cambio*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1994; Jan Kooiman (ed.), *Modern Governance: New Government-Society Interactions*. London: Sage Publications, 1993; y R. Kent Weaver and Bert A. Rockman (eds.), *Do Institutions Matter? Government Capabilities in the United States and Abroad*. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1993.

juego democráticas, y de capacidad política tanto de las instituciones como de los actores políticos, vinculada a pautas consensuales de negociación y acuerdos (democracia pactada en el caso boliviano); una dimensión de gestión gubernamental eficiente que supone una capacidad razonable de regulación estatal; y una dimensión societal de interacción entre las instituciones estatales e instituciones de la sociedad civil, capaz de movilizar y coordinar intereses y demandas de las organizaciones sociales. Esta dimensión es relevante porque gobernabilidad no significa la existencia de un poder central que decide de manera eficiente y gobierna 'sobre' la sociedad imponiéndose sin discusión ni deliberación, sino un complejo proceso interactivo de toma de decisiones –inserto en una relación de interdependencia entre el Estado y la sociedad–, en el cual el problema fundamental es movilizar y coordinar la capacidades del Estado y de la sociedad para resolver problemas. En esta línea de razonamiento, la gobernabilidad en un Estado democrático no puede ser entendida adecuadamente si se la considera de manera simplista sólo desde la perspectiva de la capacidad de adoptar decisiones y políticas públicas para resolver problemas del desarrollo económico y social.<sup>2</sup> Si se la concibe así, se pasa por alto tanto la dimensión del fortalecimiento institucional del Estado y los actores políticos –que no es simplemente otro nivel más o una segunda dimensión superpuesta sino la condición sine qua non de la toma de decisiones eficaces– como la dimensión de las redes de interacción entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil, entre el gobierno y los gobernados.

- 
2. A mi criterio, esta es la debilidad conceptual del "Programa Nacional de Gobernabilidad" promovido por la Vicepresidencia de la República. La raíz de esta concepción –que superpone la dimensión institucional, como si fuera una premisa entre otras, a los desafíos de la democracia– reside en la propuesta conceptual sobre gobernabilidad hecha por un grupo de consultores uruguayos por encargo del PNUD en 1992. Esta propuesta consiste en definiciones tautológicas de la gobernabilidad como "aptitud residente en una democracia", como "efectos de fluidez resolutive" y como "producido de decisonalidad". Cf. *La Gobernabilidad en Bolivia en 1992*, Informe PNUD, La Paz, 1993, p. 113.

En este sentido, la gobernabilidad democrática supone no sólo el desarrollo de las capacidades gubernamentales intrínsecas del Estado, sino también el fortalecimiento de las organizaciones propias de la sociedad civil que son el entorno esencial del Estado. Utilizar este concepto no significa, por supuesto, asumir que el sistema político boliviano haya creado efectivamente la capacidad de gobierno que el concepto implica. Quiere decir simplemente que lo empleo en un sentido heurístico para esclarecer el sentido en el cual se han ido creando condiciones concretas de gobernabilidad. A mi criterio, se puede afirmar —reiterando lo expuesto en el anterior capítulo— que las condiciones básicas han sido la democracia pactada, el sistema de gobierno de presidencialismo parlamentario y la NPE. Es decir, en Bolivia se han establecido condiciones de gobernabilidad fundamentalmente en la primera dimensión, mientras que en la segunda, que supone la modernización del aparato estatal, y en la tercera dimensión hay mucho terreno que recorrer todavía.

El propósito fundamental de este ensayo será, en consecuencia, exponer los elementos significativos de la política de Palenque y Fernández así como del katarismo, y especialmente de Víctor Hugo Cárdenas —líder del Movimiento Tupac Katari de Liberación (MRTKL) y actual vicepresidente del país—, en un marco de tendencias de reafirmación institucional y de gobernabilidad, respondiendo a dos cuestiones centrales: ¿Cuáles fueron las modalidades de su inserción y participación en la política? Y ¿qué efectos tuvieron éstas sobre la lógica de pactos predominante en la competencia partidista y en la formación de los gobiernos democráticos, que ha sido el pilar del fortalecimiento de las condiciones de gobernabilidad en Bolivia? Me interesa pues abordar estas preguntas planteando tres aspectos constitutivos de estos movimientos: las condiciones de su gestación, sus bases ideológicas y la acción política llevada a cabo en el marco de una democracia pactada.

## II. LAS CARACTERISTICAS FUNDAMENTALES DEL SISTEMA POLITICO Y LAS TENDENCIAS DE MODERNIZACION

En Bolivia hemos sido testigos de fuertes tendencias de modernización política que tomaron forma en las estructuras institucionales más importantes del sistema político:<sup>3</sup>

1. En primer término, a nivel del sistema de partidos, se ha ido configurando un **formato de sistema multipartidista moderado** que genera mayorías relativas y gira alrededor de tres a seis partidos con representación parlamentaria importante. A partir de las elecciones de 1985 se ha experimentado una fuerte reducción del número de partidos reconocidos por la Corte Nacional Electoral (CNE), de tal manera que en las últimas elecciones presidenciales de junio de 1993 de los 23 partidos inscritos en la CNE sólo participaron catorce, y de éstos sólo ingresaron al parlamento ocho partidos (Tabla comparativa V). No obstante el surgimiento de nuevas formaciones políticas como CONDEPA y UCS, el sistema de partidos ha girado durante dos períodos constitucionales en torno a un "centro político" de tres partidos decisivos para la formación de gobiernos (MNR, ADN, MIR). Los resultados de las elecciones de 1993 han modificado este "eje", pero no han alterado la estructura de juego triádico compuesto por tres actores que ahora son el MNR, la UCS y el MBL (Tablas II-IV).

Resultado de un proceso de aprendizaje político, este sistema ha emergido de una transformación fundamental de las pautas de la cultura política. Se basa en un **tipo de competen-**

---

3. Cf. René Antonio Mayorga, "Reforma política y gobernabilidad", en *América Latina HOY, Revista de Ciencias Sociales*, Universidad Complutense de Madrid, no. 8, Madrid, junio de 1994.

cia **centrípeta** que ha reducido sustancialmente la tradicional polarización o distancia ideológica entre los partidos. A partir de 1989, es decir, después del primer período gubernamental de cuatro años de aplicación de la Nueva Política Económica (NPE), un campo de confrontación ideológica menos virulenta y radical entre las élites políticas y económicas que impulsan la modernización liberal política y económica de la sociedad y el Estado, y nuevas fuerzas populistas aferradas en muchos sentidos a las prácticas políticas del populismo tradicional, ha reemplazado las disputas y el antagonismo entre las tendencias de modernización y la izquierda marxista y populista tradicional. La izquierda tradicional, que tuvo una influencia nefasta en el gobierno de la UDP, ha desaparecido del escenario político. Insertas en un proceso de dramáticos cambios a nivel mundial, las estrategias predominantes de modernización apuntan a dos objetivos claves de alcance histórico: la construcción de una democracia liberal representativa con una alta capacidad de inclusión política y social mediante la reforma integral de los tres poderes del Estado, y al desarrollo de una economía de libre mercado capaz de competir internacionalmente y garantizar una redistribución equitativa del ingreso.

Las nuevas líneas de confrontación ideológica y política no han trastornado la naturaleza moderada del sistema multipartidista; han sido más bien un factor positivo de presión sobre el sistema de partidos y el Estado, ejerciendo influencia sobre la redefinición de los programas gubernamentales que se han visto obligados a revisar el rol del Estado en la economía de mercado libre. En el plan de gobierno del presidente Sánchez de Lozada, por ejemplo, hay un intento de superar la visión estrictamente neoliberal del Estado atribuyéndole a éste un rol fundamentalmente normativo y regulador. Por otro lado, una nueva orientación política, el katarismo, que en su tendencia moderna no contiene elementos populistas, ha ganado influencia en los últimos años en la redefinición de la agenda política. Como veremos, su rol no ha sido tanto político en vir-

tud de su extremadamente débil organización y fuerza como partido o conjunto de partidos, sino más bien simbólico-cultural.

Es en oposición a las tendencias de modernización que se han perfilado dos posiciones significativas en los últimos años. Por un lado, tenemos al movimiento neopopulista de CONDEPA en una vertiente de recuperación de los principios populistas tradicionales del "nacionalismo revolucionario" y se inclina por restaurar, en sus líneas maestras, un modelo económico 'endógeno' y un modelo político de tipo corporativo. La diferencia sustancial con el populismo tradicional es que este modelo se halla envuelto en un discurso mítico de reivindicación de las culturas indígenas que apela fundamentalmente a pautas normativas de la cultura aymara. Pero basado en una democracia corporativa de tinte autoritario, un Estado interventor y una economía dirigida en su desarrollo hacia el mercado interno, la propuesta ideológica y política de CONDEPA es, en el fondo, la reiteración de una obsoleta visión política, fracasada y abandonada en América Latina.

En el nuevo escenario político, se ha insertado igualmente el katarismo, originariamente un movimiento social de tendencias bastante heterogéneas. Por un lado, tenemos al katarismo radical de signo fundamentalista que se opone -desde otras premisas ideológicas y con objetivos distintos al de CONDEPA- a los tres pilares sobre los que se asienta la modernización en Bolivia. Esta tendencia, heterogénea y difusa, ha sido impulsada sobre todo por ciertas ONGs de gran influencia en el mundo rural en las que trabajan antropólogos y sociólogos en su gran mayoría de procedencia marxista y católica que, convertidos en ideólogos de un "sujeto indio" mitificado, propugnaron una reconstrucción de la sociedad boliviana sobre la base de los valores culturales e instituciones de la comunidad india precolombina. Se trata de un discurso antimoderno y hostil a la democracia representativa que es re-



chazada con el argumento de que es un producto foráneo y neocolonial.<sup>4</sup>

Resumiendo se puede afirmar que los ejes predominantes de confrontación ideológico-política son: democracia representativa, economía de libre mercado, inserción activa en la economía y la política internacional versus indianismo, populismo, democracia 'auténtica', comunitarismo y defensa de particularismos étnico-culturales; confrontación que se podría resumir como pugna entre las tendencias de modernización y la defensa de identidades étnico-culturales amenazadas por el proceso de modernización en curso.

Entiendo por **modernización** un proceso de institucionalización en tres dimensiones claves: a) el desarrollo de instituciones de la democracia representativa que implica sobre todo la aplicación del derecho electoral universal e igualitario, y la amplia participación y competencia política entre los partidos políticos (núcleo de la modernización) para la formación de gobiernos; b) la construcción del Estado de Derecho en cuanto marco institucional del status de ciudadanía, y c) el desarrollo de la economía de mercado.<sup>5</sup> Como ha destacado especialmente Habermas, este concepto supone dos dimensiones centrales de racionalidad (y racionalización): una racionalidad normativa y reflexiva, y una racionalidad técnica e instrumental. Ambas no obedecen a una misma lógica.<sup>6</sup> Por cierto, utilizo este concepto de modernización sin aceptar la premisa

- 
4. Cf. como ejemplo CIPCA (comp.), *Por una Bolivia diferente: Aportes para un proyecto nacional-popular*. La Paz: CIPCA, 1991.
  5. Ver al respecto Robert Dahl, *Poliarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press, 1971; Samuel Huntington, *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press, 1968; Pierre Rosanvallon, *Le sacre du citoyen: Histoire du suffrage universel en France*. Paris: Editions Gallimard, 1992.
  6. Jürgen Habermas, *Theorie des kommunikativen Handelns*. Frankfurt/Main: Suhrkamp, 1981 (2 vols.), vol. 1, pp. 13-366; cf. también sobre la dimensión sustancial de reflexividad en la sociedad moderna la obra de Anthony Giddens, *The Consequences of Modernity*. Cambridge, UK: Polity Press, 1990, pp. 36-45.

evolucionista que sociólogos y politólogos de la corriente funcionalista de la modernización (por ejemplo, Lipset, Deutsch, Smelser y el propio Dahl) plantearon en la década de los sesenta sobre el desarrollo de la economía industrial como requisito sine qua non de la modernización política. Como observó acertadamente Huntington a propósito de la India, las conexiones entre modernización económico-social y modernización política no son causales ni deterministas: "un país puede ser altamente desarrollado en términos políticos con instituciones políticas modernas siendo aún muy atrasado en términos de modernización" (económica).<sup>7</sup>

En segundo término, una **lógica de democracia pactada o consensual** cada vez más inclusiva, que abarca tanto a alianzas parlamentarias como a coaliciones gubernamentales, ejerce un claro predominio en la formación de los gobiernos constitucionales. En principio, todos los partidos con representación parlamentaria desde 1989 se han convertido en miembros potenciales de pactos gubernamentales y 'cualquier' pacto político es ahora posible. La pauta de las negociaciones y acuerdos se ha ido abriendo paso cada vez más, a fuerza de tener que evitar el riesgo de caer en la destructiva política del todo o nada que hundió al gobierno constitucional de la UDP. En 1989 se formó una coalición entre ADN y el MIR, dos partidos supuestamente separados de manera irreconciliable por las disputas del pasado. La actual coalición gobernante, cuyo eje es el MNR, ha incorporado a un partido de izquierda moderada (el MBL) y a la UCS, el partido neopopulista del "outsider" Max Fernández.

En tercer término, tanto por el origen de la formación y la legitimidad parlamentaria de los gobiernos democráticos como por su sustentación en pactos políticos y coaliciones interpartidarias alternativas, el sistema de gobierno se ha transformado en un **presidencialismo parlamentarizado**, consti-

---

7. Samuel Huntington, op. cit., p. 84.

tuyéndose en el verdadero fundamento institucional de la gobernabilidad alcanzada, y cuya referencia constitucional es el artículo 90 de la Constitución política del Estado (CPE), que atribuye al parlamento la competencia de elegir al presidente de la República cuando ningún candidato ha obtenido la mayoría absoluta en las elecciones generales.<sup>8</sup> Todo esto fue posible gracias a los **tres consensos básicos** surgidos en relación a las líneas maestras de la democracia representativa, la economía de mercado y la política de pactos y coaliciones interpartidarios.

---

8. Sobre el presidencialismo parlamentarizado ver René Antonio Mayorga, "Parliamentarized Presidentialism, Moderate Multiparty System and State Transformation: The Case of Bolivia", ponencia presentada al Seminario "L'Etat en Amérique Latine: Privatisation ou Rédefinition?", organizado por el Institut des Hautes Etudes de l'Amérique Latine (IHEAL), Université de la Sorbonne Nouvelle Paris III, Paris, 1-2 de junio de 1995.

### III. PROBLEMAS DE REPRESENTATIVIDAD Y LEGITIMIDAD DEL SISTEMA DE PARTIDOS

Por cierto, el sistema multipartidista moderado se encuentra en un proceso de relativa y compleja consolidación que tiene todavía que afrontar los serios obstáculos impuestos por los estilos tradicionales de hacer política y por la organización interna de los partidos políticos. Gracias a las reformas del sistema electoral, el sistema multipartidista boliviano ha logrado un nivel de funcionamiento competitivo razonable que ha llevado a una reducción notable del número de partidos y a una diferencia igualmente sorprendente entre el número de partidos que han participado en las elecciones y los partidos que han logrado representación parlamentaria (Tabla V).<sup>9</sup> Son tres a seis los partidos parlamentarios importantes, pero los partidos relevantes que predominan en el escenario tanto parlamentario como gubernamental son dos a tres, y no son necesariamente los mismos. De esta manera, y con los consensos básicos logrados sobre las reglas de juego y la política económica -no obstante existir aún discrepancias significativas-, se ha establecido un sistema moderado de partidos.

Sin embargo, nada justifica afirmar con certeza que el sistema de partidos esté suficientemente consolidado. Los partidos no han creado estructuras internas democráticas, con excepción del MNR y ADN que han iniciado un proceso de democratización interna; sus pautas de acción siguen respondiendo a la lógica del prebendalismo y del patrimonialismo para controlar los recursos del Estado y satisfacer las demandas de sus militantes y simpatizantes; las cúpulas de dirigentes no han es-

---

9. Sobre estos cambios René Antonio Mayorga, "Bolivie: élections générales de 1993 et système politique", en *Problemes d'Amérique Latine*, nr. 15, Paris, octobre-décembre 1994.

tado suficientemente legitimadas por mecanismos de elección democrática, y persiste aún la subordinación a veces irracional a los caudillos partidistas.

En el contexto de una democracia pactada, el sistema de partidos ha tenido éxito —sobre todo después de la reforma electoral de 1991— en crear una relativa estabilidad de las reglas de juego, fortalecer la competencia entre los partidos y hacer que los actores sociales reconozcan a los partidos como actores centrales del sistema político y concedan legitimidad al proceso electoral. Estos son criterios objetivos que permiten evaluar el nivel de institucionalización alcanzado por el sistema de partidos en Bolivia. Sin embargo, persisten otros problemas que atañen a la solidez del sistema: por un lado, la vulnerabilidad de la gran parte de los partidos en sus nexos con la sociedad y los intereses regionales, y por otro lado, la debilidad de sus organizaciones internas.

Scott Mainwaring y Timothy Scully sostienen en una reciente e importante obra que la diferencia más crítica de los partidos políticos en América Latina es su grado de institucionalización y, para evaluar éste, distinguen cuatro criterios básicos: 1) la estabilidad en las reglas y el fortalecimiento de la competencia interpartidaria, 2) partidos con fuertes raíces en la sociedad, 3) la legitimidad acordada por los actores políticos principales al proceso electoral y a los partidos, y 4) la existencia de organizaciones partidarias bien establecidas.<sup>10</sup> Es claro que el sistema de partidos boliviano, clasificado erróneamente por estos autores bajo la categoría de sistema de partidos embrionario junto con los del Perú, Ecuador y Brasil, se ajusta con reservas y restricciones a los criterios 2 y 4, pero, a mi modo de ver, los criterios 1 y 3 pueden ser aplicados para de-

---

10. Scott Mainwaring and Timothy R. Scully (eds.), *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press, 1995, Introduction, pp. 1-36.

terminar el avance institucional de los partidos políticos en Bolivia.<sup>11</sup>

Creo que se puede convenir en que son sólo tres los partidos que han tenido un anclaje histórico (MNR, ADN, MIR); de éstos únicamente el MNR posee una considerable historia de medio siglo y perspectivas de seguir siendo un partido relevante. Bajo ciertas condiciones, ADN tendría también una proyección de partido relevante a largo plazo. Aún considerando la seria declinación del MIR y las dificultades internas del sistema de partidos, es cierto que, en términos comparativos, Bolivia tiene un sistema de partidos con mucho mayor consistencia histórica y capacidad de funcionamiento que el Brasil o el Perú.<sup>12</sup> Por otro lado, en comparación con los otros partidos del espectro político que están conformados por cúpulas más o menos herméticas excesivamente dependientes de sus respectivos jefes y rodeadas por clientelas inestables, sólo el MNR y recientemente ADN han propiciado un proceso de reestructuración y democratización interna, cuyos resultados están por verse.

- 
11. El ensayo de Malloy y Gamarra sobre los partidos políticos en Bolivia, en el libro ya citado de Mainwaring y Scully, se basa en la idea central de que el patronaje, es decir, la "job faction politics" es la clave para explicar la dinámica del sistema de partidos y de la democracia en Bolivia. Este criterio 'universal' fue aplicado también por los autores en otros trabajos para analizar la dictadura de Banzer y la transición a la democracia. Cabe entonces preguntarse si esta idea es útil para explicar los cambios cualitativos que han ocurrido en el sistema político, a pesar de la persistencia del patrimonialismo en la vida de los partidos políticos. Cf. James Malloy and Eduardo Gamarra, "The Patrimonial Dynamics of Party Politics in Bolivia", en Scott Mainwaring and Timothy R. Scully (eds.), op. cit., pp. 399-433.
  12. Véase Scott Mainwaring, "Political Parties and Democratization in Brazil and the Southern Cone", in *Comparative Politics*, October 1988 y "Politicians, Parties and Electoral Systems: Brazil in Comparative Perspective", in *Comparative Politics*, October 1991; Bolívar Lamounier y Rachel Meneguello, *Partidos políticos e consolidação democrática: O caso brasileiro*. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1986; Julio Cotler, "Democracia y desintegración política en el Perú", en René Antonio Mayorga (ed.), *Democracia y Gobernabilidad en América Latina*. Caracas: CEBEM/ILDIS/Nueva Sociedad, 1992.

Pero el factor que merece la pena destacar es que – después de grandes conflictos y experiencias desastrosas en la fase de transición a la democracia–, los partidos llegaron a conformar un sistema de partidos, es decir, un sistema de interacción partidaria, entendido en el sentido que propone Sartori, que ha permitido la competencia democrática por el poder con reglas de juego cada vez más estables.<sup>13</sup> El concepto de sistema carece de significado a no ser que a) el sistema despliegue propiedades que no pertenecen a una consideración separada de los elementos que lo componen y que b) el sistema resulte de, y consista en interacciones reguladas entre sus componentes. Un sistema de partidos consiste entonces en un sistema de interacciones emergente de la competencia interpartidaria. En otros términos, se ha logrado echar las bases para una competencia política sometida a reglas de juego que implican un compromiso esencial con el sistema democrático. Sin embargo, no está demás hacer referencia a otro aspecto significativo. Dado el lento e insuficiente progreso en el aspecto de la democratización interna de los partidos, cabe admitir la pertinencia del sugerente argumento planteado por Robert Dahl acerca de que la competencia partidaria es un requisito mucho más esencial para el funcionamiento de un sistema democrático que la democratización interna de los partidos.<sup>14</sup> Esto puede ser paradójico pero el hecho es que los avances en la modernización del sistema político no han sido acompañados y complementados por la modernización interna de los actores fundamentales que son los partidos políticos. Salvo el MNR y en menor grado la ADN, el desafío de la modernización no ha sido asumido por los partidos para readaptar sus estructuras internas. En este sentido, se ha planteado la misma paradoja institucional que en el caso del parlamento que, sin

---

13. Giovanni Sartori, *Parties and Party System. A Framework for Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press, 1976, Part II.

14. Robert Dahl, *After the Revolution. Authority in A Good Society*. New Haven: Yale University Press, 1990, p. 5.

modernizar sus estructuras y funcionamiento, ha contribuido a la modernización del Estado.<sup>15</sup>

El nivel de funcionamiento del sistema partidario se ha demostrado plenamente en la triple alternancia en el poder desde 1982. Por una parte, en un contexto de problemas económicos y sociales persistentes a pesar de los avances de la Nueva Política Económica, los partidos en función de gobierno no han logrado evitar cierta pérdida de legitimidad, lo cual es también un factor explicativo de la alternancia en el poder. Por otra parte, la deslegitimación relativa de los partidos gobernantes no ha implicado la desaparición de alternativas de recambio partidario a nivel gubernamental ni la capacidad de coalición del sistema de partidos. La sustitución del Acuerdo Patriótico por la coalición entre el MNR-MRTKL, el MBL y UCS después de las elecciones presidenciales de junio de 1993 ha provocado, por lo tanto, sólo la disolución de esta coalición y, por cierto, también una grave crisis interna de los partidos que la componían. Situados ahora en la oposición con una fuerza parlamentaria que se ha reducido a menos de la mitad de lo que poseía como coalición gobernante (Tabla IV), ADN y el MIR se enfrentan ahora a un serio impase de recomposición interna y reorientación política. Una parte abrumadora del electorado les dio las espaldas por el conservadurismo de su política económica y la corrupción extendida que se apoderó de los partidos gobernantes, acarreando así una pérdida sustancial de su credibilidad y legitimidad.

Han surgido entonces problemas en el "centro democrático": la desaparición del AP y la baja votación de ADN/MIR han provocado la pérdida de "status" como partidos relevantes y su 'expulsión' del centro democrático no en el sentido de desaparición en el contexto de "política moderada" del sis-

---

15. Cf. mi contribución al panel sobre "El Papel del Congreso en la Gobernabilidad", en Honorable Congreso Nacional et alia (eds.), *Primer Seminario-Taller sobre Gestión Legislativa*. La Paz: Fundación Milenio, 1993.



tema, sino de que ambos partidos dejan de formar parte, por los resultados electorales, de la **tríada o juego de tres actores** que desde 1985 había decidido la formación de los gobiernos de coalición. ADN y MIR han perdido —por lo menos en el período gubernamental de 1993 a 1997— su potencial de coalición y veto pasando a una oposición dispersa y débil. ADN deja de ser el eje del sistema de partidos y de la formación de alianzas y coaliciones que había sido desde 1985.

Todo esto ha ocurrido en un contexto en el cual los partidos no disponen de electorados estables. Se ven sometidos a fuertes oscilaciones y desplazamientos de las preferencias electorales; es decir, existe una alta volatilidad electoral que es síntoma de deficiencias de representatividad y legitimidad que no han permitido al sistema de partidos llegar a niveles institucionales más sólidos.<sup>16</sup> Estos problemas se derivan en parte del natural desgaste de los partidos en función de gobierno, de la insuficiente capacidad para obtener una "legitimación por rendimiento" a través de políticas públicas eficaces, y también de la expansión de la corrupción, pero en el fondo subsisten problemas de tipo institucional que explican las debilidades de la representatividad y legitimidad.

Sin embargo, los problemas de representación partidaria y la volatilidad electoral no han afectado hasta ahora la capacidad de coalición interpartidaria, esencial para la reproducción del sistema de partidos y la formación de gobiernos. Por esta razón, no deben sobreestimarse las deficiencias de la capacidad de representación de los partidos. Es cierto que tampoco deben ser subestimadas. La perspectiva para analizar el problema tiene que adoptar otro marco de referencia: y es que las oscilaciones de los partidos en su función representativa no

---

16. Según los cálculos hechos por Mainwaring y Scully, la tasa promedio de volatilidad electoral en cuatro períodos electorales de 1979 a 1993 ha sido del 33%. Véase Scott Mainwaring and Timothy R. Scully, *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press, 1995, p. 8, Table 1.1.

obedecen sólo a las dificultades internas de los partidos que serían superables; tampoco a una situación de supuesta desintegración social que haría imposible la representatividad de la sociedad por los partidos y los procesos electorales, sino a la transformación de la naturaleza de la representación política misma que supone un carácter fluido y funcional de los apoyos electorales en función de la gestión demostrada por los partidos de gobierno.<sup>17</sup> Sobre todo los grupos sociales informales han demostrado un enorme grado de volatilidad y fluctuación de sus preferencias y, por supuesto, no son representables en términos de afiliación o adhesión ideológica consistente a los partidos políticos. Con la posible excepción de la nueva situación planteada por CONDEPA a partir de 1989, los partidos políticos no tienen desde la reinstauración de la democracia un arraigo firme en sectores sociales específicos. Así, por ejemplo, los sectores de clase media, que entre 1979 y 1989 votaron preferentemente por ADN, han desplazado su apoyo en 1993 hacia el MNR.

¿Se puede deducir de esta volatilidad electoral que vastos segmentos de la sociedad boliviana no son, en el fondo, representables? Este sería el caso en sociedades de atomización extrema que acentúa la desintegración del Estado. Esto supone Guillermo O'Donnell para la mayoría de los países en América Latina y en un sentido similar Francisco Weffort.<sup>18</sup> Me parece que una hipótesis de esta naturaleza es hiperbólica

---

17. La representación tiende a ser más funcional que de identificación social con la ideología o el programa de los partidos políticos. Por otro lado, los sectores ligados al sindicalismo tradicional y a una visión de participación corporativa directa en los asuntos del Estado cuestionan una representación política que no sea 'orgánica' o no implique el mandato imperativo.

18. Cf. Guillermo O'Donnell, "Delegative Democracy", The Hellen Kellogg Institute, University of Notre Dame, Working Paper nr. 172, March 1992; Francisco Weffort, "La América equivocada: Apuntes sobre la democracia y la modernidad en la crisis de América Latina", en Julio Cotler (comp.), **Estrategias para el desarrollo de la democracia en Perú y América Latina**. Lima: IEP, 1990.

y al final errónea puesto que no permite –al menos en el caso específico de Bolivia– una explicación aceptable de las causas concretas de la reconstitución democrática del sistema de partidos y de gobierno. Si la sociedad boliviana fuera efectivamente una sociedad desarticulada, de extrema heterogeneidad y con un alto grado de atomización, tanto el Estado como el sistema político deberían estar sumidos en el desorden, la violencia y el caos, y probablemente en una situación similar a la que experimentó el Perú. Sin embargo, el problema radica –a mi criterio– precisamente en comprender cómo y por qué una sociedad de complejos entrecruzamientos culturales y regionales, pobre y con grandes desigualdades sociales, pudo crear condiciones razonables para su recuperación política y también económica, ambas, por cierto, aún insuficientes pero lejos de ser ficticias.

Un crecimiento económico aún insatisfactorio, diferencias de ingreso, aumento de la economía informal, por lo visto, no impiden estructuralmente un proceso de recomposición democrática así como tampoco las visibles deficiencias de los partidos hacen que la sociedad boliviana no sea representable y, lo que es importante, gobernable. Por supuesto, sería falso entender la representatividad de los partidos bolivianos en analogía con otros países de América Latina y de Europa. Por el contrario, habría que poner de relieve sus diferencias específicas respecto a otras experiencias como las del Brasil donde prevalece un sistema incipiente y hasta artificial de partidos.

El punto de partida de un análisis, que está aún por emprenderse, podría ser que –en virtud del carácter social, multiétnico y pluricultural de una sociedad compleja como la boliviana– las 'identidades' sociales y políticas de los distintos grupos sociales no responden a clivajes simples. En consecuencia, los partidos políticos importantes tampoco expresan –como fue en el desarrollo de los partidos en Europa– conflictos sociales fundamentales como, por ejemplo, podría ser el

clivaje de clases sociales.<sup>19</sup> Además, recién en los últimos años algunos de estos partidos, bajo el empuje de las demandas kataristas, han tomado conciencia de la necesidad de articular y agregar otro tipo de conflictos que trascienden los conflictos económicos y sociales tradicionales como los que están vinculados con la diversidad pluricultural del país. Por lo tanto, creo que no es dable suponer –en un contexto histórico y social tan distinto y carente de una sólida tradición de democracia representativa– la reproducción de estructuras de representación que surgieron en Europa en el contexto de partidos de masa. Conducidos por aparatos organizativos efectivos, estos partidos estaban sustentados en identidades políticas enraizadas en intereses de clase estables e ideologías que fueron marcos de referencia de largo alcance histórico como es el caso de los partidos socialdemócratas alemán y sueco.<sup>20</sup>

La representación política de la sociedad boliviana por los partidos ha sido más volátil, menos inclusiva que en países de estructuras homogéneas, pero mucho más inclusiva y efectiva que, por ejemplo, en el Perú. Es cierto que, como en la mayoría de los países del mundo occidental, los partidos bolivianos están cuestionados por vastos sectores sociales en cuanto a su representatividad, legitimidad y conducta en función de gobierno.<sup>21</sup> Varias encuestas, auspiciadas por el ILDIS y otras

- 
19. Cf. Seymour M. Lipset and Stein Rokkan (eds.), *Party Systems and Voter Alignments*. New York: Free Press, 1967.
  20. Cf. Leon D. Epstein, *Political Parties in Western Democracies*. London: Transaction Publishers, 1978; Joseph LaPalombara and Myron Weiner (eds.), *Political Parties and Political Development*. Princeton: Princeton University Press, 1996; Peter Mair (ed.), *The West European Party System*. Oxford: Oxford University Press, 1990; Hans Daalder and Peter Mair (eds.), *Western European Party Systems: Continuity and Change*. London: Sage Publications, 1983.
  21. Por ejemplo, una encuesta sobre confianza en las instituciones públicas en Alemania en 1990 revelaba que sólo el 37% de los encuestados confiaba en los partidos (el % más bajo), mientras que el 84% confiaba en el Tribunal Constitucional y el 83% en la policía (los % más altos). Cit. por Klaus von Beyme, *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland nach der Vereinigung*. München: Piper Verlag, 1991, p. 67.

por CAPEL, han llamado la atención sobre diversos problemas relacionados con la deslegitimación relativa del sistema político poniendo de manifiesto empero que, a pesar de estos síntomas de deslegitimación, la mayoría de la población no ha perdido su confianza en el sistema democrático. Un resultado revelador y recurrente ha sido también la demanda de democratización de los partidos y la preferencia por un sistema de partidos más concentrado.<sup>22</sup> En consecuencia, pienso que el relativo debilitamiento de la legitimidad de los partidos políticos no debería ser concebido o confundido con una supuesta crisis de descomposición de los partidos o una crisis global de legitimidad del sistema democrático mismo. Vale decir que la desconfianza en las instituciones democráticas no señala una crisis de legitimidad del sistema. Al contrario, el cuestionamiento, que revelan las encuestas, no ha afectado seriamente la capacidad de los partidos para canalizar y mediar los intereses sociales a través de un sistema multipartidista moderado que ha funcionado relativamente bien ateniéndose a ciertas reglas de juego en contraste con el estilo del pasado inmediato de confrontación y antagonismos irreconciliables. Por estas razones, y no obstante sus limitaciones, el sistema de partidos ha permitido tres cambios constitucionales de gobierno, la alternancia de los partidos en el poder y una estabilidad política notable.

---

22. ILDIS (ed.), *Encuesta de coyuntura sobre democracia, partidos políticos y política*. La Paz: ILDIS, 1990; Encuesta de 1990, 1992; CAPEL 1993); ILDIS (ed.), *Encuesta de coyuntura sobre democracia y sistema político*. La Paz: ILDIS, 1992; CAPEL (ed.), *Encuesta sobre valores democráticos*. San José: CAPEL, 1993. Una última encuesta confirma que la confianza en los partidos sigue siendo baja (4.2 en un escala de 1 a 10), muy por debajo de otras instituciones como la iglesia católica o los sindicatos. Sin embargo, el 65% de los encuestados continúa también considerando que los partidos son necesarios para la democracia. Además, en contraste con los otros países andinos donde los porcentajes oscilan entre el 25% y el 39%, el 65% de los encuestados en Bolivia manifestaron que se sentían representados por los parlamentarios; un resultado, por cierto, revelador. (Cf. "Las instituciones democráticas y la acción de los partidos políticos en los Países Andinos". Documento de trabajo, PEITHO, Montevideo, junio de 1995, pp. 6, 10, 14).

A mi modo de ver, una de las razones de la debilidad de los partidos reside en el hecho de que han sido prioritariamente máquinas electorales de movilización política y mecanismos clientelistas de distribución de cargos públicos y de apropiación de recursos estatales. Poco se han interesado los partidos políticos en promover nexos más complejos con la sociedad. Sus dificultades principales radican entonces en buena medida en su falta de modernización como instituciones de agregación más complejas y adaptables a los diversos intereses y demandas sociales,<sup>23</sup> así como actores eficientes de gobierno y gestión estatal. Si es válida la tesis de que el gobierno de partidos es la mediación crucial para la legitimación institucional de la democracia,<sup>24</sup> la democracia boliviana tiene aún muchos problemas que resolver.

Salvo sectores de clase media en los departamentos de la región oriental del país que han dado un apoyo estable al MNR<sup>25</sup> no existen en la sociedad boliviana fuertes lealtades y/o militancias partidarias que se hubieran expresado en electorados estables. Por lo tanto, no puede decirse que los criterios y motivos electorales se hubieran orientado básicamente en

- 
23. Para analizar la problemática de la modernización de los partidos como organizaciones se podría emplear con buenos resultados los criterios que Huntington ha propuesto para abordar la cuestión de la institucionalización política (adaptabilidad, complejidad, autonomía y coherencia) y ver en qué medida los partidos bolivianos satisfacen estos criterios. Cf. Samuel Huntington, op. cit., pp. 12-24.
  24. Rudolf Wildenmann sostiene acertadamente que "el gobierno de partidos es la agencia crucial de legitimación institucional". Cf. Rudolf Wildenmann, "The Problematic of Party Government", in Francis G. Castles and Rudolf Wildenmann (eds.), *Visions and Realities of Party Government*. Berlin: de Gruyter, 1986, p. 6. Véase también el importante estudio comparativo sobre los gobiernos democráticos como gobiernos de partidos en regímenes parlamentaristas de Ian Budge y Hans Keman, *Parties and Democracy: Coalition Formation and Government Functioning in Twenty States*. Oxford: Oxford University Press, 1990. Este análisis nos puede dar pistas para comparar el singular caso boliviano en el contexto de la América Latina que, como hemos visto, ha dado lugar desde 1985 también a gobiernos de coaliciones interpartidarias.
  25. Cf. el análisis de Salvador Romero Ballivián, *Geografía Electoral de Bolivia. Así votan los bolivianos*. La Paz: CEBEM/ILDIS, 1993.

ideologías o programas ofrecidos por los partidos, sino en la confianza que puedan inspirar los candidatos con los cuales los electores llegan a mantener incluso relaciones de vínculo emocional y lealtad personal, como es el caso de la relación que tienen los grupos marginales que apoyan al 'compadre' Palenque.

Como indican los resultados de las cinco elecciones presidenciales realizadas desde 1979, el voto es resultado de un apoyo condicional y contingente que depende fuertemente de la personalidad de los candidatos y del desempeño efectivo de los partidos en función de gobierno en relación con demandas e intereses específicos, entre las cuales están, por cierto, —tal como han demostrado las elecciones de 1989 y 1993 que han ratificado el apoyo de la mayor parte del electorado a la continuidad de la política económica implementada desde 1985— las demandas por la estabilidad y el orden económicos.

Pero, en principio, se trata de "electorados disponibles" que reflejan exigencias sociales concretas de amplios sectores pobres de la sociedad, que pueden ser fundamentalmente sintetizadas en la mejora de las condiciones de empleo, educación, ingreso y vivienda, y no de "identidades políticas irreducibles".<sup>26</sup> Para vastos sectores sociales no son prioritariamente las alternativas políticas formuladas por los partidos políticos lo que realmente importa, sino la probabilidad de que sus líderes tengan la capacidad de resolver los problemas cotidianos de la gente.

Nuevamente con la excepción de CONDEPA que desde 1989 mantiene un electorado relativamente estable y aprecia-

---

26. Esta categoría es empleada por Peter Mair para referirse a una realidad política en declinación en varios sistemas partidarios europeos. Cf. Peter Mair (ed.), *op. cit.*, pp. 7-8.

ble en los segmentos informales de La Paz sin haber podido hasta ahora penetrar en sectores de clase media y sólo parcialmente en el mundo rural, los partidos políticos no tienen ni militancias respetables ni electorados permanentes ubicados en una determinada clase social; son partidos multiclasistas y, en todo caso, "catch-all parties" que han buscado representar a diversas clases o segmentos sociales sin apelar a alguna ideología clasista.<sup>27</sup> Tanto para ellos como para sus electorados las demandas políticas se han convertido en demandas negociables y su racionalidad de acción ha sido pragmática. Pizzorno afirma respecto a Europa: "Partidos fuertes con programas claramente delineados y afiliación integrada, son un fenómeno temporario. Ambos emergen para fortalecer y controlar el acceso de nuevas masas al sistema político y se convierten en redundantes una vez que el acceso y el control han sido logrados".<sup>28</sup>

Todo esto no hace sino reflejar una situación similar a la planteada en los últimos tiempos en los sistemas de partidos europeos, siendo la diferencia histórica de que en Bolivia no han existido, salvo el MNR y esto con restricciones, partidos de masa organizados y asentados en una identidad política sólida y una organización fuerte. Pero a pesar de que el universo social del sector informal no posee una conciencia política definida en términos de preferencias electorales, es necesario también relativizar la idea de que la atomización

---

27. El término fue acuñado por Otto Kirchheimer para entender la transformación de los partidos de integración de masa en Europa que al convertirse en "catch-all parties", reducen drásticamente la importancia de las ideologías, el rol individual de los miembros de los partidos y la representación de una clase social fundamental para hacer posible un proceso que asegure "el acceso a una variedad de grupos de interés". Véase Otto Kirchheimer, "The Transformation of the Western European Party Systems", en LaPalombara y Weiner (eds.), op. cit., pp. 177-200.

28. Alejandro Pizzorno, "Parties in Pluralism", in Peter Mair (ed.), op. cit., p. 65 (la traducción es mía).



social se traduce necesariamente en una suerte de atomización política o una alta disponibilidad para caudillos demagógicos.<sup>29</sup>

---

29. La tesis de la correlación necesaria entre atomización social y disponibilidad política para políticas demagógicas es defendida por H.C.F Mansilla y Eliana Castedo en *Economía informal y desarrollo socio-político*. La Paz: CEBEM, 1993, p. 129.

## VI. POLITICA, SISTEMA DE PARTIDOS Y MOVIMIENTOS NEOPOPULISTAS

### 1. Relativa deslegitimación del "centro político" y la emergencia de los outsiders

El sistema político ha logrado fortalecerse con los procesos electorales y las reformas institucionales del sistema electoral en junio de 1991 y el amplio acuerdo político partidario para las reformas del Estado en julio de 1992 que condujo a la primera reforma constitucional de agosto de 1994 hecha en un contexto democrático. Sin embargo, persiste el desajuste entre el avance político de la consolidación democrática y el lento desarrollo de la economía. El desempeño aún insuficiente de la economía con tasas de crecimiento entre 1987 y 1994 de un promedio menor al 4% del PIB, la expansión de los informales y las serias deficiencias del Estado en los servicios de educación, salud y en la administración de justicia, han incidido en la legitimidad inestable y la frágil representatividad de los partidos así como en el relativo cuestionamiento de la legitimidad del sistema democrático en su conjunto. Entre 1988 y 1989, los efectos sociales del ajuste económico implantado en 1985 por el gobierno de Paz Estenssoro se tradujeron en nuevas expresiones políticas que fueron posible por el divorcio entre los partidos políticos grandes y los sectores informales y los trabajadores afectados por la racionalización de las empresas estatales, huérfanos de representación política.

La tesis principal de este análisis es que el surgimiento de CONDEPA y UCS responde, en esa coyuntura de ajuste económico, al debilitamiento de la representatividad y a la deslegitimación relativa de partidos como el MNR y ADN que en las elecciones presidenciales de 1985 habían captado una buena parte de los votos en las zonas marginales de La Paz y

otras ciudades. De esta manera, las condiciones objetivas de la aparición de ambos movimientos políticos, que los he definido con el término de neopopulismo para marcar ciertas diferencias específicas con el populismo tradicional, tienen una doble raíz: por una parte, la crisis económica y social de los primeros años de la década de los ochenta y los efectos del ajuste de la NPE y, por otra parte, la incapacidad de los partidos políticos relevantes para representar y canalizar los intereses de los sectores marginales así como las demandas étnico-culturales. Como movimientos sociales, UCS y CONDEPA son, en realidad, fenómenos peculiares de **"politización no política"** de masas urbanas con rasgos y derroteros bastante diferentes, pero ambos han organizado a los grupos sociales emergentes, han contribuido a integrarlos al sistema político mitigando el potencial de conflictos sociales, y han modificado el escenario político sin provocar un riesgo serio de desestabilización antisistémica.

Interpretados de esta manera como un efecto de la relativa deslegitimación del "eje político" en los sectores populares predominantemente marginales, CONDEPA y UCS constituyen, en primera instancia, movimientos de respuesta neopopulista a los problemas que implica el proceso de modernización y las durezas del ajuste neoliberal. Como analizaremos más adelante, es cierto que los nuevos movimientos populistas están insertos con distintos grados de profundidad en la institucionalidad legal y no desempeñan un rol explícitamente anti-sistema. Actúan dentro del orden establecido y no son actores políticos con objetivos dirigidos a suplantar el sistema democrático. Pero contienen ciertos elementos antisistema en el sentido de que reproducen pautas tradicionales antidemocráticas y corporativistas de hacer política y estimulan una visión asistencialista e instrumentalista que va a contrapelo de la necesaria modernización del Estado.

En cuanto movimientos políticos, tienen estructuras internas embrionarias que se asientan exclusivamente sobre un tipo de liderazgo caudillista, paternalista y clientelista. Vacía

de principios normativos y fuertemente instrumentalista, la práctica política se convierte en un simple intercambio entre oferta de servicios materiales y beneficios simbólicos a los sectores populares, y apoyo político. A la ilusión de protección y seguridad material que prometen y propagan los líderes populistas, se suma una modalidad de relación con sus bases sociales que es también de adhesión y fidelidad personal.

Sin embargo, sería un error meter dentro de un mismo saco a CONDEPA y UCS. El nacimiento de CONDEPA obedece a circunstancias muy particulares. Desde los años setenta, Carlos Palenque comenzó como comunicador social con programas de radio dirigidos a los sectores populares de La Paz y El Alto que a principio de la década de los ochenta se amplió a la televisión con un canal propio. En su programa principal "La Tribuna del Pueblo", Carlos Palenque ofreció a la gente pobre un espacio y un escenario para presentar sus problemas y quejas relacionados fundamentalmente con los problemas de la vida cotidiana: pobreza, abusos de las autoridades estatales, discriminación social, etc. De esta manera, el paulatino aumento de la audiencia de Palenque le dio la oportunidad de ejercer una influencia creciente y sentar las bases de un movimiento social en torno a su figura –sin connotaciones políticas precisas– que fue adquiriendo un potencial y una orientación netamente políticos cuando Palenque decidió crear CONDEPA.<sup>30</sup> Carlos Palenque actuaba en los medios de comunicación criticando los abusos del poder contra una población que necesitaba orientación y amparo. Así logró proyectarse en el escenario político pero era, en el fondo, un outsider de la política, a pesar de que el MNR había percibido ya en 1979 su potencial político al proponer su inclusión en la lista de diputados para las elecciones generales de ese año.

---

30. CONDEPA se complace en invertir los términos de su creación cuando recalca que fue la "movilización del pueblo paceño" la que "exigió al compadre Carlos Palenque la organización de un instrumento político" (CONDEPA, *El libro del modelo endógeno*. La Paz: CONDEPA, 1993, p. 13).

El proceso de conversión de comunicador en actor político no ha seguido entonces el "curso normal" de la formación de un líder político que se origina con la militancia en un partido y continúa luego con responsabilidades en la administración estatal. La incursión de Palenque en el terreno político fue precedida por su transmutación a "compadre" que ha sido el producto derivado de una prolongada actividad de comunicador social durante más de 20 años. Este salto a la política, que se produjo en circunstancias bastante especiales con la decisión de fundar el movimiento de CONDEPA, habría sido impensable sin la utilización sistemática y habilidosa de los medios de comunicación que posee y controla Palenque. El "compadre" ha sido y es entonces ante todo un fenómeno del ámbito de la comunicación que se proyecta hacia el espacio político con un movimiento difuso pero amplio.<sup>31</sup>

Por los antecedentes disponibles, nada parecía insinuar que Palenque hubiera tenido la intención explícita de participar directamente en la política fundando un partido político propio. Tampoco estamos ante el caso de un movimiento social, previamente constituido y definido por objetivos y métodos de acción precisos, que se hubiera transformado en un movimiento político como ocurrió con el movimiento obrero liderizado por Lula en el Brasil que se convirtiera en el Partido Trabalhista, un fenómeno ciertamente único en la América Latina contemporánea<sup>32</sup> El acontecimiento que precipitó la transformación de Palenque en un líder político con la fundación de CONDEPA en septiembre de 1988 en Tiahuanaco fue una gran movilización social de los sectores que conformaban la audiencia de su sistema RTP (Radio y Televisión Popular) en protesta contra la clausura de sus medios de comunicación.

- 
31. Sobre la génesis de CONDEPA tenemos el significativo estudio de Joaquín Saravía y Godofredo Sandoval, *J'Acha Uru. La esperanza de un pueblo*. La Paz: ÍLDIS, 1991.
  32. Sobre esta transformación véase Margaret Keck, *O Partido Trabalhista. A lógica da diferença: O Partido dos Trabalhadores na construção da democracia no Brasil*. São Paulo: Ed. Atica, 1991.

Esta clausura, que paralizó a RTP de junio de 1988 a mayo de 1989, había sido decidida por el gobierno de Paz Estenssoro debido a que en una entrevista a uno de los mayores narcotraficantes de entonces, el presidente fue implicado en el ilícito negocio y su investidura denigrada. Es la reacción de apoyo, inicialmente espontánea de su dispersa base social suburbana, gestada lentamente, la que le impulsa a Palenque a entrar en la lucha política.

Saravia y Sandoval utilizan de modo hiperbólico e inadecuado el concepto de identidad colectiva cuando se refieren a la formación de una identidad colectiva ya constituida alrededor de Palenque y, por lo tanto, anterior a su emergencia política.<sup>33</sup> Entienden la noción de identidad colectiva en una dimensión psicológica e incluso ontológica como si fuera un proceso de identificación de los seguidores del "compadre" que logra transformarse en una esencia ontológica autónoma. Un sujeto social no se crea por un conjunto de actos de reconocimiento psicológico y de autoidentificación con un personaje —en todo caso estos constituyen una fase muy embrionaria de su gestación—, sino por acciones de lucha compartidas de grupos sociales que crean un marco de referencia a través de la definición de objetivos, métodos de lucha y adversarios comunes. Las 'penas y alegrías', el 'contacto directo' con un individuo, que se erige en protector de los humildes, no conforman una identidad colectiva.

El caso de CONDEPA es, por cierto, desde una perspectiva político-cultural bastante complejo. Encontramos un fenómeno de liderazgo carismático que Palenque ha conquistado entre sus seguidores y que se inscribe en un marco ideológico que trasciende el populismo tradicional al asimilar nociones y matices mesiánicos y utópicos de la mitología andina articulados

---

33. Joaquín Saravia, Godofredo Sandoval, op. cit., pp. 123-159 y pp. 167 y 181 donde los autores hablan de "las acciones" y "las interacciones de la Identidad Colectiva", atribuyendo así a un concepto o noción la dignidad de una realidad superior.

en el "Jach'a Uru" ("el gran día en el que terminarán las penas y los sufrimientos"). En el departamento de La Paz con una poderosa impronta del mundo aymara, CONDEPA ha echado mano de un discurso populista demagógico, cargado de elementos culturales étnicos y religiosos contrapuestos abiertamente con tintes racistas al mundo de la cultura q'ara y los 'políticos blancos'. De esta manera, ha sido el primer movimiento político que ha utilizado estratégicamente la simbología katarista atribuyéndose una dimensión enfáticamente mesiánica. Palenque se ve a sí mismo como el nuevo Pachakuti y un enviado de los dioses.<sup>34</sup> Además al colocarse fuera del antagonismo tradicional entre derecha e izquierda, CONDEPA ha recurrido al arsenal ideológico tradicional del populismo, reasumiendo sus conocidas claves como la dicotomía "pueblo-explotadores" y el modelo de desarrollo "endógeno" que propugna el archiconocido desarrollo "hacia adentro" en contraposición con el modelo de economía liberal de los partidos predominantes, orientada a los mercados de exportación.<sup>35</sup>

Pero la dimensión de mayor singularidad del liderazgo carismático de Palenque, que lo distingue de los otros líderes políticos, estriba quizás en que ha sabido utilizar hábilmente la tradicional institución del "compadrazgo". Es en cuanto "compadre" protector y comprensivo que Palenque se ha convertido a través de sus medios de comunicación en el eje de una articulación afectiva y emocional de las masas de origen aymara urbanizadas y pertenecientes a la economía informal, creando lazos íntimos de relación personal con sus bases sociales. Ha dado voz a los que no tenían canales de expresión. En síntesis, CONDEPA es un fenómeno de gran complejidad pues-

---

34. Andrés Soliz Rada, el ideólogo de CONDEPA, ha contribuido a esta mitología afirmando que "Tupac Katari vuelve con el compadre Palenque" (El Patriota, publicación periódica de CONDEPA, La Paz 1988).

35. El programa político de CONDEPA está contenido en *El libro del modelo endógeno*, La Paz: CONDEPA, 1993.

to que en este movimiento se condensan y amalgaman –en un contexto de sincretismo social, cultural y político– dimensiones del populismo tradicional con elementos culturales y religiosos del mundo aymara.

En el caso de Max Fernández, los motivos y la dinámica del ingreso en la política son muy distintos. Comparte con Palenque su condición de "outsider" porque llega a la política siendo un hombre ajeno a la clase política e incluso a los sectores sociales de los cuales han salido normalmente los líderes de la política boliviana. De origen humilde, sin formación profesional y con una trayectoria larga de trabajo en la empresa cervecera más grande y una de las empresas más poderosas del país, la Cervecería Boliviana Nacional, donde empezó como comercializador de cerveza, su plataforma de lanzamiento a la política se debió, en principio, a una carrera empresarial coronada con su nombramiento a la presidencia de la empresa cervecera a mediados de 1987. Una vez al mando de la empresa, Fernández empezó a aplicar una agresiva estrategia empresarial dirigida a expandir el consumo de sus productos y a derrotar la competencia. Con este objetivo emprende la promoción de obras de asistencia social en varias regiones del país –sobre todo, en Cochabamba, Santa Cruz y el Beni–, que sirven de recompensa del empresario a las poblaciones donde el consumo de su cerveza iba en aumento. A fines de 1988, Fernández traducirá su estrategia comercial competitiva en una lógica de acción política tratando de conseguir apoyo de tipo electoral con miras a las elecciones presidenciales y municipales de 1989.

Como afirma Fernando Mayorga, Fernández emprendió "la capitalización política" de las inversiones realizadas en la ejecución de obras de carácter social.<sup>36</sup> Esta conversión de em-

---

36. Debemos a Fernando Mayorga el análisis más completo e importante hecho hasta ahora para esclarecer la génesis y la significación de Max Fernández en el plano político. Cf. Fernando Mayorga, *La política del silencio. Emergencia y consolidación de Unidad Cívica Solidaridad*. La Paz: ILDIS/UMSS, 1991, p. 119.



presario en actor político no habría sido posible si es que Fernández no se hubiera convencido de que su éxito empresarial y ascenso social (un fenómeno criollo de 'self-made man') eran méritos y recursos suficientes para ingresar a la arena política con pretensiones de gobernar el país. Es obvio que Fernández se veía a sí mismo como un modelo ejemplar de una nueva estirpe de políticos en relación a lo que él considera la desprestigiada élite política dedicada a vivir del usufructo del poder. Después de un primer fallido intento, Fernández funda Unidad Cívica Solidaria (UCS) a principios de 1989, aunque no logra participar en las elecciones presidenciales de ese año porque la CNE no reconoce a su partido a causa de irregularidades en el cumplimiento de los requisitos para el registro oficial.

UCS es un partido en muchos aspectos mucho más primario que su íntimo adversario, CONDEPA. Sus dimensiones ideológicas son de un simplismo extremo y se articulan en una simple apelación discursiva al trabajo, la honestidad y la justicia social. UCS carece de algo que podría calificarse como un referente ideológico articulado o programa político mínimo. Según Max Fernández, su programa son las obras que él realiza. La ausencia de programa explicaría la práctica política de UCS cuyos elementos constitutivos, de acuerdo a Fernando Mayorga, son la flexibilidad táctica y la incertidumbre estratégica.<sup>37</sup>

A diferencia de otros líderes, Max Fernández tiene en términos organizativos el recurso "inapreciable" de la estructura comercial de su empresa cervecera. Esta estructura constituye el soporte de sus actividades de proselitismo, habiéndose establecido prácticamente una superposición casi completa entre las funciones de comercialización y distribución de la cerveza y los cargos de dirección de su movimiento político, que se compone ostensiblemente de disidentes de otros partidos. En

---

37. Fernando Mayorga, op. cit., p. 126.

efecto, es difícil sino imposible distinguir la estructura partidaria de la estructura gerencial de la empresa cervecera. Los dirigentes regionales de UCS son, por lo general, los gerentes comerciales. La lógica empresarial de maximización de utilidades se entremezcla con la acción política de UCS y, en el fondo, la determina. Un ejemplo es bastante revelador. En las elecciones municipales de diciembre de 1992, UCS sufrió una derrota seria en Santa Cruz. Descontento por la frustración de las expectativas de ganar la mayoría absoluta, Fernández clausuró inmediatamente la oficina de UCS y expulsó a los miembros de la dirigencia política en esa ciudad con el argumento de que la fuerte inversión que había hecho, no le rindió los réditos esperados.

Similar al caso de Palenque, Max Fernández ha establecido relaciones fundamentalmente personalistas con sus "dirigentes" políticos y su trato con ellos es el de un patrón autoritario y arbitrario. De ahí que los lazos políticos y las 'lealtades' que ha creado Fernández con su base social y con su improvisada e inexperta cúpula de dirigentes son muy incipientes; no tienen raíces ni programáticas ni ideológicas sólidas y se basan exclusivamente en expectativas de retribuciones y beneficios políticos y económicos inmediatos. Se trata de un movimiento típicamente patrimonialista y caudillista que se mueve alrededor de un líder que confunde la política con la conducción de su empresa cervecera y la ampliación de su actividad hacia obras puntuales de beneficencia social. El crecimiento político de UCS está entonces muy limitado por el poder del dinero que posee Fernández y depende de la explotación de las debilidades de sus adversarios políticos y de sus constantes ataques contra la 'clase política'.

En rigor, UCS no puede ser considerado como un partido político. Aunque ahora forme parte de la coalición de gobierno de Sánchez de Lozada, es improbable que desarrolle perspectivas estables para convertirse en partido político, porque lleva en sí el germen de su propia involución y probablemente destrucción. UCS parecía encontrarse en un crecimiento acele-

rado. Ya en las elecciones municipales de diciembre de 1989, UCS captó la atención del mundo político y preocupó a los líderes del gobierno y la oposición por los grandes resultados obtenidos. UCS logró altos porcentajes en Cochabamba, Oruro, Santa Cruz y el Beni consiguiendo a nivel nacional 17% de los votos. La conformación interpartidaria de los gobiernos municipales fue en la mayoría de los casos decidida con la participación de UCS, habiendo sido el alcalde de Trinidad (capital del Beni) un miembro de UCS. En las elecciones municipales de diciembre de 1991, la UCS aumentó su caudal de votos a nivel nacional al 22.8% y, en alianza con otros partidos, colocó en algunas ciudades como Oruro, Cochabamba y Potosí a sus candidatos en los puestos de alcalde, cuya gestión ha sido en la mayoría de los casos deplorable.

Sin embargo, los resultados que UCS ha obtenido en las elecciones presidenciales de junio de 1993 —su primera participación electoral a este nivel— y en las elecciones municipales de diciembre de 1993 señalan que ha alcanzado muy probablemente los confines de su crecimiento posible. Según una encuesta realizada con el auspicio del ILDIS en noviembre de 1992 para estimar entre otras cosas importantes también las preferencias para la elección del presidente en 1993, 13% de los encuestados en el eje central de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz así como en El Alto, Potosí y Sucre habían manifestado su intención de voto a favor de Max Fernández, mientras que el 31% y 15% se inclinaban por Sánchez de Lozada del MNR y Banzer del AP respectivamente.<sup>38</sup> Contrariando las expectativas de Fernández que esperaba llegar al 25% de los votos, se confirmó, en efecto, casi con exactitud este pronóstico al obtener UCS el 14.02%, porcentaje que en las elecciones municipales de diciembre de 1993 descendió a escala nacional al 8.04% (Tabla VI). Sin embargo, como era de prever, este 14.02%, que se tradujo en una senaturía y veinte diputaciones,

---

38. ILDIS (ed.), Encuesta de coyuntura sobre democracia y sistema político. La Paz: ILDIS, 1992.

le permitió a UCS entrar al círculo privilegiado de la "tríada partidista", en cuyo contexto se decidió la elección parlamentaria del presidente de la república en agosto de 1993.

Al analizar el surgimiento de UCS, el importante estudio de Fernando Mayorga insiste en el carácter novedoso que tendría el movimiento de Max Fernández sosteniendo que la noción de populismo constituye un "obstáculo epistemológico" para aprehender la nueva esencia de UCS. Utilizar la categoría de populismo o neopopulismo equivaldría a "establecer símiles o recurrencias con procesos o movimientos del pasado histórico".<sup>39</sup> A mi criterio, Fernando Mayorga subestima dimensiones fundamentales que son constitutivas del movimiento de Max Fernández y también del populismo tradicional: el patrimonialismo, el clientelismo, el liderazgo personalizado, por lo tanto, la ausencia de estructuras institucionales en la relación entre el líder y sus bases sociales, la apelación demagógica al "pueblo" y la exaltación irracional del líder como "encarnación del pueblo " y como su "único y legítimo representante y defensor".

Por supuesto, UCS no comparte el nacionalismo revolucionario, que fue el fundamento ideológico de la acción política del viejo MNR. Al contrario, se ubica ideológicamente en la corriente de la economía de mercado. UCS no sostiene ni una política de intervencionismo y proteccionismo estatal en la economía ni tampoco una política reformista de corporativismo estatal que fueron aspectos fundamentales del populismo en Bolivia y el resto de América Latina desde la década de los cuarenta. Sin embargo, el hecho de que Max Fernández – como empresario exitoso al margen de la ideología del populismo "histórico" y sin experiencia política de conducción gubernamental pero con gran ambición de poder– no tenga nada innovativo que proponer y sea más bien portador de ideas y objetivos políticos confusos, hace de su movimiento

---

39. Fernando Mayorga, *op.cit.*, p. 53.

neopopulista aún más personalista, arbitrario e impredecible exacerbando así los elementos más perniciosos y negativos del populismo tradicional.

Como Fujimori en el Perú, Fernández pertenece a esa nueva ola de líderes "anti-partido" y "anti-políticos". Como éstos, Fernández propaga un furioso "pathos antipolítico" justificando su acción política irracional, demagógica y altamente personalizada con el argumento de que él no pertenece a la clase política.<sup>40</sup> Hace gala de un ostentoso desprecio por el discurso y el programa político que, vinculado a un pobre nivel cultural, asume ribetes tragicómicos en la descomunal confusión de ideas y en el elemental manejo del idioma que no le permiten sostener un discurso de pocos minutos sin violar flagrantemente la sintaxis española. Pero todo esto adquiere en Fernández, como por arte de magia, una connotación positiva cuando ensalza sus "obras de beneficencia" como acción política basada en hechos y no palabras. No es de extrañar entonces que su visión del ejercicio del poder presidencial sea la burda extensión de un caudillismo paternalista y clientelista exento de la función orientadora y legitimadora que puede ejercer el discurso y el programa político. Fernando Mayorga tenía mucha razón al definir la política de Max Fernández como la "política del silencio". Pero, dados los rasgos predominantes de UCS, me parece insostenible la idea de que el movimiento de Fernández sea un fenómeno político novedoso y de proyecciones originales.

---

40. Recientemente, Fernández ha vuelto a la carga en sus ataques contra los partidos políticos con argumentos que han radicalizado su postura "antisistema" de los cuales no se salva ni siquiera su propio 'partido'. Fernández hizo las siguientes declaraciones al inaugurar una nueva embotelladora de cerveza: "Por la felicidad, la unidad y la honestidad de todos los bolivianos, mucho mejor sería que no existan partidos políticos", "...quisiera que los políticos desaparezcan de nuestro país y que se impongan el patriotismo y el civismo y que todos trabajemos unidos". Cf. "Para Max, los partidos y los políticos deben desaparecer", *La Razón*, La Paz, 20 de octubre de 1995, p. 10.

La política clientelista simplista le ha aportado indudablemente beneficios a Max Fernández en dos elecciones municipales. Sin embargo, los resultados electorales de 1993 han puesto al descubierto de manera contundente que el asistencialismo no es base duradera de la política ni tampoco la puede sustituir. Por otro lado, la alianza MNR-MRTKL ha ganado un espacio decisivo en los áreas suburbanas y rurales transformándose en el partido de mayor votación en el departamento de La Paz y también a escala nacional <sup>41</sup> (Tablas I, III). Si es que estas tendencias electorales se mantienen, es improbable que los rasgos antidemocráticos de UCS puedan hacer de él un movimiento antisistema peligroso.

Para aprehender adecuadamente estos movimientos, ¿es pertinente y operativa la noción de "informalización de la política? Jorge Lazarte ha establecido una analogía imaginativa pero poco consistente entre la informalización de la economía y la "informalización de la política", cuyas manifestaciones más notorias serían los nuevos movimientos populistas de CONDEPA y UCS.<sup>42</sup> Si entendemos por economía informal aquel sector de la economía constituida por grupos que actúan fuera del sistema formal de las relaciones obrero-patronales, del salario y las disposiciones legalmente establecidas por el Estado que regulan la actividad económica,<sup>43</sup> no se puede aplicar la analogía a los movimientos populistas. Por su carácter de movimientos que, a diferencia de partidos organizados, son agrupaciones altamente personalizadas carentes de niveles

---

41. En las elecciones presidenciales de 1993, Max Fernández no ganó ni siquiera en Quillacollo, su pueblo natal, que fue beneficiario de muchas de sus obras sociales.

42. Jorge Lazarte, "Partidos políticos e informalización de la política", en René Antonio Mayorga (ed.), *Democracia y gobernabilidad en América Latina*. Caracas: CEBEM/ILDIS/Nueva Sociedad, 1992, p. 77.

43. Cf. Alejandro Portes, *En torno a la informalidad: Ensayos sobre teoría y medición de la economía no regulada*. México: FLACSO, 1995, cap. I, pp. 25-47; del mismo autor "The Informal Economy and Its Paradoxes", en N.J. Smelser and R. Swedberg (eds.), *Handbook of Economic Sociology*. Princeton: Princeton University Press, 1994, p. 431.

mínimos de institucionalización, es pertinente la idea de que CONDEPA y UCS se han formado 'fuera del sistema establecido de partidos', pero no es evidente, como afirma Lazarte, que estos hayan surgido "en contra de o al margen de la institucionalidad del sistema democrático y la política tradicional".<sup>44</sup> Más exacto sería afirmar que estos movimientos han emergido en contra de la política tradicional si es que concebimos ésta como política democrática de partidos, pero no al margen de la institucionalidad democrática. Al contrario, ésta ha sido su condición de posibilidad. Pero si adoptamos otra perspectiva que destaca la orientación autoritaria predominante de la política tradicional, CONDEPA y UCS son más bien la continuación directa de ésta, profundamente personalista y arbitraria.

Por otro lado, que sus bases de apoyo sean segmentos sociales ubicados en la economía informal, tampoco justifica la tesis de que estos movimientos sean informales en la política. CONDEPA y UCS han servido más bien de canales de relativa integración a la institucionalidad democrática. Aunque es oportuno poner en duda su adhesión a las reglas del juego democrático por el estilo autoritario y paternalista que les caracteriza, es significativo que estos movimientos han estado actuando hasta ahora dentro del sistema como fuerzas de canalización de sectores populares marginales. Han surgido fuera del sistema partidario establecido, pero se han integrado al sistema político con connotaciones peculiares. Esto se aplica en primer lugar a CONDEPA, mientras que UCS ha representado, por las características de improvisación y veleidad de Max Fernández, un factor de inestabilidad para el sistema democrático. Pero aunque hubieran indicios serios que den sustento a la tesis de que estos movimientos actuarán contra las reglas del juego democrático si comprueban que éstas no les conviene más, es improbable que se conviertan en un riesgo inminente para la gobernabilidad del país. A fin de que ocurra

---

44. Jorge Lazarte, *op.cit.*, p. 77.

esto, los movimientos neopopulistas tendrían que acumular el poder necesario para desplazar a los partidos que han sido hasta ahora el eje del sistema partidario y gubernamental. Al margen de esto, el peligro mayor que implican los movimientos neopopulistas para el fortalecimiento democrático consiste, a mi manera de ver, en que la política tiende a ser concebida como producto 'natural' de la voluntad 'superior' de sus líderes. Rosanvallon ha advertido con razón que "la absorción de la imagen del pueblo y de su energía en la proyección ultrapoderosa del líder, es también la vía de la desaparición de la democracia".<sup>45</sup> Por lo pronto, el sistema democrático ha sido el marco institucional que les ha dado a estos movimientos la posibilidad de emergencia y desarrollo, y los ha empujado relativamente a "formalizarse".

## 2. CONDEPA y UCS en el sistema de partidos y el sistema político: partidos duales o ambivalentes

Como hemos visto, los movimientos neopopulistas nacen dirigidos por outsiders de la política, pero la relativa fortaleza del sistema de partidos y el proceso de consolidación del sistema democrático permiten una creciente integración de estos movimientos y una neutralización de sus tendencias antisistémicas. A diferencia del movimiento de Fujimori en el Perú, CONDEPA y UCS cumplen entonces, a primera vista, **una función política paradójica**: favorecen en diversos grados a la consolidación del sistema democrático contribuyendo a la política de acuerdos y coaliciones gubernamentales, participando en la competencia político-electoral y aceptando las reglas de juego. El ímpetu antisistema, que acompaña a estos movimientos, es frenado por la vigencia del sistema de parti-

---

45. Cf. Pierre Rosanvallon, *Entretien par Jean-Marie Colombani, Le Monde*, Paris, 14 de octubre de 1993.



dos y de la élite política 'tradicional' con la cual sus principales líderes, Palenque y Fernández, no dejaron de concertar y pactar. La retórica antipolítica y antipartido no cae entonces en un terreno fértil y contradice en varios aspectos a su propia práctica política. Pienso que el sistema político tiene tendencias centrípetas y una capacidad integradora suficientes que se erigen en obstáculo contra la alternativa de que estos movimientos puedan transformarse en una fuerza incontenible de erosión de las instituciones democráticas.

Sin embargo, la acción política de los movimientos populistas no puede ser subsumida bajo una misma pauta explicativa e interpretativa. En el caso de CONDEPA, se mueve dentro de una clara **disyuntiva**: por una parte, ha intentado que su política sea compatible con las reglas de juego del sistema democrático y la integración institucional. Ha formado parte activa de la competencia interpartidaria, de los acuerdos políticos para la reforma del Estado y parcialmente de las negociaciones para la formación de los gobiernos democráticos en 1989 y 1993, y ha participado con una cuestionable capacidad de rendimiento en tres ámbitos de gestión estatal: el parlamento, las municipalidades de La Paz y El Alto, y la Corporación de Desarrollo de La Paz. Desde este punto de vista es un partido integrado al sistema democrático. Por otra parte, muchas veces en determinadas coyunturas o en relación a ciertos temas conflictivos, ha ejercido -apoyado en la ideología del endogenismo- una fuerte oposición con connotaciones de partido antisistema estimulando y convocando a la acción directa y violenta.

Aparte de esto, su programa político contiene elementos corporativistas claramente antidemocráticos y demagógicos como la ingenua propuesta de "transformar el vetusto parlamento nacional en 'Asamblea de Productores', en la que estén orgánicamente representados los trabajadores del campo y de las ciudades, cooperativistas, artesanos, empresarios, estudiantes, amas de casa, jóvenes, la Iglesia, Fuerzas Armadas y

representantes de los partidos políticos legalmente reconocidos".<sup>46</sup> Esta ensalada endógena, que no puede ser la plataforma de una política democrática seria, pone de manifiesto claramente los límites ideológicos de la concepción democrática de CONDEPA, hostil al principio esencial de la representación y al rol de los partidos en la democracia representativa. En la práctica, sin embargo, este punto programático ha aislado a CONDEPA de los demás partidos y no ha tenido afortunadamente ninguna influencia en la política de reformas estatales.

El rol de oposición de CONDEPA se ha concentrado en una crítica inconsistente y permanente a la estrategia económica liberal sin proponer alternativas viables, pero en temas de reforma institucional durante el gobierno de Paz Zamora (1989-1993) ha brindado apoyo desde el parlamento –poniendo al margen su propias tesis corporativista– a muchas de las iniciativas gubernamentales y partidistas (sobre todo a los acuerdos de junio de 1991 y julio de 1992). Después de haber ganado en diciembre de 1993 la alcaldía de La Paz (con la segunda mayoría relativa del 38.13% de los votos y mediante negociaciones subsiguientes con ADN y MIR) y la alcaldía de El Alto (con el 61.79% de los votos), CONDEPA se ha transformado en el principal partido a nivel municipal y, por la votación alcanzada en las elecciones presidenciales de 1993 (14.56% de los votos), también en el partido de oposición más importante contra el gobierno de Sánchez de Lozada, pero su talón de Aquiles sigue siendo que carece de presencia y proyección nacional.

Pese a su corta existencia y haber ingresado por primera vez al parlamento, el caso de UCS es distinto puesto que se convirtió en un elemento clave para que el MNR-MRTKL lograran la mayoría parlamentaria indispensable en el marco del "Pacto por la Gobernabilidad" que permitió la elección congresal de Sánchez de Lozada como presidente de la república.

---

46. CONDEPA, op. cit., p. 60.

Este fue el objetivo fundamental del pacto, porque como coalición gubernamental no ha significado para UCS una participación decisiva en los asuntos de gobierno; es un socio minoritario como puede inferirse rápidamente de los puestos que empezó a ocupar en el gobierno.<sup>47</sup> Comparativamente, con una votación mucho menor (5%), el MBL llegó a un acuerdo con el MNR que le dio la oportunidad de ocupar posiciones gubernamentales de mayor peso que UCS como el ministerio de relaciones exteriores, aunque tampoco esta cartera haya significado ubicarse en el centro del poder gubernamental. De todas maneras, la coalición gubernamental nació asentada sobre una mayoría parlamentaria absoluta que alcanzaba a 97 parlamentarios del total de 157 miembros que componen el Congreso. Esta mayoría ha supuesto una abrumadora mayoría de 2/3 en la Cámara de senadores (18 de 27 senadores) y mayoría absoluta en la Cámara de diputados (79 de un total de 130 diputados).

Los resultados obtenidos por UCS en las elecciones presidenciales han sido apreciables (14.02%), a pesar de no haber colmado las expectativas de sus dirigentes que esperaban lograr cerca del 25% de los votos. Estos resultados han catapultado a UCS a la esfera gubernamental. Sin embargo, por su inconsistencia organizativa, su extrema debilidad programática, la composición heterogénea y en muchos casos la inexperiencia de sus parlamentarios, así como por la dependencia extre-

---

47. Su fuerza parlamentaria es de 20 diputados y 1 senador. Cuando se inició la gestión gubernamental de Sánchez de Lozada, UCS detentaba en el poder ejecutivo la cartera de Defensa Nacional, tres subsecretarías y ocupaba además una embajada. Como se sabe, la coalición entre el MNR y UCS se rompió en septiembre de 1994 por el descontento y la frustración de Max Fernández que fuera tratado por el gobierno como socio marginal e irrelevante o simplemente inexistente en la toma de decisiones. El gobierno recompuso su mayoría absoluta en la Cámara de diputados con el apoyo de un grupo escindido de UCS. Sin embargo, en junio de 1995 se rehizo la coalición entre el MNR y UCS a nivel parlamentario y en agosto del mismo año se amplió esta coalición a nivel gubernamental, volviendo la agrupación de Max Fernández al poder ejecutivo para ocupar la importante cartera del Ministerio de Desarrollo Sostenible y otros cargos menores.

ma de la voluntad errática de su líder, es discutible que UCS se hubiera potenciado con la participación en el gobierno. Esto se ha demostrado indirectamente por los resultados de UCS en las últimas elecciones municipales de diciembre de 1993 que han traído consigo una disminución catastrófica de su votación y -como dijimos- entrañan probablemente el comienzo de su declinación como partido político. Es un partido sin proyecciones programáticas propias y la flexibilidad táctica e incertidumbre estratégica, -dos características originales de UCS de acuerdo a Fernando Mayorga-, son precisamente también su lado flaco, es decir, una expresión simultánea de su habilidad y pobreza política, y pienso que poco le servirán a la hora de tener que sobrevivir en futuras competencias electorales.

En relación a UCS, la disyuntiva entre integración al sistema político y oposición antisistémica es mucho menos marcada. UCS ha perseguido su incorporación plena al sistema democrático. De hecho, en contraste con la posición doctrinaria de CONDEPA, no puso en cuestión la democracia representativa en cuanto marco institucional, aunque sus prácticas de asistencialismo y prebendalismo, y la crítica constante y radical contra los partidos políticos han despertado dudas sobre su tendencia a la integración. A diferencia de CONDEPA, UCS ha demostrado mayor apertura y docilidad para las negociaciones y los acuerdos políticos. Esto lo puso a prueba demostró en 1991 cuando ocupó varias alcaldías en el marco de coaliciones interpartidarias y, sobre todo, después de las elecciones presidenciales de 1993 que lo convirtió, gracias a su relativa alta votación y la distribución nacional de su base electoral, en socio de la actual coalición gubernamental. Para UCS, esta coalición parlamentaria y gubernamental significaba, en principio, relaciones de compromiso y responsabilidad política a nivel gubernamental que CONDEPA no ha tenido hasta ahora. Por esta razón, se podría afirmar que el grado de integración de UCS al sistema democrático es cualitativamente diferente. No obstante, el dilema persiste porque UCS es un

partido muy incipiente y extremadamente frágil, sin programa definido, con parlamentarios inexpertos en la política, y sujeto a las veleidades y decisiones arbitrarias de su 'máximo jefe', Max Fernández, que no ha reparado en formular prematuras y extemporáneas críticas al gobierno de Sánchez de Lozada.<sup>48</sup>

Respecto al rol de representación y canalización de los intereses que juegan CONDEPA y UCS se han propuesto en el debate **tres enfoques divergentes**: El primer enfoque pone énfasis sobre todo en la política de CONDEPA a partir de la perspectiva de que este partido ha sido una válvula de escape que ha reducido significativamente el peligro de explosión social y política en gestación en los sectores marginales de La Paz. Este enfoque evalúa el rol de CONDEPA en términos muy positivos y es compartido por varios observadores de la política nacional y, por supuesto, por los principales dirigentes de CONDEPA. Toranzo afirma que "CONDEPA jugó en 1989 un papel destacado en la generación de gobernabilidad al viabilizar la elección de Jaime Paz como presidente y también cumplió el rol de ampliar la democracia al participar en los pactos de 5 de febrero de 1991 y 9 de julio de 1992". Pero es rebatible su conclusión cuando sostiene que CONDEPA no sólo ha fortalecido el sistema democrático —al integrar a nuevos sectores sociales marginales—, sino también ha jugado "un papel central en la tarea de alejar la violencia social y evitar la senderización de la política boliviana".<sup>49</sup>

Esta interpretación se basa en la cuestionable hipótesis de que los sectores marginales de La Paz estaban a punto de con-

---

48. Un momento periodístico calificaba a Fernández de "Sócrates al revés" porque éste afirmó varias veces desconocer los planes de gobierno atribuyéndose una ignorancia que no es el reconocimiento implícito de que se puede aprender y conocer más, sino la expresión de simple irresponsabilidad política (*La Razón*, "Sócrates al revés", 4 de febrero de 1994, p.5).

49. Carlos Toranzo, "Momentos previos a la alianza entre burguesía chola y el trigo limpio", en Suplemento *La Ventana*, *La Razón*, 11 de julio de 1993.

vertirse en una fuente de violencia social y guerrillera al estilo de Sendero Luminoso y, de esta manera, en un peligro casi inminente para la estabilidad del sistema democrático que el surgimiento de CONDEPA habría desterrado.<sup>50</sup> Me parece, por el contrario, que la apreciación razonable que es factible hacer es que los sectores excluidos políticamente y no representados por los partidos políticos constituían a lo sumo un peligro potencial a largo plazo. En el momento del surgimiento de CONDEPA, no existían brotes o gérmenes de estallido de movimientos guerrilleros asentados firmemente en esos grupos sociales y menos aún de violencia social anómica, a pesar de que hubo dos brotes aislados de guerrilla urbana y campesina que no gozaron de ningún apoyo social y fueron rápidamente destruidos por el gobierno de Paz Zamora.<sup>51</sup> Este enfoque es aplicado igualmente a UCS con el argumento de que es un partido "original" que incorpora nuevos sectores sociales informales (grupos empresariales de la "burguesía chola" como los transportistas), cuyas demandas e intereses no habrían sido articulados por los partidos predominantes.<sup>52</sup>

El segundo enfoque, que también destaca el rol positivo de CONDEPA, no supone la existencia de una amenaza inminente contra el orden social y político (el hipotético peligro de 'senderización'), pero sí pone de relieve el papel de canalización política del descontento social que ha jugado CONDEPA y, en parte, también UCS. El tercer enfoque es crítico y pone énfasis

---

50. Iván Arias ha sostenido el mismo argumento en relación al MRTKL que habría sido un dique de contención de posibles brotes de violencia en el área rural. Cf. Entrevista con Iván Arias en el Suplemento *La Ventana, La Razón, La Paz*, 27 de junio de 1993.

51. Uno fue el Ejército de Liberación Nacional (ELN)-Comando Néstor Paz Zamora que fue eliminado después del secuestro de un empresario en 1991; el otro fue el Ejército Guerrillero Tupac Katari (ÉGTK), un grupúsculo armado inspirado en el katarismo que fue destruido a poco de haber iniciado algunas acciones violentas. Ambas acciones no tuvieron ni apoyo ni repercusión política alguna.

52. Fernando Mayorga, op. cit.; Carlos Toranzo, "A manera de prólogo: Burguesía chola y señorialismo conflictuado", en Fernando Mayorga, op. cit.

en las "dos caras", es decir, en el rol 'dual' de CONDEPA y UCS, que me parece el más adecuado y, con matices distintos, es también compartido por Lazarte. Partiendo de la idea de "informalización de la política", Lazarte ha sostenido que partidos como CONDEPA y UCS "mantienen vinculaciones ambiguas (con la institucionalidad democrática) que van desde la integración instrumental hasta la probabilidad de convertirse en factores de ingobernabilidad, pasando por la neutralidad afuncional".<sup>53</sup> En todo caso, observando la débil organización interna de estos partidos, ciertas inclinaciones ideológicas y determinadas formas de su acción política, no es inapropiado concluir que son partidos 'duales' o 'ambivalentes'.

---

53. Jorge Lazarte, *op.cit.*, pp. 77, 85.

## V. LA IDEOLOGIA Y POLITICA DEL MOVIMIENTO KATARISTA

### 1. El destino del katarismo y el indianismo: Entre el fundamentalismo marginal y la modernización política

En contraste con los movimientos neopopulistas, el movimiento social katarista y los numerosos grupos políticos, que surgieron de él, han tenido éxitos muy limitados y prácticamente han fracasado como organizaciones de movilización política del campesinado. Desde 1979 la votación global de los partidos kataristas en elecciones presidenciales no ha superado el promedio del 2.5%. Estos resultados electorales evidencian que la población campesina les ha dado la espalda sin haber logrado romper su área de influencia provincial ubicada en las provincias del departamento de La Paz.<sup>54</sup> Como proyecto político, el ala fundamentalista, que tuvo su expresión partidista en agrupaciones efímeras como el MITKA o FULKA, ha sido completamente marginal en cuanto fuerza antisistema y ha desaparecido en los hechos, mientras el MRTKL se ha integrado al sistema democrático, aunque como grupo político es una fuerza muy pequeña y su presencia e influencia es de carácter simbólico.

Más que una expresión ideológica nacida del mundo rural mismo, el katarismo ha sido, en realidad, un producto de grupos intelectuales de origen aymara formados en el mundo urbano de La Paz, que se beneficiaron de alguna manera con las reformas educativas y la apertura social postrevolucionaria.<sup>55</sup> Estos intelectuales replantearon los problemas campesinos e

---

54. Cf. los datos aportados por Salvador Romero Ballivián, op. cit., pp.181-204.

55. Jean-Pierre Lavaud, "De l'indigénisme a l'indianisme: Le cas de la Bolivie", en *Problemes de l'Amérique Latine*, no. 7, Paris, octobre-décembre 1992, p. 73.



indios en el contexto de una realidad social y política dominada por las tendencias históricas de la modernización política y económica, entre las cuales predominan la democratización, la expansión de la economía de mercado, la mestización, la aculturación, la interpenetración y globalización de las economías, la política, y las culturas.<sup>56</sup> Merece ser destacado que el katarismo como ideología indianista sería inexplicable al margen de esta dinámica de aculturación y mestización que es la predominante.<sup>57</sup> Aunque tiende a subestimar la tensión entre los discursos contradictorios presentes en el movimiento katarista, el enfoque de Lavaud es el más diferenciado que se ha hecho hasta ahora para aprehender el fenómeno del katarismo. Como él afirma: "Paradójicamente, la reivindicación identitaria india nace y se propaga cuando las barreras entre los grupos sociales han disminuido a consecuencia de la revolución, y cuando las mezclas y los contactos se han multiplicado..., signo de una aculturación profunda".<sup>58</sup>

La corriente katarista no ha sido homogénea y ha dado origen a dos discursos y tendencias divergentes: a una tendencia fundamentalista, identitaria y utopista, que busca reconstruir la sociedad boliviana sobre la base de los valores normativos y las estructuras de organización social supuestamente originarias del mundo indio precolombino (el ayllu, las normas de la cultura andina y la cosmovisión del pachakuti, etc.). ¿Cómo entender el **fundamentalismo**? A mi criterio, es sobre todo una reacción contra los procesos de modernización por sus efectos devastadores sobre culturas y comunidades tradicionales. Se sustenta, en términos epistemológicos, en una posición que defiende la existencia de supuestas esencias inalterables de validez ahistórica y no acepta la crítica racional, el

---

56. Véase sobre estas tendencias de la modernización a escala universal, el análisis de Anthony Giddens, *The Consequences of Modernity*. Cambridge, UK: Polity Press, 1990.

57. Jean-Pierre Lavaud, "Identité et politique: Le courant Tupac Katari en Bolivie". *Document du Travail* no. 24, Paris: CREDAL/ERSIPAL, 1982, p. 21.

58. Jean-Pierre Lavaud, op.cit., p. 73.

discurso abierto y el pluralismo político. De ahí la preocupación permanente por identidades socio-culturales cerradas y 'autóctonas' que se convierten en fundamento de una suerte de **metapolítica** opuesta a los principios de la democracia representativa y proclive a la restitución de formas de 'representación orgánica'.<sup>59</sup> Los intelectuales indianistas pensaban que el katarismo podía ser la nueva visión campesina popular con la potencialidad para transformarse en un código hegemónico de lo nacional-popular reemplazando así a la clase obrera y sus 'partidos-vanguardia'.<sup>60</sup>

En este discurso predomina entonces una visión mítica restauradora y defensiva que explora en el pasado arquetipos de respuesta a los problemas del presente. Su núcleo es una idealización de la comunidad indígena como eje de la reorganización política y socio-económica de la sociedad boliviana; una mitificación que, por cierto, no repara en el profundo

---

59. Sobre las diversas formas del fundamentalismo en varias regiones del mundo moderno, cf. la obra editada por Thomas Meyer, *Fundamentalismus in der modernen Welt*. Frankfurt/Main: Edition Suhrkamp, 1989, sobre todo su introducción "Fundamentalismus: Die andere Dialektik der Aufklärung", pp. 13-22.

60. Ideólogos del katarismo depositaron esperanzas revolucionarias en el campesinado. Javier Hurtado sostuvo, por ejemplo, en 1986 la tesis utópica, totalmente refutada por el proceso social y político, de que la COB era "un embrión de Estado popular" y que a su vez "la katarización de la COB" se constituía en "la posibilidad de construir en el futuro un socialismo andino" (Javier Hurtado, *El katarismo*. La Paz: HISBOL, 1986, p. 249). Silvia Rivera afirmó en el mismo sentido que "el katarismo se convierte en la instancia fundamental en la autodeterminación política del movimiento popular, lo cual se expresa ejemplarmente en el rol político de la Central Obrera Boliviana a partir de 1980" (Silvia Rivera, *Oprimidos pero no vencidos*. La Paz: HISBOL/CSUTCB, 1984, p. 170). También Tristan Platt pensaba desde una perspectiva cultural más compleja que "la interrogación del pasado aymara ... puede asegurar que se reconozca un futuro más rico en opciones que aquella trayectoria única hacia el 'universo eurocéntrico' que proyectan actualmente --bajo el chantaje 'internacional'-- sus representantes incrustados en toda el 'ave estatal' de la repúblicas surandinas" (Tristan Platt, "Entre CH'AXWA Y MUSA: Para una historia del pensamiento político aymara", en Therese Bouysse-Cassagne, Olivia Harris, Tristan Platt y Verónica Cereceda, *Tres reflexiones sobre el pensamiento andino*. La Paz: HISBOL, 1987, p. 125).

proceso de modernización al cual las comunidades indígenas están siendo sometidas.<sup>61</sup> Este discurso ha plasmado, por ahora, en la demanda de crear un Estado plurinacional sobre la base de una asamblea de las nacionalidades, cuya premisa central es la existencia de identidades étnico-culturales puras y no contaminadas. Esta concepción fue asumida con un celo casi religioso por UNITAS, una red importante de ONGs, y defendida en un relativamente reciente libro donde se sostiene que los pueblos indígenas u 'originarios' son los nuevos sujetos populares que podrían reorganizar el Estado boliviano: "La Asamblea de las Nacionalidades es el más extendido de los nombres que se ha dado a la utopía de una organización institucionalizada de los pueblos de Bolivia, destinada a resolver la cuestión de la representación y participación de las nacionalidades en el movimiento popular y el propio Estado."<sup>62</sup>

El movimiento katarista ha dado lugar también a otra tendencia -la representada por Víctor Hugo Cárdenas, actual vicepresidente de la república-, que trata de reubicar al mundo indio en una perspectiva histórica contemporánea que reconoce los procesos de modernización, y de reinsertar las perspectivas del desarrollo nacional en el contexto de este proceso considerando la diversidad étnico-cultural de Bolivia. Esta versión del katarismo de proyección moderna se propone crear las condiciones institucionales para la ampliación del Estado democrático, la participación popular y la educación pluricultural. Nace de un replanteamiento del problema de las identidades étnico-culturales y la discriminación social en el contexto de la modernización y no parte, como los ideólogos del indianismo radical, de la premisa de que es posible recuperar

---

61. Cf. al respecto el interesante estudio empírico de tres comunidades, en la provincia de Aroma del Departamento de La Paz, de Rolando Sánchez Serrano, *Comunidades rurales ante el cambio y la modernización*. La Paz: CEBEM. 1994.

62. UNITAS (comp.), *La revuelta de las nacionalidades*. La Paz: UNITAS, 1991, p. 16.

una identidad cultural del mundo andino inmutable que habría sido viciada y deformada desde la época colonial.<sup>63</sup>

El gran mérito del katarismo en el plano ideológico ha sido la introducción de temas y problemas étnico-culturales descuidados por la izquierda tradicional, la ideología del nacionalismo revolucionario y la política estatal, modificando de una manera perdurable el espacio ideológico. Ha estimulado la conciencia sobre los problemas de la diversidad de identidades culturales y la discriminación del mundo indio aún existente. Paradójicamente, el katarismo ha contribuido a la tendencia político-cultural prevaleciente que es de integración y no de confrontación étnico-cultural. El katarismo nació con una corriente fundamentalista de reacción al proceso de modernización de la sociedad boliviana y de reivindicación de la cultura y el pasado aymaras. Pero, en el proceso democrático, se escindió en las dos corrientes principales ya analizadas, habiendo sido la vertiente fundamentalista del katarismo (MITKA, etc.) desplazada por la corriente modernizante y democrática del MRTKL que lideriza Víctor Hugo Cárdenas.

En el plano propiamente político, el rasgo sobresaliente y paradójico del desarrollo político del katarismo en el proceso de democratización ha sido que el tránsito de la arena sindical, donde empezó a ejercer su influencia social, a la arena política, ha acarreado su división y atomización. Los 'partidos' indianistas siguieron así el derrotero de la izquierda marxista casi inmediatamente al comenzar el proceso de transición democrática en 1978.<sup>64</sup> La corta historia del katarismo reproduce,

---

63. Esta tesis fue sostenida en el Encuentro de Corquemaya, del cual salió un documento publicado en UNITAS (comp.), op. cit., p. 43-58.

64. El MITKA del dirigente Luciano Tapia asumió una posición indianista radical, mientras que el MRTK de Genaro Flores prefirió una política de alianza con los sectores obreros y populares, formando parte, por ejemplo, de la UDP en las elecciones de 1979. Posteriormente, el proceso de fraccionamiento se mantuvo profundizándose aún más. El propio MITKA se divide en 1980 surgiendo el llamado MITKA-1 del dirigente Constantino Lima. Ambos MITKAS participan en las elecciones de 1980 y obtienen el 2.50% de la votación y un diputado cada uno. En las elecciones de 1985

en consecuencia, la conocida trayectoria de la izquierda boliviana, historia de atomizaciones sin fin que marcó su congénita esterilidad. Como fuerza política en ciernes y como tendencia ideológica, el katarismo no ha logrado entonces traducirse en un movimiento político con posibilidades de expansión autónoma. Los resultados electorales obtenidos desde 1979 han revelado de manera sistemática que las masas campesinas no apoyan sus planteamientos. Existen varias explicaciones de este hecho. Una de ellas es que los campesinos aymaras no perciben la necesidad de organizaciones políticas propiamente indias y ven con un sentido pragmático que sus posibilidades de ejercer influencia sobre los gobiernos y el Estado dependen de alianzas con otros sectores de la población y otros partidos políticos de mayor influencia. En otros términos, el mundo rural aymara privilegia una tendencia de integración al país y no de segmentación como propusieron los kataristas radicales.

Por otra parte, el movimiento sindical campesino (la CSUTCB) -marco inicial de la propagación del katarismo en la década de los ochenta- se ha descompuesto en el proceso democrático y este escenario deja de ser el principal ámbito de acción katarista. Siguiendo los pasos de la dramática decadencia de la Central Obrera Boliviana (COB), la CSUCTB enfrenta hoy la mayor crisis de su historia y es muy dudoso que -a pesar del apoyo ideológico y logístico de las ONGs como CIPCA y UNITAS- pueda jugar un rol importante en la puesta en práctica de las demandas kataristas radicales como la creación de una Asamblea de Nacionalidades que sustituiría al

---

desaparecieron los MITKAs, pero reaparece el MRTK dividido esta vez en dos grupos: el MRTKL conducido por Genaro Flores que obtiene el 1.8% y dos diputados (entre ellos Víctor Hugo Cárdenas) y el MRTK liderizado por Macabeo Chila Prieto que logra el 0.9% de los votos desapareciendo también del escenario político. Para las elecciones de 1989, el MRTKL aparece fraccionado: una fracción participa bajo la dirección de Víctor Hugo Cárdenas que obtiene el 1.46% de los votos, mientras que el llamado Frente Unido de Liberación Katarista (FULKA) con Genaro Flores logra apenas el 1.04%. Sin embargo, Cárdenas no logra la diputación que le correspondía por manipulaciones de la CNE a favor del Acuerdo Patriótico.

Congreso nacional.<sup>65</sup> Curiosamente, al diluirse los esfuerzos de construir organizaciones de partidos hegemónicos y debilitarse el movimiento sindical katarista, ha surgido una miriada de organizaciones sucedáneas locales y nacionales que se reclaman del katarismo como, por ejemplo, la Confederación de Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB), la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) o el Cabildo de Uransaya. En este proceso, la orientación ideológica de estas organizaciones se ha desplazado de la dimensión sindical o político-partidista a un discurso cultural etnicista que gira en torno a los "pueblos originarios" y la "asamblea de nacionalidades", considerada como el instrumento político de liberación de los pueblos originarios.<sup>66</sup>

El katarismo radical se ha desvanecido entonces a escala sindical y política, pero su versión ideológica radical -la ideología de las nacionalidades originarias-, impulsada activamente, como dijimos, por ONGs como UNITAS y CIPCA, parece convertirse en el sustituto de la ideología sindicalista prevalente en los años ochenta. Esta ideología, que propugna la utopía del 'socialismo comunitario' y la organización autogestionaria de la economía, está arraigada, como hemos visto, en una concepción etnicista de la democracia, cuya concepción política implícita encierra un alto potencial de disociación y confrontación. Propone, por un lado, nada menos que la reorganización del Estado sobre bases de diferenciación étnica rechazando la representación política a través de los partidos. Por el otro lado, propugna una recomposición radical de los poderes del Estado mediante el reemplazo del parlamento por una asamblea de nacionalidades y la restitución en el poder

---

65. Cf. CIPCA (comp.), *Por una Bolivia diferente. Aportes para un proyecto histórico-popular*. La Paz: CIPCA, 1991.

66. El intento de fundación de esta asamblea convocada para la fecha simbólica del 12 de octubre de 1992 fracasó estrepitosamente. Por el momento, y después de la asunción de Víctor Hugo Cárdenas a la vicepresidencia de la república, que ha atemperado el espíritu de los kataristas radicales, nadie parece retomar este irrealizable proyecto.

ejecutivo del esquema corporativo del cogobierno sindical. Se trata entonces de una propuesta de democracia basada en el **matrimonio del comunitarismo campesino con el corporativismo sindical**.<sup>67</sup>

Mientras la diseminación de los valores y las demandas kataristas desde la década de los setenta penetraba en el ámbito ideológico-político adquiriendo al final una importancia difícil de ignorar políticamente en el proceso democrático, emergía una **situación paradójica**: Por una parte, el discurso indianista se expandía, pero no lograba ser una fuerza política de articulación nacional. Por la otra, el discurso katarista pretendía ser un código de unificación del mundo rural andino, pero se veía enfrentado cada vez más a una multiplicación nebulosa de organizaciones locales y nacionales entremezcladas con fronteras móviles y funciones cambiantes.<sup>68</sup>

Salta a la vista entonces el contraste entre la irrelevancia política del katarismo —en cuanto fuerza política partidista— y su creciente pero difusa influencia ideológica en el escenario político. No se trata de que el sistema de partidos se haya 'katarizado', sino de que partidos importantes —en virtud de los problemas políticos y sociales que implican la diversidad étnico-cultural de Bolivia— demostraron sensibilidad y capacidad para asimilar temas y demandas fundamentales del katarismo.

Fue CONDEPA el primer partido que adoptó desde su fundación gran parte de la simbología y los rituales del katarismo como la wiphala (la bandera de este movimiento), el mito del

---

67. Para mayores detalles ver René Antonio Mayorga, "Modernización y tradición política", en Goethe Institut (ed.), *500 años América Latina*. La Paz: Goethe Institut, 1993, pp. 46-62.

68. Cf. Jean-Pierre Lavaud, "De l'indigénisme a l'indianisme: Le cas de la Bolivie", *Problemes de l'Amérique Latine*, no. 7, Paris, octobre-décembre 1992, p. 78; Xavier Albó, *¿De Kataristas a MNRistas? La sorpresiva y audaz alianza entre kataristas y neoliberales*. La Paz: CEDOIN/CIPCA, 1994, pp. 12-23.

Pachakuti y el J'Acha Uru, exaltando incluso a Palenque como la encarnación mestiza contemporánea del Pachakuti. Pero CONDEPA ha hecho más bien un uso instrumental de los valores kataristas. El MBL integró igualmente a su programa demandas kataristas, sin embargo, de tipo más económico que de carácter étnico-cultural asumiendo la propuesta de una nueva reforma agraria. Pero ha sido el MNR el partido que —en el marco de la alianza con el MRTKL de Víctor Hugo Cárdenas y del programa conjunto de gobierno llamado el "Plan de Todos"—, ha ido más lejos en la apropiación de uno de los planteamientos fundamentales del katarismo moderno: la necesidad de desarrollar el pluralismo político, económico, social y cultural sobre la base del reconocimiento estatal de las comunidades originarias y la construcción de un sistema educativo pluricultural basado en el plurilingüismo.<sup>69</sup>

## **2. El katarismo de Víctor Hugo Cárdenas, el pacto MNR/ MRTKL y la coalición gubernamental**

Como hemos visto, en el momento en que Cárdenas se integra a la fórmula presidencial del MNR, el katarismo como fuerza sindical y como fuerza partidista atravesaba una larga crisis originada en el derrumbe del movimiento sindical a partir de 1984. El movimiento campesino estaba desde entonces inmerso en una dinámica de fragmentación y desintegración. No ocurrió la "katarización" del movimiento sindical en la cual se cifraban esperanzas para su desarrollo político ni tampoco la "katarización" política de las masas campesinas.<sup>70</sup> El kataris-

---

69. Para Xavier Albó, que sustenta posiciones fundamentalistas, esto es naturalmente insuficiente puesto que el Plan de Todos no haría referencia ni al problema de las "clases explotadas" ni al "Estado plurinacional" (op. cit., pp. 38-39).

70. La CSUTCB se dividió a mediados de 1993, y el katarismo ha perdido sustancialmente la fuerza política que tuvo entre 1978 y 1984 en el mundo sindical y en la oposición contra el gobierno de la UDP.



mo siguió siendo un movimiento ideológico impulsado por intelectuales de origen aymara o por izquierdistas que, al quedar huérfanos de sus referentes históricos por la pérdida del 'sujeto revolucionario' y el derrumbe del socialismo marxista, buscaron refugio en el katarismo pensando que el campesino e indio es un buen sucedáneo de la clase obrera para seguir cultivando sus esperanzas utópicas.

En este contexto, la novedad histórica de la alianza MNR-MRTKL radicó en el hecho de que la difusión cultural-simbólica de los temas kataristas abrió la posibilidad de fortalecer la convocatoria electoral de ambas organizaciones para arribar al gobierno. Es imposible entender la alianza electoral que estableció Víctor Hugo Cárdenas con el MNR —por invitación de su líder, Gonzalo Sánchez de Lozada—, al margen de esta paradoja de la difusión de valores y demandas étnico-culturales y la debilidad político-partidista que ha marcado al katarismo en los últimos años. Planteamientos importantes del katarismo dejaron de ser patrimonio exclusivo de las heterogéneas corrientes del katarismo creando paulatinamente conciencia sobre los problemas de discriminación cultural del mundo indio y preparando, de esta manera, el terreno político favorable para una alianza que sorprendió a moros y cristianos.

Tampoco se puede explicar el fenómeno de que esta alianza haya sido del todo posible sin referirse a la potencialidad política que contenía y contiene la vertiente modernizante del katarismo de Cárdenas frente a las corrientes fundamentalistas del katarismo.<sup>71</sup> Empecemos por exponer la propia interpretación de Víctor Hugo Cárdenas sobre las bases y razones políticas e ideológicas de esta alianza. Resaltando la visión global del MRTKL, Cárdenas afirma que la alianza con el MNR se

---

71. Tres manifestaciones de esta tendencia participaron sin ninguna perspectiva en las elecciones presidenciales de 1993: El Eje Pachakuti que logró una diputación, FULKA del antiguo dirigente sindical Genaro Flores que integró como candidato vicepresidente la fórmula de la Izquierda Unida (IU), y finalmente el Movimiento Katarista Nacional (MKN), una efímera y artificial formación (Tablas II-IV).

basó en la "propuesta renovada" que demostraba la apertura del partido de Sánchez de Lozada hacia el enfoque katarista. No se trataría entonces de la subordinación del MRTKL a las posiciones del MNR como supone Albó, sino de la ampliación del programa gubernamental del MNR a las proposiciones kataristas, lo cual implica en la óptica demasiado optimista de Cárdenas una cierta 'katarización' del MNR.<sup>72</sup>

Cárdenas aprovechó la oportunidad en un impactante discurso de investidura a la Vicepresidencia de la República para poner énfasis en la idea directriz katarista de establecer una democracia multiétnica, pluricultural y plurilingüe.<sup>73</sup> Reafirmando el marco de una democracia representativa y pluralista, Cárdenas concibió entonces la alianza como un proceso de complementación que obedecería al principio cultural aymara de la complementariedad de elementos diversos y hasta opuestos. El binomio con Goni habría cobrado fuerza porque en la cultura aymara, "la yunta más apreciada es la conformada por un toro blanco y un toro negro". Poniendo de relieve su visión moderna de la problemática democrática, Cárdenas argumentaba además que el binomio "no es la unidad entre la tradición y la modernidad, sino de dos mentalidades complementarias".<sup>74</sup> Pero aparte de poder ser interpretada como un punto de encuentro entre dos culturas y razas, la alianza puede igualmente ser destacada por su significación simbólica nada desdeñable: no pocos han visto en Víctor Hugo Cárdenas un símbolo que representa una poderosa tendencia hacia la integración –"la meta anhelada por el migrante aymara" según un observador– en un contexto de movilidad social que tiene sus raíces en la revolución social de 1952. El voto campesino que recibió la coalición MNR-MRTKL no fue en-

---

72. Víctor Hugo Cárdenas, "Katarismo: Matriz viva en la lógica del pacto". Entrevista realizada por *Presencia*, La Paz, 20 de junio de 1993.

73. Véase este discurso en *La Razón*, La Paz, 7 de agosto de 1995.

74. Víctor Hugo Cárdenas, op. cit.

tonces sólo instrumental, sino también resultado de una profunda aspiración de complementación e integración nacional.

De acuerdo a Cárdenas, el pacto con el MNR podría abrir nuevos horizontes para la profundización de la democracia boliviana: "Con la alianza y nuestro acceso a la vicepresidencia se abre un boquete. Lo que se busca ahora es que ese boquete vaya ampliándose para que la democracia boliviana sea auténticamente democrática; y en Bolivia eso quiere decir una democracia no sólo política, sino económica, cultural, étnica, lingüística, de género y generación".<sup>75</sup> Por otra parte, de acuerdo a Carlos Toranzo, el pacto MNR-MRTKL es "un pacto de doble vía" que comporta "a) la aceptación de la democracia representativa por parte del campesinado y del mundo rural, y b) en justa contraparte, la respuesta positiva de la democracia representativa para aceptar los códigos rurales y la lógica comunal del poder y de su representación".<sup>76</sup> Pienso que es apropiado hablar de una "doble vía" si es que la concebimos como un paso y también un resultado fundamental dentro de un proceso histórico complejo en ambas direcciones. A partir de esta perspectiva, sería una superficialidad afirmar que una simple flexibilidad táctica e interés inmediato de ambas partes por lograr el poder fueron los únicos elementos que intervinieron en el encuentro de Sánchez de Lozada y Cárdenas.

¿Cuáles fueron las ideas centrales de la tendencia modernizante del katarismo de Víctor Hugo Cárdenas que hicieron posible su apertura ideológico-política y el interés político de Sánchez de Lozada por integrarlo en su campaña electoral como candidato vicepresidencial?

Desde que empezó a actuar como diputado en 1985, Cárdenas fue partidario de las ideas del pacto político y de la

---

75. Entrevista con Víctor Hugo Cárdenas, "Democracia pluricultural: el desafío de reconocerse", en *Momento Político, Presencia*, La Paz, 13 de agosto de 1993.

76. Carlos Toranzo, op. cit., p. 4.

convergencia tolerante estableciendo así una doble línea de demarcación frente al katarismo radical, asociado al esencialismo del ayllu y a los grupos partidistas conectados al sindicalismo campesino. A diferencia del katarismo fundamentalista que rechaza ciegamente el principio de ciudadanía como producto meramente colonial,<sup>77</sup> Cárdenas ha abogado además desde hace muchos años por el desarrollo de un principio inclusivo de ciudadanía que no desconozca el pluralismo étnico-cultural de la sociedad boliviana, sino más bien estimule y asuma la diversidad cultural-lingüística en todas las instituciones del Estado y la sociedad. Inspirado en la idea matriz de pluralismo cultural, Cárdenas ha sostenido que la unidad estatal de Bolivia como nación se abrirá camino únicamente con la "descolonización de la sociedad y el Estado" y la "construcción de una Bolivia democrática pluricultural".<sup>78</sup>

Precisamente al proponer un proceso de "ciudadanización" distinta a la impulsada por el MNR en la década de los cincuenta, basada en la homogeneización cultural, y condenar la continuidad del "colonialismo interno", Cárdenas vislumbraba una vía de solución de este crucial problema en un Estado plurinacional que no supone crear varios Estados dentro del Estado. Por consiguiente, la propuesta de Cárdenas no va por la dirección de la asamblea de las nacionalidades, como le im-

---

77. Por ejemplo Silvia Rivera, "Democracia liberal y democracia de ayllu: El caso del Norte de Potosí", en ILDIS (comp.), *El difícil camino hacia la democracia*. La Paz: ILDIS, 1990, pp. 47-51.

78. Víctor Hugo Cárdenas, "Katarismo: Matriz viva en la lógica del pacto" Entrevista en *Presencia*, La Paz, 20 de junio de 1993. En varias oportunidades, por ejemplo, en ocasión de un seminario organizado por CIPCA, Cárdenas destacó como núcleo de sus planteamientos el tema del Estado plurinacional partiendo de la premisa de que es indispensable construir "un nuevo modelo estatal" que exprese "la naturaleza plurinacional y pluricultural de la sociedad boliviana". Concluía su exposición afirmando que "sólo la preocupación por ese tema podría aportar elementos significativos para una verdadera reforma del sistema político y del Estado mismo". Cf. CIPCA (ed.), *Futuro de la comunidad campesina*. La Paz: CIPCA, 1992, p. 268.

puta Albó exagerando arbitrariamente su interpretación, sino por la alternativa integrativa de **descolonización del Estado**.<sup>79</sup>

Es en este marco de referencia que Cárdenas plantea lúcidamente la **cuestión central** que subyace a su concepción del Estado plurinacional:

*"En Bolivia existen, por lo menos, dos formas de democracia: la representativa y la comunal... El interrogante básico es si se puede, y en qué medida, rescatar elementos de la democracia comunal, los mismos que pueden ser aprehendidos por la democracia representativa... Lo que está claro, en todo caso, es que para que haya una verdadera democracia a nivel estatal y nacional tiene que tomarse en cuenta los elementos democráticos de los pueblos originarios y sus prácticas tradicionales de autoridad y poder."*

Matiza aún más su razonamiento proponiendo la búsqueda de formas institucionales de complementación de ambos principios democráticos que contemplan, de una manera distinta al katarismo radical, la representación de las naciones originarias:

---

79. Cf. Xavier Albó, op. cit., p. 43. En contraste, Cárdenas ha subrayado repetidas veces esta idea de que "lo esencial es el aspecto plural de las organizaciones que configuran Bolivia" y que "por tanto, la organización política debe expresar esa naturaleza plural" (Cárdenas, op.cit.). Remito para reforzar mi argumentación a la participación de Cárdenas en la discusión a propósito del ya referido proyecto político estimulado por CIPCA que, de llevarse a la práctica creando territorios autónomos de las nacionalidades, provocaría la virtual desintegración de las aún débiles estructuras del Estado nacional (ver CIPCA, **Por una Bolivia diferente. Aportes para un proyecto histórico-popular**, La Paz: CIPCA, 1991, pp. 93-94, 99-100).

*"Pueden haber instancias de poder donde se combine el poder político de las naciones originarias sin entrar en contradicción con el sistema político del Estado. Esta combinación, ligada a la representación de las naciones originarias en el Parlamento, cambiaría el carácter del Estado... Como principio de solución a este problema de superposición de autoridades estatales y tradicionales sería preciso acoger la diversidad a partir de una nueva ley de municipalidades, basada en el concepto de comuna, de raíz cultural andina, guaraní o amazónica..."*<sup>80</sup>

Esta es la dimensión clave que aleja decisivamente a Cárdenas de las tendencias fundamentalistas del katarismo y de sus ideólogos. Cárdenas admite con una percepción aguda de las realidades históricas contemporáneas que es posible la complementariedad entre democracia representativa y democracia comunitaria, y piensa que una política democrática es ineludiblemente una política en el contexto de la democracia representativa a través de cambios graduales. Por el contrario, Albó y Rivera sostienen una concepción excluyente y dicotómica que identifica la democracia representativa como un producto exógeno e impuesto a los 'pueblos originarios', y por lo tanto, 'neocolonial'. En concordancia con esta concepción, su propuesta de reorganización del Estado se basa no solo en la utópica universalización de las normas organizativas del ayllu, sino en la antihistórica negación y suplantación de la democracia representativa por un supuesto modelo de 'auténtica' democracia participativa, enmarcada en la asamblea de las nacionalidades. El "leitmotiv" étnico se convierte así en la pauta clave de la reorganización estatal, relegando a un plano subor-

---

80. Víctor Hugo Cárdenas, "Katarismo viable, abriendo boquetes. La democracia pluricultural como acto imprescindible". Entrevista en *Presencia, Suplemento II: "Lo pluri-multi. El fin de los purismos"*. La Paz, 6 de agosto de 1993.

dinado los principios esenciales de la ciudadanía y la representación política.

El interés directamente político del MNR por atraer los votos campesinos y el del MRTKL por abrir una perspectiva real de acceder al Estado, fue posible entonces por el terreno común entre el MNR y el MRTKL, creado por la confluencia de varios procesos que fueron posibles por el fortalecimiento de la democracia: la apertura ideológica y programática del MNR hacia temas político-culturales propuestos por el katarismo en una concepción de diversidad en la unidad que remata en la aceptación de la educación pluricultural, y la apertura del katarismo hacia una visión de reforma del Estado en el contexto de la democracia representativa, planteando la participación popular y el reconocimiento de los comunidades como complemento de la democracia representativa. Además, el MNR hizo posible el acercamiento con el planteamiento de descentralización basado en el fortalecimiento de los poderes locales (municipios) y el reconocimiento de las autoridades tradicionales de las comunidades.<sup>81</sup>

En síntesis, Cárdenas pudo entrar en coalición con el MNR por el amplio abanico de la estructura ideológica del katarismo determinada por tres ejes:

- Un eje étnico-cultural que supone la reivindicación de la historia y las culturas aymara, quechua, guaraní, etc. en el marco de una democracia pluralista.
- Un eje político-democrático compuesto por dos elementos fundamentales: Por una parte, la revitalización de la tradición democrática y comunitaria andino-amazónica en combinación con las instituciones de la democracia representativa de origen occidental con el objetivo de crear mecanismos permanentes de participación democrática. Y por otra parte, la voluntad de negociación y concertación política.

---

81. MNR, *El Plan de Todos*. La Paz, 1993, pp. 14-19, 37-44, 50-51.

- Un eje social que apunta a la lucha contra la explotación y las desigualdades sociales sin poner en cuestión la vigencia de la economía de mercado. La vinculación del eje étnico-cultural con este eje social ha sido denominada por el propio Cárdenas como la "teoría de los dos ojos".

Partiendo entonces de este horizonte ideológico del katarismo de Cárdenas que implica una serie de consensos básicos sobre la democracia representativa y la economía de mercado, no debió haber sido tan sorprendente que el MRTKL y el MNR pudieran establecer una coalición política poniéndose de acuerdo sobre puntos programáticos concretos que se definieron en el "Plan de Todos". La alianza fue decisiva para tender un puente entre el electorado urbano y rural. Por primera vez desde el reestablecimiento de la democracia, el MNR pudo ganar tanto en la ciudad de La Paz como casi en la totalidad de las provincias, siendo estos votos decisivos para su triunfo electoral a escala nacional. De ahí a deducir, como lo hace Rafael Archondo, que este triunfo se debe a Víctor Hugo Cárdenas hay sólo un paso.<sup>82</sup> Sin embargo, un análisis más profundo de los datos electorales y la política del MNR permite llegar a la conclusión —sin subestimar el aporte de Víctor Hugo Cárdenas en las provincias de La Paz— de que el triunfo clave de la alianza en la ciudad de La Paz obedece también a los cambios programáticos y organizativos que introdujo el propio MNR.<sup>83</sup>

Es indudable que la alianza partidaria entre el MNR y el MRTKL constituye una relación extremadamente asimétrica entre socios de fuerza muy dispar, razón por la cual se ha susci-

---

82. Rafael Archondo, "Elecciones 93: Torneo de aprendices, fiascos millonarios y sorpresa de Alacitas", en Suplemento *La Ventana, La Razón*, La Paz, 13 de junio de 1993.

83. Salvador Romero Ballivián, "El triunfo del MNR no sólo se llamó Víctor Hugo", en Suplemento *La Ventana, La Razón*, La Paz, 5 de septiembre de 1993, pp. 12-13.



tado la pregunta sobre el sentido de cooptación que tendría la alianza.<sup>84</sup> Desde el punto de vista de la organización política, habría muchas razones para pensar así. El MRTKL ha entrado a la coalición con el MNR en condiciones sumamente desventajosas puesto que no posee estructuras partidarias. Su ámbito de influencia doctrinaria se encuentra significativamente más en el área urbana y suburbana que en el área rural. El MRTKL no tiene bases campesinas, pero sí goza de un apoyo disperso.<sup>85</sup>

Cabe entonces preguntarse cuáles son los alcances y límites de la coalición gubernamental MNR-MRTKL. En términos de la contribución del MRTKL a la gobernabilidad democrática es dable pensar en la mayor legitimidad y representatividad del gobierno y del Estado por el peso simbólico de Víctor Hugo Cárdenas y por la votación conjunta obtenida en las elecciones presidenciales (36.22%). Respecto a su aporte en términos de influencia en una eficiente gestión estatal se han impuesto obviamente serios límites: el MRTKL tiene en el gobierno sólo al hermano de Cárdenas que es el Director del Fondo de Desarrollo Campesino con rango inferior al de una subsecretaría ministerial; pero no es de despreciar que, en ciertas iniciativas como el Proyecto de Gobernabilidad, tiene el

---

84. Iván Arias, comunicador social que ha sido secretario privado de Víctor Hugo Cárdenas, ha sostenido que la fuerza de la alianza ha radicado fundamentalmente en el carácter del binomio electoral: "La fuerza de todo esta en el binomio; es el indio aymara el que fue buscado por un q'ara importante. No es lo mismo que a Víctor Hugo lo busque un candidato de menos importancia, que el que tiene una aureola de inteligente y posibilidades reales de poder". Ha destacado además que en el campo "hay la conciencia de que solos no van a llegar a hacer nada por lo que una alianza con el otro es necesaria". Debido a su "vocación de poder", el movimiento campesino buscaría resquicios para participar en las decisiones nacionales: "Es por esta actitud pragmática que el experimento gonista fue aceptado por los electores" (Entrevista con Iván Arias, en Suplemento *La Ventana, La Razón*, La Paz, 27 de junio de 1993).

85. Refiriéndose a la convocatoria de Cárdenas, Arias afirma: "No era militancia orgánica. Víctor Hugo ha trabajado mucho tiempo en las Organizaciones no gubernamentales; toda su sistematización de la realidad campesina comienza en diálogos con antropólogos como Xavier Albó. Ha dado cursillos en el campo; por todo eso era conocido" (Entrevista con Iván Arias, op.cit. p. 7).

respaldo del propio presidente de la república y de muchos simpatizantes en otras ramas de la administración gubernamental. Por supuesto, Cárdenas se enfrenta también a una oposición velada de dirigentes influyentes del aparato tradicional del MNR. En el poder legislativo, el MRTKL ha logrado sólo 3 diputaciones —por La Paz, Potosí y Santa Cruz, con un candidato guaraní que no es propiamente del MRTKL— tras haber participado con siete candidatos a diputados en las elecciones presidenciales. Conviene recordar que la coalición MNR-MRTKL tiene un total de 52 diputados y 18 senadores.

Por lo tanto, no parece haber fundamento alguno para objetar el punto de vista de que el rol del MRTKL en la alianza partidaria y en la coalición gubernamental depende sustancialmente de la figura emblemática de Cárdenas. Por lo visto, este rol ha sido —cumplidos más de dos años del gobierno de Sánchez de Lozada— tanto de iniciador e impulsor en el plano programático de la acción del gobierno —por ejemplo, en los proyectos de participación popular y modernización del Congreso—, como de mediador y articulador entre el poder ejecutivo y el parlamento. Cárdenas ha definido principalmente en este ámbito una de sus responsabilidades mayores. Como presidente del Congreso, Víctor Hugo Cárdenas ha visto además un tercer ámbito de actividades: apoyar la reforma institucional del Estado en un marco de concertación política y social; impulsando una tarea de acercamiento del Congreso a la sociedad, procesando sus demandas y canalizando su participación.<sup>86</sup>

Pero las iniciativas que pudo alentar Cárdenas, han requerido, para tener éxito, de la voluntad democrática de concertación nacional de la coalición gubernamental. Por otro lado, el

---

86. Víctor Hugo Cárdenas destacó este papel al comienzo de su mandato en "Democracia pluricultural: El desafío de reconocerse". Entrevista en el suplemento *Momento Político, Presencia*, La Paz, 13 de agosto de 1993.

rol de Cárdenas también es simbólico porque el MRTKL, que no posee fuerza política propia en esta coalición, sólo aparece de manera muy mediatizada en los planes concretos que el gobierno ha ido llevando a cabo con la reforma educativa y la puesta en marcha del proyecto de participación popular que ha establecido el reconocimiento jurídico de las comunidades campesinas y su incorporación a la administración municipal.

En resumen, se puede afirmar que la posición política y el rol específico de Víctor Hugo Cárdenas no se derivan —en términos de origen— de una situación de outsider como es en el caso de Fernández o Palenque. Como dirigente sindical, Cárdenas fue fundador de la CSUTCB, participó activamente en el sindicalismo campesino y fue representante de la CSUTCB en la COB; ha sido también uno de tantos dirigentes kataristas que a partir de 1985 se desplazó del ámbito sindical al político, caracterizándose por la visión y lucidez para percibir el cambio profundo que ha experimentado la democracia boliviana pasando de la lógica sindicalista-corporativa a la lógica política de partidos y pactos.

Y en este desplazamiento a la arena propiamente política es Cárdenas, en rigor, el único "sobreviviente" katarista que, gracias a la alianza con el MNR, consigue asumir una función preponderante al convertirse en el primer vicepresidente de origen aymara en el país y, después de Benito Juárez en México, en el segundo indígena que en América Latina llega a un sitial elevado en el Estado.

Dicho esto, sin embargo, sería un error subestimar o despreciar el salto cualitativo que se ha producido con esta coalición en la política boliviana contemporánea, aunque se restringiera sólo a su carácter simbólico. Subestimar el rol y la fuerza de lo simbólico en la política sería un grave error. Los símbolos abren derroteros y señalan orientaciones por las que puede seguir el curso de la política de un país. No tienen la

fuerza del mito, pero pueden expresar las fuerzas soterradas y latentes en las fuerzas sociales.<sup>87</sup>

Zavaleta se refirió a Bolivia como un país construido "contra los indios" y tocó el problema histórico de fondo —del cual parece que se ha tomado plena conciencia en el enfoque integrador y complementario, plasmado en la propuesta política de Sánchez de Lozada y Cárdenas— afirmando: "No decimos tan tajante: Bolivia será india o no será, pero, al menos, entre todos los estatutos de su viabilidad no figura el de un país sin indios. Lo menos que se podrá hacer es otorgarles un status indiscutible dentro de la nación".<sup>88</sup> Este es precisamente —en términos de desarrollo de la cultura y ciudadanía, y de la construcción democrática de la sociedad y el Estado— el desafío histórico fundamental que sigue en pie y que la democracia boliviana debe asumir con coraje e imaginación en los próximos decenios.

¿Se trata de un "momento fundacional"? Se podría decir que lo es en el sentido de que constituye un hito en el proceso democrático, así fuera sólo por el hecho de que un partido de la gravitación histórica del MNR haya tomado conciencia de que es necesario incorporar a la reforma democrática del Estado los problemas que emanan de la diversidad étnico-cultural del país. Por primera vez, se ha hecho —en el "Plan de Todos" que es un plan gubernamental— un intento serio de integración programática de las demandas kataristas, incorporando la personalidad más vigorosa del katarismo moderno a la alianza política que ganó las elecciones presidenciales de 1993. Pero sólo una política exitosa de transformaciones insti-

---

87. Véase sobre este tema Murray Edelman, *The Symbolic Use of Politics*. Urbana: University of Illinois Press, 1964; Raoul Girardet, *Mythes et mythologies politiques*. Paris: Editions du Seuil, 1986; Mircea Eliade, *Images et symboles. Essais sur le symbolisme magico-réligieux*. Paris: Gallimard, 1952.

88. René Zavaleta Mercado, *Lo Nacional-Popular en Bolivia*. México: Ed. Siglo XXI, 1986, p. 192.

tucionales podrá corroborar si se produjo un "momento fundacional" o fue simplemente un momento anecdótico.<sup>89</sup>

---

89. De cualquier manera, es una ligereza inaceptable, aunque comprensible desde una visión indianista radical, condenar a priori y con mucha arrogancia al gobierno de Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas como lo hace Silvia Rivera. Según esta socióloga, nada ha cambiado en la realidad colonial de Bolivia subyugada por "la oligarquía señorial". Por lo tanto, el gobierno actual no sería otra cosa que el resultado histórico de "la reedición del dominio colonial, en su forma legítima digamos, a través de la reconstrucción de la oligarquía encomendera en el poder" y el producto coyuntural de "un hábil acto de viveza criolla, cálculo político y moderna tecnología" para convertirlo a Cárdenas en "un Felipillo obsecuente y sumiso" (Silvia Rivera, "Nada nuevo bajo el sol". Entrevista realizada por Franco Gamboa. Suplemento *La Ventana, La Razón*, La Paz, 5 de septiembre de 1993).

## VI. DEMOCRACIA Y PERSPECTIVAS DEL NEOPOPULISMO

De todo lo expuesto, se puede concluir que los partidos neopopulistas no han jugado un rol desestabilizador ni antisistémico. No son partidos antisistema en el sentido explícito de estar organizados con el objetivo estratégico de minar y destruir la legitimidad del régimen democrático. Si bien la ideología de CONDEPA contiene un núcleo fuertemente antidemocrático (la concepción corporativa de democracia, la dirección unipersonal y autoritaria del partido, la demagogia mesiánica asociada al carácter inconsistente e irrealizable del 'modelo endógeno'), la participación en el sistema político y los niveles de representación y de poder logrados han hecho de CONDEPA un partido suficientemente integrado. UCS tampoco es un partido antisistema. Su problema principal radica en la fragilidad organizativa, la ausencia de un programa definido y la inexperiencia de sus dirigentes, factores que, por otra parte, han facilitado la labor del gobierno de Sánchez de Lozada. Pese a ser partidos 'duales' o más bien por serlo, CONDEPA y UCS han contribuido a la estabilidad del sistema democrático entrando en el juego de pactos y coaliciones democráticas. Se han convertido, como es el caso de UCS en 1993, en partidos relevantes con potencial de negociación y capacidad de influir en la formación de los gobiernos de coalición.

Sin embargo, a raíz de los resultados de las elecciones presidenciales y municipales de 1993, se hicieron perceptibles algunas limitaciones de los movimientos neopopulistas que echan sombras sobre su futuro. El problema esencial de UCS es que su gravitación política depende del asistencialismo de su líder y éste a su vez del dinero disponible. Estos límites intrínsecos de UCS se han puesto de manifiesto en los magros resultados obtenidos en las elecciones municipales de diciem-

bre de 1993, pese a ser parte de la coalición gubernamental. Es muy probable que UCS haya entrado ya en una etapa de involución y probablemente de ocaso. La actuación de UCS en la coalición es además muy incoherente. Su bancada parlamentaria ha mantenido una posición disciplinada, pero nada innovativa respecto a las iniciativas parlamentarias de su socio mayor. Simultáneamente, Max Fernández hizo gala de un toradizo comportamiento amenazando en reiteradas oportunidades al gobierno con abandonar el "Pacto por la Gobernabilidad", amenaza que se hizo realidad una vez.<sup>90</sup>

El problema fundamental de CONDEPA continúa siendo su encierro regional y su anacrónico 'endogenismo' en el plano económico y político. Los resultados de las elecciones presidenciales de 1989 y de 1993 demuestran, por una parte, el estancamiento y, por otra, ratifican la limitación regional de CONDEPA al departamento de La Paz. CONDEPA intentó alianzas con pequeñas fuerzas regionales de Santa Cruz y Cochabamba —disidentes de otros partidos como es el caso de Humberto Coronel—, sin lograr un verdadero salto cualitativo a otras regiones del país: en las elecciones generales de 1989 obtuvo el 11.02% y en las de 1993 el 14.56%. Pero a nivel de las últimas elecciones municipales, CONDEPA no sólo ha obtenido una votación relativamente estable en la ciudad de La Paz como se deriva de los resultados logrados en 1989

---

90. Es insostenible el intento que hace Fernando Mayorga de justificar la inconsistencia y la ausencia de ideas de Max Fernández al definirla como novedoso estilo de política "posmoderna" y tratar de encontrar una escondida racionalidad donde no la hay. El adjetivo posmoderno, muy de moda, sirve de muletilla para hallar una supuesta y superior racionalidad política (Fernando Mayorga, "Max en escena", en Suplemento *La Ventana, La Razón*, 28 de noviembre de 1993). A no ser que entendamos por posmodernidad la inversión de la racionalidad moderna en el cinismo y el subjetivismo frívolo, y la suspensión de la argumentación discursiva por un comportamiento arbitrario. En efecto, Jean Baudrillard ve, aunque en un sentido positivo, la "revolución de la posmodernidad" como "el proceso inmenso de la pérdida del sentido", que "ha llevado a la destrucción de todas las historias, referencias y finalidades" (Jean Baudrillard en *Konkursbuch, Tod der Moderne. Eine Diskussion*. Tübingen 1983, p. 25).

(40.04%), en 1991 (27.35%) y en 1993 (38.13%),<sup>91</sup> sino también ha logrado, gracias a una coalición con ADN y el MIR, conquistar la importante alcaldía de La Paz.<sup>92</sup> Los resultados de las elecciones municipales de diciembre de 1995 —de inédita significación debido a los cambios introducidos por la ley de participación popular que fortalece a los gobiernos locales— revelarán si CONDEPA ha sabido utilizar la gestión municipal para ampliar su base electoral y reforzar sus posiciones políticas.

De la evolución política de CONDEPA se puede deducir que los problemas estructurales que arrastra desde su fundación persisten: el enclaustramiento político en la región de La Paz, las serias restricciones de su discurso populista que le impiden ganar influencia en sectores medios de La Paz y en otras regiones del país, la conducción personalista y autoritaria del partido por Palenque, su estilo político en el que prevalece un uso histriónico de los medios de comunicación, la incapacidad ideológica y programática para enfrentar a los adversarios políticos que han ganado terreno en los 'dominios' de CONDEPA y la ineptitud para resolver democráticamente sus disputas internas que afecta la formación de nuevos líderes.<sup>93</sup>

- 
91. CONDEPA sufrió además una seria ruptura interna con la expulsión de Julio Mantilla, importante dirigente del partido y ex-alcalde de La Paz, quien formó otra agrupación, el llamado Movimiento Patriótico Popular (cf. Joaquín Saravia, "Descifrando el 'mantillismo'", en Suplemento *La Ventana, la Razón*, La Paz, 19 de septiembre de 1993). Mantilla participó en las elecciones municipales de diciembre de 1993 —en el marco de una alianza— como candidato del MNR obteniendo la primera mayoría (39.98%). Sin embargo, se comprobó que el alejamiento de Mantilla no ha debilitado gravemente la convocatoria paceña de CONDEPA en los barrios marginales y suburbanos.
  92. ADN y MIR aplicaron la simple lógica de la oposición a corto plazo para dar sus votos a CONDEPA. La clásica inconsistencia ideológica del MIR se puso de manifiesto cuando el concejal Cajías justificó el apoyo a CONDEPA con el trivial argumento de que era necesario que las fuerzas 'socialdemocráticas' se unieran al populismo condepesta para contener los intentos hegemónicos del neoliberalismo.
  93. Mantilla intentó ampliar la convocatoria de CONDEPA, pero amenazó el liderazgo de Palenque. Fue expulsado de CONDEPA como otros tres dirigentes menores en diciembre de 1992 que eran representantes parlamentarios y exigieron la democratización interna del partido. La



CONDEPA ha estigmatizado con razón la discriminación social y étnico-cultural poniendo así de relieve la ausencia de ciudadanía efectiva en el mundo urbano y rural. Sin embargo, sus demandas a favor de la participación democrática de los sectores marginales y excluidos se desprenden de un discurso étnico planteado casi en términos de exclusión del "mundo q'ara" (el mundo blanco). La fragmentación étnico-cultural le ha servido a CONDEPA de palanca para desarrollar un discurso de exclusión y confrontación en las líneas del populismo tradicional, pero le ha impedido a la vez articular una visión nacional e integradora de ciudadanía plenamente democrática. Vale decir que CONDEPA no ha llegado a transformarse en partido de integración democrática y es improbable que gane algún poder de convocatoria fuera del altiplano paceño si no cambias sus orientaciones ideológicas y su discurso político.

Todo lo dicho reafirma, a mi modo de ver, la línea argumentativa sostenida hasta aquí: las limitaciones políticas e ideológicas de los partidos neopopulistas no ponen en peligro la tendencia fundamental de institucionalización de la democracia boliviana;<sup>94</sup> tendencia que contrasta con la "democracia delegativa" que Guillermo O'Donnell ha diagnosticado para varios países de la América Latina. Rasgos esenciales de este tipo de democracia —el presidencialismo extremo, una política presidencial antipartido apoyada en 'movimientos', la irrelevancia de los partidos políticos, la hostilidad al fortalecimiento institucional— no encajan en el tipo del sistema de gobierno prevaleciente en Bolivia o, por lo menos, no se ajustan a sus tendencias principales.

Como colofón, caben tres hipótesis sobre las perspectivas de los movimientos neopopulistas. Una primera hipótesis

---

posición política de Mantilla rompía en varios aspectos la camisa de fuerza del populismo tradicional de CONDEPA y sus connotaciones 'racistas'.

94. Cf. René Antonio Mayorga, "Gobernabilidad y Reforma política: la experiencia de Bolivia", en *América Latina HOY. Revista de Ciencias Sociales*. Universidad Complutense de Madrid, no. 8, Madrid, junio de 1994.

tiene que ver con el fortalecimiento del sistema democrático. Si el proceso de democrático no pierde el rumbo y sigue por la senda institucional de los mecanismos de la "democracia pactada" y de las reformas estatales, los movimientos neopopulistas podrían debilitarse y quizás convertirse en fuerzas marginales e insignificantes como ocurrió con la izquierda marxista. Una segunda hipótesis se refiere a las posibilidades de renovación ideológica y política que CONDEPA podría tener si, manteniendo o aumentando su potencial político, llega a aceptar a plenitud, por convicción o por conveniencias de poder, los consensos centrales del proceso democrático, y se integra o es integrado como partido relevante a algún gobierno de coalición futuro, similar a lo ocurrido con el MIR y el MBL. En este caso, se habrían consolidado las fuerzas centrípetas del sistema político.

Finalmente cabe otra hipótesis: una hipótesis pesimista asociada al probable reforzamiento de los movimientos neopopulistas en el caso de que la reforma política y el proceso de institucionalización del sistema político se estanquen y se agoten, y si, por otro lado, la gobernabilidad democrática se erosiona por la incapacidad de gestión del Estado para promover el crecimiento económico, eliminar la pobreza crítica y reducir la economía informal. En caso de un fracaso o de un retroceso del Estado en la tarea de promover el desarrollo económico y armonizarlo con elementos de equidad social, no se puede desechar la posibilidad de reaparición y capacidad de recuperación que —adoptando nuevas formas— el populismo ha demostrado en América Latina y Bolivia en diversos contextos históricos. A mi criterio, el populismo se presenta como un movimiento cíclico en contextos políticos en los cuales se llega a percibir al 'pueblo' como víctima de la injusticia social y la exclusión política. En este sentido, al ser un fenómeno recurrente en épocas de modernización impulsadas por crecientes demandas de participación, el populismo como movimiento político tiene la capacidad de reaccionar frente a situaciones de

situaciones de exclusión y asumir –renovándose– formas simbólicas e ideológicas míticas de "democracia identitaria" y "comunidad nacional" opuestas a las estructuras representativas de la democracia. Harina de otro costal es que el neopopulismo actual por sí mismo pueda ofrecer alternativas reales de solución a los problemas de los cuales se nutre.

## TABLAS

TABLA I: ELECCIONES PRESIDENCIALES Y PARLAMENTARIAS DEL 6 DE JUNIO DE 1993  
RESULTADOS POR DEPARTAMENTOS

(%)

	AP	CON- DEPA	MBL	MINR- MRTKL	UCS	ARBOL	ASD	EJE	MKN	FSB	VR-9	IU
LA PAZ	14	31	4	31	11	1		2				
SANTA CRUZ	27	4	4	41	3		4			2		
COCHABAMBA	21	4	7	40	19	2	1					
ORURO	18	12	4	33	20	5			2			
POTOSI	23	6	8	31	19	2					2	2
CHUQUISACA	26	3	15	32	13						2	3
TARIJA	30	2	4	42	14		2				2	1
BENI	37		2	41	12	2						
PANDO	51		2	33	7		2			2		

Fuente: CNE/Elaboración propia.

TABLA II: ELECCIONES GENERALES DEL 6 DE JUNIO DE 1993  
TOTAL GENERAL

	TOTAL	%
MNR-MRTKL	585,837	36.22
CONDEPA	235,427	14.56
AP	346,865	21.45
UCS	226,816	14.02
ARBOL	30,867	1.91
FSB	20,947	1.30
MBL	88,260	5.46
R-9	21,100	1.30
OTROS	61,305	3.79

Fuente: CNE/Elaboración propia.

TABLA III: ELECCIONES GENERALES DEL 6 DE JUNIO DE 1993  
TOTAL URBANO Y RURAL

	URBANO		RURAL	
	TOTAL	%	TOTAL	%
MNR-MRTKL	351,933	37.03	233,957	34.29
AP	188,179	19.80	158,632	23.25
CONDEPA	180,989	19.04	54,438	7.98
UCS	115,831	12.19	110,988	16.27
MBL	51,228	5.39	37,032	5.43
ASD	20,686	2.18	0	0.00
FSB	10,730	1.13	10,217	1.50
VR-9		0.00	14,827	2.17
ARBOL		0.00	15,725	2.31
EJE			14,548	2.13
IU	7,420	0.78		
OTROS	23,371	2.46	31,840	4.67

Fuente: CNE/Elaboración propia.

TABLA IV: ELECCIONES GENERALES DEL 6 DE JUNIO DE 1993  
SENADORES Y DIPUTADOS

	SENADORES	DIPUTADOS	TOTAL
MNR	17	52	69
AP	8	35	43
UCS	1	20	21
CONDEPA	1	13	14
MBL		7	7
ARBOL		1	1
EJE		1	1
ASD		1	1

Fuente: CNE/Elaboración propia.

TABLA V: ELECCIONES PRESIDENCIALES Y PARLAMENTARIAS

Partidos Electorales		Partidos Parlamentarios
	1979	
8		7
	1980	
13		11
	1985	
18		10
	1989	
10		5
	1993	
14		8

Fuente: Elaboración propia.

TABLA VI: ELECCIONES MUNICIPALES DE 1993  
 CUADRO GENERAL DE VOTACION  
 A NIVEL NACIONAL  
 (%)

	TOTAL
MNR	34.91
CONDEPA	19.60
MBL	11.74
MIR-NM	9.45
UCS	8.39
ADN	7.85
FRI	2.24
FSB	2.10
ASD	1.83
IU	0.81
EJE	0.64
VR-9	0.23
MRTKL	0.20

Fuente: CNE/Elaboración propia

TABLA VII: ELECCIONES MUNICIPALES DEL 5 DE DICIEMBRE DE 1993

LA PAZ

	CAPITAL		URB. EL ALTO		PROVINCIAS	
	VOTOS	%	VOTOS	%	VOTOS	%
MNR	98,241	39.98	14,563	12.79	31,402	30.83
ADN	12,992	5.29	3,333	2.93	5,728	5.62
CONDEPA	93,700	38.13	70,370	61.79	29,268	28.74
MBL	12,399	5.05	3,893	3.42	6,047	5.94
MIR-NM	10,268	4.18	5,214	4.58	7,261	7.13
UCS	8,296	3.38	6,634	5.82	13,328	13.09
FRI	1,691	0.69	3,358	2.95	2,104	2.07
ASD	3,743	1.52	3,263	2.87	2,410	2.37
FSB	2,970	1.21	2,150	1.89	1,848	1.81
EJE	1,407	0.57	1,112	0.98	2,450	2.41
VALIDOS	245,707		113,890		101,846	
BLANCOS	3,112	1.21	2,175	1.78	4,100	3.36
NULOS	8,218	3.20	5,832	4.78	6,937	6.14
EMITIDOS	257,037		121,897		112,883	

Fuente: CNE



## BIBLIOGRAFIA

- Alberti Giorgio, "Democracy by Default, Economic Crisis, Movimientismo and Social Anomie", Ponencia presentada al XV Congreso de la Asociación Internacional de Ciencia Política, Buenos Aires, julio de 1991.
- Albó Xavier, *¿De Kataristas a MNRistas? La sorpresiva y audaz alianza entre kataristas y neoliberales*. La Paz: CEDOIN/CIPCA, 1994.
- Almond G. A., "Political Systems and Political Change", in *The American Behavioral Scientist*, nr. 6, 1963.
- Badie Bertrand, "Comparative Analysis in Political Science: Requiem or Resurrection?", in *Political Studies*, nr. 1, March 1989.
- Baudrillard Jean, *Tod der Moderne. Eine Diskussion*, en *Konkursbuch*, Tübingen 1983.
- Betz Hans-Georg, *The New Right-Wing Parties in Europe*. London: MacMillan, 1994.
- Beyme Klaus von, *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland nach der Vereinigung*. München: Piper Verlag, 1991.
- , *Die politische Klasse im Parteienstaat*. Frankfurt Main: Suhrkamp, 1993.
- Bon Frederic et Cheylan Jean-Paul, *La France qui vote*. Paris: Hachette, 1988.
- Budge Ian y Hans Keman, *Parties and Democracy: Coalition Formation and Government Functioning in Twenty States*. Oxford: Oxford University Press, 1990.

- Calise Mauro, "The Media Party. The Founding (and Broadcasting) of the Italian Second Republic". Paper prepared for the ECPR Joint Sessions, Madrid, 17-22 April 1994.
- Canovan Margaret, *Populism*. London 1981.
- Capel (ed.), *Encuesta sobre valores democráticos*. San José: CAPEL, 1993.
- Cardoso Fernando Henrique, "La construcción de la democracia (desafíos y dificultades)", en Julio Cotler (ed.), *Estrategias para el desarrollo de la democracia en Perú y América Latina*. Lima: IEP, 1990.
- Centro Nacional de Consultoría, "Tercer Barómetro Iberoamericano", Bogotá, Septiembre de 1993.
- CIPCA (comp.), *Por una Bolivia diferente. Aportes para un proyecto histórico-popular*. La Paz: CIPCA, 1991.
- , (ed.), *Futuro de la comunidad campesina*. La Paz: CIPCA, 1992.
- Collier David, "The Comparative Method: Two Decades of Change", in Dankwart Rustow and Kenneth Paul Erickson (eds.), *Comparative Political Dynamics: Global Research Perspectives*. New York: Harper Collins, 1991.
- CONDEPA, *El libro del modelo endógeno*. La Paz: CONDEPA, 1993.
- Congreso Nacional et alia (eds.), *Primer Seminario-Taller sobre Gestión Legislativa*. La Paz: Fundación Milenio, 1993.
- Cotler Julio, *Clases, Estado y Nación en el Perú*. Lima: IEP, 1978.
- , "Democracia y desintegración en Perú", en René Antonio Mayorga (ed.), *Democracia y Gober-*

- nabilidad en América Latina.** Caracas: CEBEM/ILDIS, Nueva Sociedad, 1992.
- , "Descomposición política y autoritarismo en el Perú", en Murillo, Gabriel (comp.): **Hacia la consolidación democrática andina.** Bogotá: Departamento de Ciencia Política. Universidad de Los Andes, 1993.
- , "Political Parties and the Problems of Democratic Consolidation in Peru", in Scott Mainwaring and Timothy R. Scully (eds.), op. cit.
- Daalder Hans, "A Crisis of Party", in *Scandinavian Political Studies*, no. 15, 1992.
- Daalder Hans and Mair Peter (eds.), **Western European Party Systems: Continuity and Change.** London: Sage Publications, 1983.
- Dahl Robert, **Modern Political Analysis.** Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1963.
- , **Poliarchy: Participation and Opposition.** New Haven: Yale University Press, 1971.
- , **After the Revolution. Authority in A Good Society.** New Haven: Yale University Press, 1990.
- Dalton R. J., **Citizens and Politics in Western Democracies.** Chatham: Chatham House Publishers, 1988.
- Degregori Carlos Iván, "El Aprendiz de Brujo y el Curandero Chino. Etnicidad, Modernidad y Ciudadanía", en Carlos Iván Degregori y Romeo Grompone, op. cit.
- Degregori Carlos Iván y Grompone Romeo, **Elecciones 1990: Demonios y redentores en el nuevo Perú. Una tragedia a dos vueltas.** Lima: IEP, 1991.

- Dietze Eckard, "Politik- und Parteienverdrossenheit: Ein Schlagwort macht Karriere", in *Vorgänge*, nr. 121, 1993.
- Dornbusch Rudiger y Edwards Sebastián, "La macroeconomía del populismo latinoamericano", en *El Trimestre Económico*, nr. 225, México 1990.
- Dix Robert H., "Democratization and the Institutionalization of Latin American Parties" in *Comparative Political Studies*, no. 4, January 1992.
- Duverger Maurice, *La République des citoyens*. Paris: 1982.
- , "Duverger's Law: Forty Years Later", en Bernard Grofman and Arend Lijphart (eds.), *Electoral Laws and their Political Consequences*. New York: Agathon Press, 1986.
- Edelman Murray, *The Symbolic Use of Politics*. Urbana: University of Illinois Press, 1964.
- Eisenstadt S. N., "Social Change, Differentiation and Evolution", in *American Sociological Review*, nr. 29, 1964.
- Eliade Mircea, *Images et symboles. Essais sur le symbolisme magico-réligieux*. Paris: Gallimard, 1952.
- Epstein Leon D., *Political Parties in Western Democracies*. London: Transaction Publishers, 1978.
- Evans Peter, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton: Princeton University Press, 1995.
- Ferrero Costa Eduardo (ed.), *Proceso de retorno a la institucionalidad democrática en el Perú*. Lima: CEPEL, 1992.
- , "Peru's Presidential Coup", in *Journal of Democracy*, vol. 3, no. 1, January 1993.

- Franklin M. et alia, **Electoral Change**. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- Furet, François, **Le passé d' une illusion. Essai sur le idée communiste au XX<sup>e</sup> siècle**. Paris: Laffont/Calmann-Lévy, 1995.
- Gianotti Jose Arthur, "Trafico de esperanças", en *Novos Estudos*, nr. 26, São Paulo, marco 1990.
- Giddens Anthony, **The Consequences of Modernity**. Cambridge, UK: Polity Press, 1990.
- Girardet Raoul, **Mythes et mythologies politiques**. Paris: Editions du Seuil, 1986.
- Held David, **Models of Democracy**, Oxford: Polity Press, 1987.
- Hennessy Alistair, "Latin America", en Ernest Gellner and Ghita Ionescu (eds.), **Populism. Its Meanings and National Characteristics**. London, 1969.
- Huntington Samuel, **Political Order in Changing Societies**. New Haven: Yale University Press, 1968.
- Hurtado Javier, **El katarismo**. La Paz: HISBOL, 1986.
- Ianni Octavio, **La formación del Estado populista en América Latina**. México: Ed. Era, 1984.
- Inglehart R., **The Silent Revolution**. Princeton: Princeton University Press, 1977.
- , **Culture Shift**. Princeton: Princeton University Press, 1990.
- Ignazi Piero, **L'estrema destra in Europa**. Bologna: Il Mulino, 1994.
- ILDIS (ed.), **Encuesta de coyuntura sobre democracia, partidos políticos y política**. La Paz: ILDIS, 1990.

- ILDIS (ed.), **Encuesta de coyuntura sobre democracia y sistema político**. La Paz: ILDIS, 1992.
- Julliard Jacques, **La Faute à Rousseau**, Paris: Editions du Seuil, 1985.
- Keck Margaret, **O Partido Trabalhista. A lógica da diferença: O Partido dos Trabalhadores na construção da democracia no Brasil**. São Paulo: Ed. Atica, 1991.
- Kinzo Maria D'Alva G., **Radiografia do Quadro Partidário Brasileiro**, Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 1993.
- , "O quadro partidario e a Constituinte", en Bolivar Lamounier (ed.), **De Geisel a Collor: O balanço da transição**. São Paulo: IDESP/Editora Sumaré, 1990.
- Klingemann Hans-Dieter, Hofferbert Richard I. and Budge Ian, **Parties, Policies and Democracy**. Oxford: Westview Press, 1994.
- Laclau Ernesto, **Política e Ideología en la teoría marxista**. Madrid: Siglo XXI, 1978.
- Lamounier Bolívar (ed.), **De Geisel a Collor: O balanço da transição**. São Paulo: IDESP, 1990.
- Lamounier Bolivar e Rachel Maneguello, **Partidos Politicos e Consolidação Democrática: O Caso Brasileiro**, São Paulo: Ed. Brasiliense, 1986.
- Lancelot Alain, **Les élections sous la V<sup>me</sup> République**. Paris: Presses Universitaires de France, 1998.
- La Palombara Joseph and Weiner Myron (eds. ), **Political Parties and Political Development**. Princeton: Princeton University Press, 1996.
- Lavaud Jean-Pierre, "Identité et politique: Le courant Tupac Katari en Bolivie". *Document du Travail* no. 24, Paris: CREDAL/ERSIPAL, 1982.

- , "De l'indigénisme a l'indianisme: Le cas de la Bolivie", *Problemes de l'Amérique Latine*, no. 7, Paris, octobre-décembre 1992.
- Lawson Kay (ed.), **When Parties Fail: Emerging Alternative Organizations**. Princeton: Princeton University Press, 1988.
- Lazarte Jorge, "Partidos políticos e informalización de la política", en René Antonio Mayorga (ed.), **Democracia y gobernabilidad en América Latina**. Caracas: CEBEM/ILDIS/Nueva Sociedad, 1992.
- Lefort Claude, **L'Invention démocratique**, Paris: Ed. Fayard, 1981.
- Linz Juan and Valenzuela Arturo (eds.), **The Failure of Presidential Democracy. Comparative Perspectives**. Vols. 1, 2. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1994.
- Lipset Seymour M. and Rokkan Stein (eds.), **Party Systems and Voter Alignments**. New York: Free Press, 1967.
- Luchini Eduardo Giordano, "L'empire Berlusconi transformé en machine de propaganda", en *Le Monde Diplomatique*, Paris, Mars 1994.
- Mainwaring Scott, "Political Parties and Democratization in Brazil and the Southern Cone", in *Comparative Politics*, October 1988.
- , "Presidentialism, Multiparty Systems, and Democracy: The Difficult Equation". The Kellogg Institute, University of Notre Dame. *Working Paper* nr. 144, September 1990.
- , "Juan Linz, Presidentialism, and Democracy: A Critical Appraisal", The Hellen Kellogg Institute, University of Notre Dame, *Working Paper* no. 200, July 1993.

- , "Presidentialism in Latin America", in *Latin American Research Review*, nr. 1, 1990.
- , "Politicians, Parties, and Electoral Systems", in *Comparative Politics*, New York, October 1991.
- , "Politicians, Parties and Electoral Systems: Brazil in Comparative Perspective", in *Comparative Politics*, October 1991.
- , "Dilemmas of Multiparty Presidential Democracy: The Case of Brazil". The Hellen Kellogg Institute. University of Notre Dame. *Working Paper* no. 174, May 1992.
- , "Brazil: Weak Parties, Feckless Democracy", en Scott Mainwaring and Timothy R. Scully, **Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America**, Stanford: Stanford University Press, 1995.
- Mainwaring Scott and Scully Timothy R., **Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America**. Stanford: Stanford University Press, 1995.
- Mair Peter (ed.), **The West European Party System**. Oxford: Oxford University Press, 1990.
- Mansilla H.C.F y Castedo Eliana, **Economía informal y desarrollo socio-político**. La Paz: CEBEM, 1993.
- March James and Olsen Johan, **Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics**. New York: The Free Press, 1989.
- Martucelli Danilo y Svampa Maristella, "La doble legitimidad del populismo", en *Pretextos. Revista de DESCO*, nr. 3-4, Lima 1992.
- Mayorga Fernando, **La política del silencio. Emergencia y consolidación de Unidad Cívica Solidaridad**. La Paz: ILDIS/UMSS, 1991.



- Mayorga René Antonio, *¿De la anomia política al orden democrático?* La Paz: CEBEM, 1991.
- , (ed.), *Democracia y Gobernabilidad en América Latina*. Caracas: CEBEM/ILDIS, Nueva Sociedad, 1992.
- , "Reforma política y consolidación de la democracia en Bolivia", en Gabriel Murillo (ed.), *Hacia la consolidación democrática andina*, Bogotá: Universidad de los Andes, 1993.
- , "Modernización y tradición política", en Goethe Institut (ed.), *500 años América Latina*. La Paz: Goethe Institut, 1993
- , "El Papel del Congreso en la Gobernabilidad", Honorable Congreso Nacional et alia (eds.), *Primer Seminario-Taller sobre Gestión Legislativa*. La Paz: Fundación Milenio, 1993.
- , "Gobernabilidad y Reforma política: la experiencia de Bolivia", en *América Latina HOY. Revista de Ciencias Sociales*. Universidad Complutense de Madrid, no. 8, Madrid, junio de 1994.
- , "Bolivie: élections générales de 1993 et système politique", en *Problemes d'Amérique Latine*, no. 15, nouvelle série, Paris, octobre-décembre 1994.
- , "Parliamentarized Presidentialism, Moderate Multiparty System and State Transformation: The Case of Bolivia", Ponencia presentada al seminario "L'Etat en Amérique Latine: Privatisation ou Rédefinition?", organizado por el Institut des Hautes Etudes de la Amérique Latine (IHEAL) de la Université de la Sorbonne Nouvelle, Paris III, Paris, 1-2 de junio de 1995.

- McClintock Cynthia, "Peru: Precarious Regimes, Authoritarian and Democratic", in Larry Diamond, Juan Linz, and Seymour M. Lipset, **Democracy Developing Countries: Latin America**. Boulder, Colorado: Lynne Rienner, 1989.
- Meyer Thomas, **Fundamentalismus in der modernen Welt**. Frankfurt/Main: Edition Suhrkamp, 1989.
- MNR, **El Plan de Todos**. La Paz, 1993.
- Moisés Jose Alvaro, "Elections, Political Parties, and Political Culture in Brazil: Changes and Continuities", in *Journal of Latin American Studies*, London, no. 25, 1992.
- Molina Vega José y Pérez Baralt Carmen, "Venezuela: Un nuevo sistema de partidos? Las elecciones de 1993", en *Cuestiones Políticas*, Universidad de Zulia, nr. 13, 1994.
- Morse Richard, **El Espejo de Próspero: Un estudio sobre la dialéctica del Nuevo Mundo**. México: Ed. Siglo XXI, 1982.
- Moura Alkimar R., "Rumo a entropia: A política econômica de Geisel a Collor", en Bolivar Lamounier (ed.), **De Geisel a Collor: O Balanço da Transição**. São Paulo: Editora Sumaré/IDESP, 1990.
- Müller-Rommel Ferdinand, **Grüne Parteien in West Europa**. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1993.
- Nun José, "Postmodern Populism? The Paradoxes of Menemism", Ponencia presentada al Vienna Dialogue on Democracy, "*The Politics of Antipolitics*", Viena, 7 al 10 de julio de 1994.
- O'Donnell Guillermo, "Delegative Democracy". The Hellen Kellogg Institute, University of Notre Dame. Working Paper nr. 172, March 1992.

- , "Estado, democratización y ciudadanía" en *Nueva Sociedad*, no. 128, Caracas, noviembre-diciembre 1993.
- Offe Claus, "Competitive Party Democracy and the Keynesian Welfare State", in *Policy Science*, 1983.
- Oliveira Francisco de, "Fernando Collor de Melo: Perfil de un prestidigitador" en *Nueva Sociedad*, nr. 118, Caracas, marzo-abril de 1992.
- Paine Leigh A., **Brazilian Industrialists and Democratic Change**. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1994.
- Pásara Luis, "Nueva Constitución, vieja historia" en *Nueva Sociedad*, no. 130, Marzo-Abril 1994.
- Pasquino Gianfranco, "The Twilight of the Parties", in *Journal of Democracy*, Nr. 1, January 1994.
- Pécaut Daniel, **L'ordre et la violence**. Paris: EHESS, 1987.
- Platt Tristan, "Entre CH'AXWA Y MUSA: Para una historia del pensamiento político aymara", en Therese Bouysse-Cassagne, Olivia Harris, Tristan Platt y Verónica Cereceda, **Tres reflexiones sobre el pensamiento andino**. La Paz: HISBOL, 1987.
- Perelli Carina y Rial Juan, "Las instituciones democráticas y la acción de los partidos políticos: Percepción ciudadana en los Países Andinos". PEITHO, *Documento de Trabajo*, Montevideo, junio de 1995.
- Popper Karl, **Conjectures and Refutations. The Growth of Scientific Knowledge**. London: Routledge, 1989 (5th edition).
- Portes Alejandro, **En torno a la informalidad: Ensayos sobre teoría y medición de la economía no regulada**. México: FLACSO, 1995.

- , "The Informal Economy and Its Paradoxes", en N.J. Smelser and R. Swedberg (eds.), **Handbook of Economic Sociology**. Princeton: Princeton University Press, 1994.
- Poguntke Thomas, **Alternative Politics**. Edinburgh: Edinburgh University Press, 1993.
- Riggs Fred W., "The Survival of Presidentialism in America: Para-Constitutional Practices", in *International Political Science Review*, nr. 9, 1988.
- Rivera Silvia, **Oprimidos pero no vencidos**. La Paz: HISBOL/CSUTCB, 1984.
- , "Democracia liberal y democracia de ayllu: El caso del Norte de Potosí", en ILDIS (comp.), **El difícil camino hacia la democracia**. La Paz: ILDIS.
- Riordan Roett, "Indiana Jones to the Rescue?", *Hemisphere*, Florida International University, May 1990.
- Rospigliosi Fernando, "Elecciones generales: Perú, 8 de abril y 10 de junio de 1990", en *Boletín Electoral Latinoamericano*. San José: CAPEL, enero-junio de 1990.
- Rosanvallon Pierre, **Le sacre du citoyen: Histoire du suffrage universel en France**. Paris: Editions Gallimard, 1992.
- Romero Ballivián Salvador, **Geografía Electoral de Bolivia. Así votan los bolivianos**. La Paz: CEBEM/ILDIS, 1993.
- Rubio Correa Marcial, "Orígenes de la crisis del régimen democrático", en Eduardo Ferrero Costa (ed.), **Proceso de retorno a la institucionalidad democrática en el Perú**. Lima: CEPEL, 1992.
- Ruttgers Jürgen, **Dinosaurier der Demokratie: Wege aus Parteienkrise und Politikverdrossenheit**. Hamburg: Hoffman und Campe Verlag, 1993.

- Sabsay Daniel A., *El ballottage: su aplicación en América Latina y la gobernabilidad*. San José: CAPEL, 1991.
- Sadek María Teresa, "Opciones institucionales y consolidación democrática: Un análisis del plebiscito de 1993 en Brasil", en Carina Perelli y Daniel Zovatto (eds.), *Partidos y Clase Política en América Latina en los 90*, San José: IIDH-CAPEL, 1995.
- Saravia Joaquín y Sandoval Godofredo, *J'Acha Uru: La esperanza de un pueblo*. La Paz: ILDIS, 1991.
- Sartori Giovanni, *Parties and Party System. A Framework for Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press, 1976.
- , "Video Power", in *Government and Opposition*, Winter, 1989.
- , *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*. New York: New York University Press, 1994.
- Scarrow Susan E., "Antipolitics, Anti-Partisanship and Political Change", Paper presented at the Vienna Dialogue on Democracy, "*The Politics of Antipolitics*", Vienna 7-10 July 1994.
- Schedler Andreas, "Antipolitical Opposition: A Framework for Comparative Analysis", Paper prepared for presentation at the Vienna Dialogue on Democracy, "*The Politics of Antipolitics*". Vienna, 7-10 July 1994.
- Scheuch Erwin und Scheuch Ute, *Clicquen, Klüngel und Karrieren: Über den Verfall der politischen Parteien*. Hamburg: Rowohlt, 1993.
- Shugart Matthew S. and John M. Carey, *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

- Schmitter Philippe, "Dangers and Dilemmas of Democracy", in *Journal of Democracy*, vol. 5, no. 2, April 1994.
- Skidmore Thomas E. (ed.), *Television, Politics, and the Transition to Democracy in Latin America*. Washington: 1993.
- Sola Lourdes, "Estado, transformação económica e democratização", en Lourdes Sola (ed.), *Estado, Mercado, Democracia Política e Economia Comparada*. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 1993.
- Souza Herbert de, "Parlamentarismo como mudança", *PG* 87, Rio de Janeiro, enero-febrero 1993.
- Tella Torcuato di, *Política y sociedad en una época de transición*. Buenos Aires: Paidós, 1968.
- , "Populismo y reforma en América Latina", en *Desarrollo Económico*, nr. 16, Buenos Aires 1965.
- Touraine Alain, *El retorno del actor*. Buenos Aires: Eudeba, 1984.
- , *Critique de la Modernité*. Paris: Fayard, 1992.
- Tuesta Soldevilla Fernando, *Partidos políticos y elecciones en el Perú (1978-1993)*. San José: CAPEL, 1994.
- Ugarteche Oscar, "Alberto Fujimori entre el Ying y el Yang", en *Nueva Sociedad*, no. 118, marzo-abril 1992.
- UNITAS (comp.), *La revuelta de las nacionalidades*. La Paz: UNITAS, 1991.
- Vargas Llosa Mario, *El pez en el agua*. Barcelona: Seix Barral, 1993.
- Viguera Aníbal, "'Populismo' y 'neopopulismo' en América Latina", en *Revista Mexicana de Sociología*, nr. 3, 1993.

- Weber Max, **Wirtschaft und Gesellschaft**. Tübingen: Mohr Verlag, 1956, Vol. 2.
- Weizsäcker Richard von, **Richard von Weizsäcker im Gespräch mit Gunter Hofmann und Werner Perger**. Frankfurt/Main: Eichborn, 1992.
- Weffort Francisco, "La América equivocada: Apuntes sobre la democracia y la modernidad en la crisis de América Latina", en Julio Cotler (comp.), **Estrategias para el desarrollo de la democracia en Perú y América Latina**. Lima: IEP, 1990.
- , **O populismo na politica brasileira**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- Wildenmann Rudolf, "The Problematic of Part Government", in Francis G. Castles and Rodolf Wildenmann (eds.), **Visions and Realities of Party Government**. Berlin: de Gruyter, 1986.
- Whitebook Joel, "The Politics of Redemption", in *Telos*, no. 63, Spring, 1985.
- Whitehead Laurence, "The Perils of Populism?", in *Hemisphere* no. 1, January 1991.
- Zavaleta Mercado René, **Lo Nacional-Popular en Bolivia**. México: Ed. Siglo XXI, 1986.
- Zermeño Sergio, "México neoliberal: Globalización autoritaria con tránsito a la democracia?". Manuscrito.
- , "Neoliberal Polarization and the Return of Personalized Leadership", ponencia presentada al Vienna Dialogue on Democracy, "*The Politics of Antipolitics*", Viena, 7 al 10 de julio de 1994.

## Artículos de prensa

- Archondo Rafael, "Elecciones 93: Torneo de aprendices, fiascos millonarios y sorpresa de Alacitas", en Suplemento *La Ventana, La Razón*, La Paz, 13 de junio de 1993.
- Aznar Juan Jesús, "Una aplanadora llamada Fujimori", *El País*, Madrid, 10 de abril de 1995.
- Cárdenas Víctor Hugo, "Katarismo: Matriz viva en la lógica del pacto". Entrevista realizada por *Presencia*, La Paz, 20 de junio de 1993.
- , "Katarismo viable, abriendo boquetes. La democracia pluricultural como acto imprescindible". Entrevista en *Presencia, Suplemento II: "Lo pluri-multi. El fin de los purismos"*. La Paz, 6 de agosto de 1993.
- , "Democracia pluricultural: el desafío de reconocerse", entrevista en *Momento Político, Presencia*, La Paz, 13 de agosto de 1993.
- Duverger Maurice, "Un tercer tipo de fascismo?", *El País*, Madrid, 24 de marzo de 1994.
- Entrevista a Iván Arias en el Suplemento *La Ventana, La Razón*, La Paz, 27 de junio de 1993.
- La Razón*, "Sócrates al revés", 4 de febrero de 1994.
- La Razón*, "La democracia del Perú es la democracia de Fujimori", La Paz, 13 de abril de 1995.
- La Razón*, La Paz, 7 de agosto de 1995.
- La Razón*, " Para Max, los partidos y los políticos deben desaparecer", La Paz, 20 de octubre de 1995.
- Mayorga Fernando, "Max en escena", en Suplemento *La Ventana, la Razón*, 28 de noviembre de 1993.



- Rinaldi Claudio, "No ha sido un milagro", *El País*, Madrid, 30 de marzo de 1994.
- Rivera Silvia, "Nada nuevo bajo el sol". Entrevista realizada por Franco Gamboa. Suplemento *La Ventana, La Razón*, La Paz, 5 de septiembre de 1993.
- Rosanvallon Pierre, "Entretien par Jean -Marie Colombani." *Le Monde*, Paris, 14 de octubre de 1993.
- Rossanda Rossana, "Berlusconi y la Televisión?", *El País*, Madrid, 29 de marzo de 1994.
- Romero Ballivián Salvador, "El triunfo del MNR no sólo se llamó Víctor Hugo", en Suplemento *La Ventana, La Razón*, La Paz, 5 de septiembre de 1993.
- Saravia Joaquín, "Descifrando el mantillismo", en *Suplemento La Ventana, La Razón*, La Paz, 19 de septiembre de 1993.
- Toranzo Carlos, "Momentos previos a la alianza entre-burguesía chola y el trigo limpio", en *Suplemento La Ventana, La Razón*, 11 de julio de 1993.

## REFERENCIAS SOBRE LA EDICIÓN

La primera parte se basa en una versión ampliada y revisada de mi artículo "Neopopulist Actors and Democracy in Latin America" que presenté como ponencia al Seminario "The Politics of Antipolitics", organizado por el *Vienna Dialogue on Democracy*, en Viena entre el 7 y el 10 de julio de 1994. Esta ponencia fue publicada con el título de "Neopopulist Actors and Democracy in Latin America: A Comparative Analysis of Peru, Brazil, and Bolivia" en el *Austrian Journal for Development Studies* (*Journal für Entwicklungspolitik*), Vol XI, nr. 1, Viena 1995, pp. 9-27.

La segunda parte es igualmente una versión revisada y ampliada de mi ensayo "Outsiders y Kataristas en el sistema de partidos, la política de pactos y la gobernabilidad en Bolivia", publicado en Carina Perelli, Sonia Picado y Daniel Zovatto (eds.), *Partidos y Clase Política en América Latina en los 90*. San José: IIDH/CAPEL, 1995, pp. 219-264.