

Democracia participativa y crisis política

Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008
Análisis de los resultados del

**Fernando Mayorga
Benjamín Rodríguez**



Fernando Mayorga es sociólogo por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y doctor en Ciencia Política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO/México). Profesor e investigador de la Facultad de Ciencias Sociales y del Centro de Estudios Superiores Universitarios (CESU) de la Universidad Mayor de San Simón (UMSS), Cochabamba. Coordinador del Grupo de Trabajo “Ciudadanía, organizaciones populares y representación política” del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Entre sus últimas publicaciones destacan: Dilemas. Ensayos sobre democracia intercultural (2012) y Estado Plurinacional e incertidumbres tácticas. Ensayos sobre democracia, populismo y ciudadanía (2014).

Benjamín Rodríguez es sociólogo por la Universidad Mayor de San Simón (UMSS), Cochabamba. Ha sido investigador responsable de la agenda regional del Proyecto de Análisis Político y Escenarios Prospectivos (PAPEP) de las Naciones Unidas. Tiene diversas publicaciones en este campo. Es consultor en temas políticos y sociales para varias instituciones como PNUD, CIUDADANÍA/LAPOP y Varieties of Democracy Project.

DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y CRISIS POLÍTICA

**Análisis de los resultados del Referéndum
Revocatorio de Mandato Popular 2008**

DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y CRISIS POLÍTICA

**Análisis de los resultados del Referéndum
Revocatorio de Mandato Popular 2008**

**Fernando Mayorga
Benjamín Rodríguez**



La Paz, Bolivia, diciembre de 2015

Democracia participativa y crisis política
Análisis de los resultados del Referéndum
Revocatorio de Mandato Popular 2008

Fernando Mayorga y Benjamín Rodríguez

© **Tribunal Supremo Electoral,**

Servicio Intercultural de Fortalecimiento
Democrático,

Primera edición, diciembre de 2015

Av. Sánchez Lima N° 2482, Sopocachi

Teléfonos / Fax: 242 4221 · 242 2338

www.oep.org.bo

La Paz, Estado Plurinacional de Bolivia

Depósito legal:

Edición y diseño: SIFDE

Impresión: Editora Presencia

Impreso en Bolivia

PRESENTACIÓN

Hace ya algunos años, un informe nacional del PNUD mencionaba que las y los bolivianos tenemos una ruta de cambio que combina movilizaciones en las calles, concertación política (tantas veces al límite) y una masiva participación en las urnas. Y es que, en verdad, las urnas han sido en los últimos lustros una válvula de escape y un mecanismo de resolución de diferencias y conflictos. Pero no es cuestión de que hayamos acudido al voto incontables veces o que nuestra democracia se reduzca al ánfora; es la vía electoral, junto a la política en las calles y carreteras, la que ha permitido que ampliemos la democracia. Las democracias.

Las reformas por las que ha transitado el país, impulsadas a menudo por la capacidad de movilización y de exigencia de la sociedad organizada, lograron que la democracia liberal-representativa se complemente hoy con mecanismos de democracia directa y participativa y con reconocidas prácticas de democracia comunitaria. Es la *demodiversidad* en ejercicio. Estamos, pues, en ese desafío: el de construir democracias en convivencia, con igual jerarquía, y seguir ampliando derechos políticos, individuales y colectivos.

El libro de Fernando Mayorga y Benjamín Rodríguez, que el Tribunal Supremo Electoral tiene el agrado de presentar, permite analizar un punto crítico del desarrollo de la(s) democracia(s). Analiza, precisamente, el contexto en el que la ciudadanía ejerció, *de facto*, la democracia directa a través del Revocatorio de Mandato Popular, una figura que sin estar constitucionalizada en ese momento, permitió relegitimar a los actores generando o, en términos más dramáticos aún, obligando a los mismos a reconocerse como interlocutores-adversarios políticos. Tal como señalan Mayorga y Rodríguez, el Referendo Revocatorio supuso una nueva fase de ampliación democrática, que además de incrementar la eficacia del voto ciudadano, encauzó la crisis mediante la institucionalidad de la democracia participativa.

Agosto de 2008 es, en parte, epítome de las tensiones (ir)resueltas y de la polarización constituyente. Este evento electoral, de tanta trascendencia —y que es analizado a fondo por primera vez— puso a prueba el mecanismo del referendo y la propia institucionalidad

electoral. Este episodio inauguró un nuevo momento de ampliación de la democracia boliviana: hace tangible la oportunidad de ampliar el alcance de la democracia directa y participativa, que luego se complementará y constitucionalizará a través de cuatro mecanismos para la deliberación y la toma de decisiones: la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa.

Cabe un paréntesis en relación con el papel que le tocó desempeñar a la entonces Corte Nacional Electoral (CNE) en aquel agitado período que bien fue definido como “el año que vivimos en peligro”. Al menos tres resoluciones del órgano electoral, entre ellas el rechazo de procesos referendarios convocados al margen de la Ley, fueron decisivas para impulsar el camino del pacto político y, en consecuencia, la resolución de diferencias por vías pacíficas y democráticas. Y en ello la difícil administración del Referendo Revocatorio, que la oposición política trató de abortar hasta el último día, marcó un quiebre en el escenario de polarización y disputa posterior a la Asamblea Constituyente. Incluso podría plantearse, a beneficio de debate, que sin el Referendo Revocatorio de agosto de 2008 no habría sido posible el Referendo Nacional Constituyente de enero de 2009. Es la historia corta.

En ese marco, los resultados del Referendo Revocatorio, los pactos políticos y las reformas constitucionales son respuestas a demandas ciudadanas orientadas a refundar el Estado y, claro, ampliar la intensidad/densidad de la democracia y mejorar la calidad de la (representación) política. Pero no se quedan ahí: son la plataforma para encontrar nuevas vías y nuevos mecanismos democráticos que amplían la ciudadanía a través de la participación de ésta en la definición de los asuntos públicos. Ya no se trata solo de votar, ni de solo elegir. Se trata de decidir. Más todavía: queremos deliberar, participar, autogobernarnos.

Así pues, tener una lectura del contexto político y del porqué del primer y hasta hoy el único Referendo Revocatorio, resulta fundamental para entender el devenir del Estado Plurinacional y la urgencia de seguir avanzando en la construcción de las democracias, en plural y en convivencia.

José Luis Exeni Rodríguez
Vocal SIFDE del TSE

ÍNDICE

Presentación	5
Prefacio	9
1. La democracia antes del referendo revocatorio.....	13
2. Causas de la convocatoria al referendo revocatorio	29
3. Estrategias de campaña.....	41
4. Resultados nacionales y departamentales	53
4.1. Nivel nacional: comparación entre los resultados electorales de 2005 y 2008. Variaciones y continuidades.....	65
4.2. Nivel departamental: factores políticos, discursivos, sociales, culturales e institucionales para el comportamiento electoral.....	76
5. Consecuencias del referendo revocatorio en la configuración del mapa político y sus efectos en la crisis política	159
6. Efectos institucionales del referendo revocatorio en la ampliación de la democracia.....	163
Bibliografía.....	175
Anexos	179

PREFACIO

En ago

Entre esas nuevas facetas es preciso resaltar la complejización del funcionamiento del sistema político que provocó una aguda polarización entre oficialismo y oposición en, por lo menos, dos ámbitos: entre partidos políticos en el parlamento, y entre el presidente de la República y varios prefectos opositores en las relaciones del Gobierno central con las regiones. En el primer caso se manifiesta una situación de “Gobierno dividido” porque la oposición controla la Cámara alta. El Senado, desde enero de 2007, mantiene una relación conflictiva con el poder ejecutivo que ha provocado que el espacio congresal pierda eficacia decisional porque las iniciativas del poder ejecutivo son bloqueadas o dilatadas, y el Gobierno responde con presiones de diversa índole, algunas de carácter extraparlamentario. En el segundo caso, este conflicto en la relación horizontal de poderes se combina con una inédita “división vertical de poderes” que se tradujo en una pugna entre Gobierno

central y prefectos de varios departamentos en torno a la distribución de recursos provenientes del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) y a la demanda de autonomías departamentales en el marco del proceso constituyente.

Esta pugna se exacerbó durante el primer semestre de 2008, después de la aprobación del proyecto de un nuevo texto constitucional en la Asamblea Constituyente y la implementación de un decreto presidencial que modificó los porcentajes de distribución del IDH, a lo que se sumó la aprobación de la ley de la Renta Dignidad; las contradicciones se agudizaron y los espacios institucionales perdieron capacidad para procesar los conflictos conduciendo el proceso político a una situación de crisis. Ante estas circunstancias se optó por la utilización de un mecanismo inédito para intentar resolver los *impasses* entre autoridades políticas mediante una consulta electoral. De esta manera, se realizó el Referéndum Revocatorio de Mandato Popular para Presidente y Vicepresidente y para ocho prefectos mediante convocatoria aprobada por las instancias parlamentarias en condiciones peculiares.

El objetivo de este trabajo es analizar los resultados del Referéndum Revocatorio de Mandato Popular realizado el 10 de agosto de 2008, considerando las características del contexto nacional y de los ámbitos regionales y, además, tomando en cuenta las condiciones sociales, culturales, discursivas, institucionales y políticas. Asimismo, pretende evaluar las consecuencias de los resultados electorales en la configuración del escenario político y los efectos institucionales de la aplicación de la revocatoria de mandato en el decurso de la democracia boliviana.

Para cumplir estas tareas se utilizó la base de datos de la Corte Nacional Electoral en el análisis cuantitativo de los resultados, discriminando entre circunscripción nacional y distritos departamentales, y también tomando en cuenta la distribución del voto a escala provincial y municipal. Para encarar el análisis cualitativo del proceso político se revisaron fuentes hemerográficas y bibliográficas,

generando un contraste de los efectos políticos e institucionales del referéndum revocatorio y una pesquisa de las peculiaridades departamentales sin perder de vista su enlace con el contexto nacional.

El estudio contempla (1) una evaluación del curso de la democracia prestando atención a las reformas políticas e institucionales, a las razones de su implementación y a los efectos en representación política y participación ciudadana. La mirada de este proceso de reforma considera las renovaciones en el sistema de partidos y la emergencia de movimientos sociales para delinear el contexto político que origina las demandas de cambio institucional en sucesivas fases que se distinguen por el origen de las orientaciones del cambio, el protagonismo de diversos actores políticos y sociales y por sus consecuencias en el comportamiento electoral. La crisis política que caracteriza esta primera década del siglo XXI es evaluada en consonancia con las transformaciones institucionales y discursivas que modifican de manera notable el escenario político. La ampliación de la democracia es un resultado del proceso de reforma y en ese balance se destaca la combinación de democracia representativa y democracia participativa por sus implicaciones en el proceso decisional y en las pautas de legitimidad política.

Esta perspectiva procesual se combina con una lectura particular de la gestión gubernamental del MAS que resalta la existencia simultánea de diversos escenarios político-institucionales —con rasgos novedosos en su origen y en su funcionamiento— que impide el procesamiento concertado de las demandas políticas y sociales. En ese contexto se esbozan (2) las razones por las cuales el proceso político deriva en una salida plebiscitaria con la convocatoria, también inédita, de la revocatoria de mandato de autoridades políticas nacionales y departamentales mediante votación. Adoptamos una perspectiva que fija su atención en esta faceta institucional sin perder de vista los intereses y cálculos de los actores estratégicos y la creciente conflictividad que acompaña a la polarización política. El transcurso del accidentado camino hacia el referéndum revocatorio se enlaza con (3) la lectura

de las estrategias de campaña de los protagonistas, estrategias que son analizadas en el marco de una pugna que se despliega en varios frentes y con acciones divergentes por parte del oficialismo y la oposición, en cuyo seno resaltan escisiones y desavenencias internas.

El balance de (4) los resultados de la consulta popular presta atención a los rasgos generales del comportamiento electoral distinguiendo los datos de la votación por el Presidente y el Vicepresidente de la República y el apoyo o rechazo a los prefectos. De manera más precisa, y observando la distribución de las preferencias electorales en distintas escalas y con diverso grado de profundidad, se analizan los resultados de la votación del 10 de agosto de 2008 en comparación con las cifras de los comicios generales de diciembre de 2005 que dieron la victoria a Evo Morales. Asimismo se analizan los contextos políticos departamentales enfocando indistintamente, de acuerdo con las particularidades regionales, los factores institucionales, sociales, culturales y discursivos que incidieron en la votación positiva o negativa hacia los prefectos de los ocho departamentos que fueron escenario de consulta. También se comparan estos resultados con los datos de las elecciones prefecturales de 2005 para juzgar la ratificación o revocación de las autoridades departamentales en una dimensión temporal.

En una evaluación más general se analizan (5) las consecuencias del referéndum revocatorio en el escenario político y sus efectos en el proceso político decisonal. También se indaga sobre (6) los efectos institucionales de esta inédita experiencia plebiscitaria en el curso de la democracia boliviana que, en los últimos años, se caracteriza por la ampliación de su capacidad representativa y su ímpetu participativo a pesar de —o debida a— la crisis política.

Cochabamba, abril de 2009

1. LA DEMOCRACIA ANTES DEL REFERENDO REVOCATORIO

Para evaluar las consecuencias de la incorporación de la revocatoria de mandato en el decurso de la democracia boliviana analizamos la reforma política e institucional implementada en el transcurso de un cuarto de siglo de continuidad democrática y efectuamos un balance de la coyuntura política que puso en juego la consistencia de las instituciones democráticas y en riesgo la estabilidad política. La democracia era distinta antes del referéndum revocatorio y, si bien la inclusión de esta institución de la democracia participativa aparecía como inevitable, nunca fue concebida como un recurso para resolver una crisis política que afectaba al conjunto del sistema político e involucraba a la sociedad convertida en un espejo de la polarización ideológica.

El referendo revocatorio en el camino de la reforma

La utilización de la revocatoria de mandato mediante votación corresponde a una tercera fase del proceso de reforma política e institucional que está en curso desde principios de los años noventa. En los últimos años este proceso se caracterizó por el modo contingente de las reformas institucionales y su implementación tuvo el sello de una adaptación circunstancial a las exigencias de lo inmediato y no a la previsión estratégica. La política se subordinó a lo político, la racionalidad sustantiva al cálculo instrumental y la lógica concertadora de la democracia se sometió al impulso disolvente de la conflictividad. Sin embargo, la democracia resistió y avanza sobre los hombros de un ejercicio de ciudadanía que ha encontrado en las urnas la respuesta a los escollos que la pusieron y ponen en peligro.

En ese sentido, la reforma política debe ser entendida como un proceso de ampliación de la democracia que se materializó en la ejecución de transformaciones institucionales destinadas a robustecer la representación política y la participación ciudadana. Su aplicación, sin embargo, tuvo efectos contradictorios porque no permitió superar la crisis política que a fines de los años noventa se transmutó en una aguda crisis estatal que, lógicamente, exigió nuevos cambios en la política institucional.

El camino de la reforma política empezó a fines de los años ochenta al resolver las tareas pendientes de la transición democrática iniciada en 1978. Avanzó de manera sustantiva mediante la aprobación de cambios parciales en la CPE en 1994 y en 2004, en condiciones políticas diametralmente opuestas. En los últimos años, el ímpetu reformista adquirió nuevos bríos en el marco de un accidentado proceso constituyente que encaró una reforma total de la carta magna prestando atención a demandas vinculadas de nueva cuenta a la representación política y la participación ciudadana, entre las que sobresalían las reivindicaciones indígenas y las demandas regionales.

La valoración de la reforma política debe fijar su atención en los cambios concernientes a representación y participación, esto es, en la aptitud del sistema político para representar la diversidad de intereses, demandas e identidades que caracterizan a la sociedad¹ y también para implementar reglas e instituciones que promuevan la participación de los ciudadanos en el proceso decisional. Asimismo, las reformas son fruto del accionar de actores políticos y/o sociales cuyo protagonismo es variable y por ello los cambios institucionales pueden ser impulsados

1 Como señala De Sousa Santos, la diversidad social se expresa en la política como “diferencia”, interpellando a la democracia y a las instituciones en general que actúan mediante reglas y procedimientos que tienden a la homogeneización. Al respecto, véase De Sousa Santos 2005.

“desde abajo”, es decir, por presiones colectivas que provienen de grupos excluidos o bien “desde arriba”, por cálculos estratégicos de autoridades y líderes².

Bajo estos criterios se distinguen tres fases del proceso de reforma política relacionadas con modificaciones en el armazón y el comportamiento del sistema de partidos, así como en el tipo de relaciones entre organizaciones políticas y movimientos sociales, entre los marcos institucionales de la política y la acción directa, sin mediaciones, de grupos sociales.

La primera fase se inicia a principios de la década de los años noventa y se caracteriza por la estabilidad en el sistema de partidos como resultado de la conformación de coaliciones de Gobierno con mayoría parlamentaria. La llamada “democracia pactada” —vigente entre 1985 y 2003— se sustentó en acuerdos en torno a partidos tradicionales como el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), Acción Democrática Nacionalista (ADN) y el Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR) y la participación marginal de fuerzas de signo neopopulista como Conciencia de Patria (Condepa) y Unidad Cívica Solidaridad (UCS), además de partidos de izquierda. La estabilidad política dependió de la convergencia de los actores estratégicos —en ese entonces, los partidos políticos— en torno a un modelo de gobernabilidad y desarrollo cimentado en la democracia representativa y el neoliberalismo económico. La centralidad del sistema de partidos en el proceso decisonal y el debilitamiento de los sindicatos por efecto de las medidas de ajuste estructural crearon las condiciones para encarar la reforma política de manera parcial e incremental.

En esta fase las reformas fueron promovidas “desde arriba”, por los partidos, y sin la participación de actores sociales como la Central Obrera Boliviana,

2 Al respecto, véase Josep Colomer 2001.

cuya influencia había mermado a raíz de la implementación de las medidas de ajuste estructural que debilitaron a los sindicatos mineros y fabriles. En esas circunstancias, los cambios institucionales se definieron entre jefes de partidos reunidos en “cumbres políticas” cuyos acuerdos se adoptaron en el Congreso. Acuerdos para perfeccionar los procesos electorales, aprobar una reforma parcial constitucional e impulsar una ley que regule el funcionamiento de los partidos políticos. Se definió la formación de cortes electorales independientes de los partidos, el sufragio con escrutinio en urna y la adopción de un método de asignación de escaños en beneficio de las minorías. Asimismo, se introdujo la mayoría calificada con dos tercios de votos en el parlamento para el nombramiento de autoridades estatales y la aprobación de leyes, incentivando la cooperación entre bancadas del oficialismo y la oposición.

En la reforma constitucional parcial aprobada en 1994 se introdujeron cambios decisivos como el derecho a voto desde los 18 años de edad, la incorporación de diputados uninominales en la Cámara baja y la elección congresal del binomio presidencial entre las dos candidaturas más votadas —ya no tres— en caso de ausencia de un vencedor con mayoría absoluta. Fueron respuestas a demandas de participación, a problemas de representatividad y a riesgos de inestabilidad postelectoral.

También se aprobaron normas con la intención de fortalecer la participación y la capacidad representativa de los partidos. En 1997 se estableció una “ley de cuotas” para incentivar la participación de mujeres con obligatoriedad de su presencia en un tercio de las listas de candidatos. En 1999 se aprobó la Ley de Partidos Políticos con la pretensión de promover la democracia interna y regular su financiamiento con la fiscalización de la Corte Nacional Electoral, puesto que desde 1997 se había aprobado la entrega de recursos públicos para capacitación de cuadros y campañas electorales. La aplicación de la “ley de cuotas” no tuvo impedimentos. En cambio, la norma sobre partidos políticos no logró resultados positivos en su aplicación por parte de las fuerzas tradicionales que intentaron infructuosa-

mente democratizar sus estructuras. Más adelante, la crisis política convirtió esta norma en un medio prácticamente ineficaz, igual que la fiscalización que se limitó a los recursos públicos y que impidió establecer mecanismos de transparencia en el manejo de fondos de los partidos. Otra reforma importante se introdujo en el ámbito municipal con la implementación de la Ley de Participación Popular, promulgada en 1994, que amplió la eficacia del voto ciudadano en la formación de Gobiernos municipales. La democracia local se convirtió en una nueva arena política que incentivó el surgimiento de nuevas fuerzas políticas y transmutó las relaciones entre partidos y organizaciones sociales. Algo similar provocó la introducción de los diputados uninominales desde 1997, porque se modificaron los patrones de reclutamiento de candidatos y las fuerzas políticas locales se vieron favorecidas.

Las reformas de esta fase ampliaron la democracia porque modificaron positivamente las reglas de la competencia electoral introduciendo mecanismos destinados a fortalecer y diversificar el vínculo entre partidos y sociedad; la multiplicación de arenas políticas en el ámbito municipal y parlamentario sentó las bases para la renovación en el sistema de partidos. En cierta medida, estas reformas crearon las condiciones políticas e institucionales para la emergencia y el protagonismo del movimiento campesino e indígena. Por otra parte, en la medida en que algunas normas como la Ley de Partidos Políticos no cumplieron su cometido, se ahondó la deslegitimación de los partidos tradicionales y el descrédito de la “democracia pactada”.

La segunda fase de ampliación de la democracia está marcada por la crisis política, pues la “democracia pactada” fue impugnada a partir del año 2000 mediante protestas contra el neoliberalismo y la “partidocracia” y se produjo la emergencia política del movimiento campesino e indígena. Los efectos políticos y discursivos se manifestaron en las elecciones generales de 2002 porque se dio una recomposición en el sistema de partidos bajo el signo de la polarización política debido a la presencia parlamentaria de nuevos partidos, entre ellos el Movimiento

Al Socialismo (MAS), Nueva Fuerza Republicana (NFR) y Movimiento Indígena Pachakuti (MIP). La crisis política derivó en la renuncia de dos presidentes y el adelantamiento de las elecciones generales en un cuadro de inestabilidad que puso en la agenda política la necesidad de nuevas reformas.

Esta vez, los cambios fueron impulsados “desde abajo”, por organizaciones populares en particular campesinas e indígenas, y encauzados al parlamento por partidos adversos a la “democracia pactada”, como el MAS, que promovieron otra reforma parcial de la CPE en abril de 2004. Se trató de una respuesta a la crisis de representación partidista asociada a la “democracia pactada”, y la medida adoptada fue el reconocimiento constitucional de instituciones de democracia participativa como el referendo, la iniciativa legislativa ciudadana e inclusive, en una escala mayor, la asamblea constituyente. Estas instituciones transformarían el proceso político decisonal y el procedimiento para la reforma constitucional. Paralelamente, la disputa política se vio vigorizada con el reconocimiento de agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas en la competencia electoral, dando curso a una demanda social de eliminación del “monopolio” de los partidos en la representación política. La inserción de agrupaciones ciudadanas fue una respuesta al temperamento antipartidista mayoritario, en cambio, el reconocimiento de los pueblos indígenas mostraba las modificaciones en la discursividad política que se reorganizó en torno al clivaje étnico cultural por efecto de la emergencia del movimiento indígena y la conversión del MAS en una fuerza política decisiva en el parlamento.

Por otra parte, como consecuencia de las protestas de algunas regiones que demandaban descentralización estatal mediante autonomías departamentales, se acordó la elección directa de prefectos por voto ciudadano en desmedro del poder del Presidente de la República, que tenía prerrogativa constitucional para designar a las autoridades políticas en los departamentos; de esta manera se ampliaba la eficacia del voto ciudadano a otros ámbitos de la política institucional. Fue otra

reforma promovida “desde abajo”, esta vez por actores locales, entre los que sobresalían los comités cívicos que, junto con los prefectos opositores, expresaban las tensiones del clivaje regional. En esta fase se celebró el primer referendo para resolver la cuestión de los hidrocarburos mediante consulta popular y se suscribió un acuerdo entre partidos para superar la crisis política conciliando demandas con la convocatoria simultánea a elecciones para Asamblea Constituyente y a referendo sobre autonomías departamentales.

Con los resultados de las elecciones generales de 2005 se abrió otra fase del proceso de reforma signada por nuevas demandas relacionadas con la representación política y participación ciudadana que fueron objeto de debate en la Asamblea Constituyente, cuyo accidentado desarrollo y conflictiva culminación derivó en la necesidad de la adopción de una innovación institucional: el referendo revocatorio de mandato de autoridades políticas.

La tercera fase se inaugura en diciembre de 2005 con la realización simultánea de elecciones generales y de prefectos. La victoria del candidato presidencial Evo Morales con mayoría absoluta y la elección de una mayoría de prefectos adversos al partido de Gobierno de entonces forjaron un complejo escenario político. Se produjo otra renovación en el sistema de partidos con la incursión de una agrupación ciudadana nueva, Poder Democrático y Social (Podemos) y un nuevo partido, Unidad Nacional (UN). El MNR fue el único sobreviviente del pasado. El curso de la reforma política se sometió tanto a las directrices del Gobierno como a las deliberaciones en la Asamblea Constituyente sometida a la influencia de movimientos sociales de diversa índole —campesino indígena y cívico regional—, en una mezcla de presiones “desde arriba” y “desde abajo” que derivó en un agravamiento de la crisis política provocando un uso recurrente a consultas populares como procedimientos para definir la legitimidad de las demandas y de las autoridades políticas.

En esta fase se sitúa la realización del referéndum revocatorio de mandato cuyo recorrido se explica como parte de una dinámica política e institucional sin precedentes en la historia democrática de nuestro país.

El referendo revocatorio como respuesta contingente

Desde el inicio del mandato de Evo Morales, el proceso político se vio sometido a polarización ideológica, divisiones regionales y conflictos sociales. Además, y de manera particular, se desenvolvió en el marco de una novedosa complejidad institucional caracterizada por la existencia sincrónica de tres ámbitos político-institucionales en los que intervinieron diversos actores políticos y sociales. Por una parte, en las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo se dio una figura de “Gobierno dividido”. Por otra parte, las relaciones entre el Gobierno central y varias prefecturas manifestaron una situación de “división vertical de poderes”. Finalmente, la Asamblea Constituyente se presenta como un escenario polarizado bajo presión de movimientos sociales con identidades y demandas contrapuestas. Una mirada detallada a estos espacios y su funcionamiento permite encontrar algunas claves interpretativas del proceso político que condujo a una consulta popular —por primera vez en la historia— para revocar o ratificar a las autoridades políticas.

Gobierno dividido

En enero de 2007, el MAS cedió la presidencia del Senado y los partidos de oposición hicieron prevalecer su mayoría en la Cámara alta para frenar los designios del poder ejecutivo. Como antecedente, solamente durante el Gobierno de Hernán Siles Zuazo (1982-1985) el oficialismo tuvo enfrente una oposición parlamentaria mayoritaria y las consecuencias fueron negativas: se acortó el mandato presidencial. Se trató de la primera experiencia de “Gobierno dividido”, una situación que concierne a una relación hostil entre el poder ejecutivo y el congreso porque una o ambas cámaras del órgano Legislativo están bajo el control de fuerzas opuestas al partido de Gobierno³. Desde 1985 hasta octubre de 2003, la “democracia pactada” funcionó con base en un parlamento subordinado al presidente de la República porque la conformación de coaliciones de Gobierno implicó la disponibilidad de mayoría en ambas cámaras que respaldaban disciplinadamente las iniciativas del poder Ejecutivo. En los Gobiernos de Carlos Mesa (2003-2005) y Eduardo Rodríguez (2005) hubo señales de “Gobierno dividido”. Sin embargo, un elemento más decisivo fue la debilidad presidencial por carencia de bancada parlamentaria debido a su presencia circunstancial en el cargo. El partido de Evo Morales, merced a su victoria electoral por mayoría absoluta, logró controlar la Cámara de Diputados pero en el Senado disponía de 12 curules y era minoría frente a la alianza entre 13 senadores que correspondían a Podemos y los votos solitarios de UN y MNR.

En su primer año de gestión, el MAS controló la presidencia de ambas cámaras gracias al peso de su victoria en las elecciones generales. En cambio, a partir de enero de 2007, la oposición reunió sus votos y la presidencia del Senado

3 Al respecto, Jorge Lanzaro (2003), refiriéndose al caso de Estados Unidos, señala que “el Gobierno ‘dividido’ surge cuando la presidencia corresponde a un partido y al menos una de las dos cámaras del Congreso está controlada por el partido de oposición” (: 43, nota 14).

fue asumida por un representante de UN iniciándose una pugna entre ese órgano y el poder Ejecutivo. Este panorama se reeditó en enero de 2008, porque Podemos se hizo cargo de la presidencia del Senado y se mantuvieron las discrepancias entre la Cámara alta y el poder Ejecutivo.

La oposición parlamentaria, con el control de la Cámara alta, influyó en las decisiones gubernamentales cuestionando algunas iniciativas, dilatando la aprobación de leyes remitidas por la Cámara de Diputados o interpelando a ministros. La respuesta del oficialismo fue tomar el control de las sesiones del Congreso a través del vicepresidente de la República, tarea que en el pasado era generalmente asumida por el presidente del Senado como parte de la distribución de roles en las coaliciones de Gobierno. También acudió al uso del expediente del decreto presidencial o amenazó con la inasistencia de los ministros a las interpelaciones parlamentarias y, en ciertas circunstancias, promovió la movilización de sectores sociales que realizaron cercos al Congreso para neutralizar la virtual capacidad de veto de la oposición.

Así, este esquema de “Gobierno dividido” se convirtió en un elemento que agudizó la polarización en las relaciones entre oficialismo y oposición, polarización que se manifestó en otro ámbito, referido al clivaje regional, con rasgos políticos e institucionales novedosos.

División vertical de poderes

En diciembre de 2005 se llevó a cabo la elección directa de prefectos por primera vez en la historia republicana de Bolivia. Los resultados provocaron una especie de “división vertical de poderes” entre el Gobierno central y las prefecturas puesto que la mayoría de las autoridades departamentales correspondía a partidos o agrupaciones ciudadanas rivales del MAS⁴. Esta situación se agravó a raíz de los

4 El MAS venció en Oruro, Potosí y Chuquisaca. En La Paz, Beni y Pando ganaron

resultados del referendo sobre las autonomías departamentales celebrado en julio de 2006, puesto que el SÍ venció en cuatro departamentos y los prefectos de Santa Cruz, Tarija, Pando y Beni se potenciaron en su papel opositor.

La “división vertical de poderes” tiene que ver convencionalmente con la descentralización de la potestad legislativa en el nivel subnacional⁵ e implica la modificación de competencias y atribuciones de los distintos órganos de Gobierno. En Bolivia adquiere rasgos de una división parcial porque no se produjo un rediseño institucional del Estado de manera previa a la elección directa de autoridades departamentales; más bien la elección de prefectos fue concebida como el inicio del proceso de descentralización estatal que debía conducir a las autonomías departamentales. Bajo estas circunstancias de precariedad institucional se inició una reyerta entre el Gobierno central y los prefectos de las regiones donde prevalecía la oposición alimentada por movimientos cívicos de diversa fortaleza y capacidad de movilización.

Los prefectos y dirigentes cívicos de Tarija, Pando, Beni, Santa Cruz, Cochabamba y, más adelante, Chuquisaca conformaron una Junta Autonómica que luego se transformó en Consejo Nacional Democrático (CONALDE) para coordinar las acciones de protesta frente al Gobierno e implementar medidas dirigidas al ejercicio *de facto* de la autonomía departamental. En el transcurso de la gestión gubernamental surgieron varios temas de divergencia entre el Gobierno y el

candidatos de Podemos y en Cochabamba, Santa Cruz y Tarija lo hicieron candidatos de agrupaciones ciudadanas. En casi todos los casos, los prefectos elegidos tenían trayectoria política vinculada a los partidos tradicionales.

- 5 Al respecto, Manuel García Pelayo (1991) sostiene que la presencia de miembros de un partido —o de una coalición— predominante en los distintos órganos de Gobierno permitiría mitigar los conflictos de competencia entre niveles. En cambio, la dispersión en la representación política, con ausencia de partidos nacionales fuertes, provocaría una situación de crisis.

CONALDE respecto de la gestión pública. El más importante fue la redistribución de los recursos del IDH mediante decreto presidencial y con la aprobación de la Renta Dignidad que implicaron una disminución de los ingresos de las prefecturas. Este hecho fue considerado un atentado contra el proyecto autonómico porque debilitaba las condiciones financieras para su futura implementación. Sin embargo, el nudo de los conflictos radicó en el tratamiento de la demanda regional en la Asamblea Constituyente puesto que los resultados del referéndum sobre las autonomías departamentales tenían carácter vinculante para ese cónclave. La discusión sobre el uso de una mayoría calificada de dos tercios de voto de los constituyentes para aprobar la nueva CPE fue el primer motivo de conflicto debido a que la oposición regional desconfiaba de las intenciones del MAS, partido que había promovido el NO en el referéndum autonómico. Precisamente, la aprobación de un proyecto oficialista del nuevo texto constitucional —en diciembre de 2007 y en medio de graves conflictos con saldos fatales— que reconocía otros niveles de autonomía (municipal, regional e indígena) con rango similar a las autonomías departamentales provocó el rechazo del CONALDE.

La respuesta de los prefectos y dirigentes cívicos fue organizar referendos departamentales para aprobar estatutos autonómicos en Santa Cruz, Pando, Beni y Tarija, entre mayo y junio de 2008, a pesar de no contar con respaldo legal y que debieron enfrentar las acciones gubernamentales que promovieron el boicot a las consultas. Los opositores cuestionaban la legalidad y legitimidad de la aprobación del proyecto oficialista de la CPE y el Gobierno declaró la ilegalidad e ilegitimidad de los estatutos autonómicos; de esta manera, el conflicto entró en un callejón sin salida. En estas circunstancias, la revocatoria del mandato de las autoridades nacionales y departamentales fue planteada por el Gobierno como una fórmula plebiscitaria para resolver la crisis política. Los resultados del referéndum revocatorio fueron favorables al presidente de la República y a los prefectos de los departamentos que aprobaron sus estatutos autonómicos; por tanto, se mantuvo

la “división vertical de poderes” que adquirió contornos más graves después de la realización de la consulta.

La Asamblea Constituyente

Otro escenario de conflicto fue la Asamblea Constituyente, conformada por primera vez mediante voto popular y con protagonismo campesino e indígena. El MAS disponía de mayoría absoluta pero las fuerzas de oposición parlamentaria contaban con el tercio de votos necesario para incidir en la aprobación del nuevo texto constitucional. Esta distribución de fuerzas impidió la concertación sobre la reforma constitucional; además, los actores políticos estuvieron sometidos a una presión externa resultante de las movilizaciones de las organizaciones campesinas e indígenas en apoyo al MAS, y las de los comités cívicos en respaldo a la oposición.

La Asamblea Constituyente transcurrió en medio de conflictos internos y externos. La primera disputa fue acerca de su carácter “originario” o “derivado” y la fórmula de votación, puesto que el MAS insistió en dar atribuciones plenas a la Asamblea Constituyente y definir por mayoría absoluta la aprobación de artículos. En cambio, la oposición reivindicó el carácter derivado de la Asamblea Constituyente y reclamó la vigencia de los dos tercios de votos aprobatorios, tal como establecía la convocatoria. Este desacuerdo originó una grave confrontación entre oficialismo y oposición, y el conflicto salió de ese espacio institucional y se manifestó en paros cívicos, huelgas de hambre y enfrentamientos entre adeptos de uno y otro bando. Más adelante, el resultado del trabajo en comisiones provocó otra grave fisura porque el oficialismo utilizó su mayoría absoluta para aprobar los informes de comisión sin considerar los documentos de la minoría opositora en los temas clave referidos al modelo de Estado y las autonomías. A eso se sumó la aparición de un asunto que no estaba en la agenda inicial del proceso constituyente y que fue negado en los informes de comisión: la capitalidad. La propuesta chuquisaqueña de trasladar los poderes ejecutivo y legislativo a Sucre produjo la

reacción de La Paz y el surgimiento de una pugna regional distinta de la división entre occidente y oriente alimentó las diferencias políticas, lo que provocó un paulatino alineamiento de Chuquisaca al CONALDE, que decidió apoyar la demanda sucrense. El resultado fue la parálisis de las deliberaciones y el traslado del conflicto a las calles. Es decir, las divergencias en la Asamblea Constituyente se fusionaron con las pugnas derivadas de la “división vertical de poderes”.

En agosto de 2007, cuando el plazo previsto para la instalación de la Asamblea Constituyente llegaba a su fin, se produjo un entendimiento entre oficialismo y oposición en el Parlamento, mitigando las consecuencias negativas del “Gobierno dividido”. El acuerdo congresal permitió ampliar el período de sesiones de la Asamblea Constituyente y resolver los problemas en la aprobación de los informes de comisión. Sin embargo, la bancada constituyente del MAS aprobó una resolución que impedía el tratamiento del tema de la capitalidad plena y las cosas volvieron a punto muerto. El conflicto externo se avivó porque las protestas callejeras promovidas por los cívicos chuquisaqueños impidieron, durante varios meses, el funcionamiento de la Asamblea Constituyente. Se intentó resolver el problema con otro esfuerzo de concertación entre las fuerzas políticas con representación parlamentaria y las restantes agrupaciones que tenían constituyentes que conformaron un “consejo político suprapartidario”. Esta reunión logró acuerdos en aspectos cruciales, incluido el tema de las autonomías, pese a la desafección de Podemos. Sin embargo, no dio una respuesta positiva a la demanda chuquisaqueña de traslado de los poderes del Estado a Sucre. Los dirigentes cívicos rechazaron el acuerdo y las protestas arreciaron nuevamente; la reacción del MAS fue continuar las sesiones de la Asamblea Constituyente sin modificar los informes de comisión, así como trasladar el cónclave a un recinto militar en Sucre, y posteriormente a Oruro. Sin presencia de la oposición, el oficialismo aprobó el proyecto del nuevo texto constitucional en medio de protestas, enfrentamientos entre civiles y represión policial con un saldo trágico. La Asamblea Constituyente concluyó sus labores

sin una concertación sobre la reforma del Estado y la conclusión del proceso constituyente tenía pendiente la convocatoria al referendo aprobatorio. Empero, las condiciones políticas pusieron un velo de incertidumbre a su realización.

En síntesis, la convergencia de los tres escenarios descritos, con sus peculiaridades y sus intersecciones, dificultó la relación entre el Gobierno y la oposición, tanto parlamentaria como cívico-regional. Ante los conflictos provocados por la coexistencia de Gobierno dividido, pugna vertical de poderes y proceso constituyente, el MAS optó por reducir la complejidad del funcionamiento del sistema político. Por un lado, clausurando la fase de deliberaciones de la Asamblea Constituyente con la aprobación de un proyecto de texto constitucional pendiente de ratificación en las urnas. Por otro lado, a través de la aprobación —en la Cámara de Diputados— de una convocatoria a referendo revocatorio para dirimir las pugnas entre el presidente de la República y los prefectos. En suma, este complejo panorama institucional explica, desde una perspectiva que trasciende —sin negarlas— las motivaciones y cálculos de los actores políticos, la opción por una salida plebiscitaria con la revocatoria de mandato de las autoridades políticas.

2. CAUSAS DE LA CONVOCATORIA AL REFERENDO REVOCATORIO

La “división vertical de poderes” adquirió ribetes de radicalización a partir de fines de 2006, cuando la Asamblea Constituyente, por decisión de la mayoría oficialista, aprobó un reglamento de debates que fue impugnado por la oposición partidista y cívica porque contradecía una norma de la convocatoria que establecía dos tercios de los votos para aprobar el texto de la nueva CPE. En torno a este hecho se produjo una escalada de conflictos que derivó en situaciones extremas como huelgas de hambre, paros cívicos y protestas callejeras en varias ciudades. En diciembre estalló un grave conflicto en la ciudad de Cochabamba que se reavivó dramáticamente en enero de 2007.

El referendo revocatorio de mandato fue planteado, por primera vez, el 13 de enero de 2007 por el presidente de la República como solución a una aguda crisis política que, en Cochabamba, se tornó grave cuando algunos marchistas afines al MAS que pedían la renuncia del prefecto por propiciar una nueva convocatoria a referendo autonómico departamental incendiaron el edificio de la prefectura. El conflicto adquirió contornos de violencia generalizada con el enfrentamiento callejero entre miles de campesinos afines al Gobierno que pedían la renuncia del prefecto de Cochabamba Manfred Reyes Villa y otros miles de ciudadanos que lo

respaldaban. El saldo del conflicto fue de tres muertos y cientos de heridos en los luctuosos hechos del 11 de enero. El presidente de la República argumentó que el voto popular debía ser el mecanismo para revocar el mandato de una autoridad elegida y como esa institución no estaba contemplada en la CPE propuso una ley interpretativa del artículo 4 de la Constitución que establecía que “el pueblo delibera y gobierna por medio de sus representantes y mediante la Asamblea Constituyente, la iniciativa legislativa ciudadana y el referéndum”. Entre las causales de revocatoria de mandato mencionó la violación de los derechos humanos, la corrupción y el incumplimiento de promesas electorales, aunque *La Razón* implícita era disponer de un procedimiento para evitar salidas violentas ante situaciones de crisis política.

La iniciativa presidencial fue aceptada por el prefecto Manfred Reyes Villa y secundada por otros prefectos opositores; también por la bancada de Podemos, tienda política que planteó esa figura en su propuesta de texto constitucional en la Asamblea Constituyente. El proyecto de ley sobre la revocatoria de mandato fue remitido al Congreso once meses después, el 8 de diciembre de 2007, cuando otro conflicto estremecía al país debido a las protestas opositoras ante la aprobación del proyecto de la nueva CPE por parte de la bancada del MAS y sus aliados. Los prefectos opositores proclamaron la autonomía de sus departamentos en concentraciones masivas realizadas en Santa Cruz de la Sierra, Cobija, Trinidad y Tarija y, paralelamente, el Gobierno nacional festejó la entrega del proyecto de la nueva CPE al presidente de la República con un desfile militar y la presencia de miles de campesinos e indígenas en la plaza Murillo de La Paz (*La Razón*, 16 de diciembre de 2007).

El proyecto de ley sobre revocatoria de mandato fue aprobado sin observaciones el 15 de diciembre por la Cámara de Diputados bajo control de la mayoría oficialista, con una serie de disposiciones que no se ceñían al criterio convencional de mayoría absoluta y estableciendo los porcentajes y el número de votos obtenidos por las autoridades electas en diciembre de 2005, reglas que beneficiaban al

presidente y vicepresidente de la República que habían sido elegidos con más del cincuenta por ciento de votos, y perjudicaban a los prefectos que, sin excepción, vencieron con mayoría simple en los comicios de 2005.

Este tema y la inclusión del vicepresidente de la República en la consulta fueron cuestionados por la oposición que, utilizando su mayoría en el Senado, dejó en suspenso su tratamiento. La Cámara alta había aprobado el proyecto de ley “en grande” a mediados de enero de 2008, cuando se realizaba un diálogo entre el Gobierno y los prefectos con la intención de resolver varias cuestiones, entre ellas la “compatibilización” del proyecto de nueva constitución política aprobado en Oruro y los estatutos autonómicos de los cuatro departamentos de la llamada “Media Luna”. Sin embargo, ese diálogo fracasó, entre otras razones porque el oficialismo inició una campaña de “socialización” del proyecto de nueva constitución y, por su parte, la oposición regionalista procedió a una campaña de recolección de firmas para solicitar la realización de referendos departamentales para la aprobación de estatutos autonómicos en Santa Cruz, Pando, Beni y Tarija. Así, en febrero de 2008, el prefecto de Santa Cruz formalizó la convocatoria a una consulta popular para ratificar el estatuto autonómico aprobado por su Consejo Departamental pese a las observaciones legales y la prohibición expresa de la Corte Nacional Electoral para que los órganos departamentales administren ese proceso de consulta.

El primer referendo departamental para aprobar estatutos autonómicos se llevó a cabo en Santa Cruz el 4 de mayo de 2008 en un clima de incertidumbre y con el cuestionamiento gubernamental a la legalidad de la consulta, a la que calificó como una simple “encuesta”. La victoria del Sí para la aprobación de los estatutos autonómicos de Santa Cruz con el 85 % de los votos válidos (con una abstención del 37,9 % de los inscritos) fue interpretada por la oposición cívico-regional como una derrota política del MAS y el debilitamiento de su pretensiones para impulsar la aprobación del proyecto de la nueva CPE, puesto que a continuación —entre mayo y junio— se realizarían los referendos en Pando, Beni y Tarija, además de la

elección de la nueva autoridad prefectural de Chuquisaca con posibilidades de victoria de una candidata opositora. Algunos análisis interpretaron ese resultado departamental como una muestra de la debacle del proyecto masista y dieron pábulo al discurso del prefecto cruceño que había anunciado que con el referendo cruceño del 4 de mayo “nace una nueva República, una segunda República no centralista sino a través de las regiones” (*Correo del Sur*, 26 de abril de 2008)⁶.

En esas circunstancias, de manera sorpresiva, la mayoría opositora en el Senado, a través de la bancada de Podemos, promovió la aprobación de la Ley del Referéndum Revocatorio de Mandato Popular sin introducir cambios en el proyecto original remitido por la Cámara baja, pese a las observaciones que la llevaron a dejar en suspenso su aprobación “en detalle” durante cuatro meses. Las razones esbozadas por Podemos se centraron en el argumento de evitar que el oficialismo promueva una acción de presión al Congreso con la finalidad de aprobar una convocatoria a referendo constituyente en respuesta a la estrategia opositora regional que había iniciado su camino con el referendo departamental de Santa Cruz. Esta suspicacia se sustentaba en una experiencia previa cuando, en febrero de 2008, mientras varios parlamentarios de Podemos participaban en una negociación en la Vicepresidencia de la República, el oficialismo promovió un cerco al Congreso, que impidió la asistencia de parlamentarios opositores y aprobó, entre otras normas, las convocatorias a referendos constituyente y dirimitorio —sobre la extensión máxima de la propiedad agraria— para el 4 de mayo, la misma fecha que se había previsto la realización del referendo departamental en Santa Cruz.

6 El semanario *Pulso*, número 448, en su edición del 4 al 10 de mayo de 2008, bajo el título: “4M ¿Nace un nuevo Estado?” publicó varios artículos bajo ese tenor. En “¿El referendo cruceño inaugura un nuevo tipo de Estado en Bolivia?”, Henry Oporto señaló: “La transformación del Estado no viene por el lado del movimiento indígena ni el proyecto nacionalista y socializante del MAS, como se creyó en algún momento, sino de la mano del movimiento autonomista regional. Tampoco la “refundación de Bolivia” será de naturaleza étnica... Si hay algo de una ‘segunda república’, lo será como resultado de una nueva estructura de poder con base territorial” (: 21).

Sin embargo, estos procesos fueron cuestionados por la Corte Nacional Electoral porque las convocatorias no fueron emitidas con apego a la legalidad. El Gobierno aceptó las observaciones del organismo electoral y dio un paso atrás. No obstante, los prefectos opositores continuaron con los referendos departamentales. Las cosas volvieron a punto muerto y la vorágine de la conflictividad llevó a los actores políticos al desafío de la revocatoria de mandato por votación.

El cálculo de Podemos se sustentó en una doble lectura que combinaba elementos jurídicos y políticos. Por una parte, la convocatoria a referendo revocatorio presidencial en circunscripción nacional impediría la realización de otra consulta de esa índole, evitando así la celebración del referendo constituyente⁷. Por otra parte, a partir de la evaluación de la victoria autonomista en Santa Cruz se preveía que la respuesta gubernamental sería un veto presidencial al referendo revocatorio por los riesgos que implicaba el decurso de una coyuntura política que aparecía desfavorable al Gobierno.

Esta decisión sorprendió a la oposición regional que había apostado a la aprobación de estatutos autonómicos como una estrategia de debilitamiento del Gobierno y provocó una fractura en los débiles lazos entre los prefectos y la oposición parlamentaria. También sorprendió al oficialismo, cuya bancada después de consultar a Evo Morales, aceptó el desafío y secundó la aprobación de la convocatoria. La Ley 3850 de Referéndum Revocatorio de Mandato Popular fue promulgada el 12 de mayo por el presidente de la República, fijando su realización para el segundo domingo de agosto de 2008. En su alocución, Evo Morales señaló que el referendo revocatorio “está orientado a que en Bolivia se profundice la democracia... a definir en las urnas y no con violencia... las diferencias de autoridades en

7 El art. 11 de la Ley de Referéndum, relativo a la frecuencia, establece que “En Circunscripción Nacional se podrá realizar un Referéndum por cada una de las iniciativas en cada período constitucional”.

el marco de la legalidad, en el marco de la constitucionalidad”. También declaró que “si bien los políticos no podemos acordar fácilmente, qué mejor que el pueblo decida el destino del país, el destino del presidente, vicepresidente, el destino de los prefectos (*La Razón*, 12 de diciembre de 2008).

La respuesta de los prefectos opositores fue dubitativa y demostró la carencia de una estrategia común para enfrentar el referendo revocatorio. El 23 de junio, CONALDE anunció el desacato a la consulta arguyendo que su convocatoria era ilegal. Sin embargo, pocos días después, los prefectos de Beni, Santa Cruz, Pando y Tarija —con la victoria en los referendos departamentales a cuestas— optaron por participar en la contienda a diferencia de Manfred Reyes Villa que, a tiempo de cuestionar a CONALDE y Podemos, inició acciones legales para intentar frenar la consulta.

La decisión de los prefectos de la Media Luna estuvo pendiente de los resultados de los referendos que se llevaron a cabo el 1 de junio en Beni y Pando y el 22 de junio en Tarija, que corroboraron el triunfo opositor que se había iniciado el 4 de mayo en Santa Cruz. A eso se sumó la victoria de una candidata opositora al MAS en las elecciones prefecturales realizadas en Chuquisaca a fines de junio. Esta secuencia de resultados favorables influyó en la decisión de CONALDE, fortalecido con el ingreso de Chuquisaca al bloque opositor, a pesar de la reticencia de Manfred Reyes Villa.

Ante esa decisión, el proceso político se encaminó a las urnas sin mayores obstáculos y el último escollo fue resuelto diez días antes del referendo, cuando la Corte Nacional Electoral confirmó su realización, desechando las observaciones de la única magistrada del Tribunal Constitucional que había sugerido la suspensión del proceso a pesar de carecer de competencia al respecto. En esa oportunidad, la Corte Nacional Electoral también tomó una decisión sobre los porcentajes establecidos en la ley de convocatoria señalando que aplicaría la regla de mayoría absoluta

para la revocatoria de los prefectos, manteniendo los porcentajes y cifras para el presidente y el vicepresidente de la República. Esta decisión fue cuestionada por el oficialismo y respondida con escepticismo por la oposición pese a que restituía el principio de igualdad en la consulta en relación a las autoridades departamentales.

Esos vaivenes muestran de manera nítida que la revocatoria de mandato por votación fue utilizada como un recurso de poder, esto es, como un elemento adecuado a las estrategias de los actores relevantes. Por parte del Gobierno, la consulta fue propuesta para intentar resolver situaciones de crisis política apelando a la legitimación plebiscitaria de los actores en conflicto. Por parte de la oposición parlamentaria, para bloquear los planes oficialistas de aprobación del proyecto de nueva CPE. En cambio, los prefectos opositores actuaron de manera disímil debido a las peculiaridades de sus escenarios políticos regionales, el grado de fortaleza del movimiento cívico y el peso del apoyo al Gobierno del MAS en cada departamento.

Entre los usos instrumentales de las reglas vale la pena destacar el tenor de las preguntas y la definición de los porcentajes. Como señala Josep Colomer, “debería tenerse en cuenta que los sistemas electorales —y, en general, las instituciones y reglas políticas formales— no son variables completamente independientes, sino que son objeto de decisiones políticas por actores políticos previamente existentes, los cuales tienden a promover sus propios intereses” (2004: 26). Por tanto,

El rendimiento [y diseño] de las reglas electorales será habitualmente evaluado por los actores políticos por el tipo de ganadores y perdedores que tienden a producir, es decir, por las oportunidades que crean para la supervivencia de diferentes partidos políticos, la obtención de escaños y carteras dentro de la estructura institucional, la posibilidad de ejecutar las políticas públicas, la probabilidad de reelección, y la equidad en la distribución global de las posiciones de poder (: 28).

En este caso, es evidente que las reglas electorales estaban dirigidas a favorecer al binomio gubernamental y perjudicar a los prefectos al establecer los resultados obtenidos en los comicios de 2005 como criterio para la definición de ganadores y perdedores. Esos resultados habían producido solamente un vencedor con mayoría absoluta, precisamente el presidente de la República, y por tanto la votación para revocar a Evo Morales debía superar el 54 %. En cambio, los prefectos fueron elegidos con porcentajes que fluctuaron entre el 40 y el 48 %, excepto en el caso de La Paz que bordeó el 38 % y, por ende, José Luis Paredes podía ser revocado con una cifra bastante menor a la mayoría absoluta que, de manera convencional, se utiliza para definir ganadores y perdedores en una consulta popular, sea plebiscito o referendo.

Otro aspecto está relacionado con las preguntas de la consulta, porque no tenían un mismo tenor ni inquirían directamente sobre la revocatoria de mandato. En el caso de las autoridades nacionales se preguntaba: “¿Usted está de acuerdo con la continuidad del proceso de cambio liderizado por el Presidente Evo Morales Ayma y el Vicepresidente Álvaro García Linera?” y en relación a las autoridades departamentales: “¿Usted está de acuerdo con la continuidad de las políticas, las acciones y la gestión de prefecto del Departamento?” (art. 8 de la Ley 3850). Al margen de que se interrogaba sobre motivos distintos aunque análogos, las opciones de respuesta eran contrarias a su propósito puesto que “había que votar ‘no’ en lugar de ‘sí’ para revocar a las autoridades nacionales y departamentales” (Molina 2008: 2). En una perspectiva análoga, otros comentarios incidieron en que “se le consultó a la gente si estaba de acuerdo con que el presidente y el vicepresidente se queden en sus puestos, o sea que se trató de un Referéndum inexistente e inédito en el mundo, un Referéndum Ratificatorio” (Paz 2008: 157-158)⁸. Sin embargo,

8 En la única experiencia previa en América Latina, la pregunta fue: “¿Está usted de acuerdo con dejar sin efecto el mandato popular otorgado mediante elecciones democráticas legítimas al ciudadano Hugo Rafael Chávez Frías como presidente de la República Bolivariana de Venezuela para el actual periodo presidencial?”.

considerando el porcentaje de asistencia a las urnas en agosto de 2008 es evidente que estas sutilezas no fueron decisivas para desincentivar a la ciudadanía, empero expresaban la utilización oficialista de las reglas para obtener ventaja, actitud asumida de igual manera por la oposición a partir del cálculo de los costes negativos de su implementación.

En la medida que el proyecto de ley no fue concertado, su tenor respondía a un cálculo gubernamental y por eso fue remitido a la Cámara de Diputados, donde la mayoría del MAS lo aprobó sin mayor trámite. En cambio, en el Senado, la oposición hizo su propio cálculo y retuvo ese proyecto durante cuatro meses, hasta que lo puso en consideración para su aprobación bajo la consideración de que era un “mal menor” frente a la supuesta pretensión oficialista de promover otro referendo, el de “salida” del proceso constitucional que supuestamente implicaba mayores costes negativos para la oposición porque, entre las nuevas reglas incorporadas en el proyecto del nuevo texto constitucional, se incluía la reelección presidencial inmediata. Bajo esta consideración, los cuestionamientos a la legalidad de la consulta fueron relativizados. Asimismo, la oposición no hizo enmiendas al proyecto, puesto que eso hubiera exigido su tratamiento en sesión del Congreso, una opción que la oposición desechó al considerar experiencias anteriores en las que el oficialismo logró aprobar sus criterios bajo presión o rompiendo la unidad de las bancadas rivales.

En suma, el recorrido del referendo revocatorio fue azaroso y tanto su invocación inicial como su posterior realización, después de una serie de vicisitudes, fueron respuestas a situaciones de crisis política y conflictividad social, y no el resultado de un ejercicio de ingeniería institucional o el curso de una profundización de la democracia mediante una reforma incremental. Si bien las propuestas de nuevo texto constitucional que se debatían en la Asamblea Constituyente incluían la revocatoria de mandato para los diversos cargos de elección popular, esta inquietud respondía al establecimiento de la elección directa de autoridades y representantes

políticos por mayoría absoluta de votos, en primera o segunda ronda. En la medida en que se eliminaba la elección indirecta mediante una segunda vuelta en una instancia legislativa o deliberativa —nacional, departamental o municipal—, la remoción de una autoridad electa debía realizarse a través de una consulta popular en respuesta a criterios de legitimidad política.

La legitimidad política fue precisamente la cuestión crucial en el debate sobre la pertinencia de la revocatoria de mandato como respuesta a una situación de conflicto entre el Gobierno central y las autoridades prefecturales que expresaba la pugna vertical de poderes motivada por la presencia de varios prefectos opositores. Esta pugna se desplegó en varios frentes y se convirtió en el punto de mayor discordia en la Asamblea Constituyente entre agosto de 2006 y diciembre de 2007. De esa manera, la inclusión de la revocatoria de mandato por votación fue una respuesta contingente a una situación de crisis política motivada por la ausencia de concertación entre actores estratégicos.

No existen antecedentes en América Latina del uso de instrumentos de democracia directa⁹ para resolver situaciones de crisis política entre autoridades nacionales y subnacionales que implique, por tanto, su realización simultánea en ambos niveles. Es más, antes del caso boliviano, solamente se había efectuado una

9 Al respecto, el interesante estudio comparativo de Payne, Zovatto y Mateo (2006), en el que se establece una taxonomía de instituciones de democracia directa que distingue entre consulta popular, que incluye plebiscito y referendo, y revocatoria de mandato por votación. “Las consultas populares son una convocatoria para que la ciudadanía decida o exprese mediante el voto su opinión sobre asuntos de índole constitucional [referendo] o relacionados con propuestas legislativas o temas de interés nacional” [plebiscito] (: 242). Y la revocatoria de mandato por votación “da a los ciudadanos la capacidad de emitir su voto para destituir a un funcionario electo” (: 242). Es evidente que el uso local del instrumento “referendo revocatorio” tiene que ver con la adecuación de la revocatoria de mandato a la Ley del Referéndum aprobada en julio de 2004, después de la incorporación de este mecanismo de consulta popular en la CPE como institución de democracia participativa, término utilizado como análogo a democracia directa.

experiencia de revocatoria de mandato en Venezuela en el año 2004, respecto a la permanencia o remoción del presidente Chávez, aunque esta institución de democracia directa está reconocida para el nivel nacional en las constituciones de Colombia, Panamá y Venezuela (Payne *et al.* 2006: 245) y también en Ecuador, desde la promulgación de la nueva constitución de ese país en 2008. Otro aspecto que permite distinguir los rasgos de una consulta tiene que ver con el origen de su convocatoria. Una consulta popular puede ser promovida “desde abajo”, por iniciativa de ciertos sectores de la sociedad o, bien, “desde arriba”, como resultado de una decisión del poder ejecutivo o legislativo, respondiendo a necesidades de legitimación de las decisiones gubernamentales o bien para ratificar un pacto político entre el Congreso y el Gobierno. En el caso boliviano, la convocatoria fue resultado de diversos cálculos políticos unilaterales, sin interacción entre los protagonistas, evaluada de manera cambiante en distintas circunstancias y considerando sus efectos sobre el proceso constituyente. O sea que por su origen es “desde arriba” pero su camino fue accidentado porque transcurrió en dos momentos —diciembre de 2007 y mayo de 2008— de acuerdo a la conveniencia de los actores en conflicto, y en dos escenarios, con predominio disímil: oficialismo en la Cámara baja y oposición en la Cámara alta, pero sin modificaciones al texto del proyecto enviado por el poder Ejecutivo.

Otras normas jurídicas y otros actores intervinieron en el proceso político después de la promulgación de la Ley 3850, pero formaron parte de las estrategias de campaña también sometidas al cálculo instrumental debido a las posiciones cambiantes de los actores políticos, sobre todo de parte de la oposición cívico regional.

3. ESTRATEGIAS DE CAMPAÑA

El oficialismo concentró su estrategia en la ratificación del Presidente y el Vicepresidente y en la revocatoria de los prefectos de La Paz y Cochabamba, las plazas más débiles de la oposición regional y espacios electorales favorables al MAS, dados los antecedentes del comportamiento electoral en los comicios de 2005. En cambio, la oposición regional no definió sino más adelante su posición frente a la consulta popular, y lo hizo sin mantener una postura común, algo que debilitó su argumentación por la revocatoria del mandato de Evo Morales y se limitó, al final del proceso, a promover el SÍ por los prefectos que tenían posibilidades ciertas de ganar. Por su parte, la oposición parlamentaria intentó modificar de manera extemporánea algunos artículos de la convocatoria haciendo valer su mayoría en el Senado. No obstante, esa pretensión no prosperó y terminó anunciando la conformación de una pretendida “coordinadora nacional” para impulsar una campaña en contra de Evo Morales.

Entre mayo y agosto, las campañas se desplegaron en un contexto caracterizado por una conflictividad social con múltiples aristas pero matizada por la ausencia de una estrategia nítida por parte de la oposición, que actuó de manera dividida y modificando una y otra vez sus posiciones frente a la consulta popular.

Estas transitaron del rechazo y el boicot a la aceptación, y en el tramo final de la campaña los prefectos y dirigentes cívicos de la Media Luna iniciaron una huelga de hambre reclamando por la distribución de los recursos del IDH. El oficialismo mantuvo una línea de conducta coherente encarando su campaña con un fuerte protagonismo de Evo Morales y a través de la movilización de las organizaciones sociales encuadradas en la CONALCAM, aunque sin posibilidades de desplegarla en varias ciudades de la Media Luna. Además, el proceso tuvo que soportar un nuevo frente de conflicto, puesto que algunos sectores sociales afines al Gobierno llevaron adelante acciones de protesta por reivindicaciones sectoriales durante los días previos al referendo, en una suerte de condicionamiento de su apoyo electoral.

La ausencia de una estrategia compartida en las filas de la oposición se tradujo en el despliegue de acciones dispersas debido a divergencias entre fuerzas parlamentarias y regionales y a la existencia de varias posturas en el bando de los prefectos opositores, puesto que el prefecto de La Paz —que nunca formó parte del CONALDE— aceptó la consulta popular desde la promulgación de la convocatoria. En cambio, el prefecto de Cochabamba cuestionó su legalidad y la rechazó hasta el último día. Por su parte, el CONALDE asumió una conducta errática que transitó del boicot a la aceptación de la consulta pero manteniendo movilizaciones de protesta. En cierta medida, esta disparidad de posiciones tenía que ver con las condiciones de cada contexto político departamental y la disponibilidad de recursos de poder por parte de los prefectos. En efecto, los prefectos de la Media Luna disponían de un apoyo regional fortalecido por las votaciones obtenidas en los referendos departamentales realizados entre mayo y junio, y con potencial como consecuencia del resultado favorable en la consulta nacional sobre autonomías departamentales en julio de 2006. Es decir, la legitimidad y la legalidad eran parte de un discurso que se sostenía en esos recursos (jurídicos) de poder que alimentaban su retórica de rechazo al Gobierno del MAS.

La conducta del CONALDE revelaba esos vaivenes. El 23 de junio de 2008, una reunión determinó el rechazo al referendo y exigió, más bien, la convocatoria a elecciones generales acortando el mandato de Evo Morales, con un pedido de “reconciliación nacional” que debía ser forjado mediante un diálogo convocado por el presidente de la República a condición de que se “devuelvan” los recursos del IDH y que el Gobierno reconozca los estatutos autonómicos. La declaración del CONALDE, en uno de sus puntos, señalaba de manera taxativa su decisión de

Respaldar la decisión de los Prefectos y Gobernadores de los Departamentos de Beni, Pando, Santa Cruz y Tarija de no someterse al referendo revocatorio convocado por el Gobierno central salvo que su convocatoria se ajuste en el marco establecido en los Estatutos Autonómicos, aprobados por el voto del soberano, remarcando que todo proceso electoral debe enmarcarse en el orden constitucional vigente, que debe regir cualquier consulta democrática en el País, y administrarse por un órgano electoral imparcial y transparente (ABI, 24 de junio de 2008, en: <http://www.bolivia.com/noticias/autonoticias/DetalleNoticia38549.asp>).

En tanto, una misiva remitida a Evo Morales por los prefectos opositores anunciaba:

Si Ud. se niega a asistir a este encuentro, al menos confiamos en su sinceridad cuando expresa que no hay que temerle al voto. Nosotros hemos concluido la primera fase de instalación de la Bolivia autonómica. Por eso, para preservar la unidad nacional y en vez de medir el apoyo a nuestras personas en un referendo revocatorio, en caso que no acepte nuestra propuesta de Reconciliación Nacional lo convocamos a llevar a consulta popular cuál de las visiones de país es la que Bolivia quiere; escenario en el cual proponemos más bien se convoque a Elecciones Generales, para que el pueblo dirima esta contradicción; donde ni usted ni nosotros participemos en la reelección a nuestros actuales cargos (*El Mundo*, 24 de junio de 2008).

Por su parte, los partidos de oposición parlamentaria cuestionaron esa decisión y desecharon una eventual modificación de la norma. Más aún, un senador de Podemos señaló que “todos estamos en la obligación de cumplir la ley, más aún cuando siete prefectos el 31 de enero solicitaron al Presidente de la República encaminar al país a un referéndum revocatorio”, en alusión al tenor de una carta que los prefectos opositores enviaron a Evo Morales en enero de 2008, después del fracaso de un intento de diálogo (*La Razón*, 26 de junio de 2008).

La postura del CONALDE se modificó el 18 de julio, cuando otra reunión decidió aceptar la consulta al influjo de los prefectos de Tarija y Pando —paradójicamente quienes tenían un contexto electoral menos favorable—; de manera paralela se instruyó el inicio de una campaña de recolección de firmas para solicitar mediante iniciativa legislativa ciudadana un referendo por la capitalidad plena de Sucre. En realidad, esta decisión correspondió a un intercambio de apoyo entre Chuquisaca —que había iniciado un boicot al revocatorio de mandato por instrucciones del Comité Interinstitucional de ese departamento— y los prefectos de la Media Luna que necesitaban una actuación en bloque para participar en el referendo pese a las ventajas que tenía el oficialismo con una ley de convocatoria que consideraban “desigual y tramposa”. Mientras denunciaban ante la comunidad internacional que “el Gobierno del MAS está obligando al pueblo boliviano a asistir a un referéndum con la intención manifiesta de revocar los mandatos de los prefectos democráticamente autonómicos”, plantearon una demanda: “... exigimos una auditoría al proceso de carnetización y al padrón electoral, así como manifestamos a los parlamentarios el deber de cumplir su responsabilidad dictando reglas que garanticen la equidad e igualdad de todo proceso democrático dentro del estado de derecho”. Esta última observación se tradujo en el uso de otra táctica, esta vez parlamentaria, puesto que en el Senado la bancada de Podemos presentó un proyecto de ley de modificación de la convocatoria con varias enmiendas, una de ellas relativa a los porcentajes de votos válidos para revocar a las

autoridades (*Los Tiempos*, 19 de julio de 2008). Sin embargo, esta opción denotaba la adopción de una vía indirecta y legal para entorpecer el proceso o modificar las reglas y ya no un rechazo explícito a la consulta. Esa reunión del CONALDE también decidió iniciar movilizaciones antes del referendo para exigir que el Gobierno restituya los recursos del IDH a las prefecturas intentando fusionar la protesta contra el Gobierno con el rechazo a Evo Morales en las urnas, también enlazando la ratificación de los prefectos con la lucha autonómica puesto que, en el discurso del CONALDE, las autonomías departamentales eran inviables sin los recursos del IDH.

A principios de agosto, los dirigentes cívicos de la Media Luna iniciaron huelgas de hambre a las que se sumaron los prefectos con argumentos tales como que “más importante que la campaña por mi ratificación... es la lucha para recuperar los recursos confiscados por el Gobierno” (Ernesto Suárez, prefecto de Beni, *La Razón*, 5 de agosto de 2008). De esta manera, los prefectos no hicieron cierres de campaña convencionales, a diferencia del presidente de la República. La campaña de Evo Morales, sin embargo, tuvo serios tropiezos porque se le impidió aterrizar en varios aeropuertos por la acción de grupos cívicos para evitar actos de apoyo de sus seguidores, en una suerte de disputa al Gobierno del control territorial en los departamentos de la Media Luna. Otra medida análoga fue la negativa de los prefectos a declarar el auto de buen Gobierno correspondiente a un evento electoral y que había sido decretado por el Ejecutivo.

El prefecto cochabambino, Manfred Reyes Villa, utilizó una estrategia distinta que desde el principio apostó al rechazo a la consulta y apeló a procedimientos jurídicos combinados con iniciativas de parlamentarios cochabambinos que presentaron recursos de inconstitucionalidad a la Corte Nacional Electoral y al Tribunal Constitucional¹⁰. Pese a que el organismo judicial carecía de miembros

10 Otra acción opositora estuvo dirigida a cuestionar la credibilidad de la Corte Nacional

para formar quórum, la única magistrada en funciones emitió un controvertido decreto que sugería dejar en suspenso el referendo revocatorio hasta que el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre su validez jurídica. Pese al impacto mediático del hecho, esa iniciativa no prosperó por carecer de competencia y la Corte Nacional Electoral decidió seguir adelante con la consulta popular. Ante la continuidad del proceso, Manfred Reyes Villa mantuvo su rechazo y manifestó que se postularía como candidato a la presidencia de la República “a partir del lunes —en alusión a la votación del domingo 10 de agosto—, así gane, igual voy a irme de la Prefectura” (*El Deber*, 8 de agosto de 2008). Esta perspectiva muestra que el escenario electoral estaba complejizado por motivaciones que trascendían el ámbito político departamental. A diferencia de su colega de La Paz que no se involucró en la campaña por el NO al presidente de la República y circunscribía su accionar al espacio estrictamente prefectural, y a diferencia de los prefectos del CONALDE que actuaban como bloque regional porque compartían un proyecto asentado en sus estatutos autonómicos, la autoridad cochabambina definió su posición privilegian-

Electoral y a sembrar dudas sobre la transparencia del proceso electoral con denuncias de fraude a partir de una crítica a la consistencia del padrón electoral y denuncias de irregularidades en el programa de carnetización. Al respecto, el presidente del órgano electoral, José Luis Exeni, señaló que no le correspondía a la corte la responsabilidad del programa de ‘carnetización gratuito’, denominado “‘Existo Yo, Existe Bolivia’, denunciado por parlamentarios de la oposición como causante de inscripciones fraudulentas para votar (*El Deber*, 9 de agosto de 2008). El programa “Existo Yo, Existe Bolivia” fue relanzado por el Gobierno en noviembre de 2006 “para dar fin a la exclusión social, fortalecer la democracia posibilitando el ejercicio pleno del derecho a la identidad”. Este plan se inició con el apoyo financiero y tecnológico de Canadá y Venezuela y, desde fines de 2006, invirtió un millón y medio de dólares para llevar adelante la campaña (*La Razón*, 13 de noviembre de 2006). En cuanto al padrón electoral, ante una solicitud del órgano electoral para que una misión de la Organización de Estados Americanos revise su consistencia, Eduardo Stein, jefe de la misión, declaró que “No hay elementos específicos que permitan determinar que hubo alteración del Padrón Electoral”, y “están dadas las condiciones” para que se realice el plebiscito porque las irregularidades denunciadas en el programa de carnetización y en el padrón electoral son “de tipo general y no pruebas específicas” (*La Razón*, 19 de julio de 2008).

do su posible actuación política en el escenario político nacional y relativizando la importancia del referendo revocatorio. Las incongruencias de la oposición regional cochabambina se manifestaron palmariamente porque, de manera paralela al escaso interés de Manfred Reyes Villa respecto al revocatorio debido al fracaso de su estrategia legal, un denominado “comité interinstitucional” presentó a la Corte Departamental Electoral una solicitud para la organización de un nuevo referendo autonómico para Cochabamba respaldada con miles de firmas.

Esta conducta dirigida hacia aspectos legales —como la iniciativa del prefecto de Cochabamba que cuestionaba la constitucionalidad del referendo y la acción parlamentaria de Podemos que promovía la modificación de la ley de convocatoria— tuvieron repercusiones institucionales porque la Corte Nacional Electoral adoptó un par de decisiones que definieron el derrotero de las apelaciones al Tribunal Constitucional e hicieron factible la modificación de los porcentajes definidos para la revocatoria de las autoridades departamentales. Sobre este último aspecto, la Corte Nacional Electoral emitió una resolución —respaldada por siete de las nueve cortes departamentales¹¹— que interpretaba “técnicamente” algunos artículos de la Ley 3850 referidos a los porcentajes de ratificación y revocatoria —que eran disímiles para cada caso—, estableciendo un criterio uniforme para el nivel subnacional, puesto que sería declarada vencedora la opción que obtenga el

11 El evento no era superfluo y su resultado es más que anecdótico porque se trata de uno de los escasos actos de concertación interinstitucional en medio de una crisis de confianza. Algunas cortes departamentales habían desoído, cuando no desacatado, algunas resoluciones de la Corte Nacional Electoral en ocasión de la realización de los referendos departamentales en Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija, consultas que habían sido declaradas inconstitucionales por el organismo electoral. En estas circunstancias, por el ambiente de desconfianza y la presión cívica sobre algunos delegados, la resolución acordada entre vocales nacionales y departamentales disipó la desconfianza y allanó el camino a una tarea colaborativa, porque se trató —también— de una suerte de intercambio entre el rechazo a la demanda de inconstitucionalidad que garantizaba el proceso y la modificación a los porcentajes de victoria que favorecía a los prefectos.

50 % más uno de los votos en la consulta, o su equivalente en números absolutos, según el incremento del padrón electoral. Este criterio contradecía el artículo 8 de la Ley 3850 que establecía que la revocatoria al mandato de las autoridades sub-nacionales dependía de si el voto por el NO alcanzaba porcentajes superiores a los obtenidos por los prefectos en las elecciones del 18 de diciembre de 2005. Para el caso del presidente y vicepresidente de la República se mantuvo el criterio previo del porcentaje obtenido en los comicios de 2005, en cierta medida porque el texto de la ley permitía la interpretación “técnica” en el caso de los prefectos pero no en relación a las autoridades nacionales. El carácter técnico de la interpretación se sustentó en el criterio de que esa medida fue considerada como regla justa e igualitaria y en todo caso que

las responsabilidades por la sanción y promulgación de la Ley de Referéndum Revocatorio de Mandato Popular, así como por los efectos y consecuencias que eventualmente pudieran sobrevenir, serán exclusiva responsabilidad del Congreso Nacional y del Poder Ejecutivo, autoridades que sancionaron y promulgaron la citada ley” (*El Deber*, 1 de agosto de 2008).

De igual manera, la Corte Nacional Electoral decidió no dar curso a un decreto emitido por una magistrada del Tribunal Constitucional que había aceptado un recurso de inconstitucionalidad contra el referendo presentado por un diputado cochabambino, a la par de un recurso de impugnación presentado por Manfred Reyes Villa ante la Corte Nacional Electoral y las departamentales (*El Diario*, 1 de agosto de 2008).

Esa decisión, en las circunstancias descritas, se acercaba a una de las estrategias legales de la oposición parlamentaria pero contradecía la desplegada por el prefecto Reyes Villa. Pese a restituir el principio de igualdad de condiciones, que beneficiaba indirectamente a los prefectos, la resolución de la Corte Nacional Electoral no fue apoyada por sector alguno, aduciendo un criterio igualmente

“técnico”, referido a que el organismo electoral no tenía facultad para interpretar o modificar leyes, sino sólo para administrar los procesos electorales. El oficialismo, a través del vicepresidente de la República, señaló que la decisión del órgano electoral era solamente una “sugerencia”, dando a entender que sería considerada en función de los resultados de la consulta, es decir, bajo un criterio racional-instrumental de conveniencia política. En cambio, la oposición reiteró su incongruencia, puesto que mientras un senador de Podemos denunció que el órgano electoral usurpaba funciones al Congreso, un diputado de la misma tienda política anunció que presentaría un proyecto para elevar a rango de ley la resolución de la Corte Nacional Electoral, y la dirigencias cívicas cruceña y tarijeña, aparte de cuestionar la legalidad de la resolución, la concebía como “una muestra más de la parcialidad [de la Corte Nacional Electoral] con el Gobierno” (Branco Marinkovic, presidente del Comité Cívico Pro Santa Cruz, *La Razón*, 2 de agosto de 2008). No obstante, esa incertidumbre normativa previa a la consulta se disipó después del 10 de agosto gracias a la distribución de la votación en los departamentos que evitó una confrontación de interpretaciones entre la “letra” de la Ley 3850 y el “espíritu” de la resolución de la Corte Nacional Electoral puesto que, excepto en un caso, la diferencia entre el SÍ y el NO respecto a las votaciones obtenidas en los comicios de 2005 tenía similares consecuencias con cualquiera de los criterios.

Esta conducta errática muestra la ausencia de una estrategia común en las filas de la oposición, en contraste con la conducta del MAS, que combinó su labor proselitista con intentos de boicot a los referendos departamentales que se realizaron en junio en tres regiones opositoras. El Gobierno se dedicó a ejecutar una campaña basada en el contacto directo entre Evo Morales y sus seguidores, arropada con la entrega de obras y la ejecución del programa “Bolivia cambia, Evo cumple”, una política gubernamental que funciona como una labor proselitista permanente¹². Esta operación fue interrumpida en varias ciudades del país por acciones de

12 El 23 de enero de 2006, Evo Morales y Hugo Chávez suscribieron un convenio de

hecho que impidieron la llegada del presidente de la República en los últimos días de la campaña. Un recurso de poder utilizado de manera preferente por el oficialismo fue la capacidad de movilización de las organizaciones campesinas e indígenas, las cuales decidieron la orientación del voto colectivo de sus afiliados y, en algunos casos, castigar el voto por el NO al Presidente. Por ejemplo, un comunicado de prensa de la prefectura de Potosí informaba que

un ampliado de organizaciones del norte de Potosí [aprobó una] resolución [donde se] destaca que “a las personas que hagan campaña por el No en el referéndum revocatorio, proceder a su detención en sus comunidades”... y apoyar marcando el SÍ al hermano presidente Evo Morales Ayma y al prefecto Mario Virreira (*La Razón*, 9 de agosto de 2008).

Sin embargo, no todos los sectores sociales afines al Gobierno asumieron tareas de campaña. Al contrario, pusieron en riesgo la realización de la consulta en varios lugares debido a una serie de actos de protesta que abrieron un frente de conflicto imprevisto, ajeno a la consulta popular. En la semana previa al referendo, maestros y trabajadores mineros realizaron bloqueos de caminos y, siguiendo una instrucción de la Central Obrera Boliviana, rechazaban la propuesta oficialista de modificación de la ley de pensiones. En algunos casos hubo víctimas mortales como resultado de enfrentamientos con la Policía Nacional. En algunas zonas se produjeron enfrentamientos entre maestros rurales y campesinos adeptos al Gobierno que rechazaban las medidas de protesta. De manera coincidente, los discapacitados demandaron un incremento en un bono especial realizando bloqueos y ayunos en varias ciudades. En Santa Cruz se produjeron graves enfrentamientos que culminaron con un intento de toma del Comando Departamental de la Policía

cooperación bilateral en áreas de desarrollo social, en el que se contempla el programa “Bolivia cambia, Evo cumple”, con financiamiento del Gobierno venezolano, cuyo uso fue reglamentado por el Decreto Supremo N° 29079 (http://abi.bo/index.php?i=noticias_texto_paleta&j=20071226111632).

por parte de grupos cívicos. En ambos casos se establecieron negociaciones para evitar que los conflictos obstaculicen la consulta popular. Un síntoma de la profunda división que aquejaba entonces al país fue la suspensión de la tradicional sesión de honor del Congreso en homenaje a la independencia del país y la realización de celebraciones paralelas en los cotos de caza del oficialismo y la oposición.

Al influjo de estas acciones, los discursos de los protagonistas articularon elementos dispares alineados en torno al tema de la autonomía que ponía en juego la pugna vertical de poderes que provocó la convocatoria al referendo revocatorio. La autonomía fue provista de diversos sentidos. Para el discurso del MAS, la autonomía era una demanda de las élites regionales que defendían intereses de una oligarquía vinculada en el pasado al neoliberalismo: “en este proceso se verá si se consolida la nacionalización o vuelven los neoliberales” (Evo Morales en cierre de campaña en Santa Cruz, *La Razón*, 5 de agosto de 2008). Frente a una demanda de sello oligárquico, la consigna era una autonomía “para los pueblos, no para las logias”. Una vinculación que se extendía a la relación de los grupos opositores y el Gobierno de Estados Unidos: “Dejemos de someternos al Imperio para someternos al pueblo, es la convocatoria que hago, de frente y con mucho respeto”. El tema también fue vinculado a la Asamblea Constituyente como proceso legal frente a los estatutos autonómicos que habían sido aprobados en referendos considerados ilegales por el Gobierno: “Autonomía legal, constitucional; no autonomías *chutas*”, estableciendo, además, una relación entre democracia y soberanía popular: “Les invito a todos [los opositores] que no perjudiquen el referendo revocatorio, que no atenten contra el voto del pueblo boliviano, que no atenten [contra] la democracia; nos sometamos al pueblo para que el pueblo juzgue con su voto”, “A mí no me asustan ni me amedrentan las ofensas ni las provocaciones. Estoy seguro que algunos antipatrias y egoístas tratarán de frenar este proceso de cambio, yo quiero decirles hermanas y hermanos, que la democracia se profundiza, la democracia avanza” (ABI, 6 de agosto de 2008).

La oposición, por su parte, vinculaba su demanda de autonomía departamental a la legalidad y legitimidad y cuestionaba el proyecto de nueva CPE aprobado por el oficialismo. Se asimilaba la conducta del Gobierno a un comportamiento antidemocrático, y sus acciones como el despliegue de una estrategia destinada a instaurar un régimen “totalitario”. Si para el MAS el lazo entre la oposición y la Administración Bush eran un ejemplo de intromisión extranjera, para los prefectos opositores era cuestionable la injerencia de Hugo Chávez.

El espacio de discursividad se caracterizó, entonces, por la existencia de discursos excluyentes que reclamaban para sí la legalidad y legitimidad de sus propuestas, disputándose el sentido de la democracia y de las reformas. Tanto el discurso oficialista apelando al “pueblo” como el mensaje opositor interpelando a la “región” eran portadores de valores vinculados a la democracia como la inclusión y la participación.

4. RESULTADOS NACIONALES Y DEPARTAMENTALES

Ratificación de las autoridades nacionales

La pregunta del referendo estaba relacionada con el porcentaje de votos por el NO debido al objeto de la convocatoria: la revocatoria de mandato. No obstante, el texto de la convocatoria interrogaba acerca de la aceptación o rechazo del “proceso de cambio” en relación a las autoridades nacionales, y de “las políticas, acciones y gestión” a propósito de los prefectos. Por ello, realizamos una lectura centrada en los votos positivos, puesto que en la mayoría de los casos el resultado fue la ratificación de las autoridades políticas. Como se mencionó en un acápite anterior, la consulta del 10 de agosto tenía más rasgos de “referendo ratificador” y la orientación del voto confirmó ese carácter.

Los resultados nacionales ratificaron al presidente Evo Morales y al vicepresidente Álvaro García Linera con algo más de dos tercios de los votos válidos (67,4 %). La opción por el SÍ obtuvo una votación superior a la mitad de los votos válidos en seis departamentos (Chuquisaca, La Paz, Cochabamba, Oruro, Potosí y Pando). Según la ley de Referéndum Revocatorio de Mandato Popular, el resultado obtenido por el SÍ en el departamento de Tarija, con un porcentaje levemente

menor a la mitad de votos válidos, se encuadra en la cifra contemplada para la ratificación del binomio¹³. Por tanto, el rechazo a las autoridades nacionales se circunscribió a dos departamentos: Santa Cruz y Beni, a pesar de que en Tarija el NO obtuvo mayoría de votos con una diferencia menor al uno por ciento.

En provincias¹⁴ y municipios se percibe una tendencia similar. En el primer caso, Evo Morales y Álvaro García Linera obtuvieron apoyo mayoritario en 95 de 112 provincias con un porcentaje favorable al SÍ en la mayoría de provincias en siete departamentos, destacándose los casos de Cochabamba, La Paz, Oruro y Potosí con votaciones positivas en la totalidad de provincias, y dos casos, Tarija y Chuquisaca, con porcentajes superiores al 90 %. Solamente en Beni y Santa Cruz el NO venció en la mayoría de provincias; en Pando se circunscribió a dos provincias y, en el caso de Tarija y Chuquisaca, el NO fue mayoría sólo en las provincias que cobijan a las ciudades capitales.

En los municipios se reiteró la opción ratificatoria con victorias del SÍ en 276 de los 326 municipios, con predominio absoluto en La Paz, Cochabamba, Oruro y Potosí, y casi total en Chuquisaca y Tarija, mientras que dos tercios de los municipios de Pando apoyaron a Evo Morales. En cambio, el NO venció en la mayoría de municipios en dos departamentos: Beni y Santa Cruz.

13 El art. 8 establecía la revocatoria para el presidente y vicepresidente de la República “si el resultado del Referéndum por el NO a la pregunta... alcance un porcentaje superior a cincuenta y tres con setecientos cuarenta por ciento (53,740 %)”. Si bien este criterio es válido para la circunscripción nacional e irrelevante para el nivel departamental establecemos esta relación por las implicaciones políticas que conllevaba en un contexto caracterizado por el conflicto entre el Gobierno central y las regiones opositoras.

14 Para fines analíticos adoptamos los criterios de Salvador Romero: “Si bien la ‘provincia’ no es un conjunto exclusivamente rural, puede incluir ciudades de pequeña y mediana importancia, da indicaciones fieles sobre el comportamiento del campo, mientras que la capital simboliza el medio urbano por excelencia (2003: 10). Demás está decir que en algunos casos se ocultan realidades urbanas de importancia, como El Alto y Montero, para citar las más evidentes.

La uniformidad del voto en zonas rurales, pueblos y algunas ciudades intermedias (como El Alto) fue decisiva para la contundente victoria del SÍ y puso en evidencia el arraigo electoral de Evo Morales y del MAS desde 2005, esta vez con la ausencia casi absoluta de otras opciones políticas en varias regiones, sobre todo en la zona occidental del país. Así, comparando con eventos electorales anteriores (a partir de 1997, cuando se registra la primera participación del movimiento cocalero), se percibe un continuo crecimiento de la votación por el MAS en las zonas rurales de los departamentos de la Media Luna y también en algunas ciudades.

En capitales de departamento, el SÍ obtuvo mayoría de votos en cinco de nueve ciudades: La Paz, Potosí, Oruro, Cochabamba y Cobija. La victoria más contundente se dio en Oruro (76,9 %) y con porcentajes similares al cómputo nacional en La Paz y Potosí, ciudades fieles al MAS desde 2005 y que eran previsibles en cuanto a su opción de voto. En Cobija y Cochabamba se dieron votaciones reñidas. En la capital pandina venció estrechamente (51,7 %) pero duplicó su votación respecto a 2005, cuando obtuvo un lejano tercer lugar con el 26,6 %. En cambio, en Cochabamba, reiteró el primer puesto (54 %) con un porcentaje similar (53 %) respecto a las elecciones generales de 2005 ¹⁵.

En las capitales donde el NO se impuso con claridad se dieron votaciones similares: en Tarija (61,7 %) y Trinidad (61,4 %) por una parte, y en Santa Cruz de la Sierra (66,3 %) y en Sucre (66,9 %) por otra, confirmando el rechazo al Presidente en las zonas urbanas más adversas al MAS. La diferencia puede explicarse porque en la capital cruceña la demanda autonómica es más fuerte y en Sucre, ciudad sede de la Asamblea Constituyente, el tema de la capitalidad se volvió crucial. En los tres primeros casos, la conducta electoral reitera los resultados de 2005. No

15 Considerando que en estos casos, los centros urbanos eran proclives a la demanda autonómica, y por ende contrarios al partido de Gobierno, es importante la relación de votos dirigidos al Presidente y a los prefectos. Este análisis se realiza en el siguiente acápite.

obstante, se percibe un incremento del apoyo a Evo Morales porque, en esa oportunidad, había obtenido apenas una cuarta parte de los votos en Tarija, menos de un tercio en la capital cruceña y poco más de la sexta parte en Trinidad. El cambio sustantivo se produjo en Sucre, porque Evo Morales había vencido con mayoría absoluta (52 %) en 2005 y en el referendo revocatorio descendió a una tercera parte (33,1 %) de los votos válidos.

Considerando de manera global la opción por el NO, se percibe que menos de un tercio del electorado nacional optó por la revocatoria del Presidente y Vicepresidente pero se trata de un voto concentrado en cuatro capitales departamentales y en siete provincias de Santa Cruz, cuatro de Beni y dos de Pando. En el caso de Tarija y Sucre, el voto provincial favorable al SÍ rodea a las capitales; en cambio, las otras dos capitales departamentales —Trinidad y Santa Cruz de la Sierra— lograron irradiar su postura a algunas provincias, aunque de escasa población.

Aparte del crecimiento del apoyo al presidente de la República en todas las provincias del país, incluidas aquellas que albergan capitales, es necesario resaltar las peculiaridades de la dinámica política en un par de departamentos en los cuales la diferencia a favor del SÍ por Evo Morales y Álvaro García Linera fue estrecha. En el caso de Pando existe una disputa entre líderes locales que en 2005 se dirimió a favor del prefecto Leopoldo Fernández. Sin embargo, su rival —además de ser exalcalde de Cobija tenía una importante presencia en varios municipios al frente de una agrupación ciudadana— selló una alianza con el MAS, influyendo en el referendo revocatorio a favor de Evo Morales pero sin evitar la ratificación del prefecto. En el caso de Chuquisaca, una plaza peculiar porque no se realizó el referendo revocatorio para prefecto pues el cargo había sido sometido a nuevas elecciones en junio debido a la renuncia del titular, la disputa entre oficialismo y oposición se concentró en la figura presidencial. Savina Cuéllar venció en las elecciones prefecturales al frente de una coalición convocada por el movimiento cívico chuquisaqueño y alineada con el CONALDE gracias al voto ciudadano (70 %) y esa

circunstancia explica el comportamiento electoral en el departamento de Chuquisaca porque el NO a Evo Morales se concentró en la capital (67 %), mientras que en las provincias, bajo predominio de los sindicatos campesinos y organizaciones indígenas, el SÍ obtuvo un contundente 80 %. La división entre campo y ciudad aparece como un hecho que resalta en este departamento con más fuerza que las divergencias partidistas.

Resultados departamentales

En cuanto a los prefectos, los resultados definieron la revocatoria de mandato de dos autoridades departamentales opositoras (La Paz y Cochabamba) y la ratificación de seis prefectos, dos de filiación masista (Potosí y Oruro) y cuatro adversos al Gobierno (Santa Cruz, Tarija, Pando y Beni)¹⁶. La distancia entre el SÍ y el NO fue lo suficientemente amplia para evitar un posible debate congresal respecto a la interpretación del porcentaje mínimo para la revocatoria o la ratificación de autoridades —si la ley de convocatoria o la resolución de la Corte Nacional Electoral—, excepto en el caso de Oruro, donde el prefecto no logró el porcentaje establecido en la Ley 3850. Sin embargo, ese resultado no fue motivo de polémica puesto que no se trataba de una plaza en disputa entre el oficialismo y la oposición¹⁷.

Los prefectos José Luis Paredes en La Paz y Manfred Reyes Villa en Cochabamba fueron derrotados con votaciones negativas que bordearon los dos tercios

16 En Chuquisaca solamente se llevó a cabo el referendo revocatorio para autoridades nacionales, puesto que el 29 de junio de 2008 se habían celebrado elecciones para elegir autoridad departamental ante la renuncia del prefecto en agosto de 2007.

17 Casualmente, esta fue la única elección con problemas debidos a irregularidades en dos mesas que votaron por segunda vez el 24 de agosto permitiendo recién la culminación del cómputo final. El presidente de la Corte Departamental de Oruro declaró: “La ratificación o no del prefecto depende del Congreso Nacional, porque según la Ley de Convocatoria para el Referéndum el prefecto estaría revocado y según la norma interpretativa de la Corte Nacional Electoral estaría ratificado” (*La Razón*, 24 de agosto de 2008), un dilema que no se presentó o resultó irrelevante ante la vorágine de conflictos que se había desatado desde fines de agosto.

de los votos válidos. En cambio, el prefecto de Potosí fue ratificado con más de tres cuartas partes del electorado. Le siguieron en preferencia ciudadana los prefectos de Santa Cruz y Beni con dos tercios de los votos. Con menor apoyo, pero por encima de la mayoría absoluta, los prefectos de Pando y Tarija vencieron en la consulta. Finalmente, el prefecto de Oruro, obtuvo más de la mitad de los votos positivos y, si bien, de acuerdo al art. 8 de la Ley 3850, ese resultado implicaba la revocatoria de su mandato, esa autoridad fue ratificada en atención a la “sugerencia” de la Corte Nacional Electoral.

Opositores revocados

Solamente dos prefectos opositores fueron revocados. Ocurrió en Cochabamba y La Paz, aquellos departamentos donde el MAS había vencido en las elecciones generales de 2005, en la elección de constituyentes de 2006 y donde el NO había obtenido votación mayoritaria en el referendo autonómico. Se trataba de candidatos que habían ganado en diciembre de 2005 en una arena electoral proclive al MAS y que sufrieron las consecuencias de la polarización que había empujado el proceso político al referendo revocatorio. La preferencia por el SÍ al binomio oficialista tuvo consecuencias en el rechazo a estos dos prefectos porque se incrementó el apoyo a Evo Morales en todas las circunscripciones y sus rivales sufrieron derrotas en todos los distritos electorales, excepto en la ciudad de Cochabamba, que mantuvo su apoyo mayoritario (51,3 %) a Manfred Reyes Villa —aunque con un decremento de diez puntos respecto a las cifras de 2005—, y en la ciudad capital de La Paz, que apoyó a Paredes (con 54,4 %), incrementando su votación en algo más de seis puntos respecto a 2005 (48 %) para cruzar la barrera del 50 %.

Tanto en La Paz como en Cochabamba, las diferencias menos amplias entre ambas opciones se dieron en las capitales de departamento; en las provincias la relación fue de cuatro a uno a favor del NO. Los datos más llamativos corresponden al descenso de votación de José Luis Paredes en la provincia Murillo (que comprende cinco secciones, entre ellas las ciudades de La Paz y El Alto), con victo-

ria solamente en la capital departamental, y el bajón de Manfred Reyes Villa en la ciudad de Cochabamba, correspondiente a toda la provincia Cercado.

En 2005, José Luis Paredes había vencido en la ciudad capital con el 48 % frente al candidato del MAS que obtuvo 27 %. En la consulta por la revocatoria, si bien Paredes incrementó su porcentaje a 54,4 % en la ciudad capital, fue derrotado por el NO en la provincia Murillo debido a que en El Alto el voto negativo alcanzó el 69,8 %. Un dato relevante es que el rédito político que tenía José Luis Paredes en 2005 —por haber sido alcalde de esa ciudad hasta su postulación para prefecto— ya no tuvo efectos decisivos en una plaza masista que otrora le había proporcionado apoyo con el 39 % para su victoria en la elección como prefecto. En el caso de Manfred Reyes Villa, en los comicios de 2005 había vencido en la ciudad de Cochabamba con el 61 % de votos, pero este respaldo descendió a 51 % en 2008, es decir, perdió apoyo en la plaza que le había dado la victoria como prefecto y donde sus seguidores se habían movilizado en su defensa durante los conflictos de enero de 2007¹⁸.

Estas derrotas pueden ser evaluadas a partir de una doble relación: con sus aliados del CONALDE, y con el presidente de la República. Ambos prefectos tuvieron una relación ambigua con el CONALDE porque, desde el principio, José

18 Una evaluación realizada por Eduardo Leaño acerca de la relación entre las candidaturas a prefecto y Presidente y su influencia en la orientación del voto en 2005, concluye afirmando que “en la mayoría de los departamentos, se eligieron prefectos considerando el liderazgo local antes que el liderazgo nacional. Casi en la totalidad de los departamentos, el voto de las provincias favoreció en mayor medida al MAS, en cambio el de las capitales benefició más a las otras organizaciones políticas. Las organizaciones cívicas de los departamentos aparecieron como los principales proveedores de candidatos exitosos a prefectos (Santa Cruz y Tarija). La experiencia de ser alcalde en una capital de departamento, al parecer brinda serias posibilidades de triunfo al aspirante a prefecto (La Paz y Cochabamba)” (Leaño 2005: 83). Excepto el punto referido a la influencia del movimiento cívico, aquellos elementos caracterizan los procesos políticos en La Paz y Cochabamba.

Luis Paredes evitó alinearse en esa entidad supraregional para no sufrir las consecuencias negativas de una postura abiertamente opositora en un departamento claramente definido a favor del MAS. En cambio, Reyes Villa fue uno de los impulsores de CONALDE y apoyó todas sus determinaciones hasta que discrepó con sus colegas respecto, precisamente, al referendo revocatorio. En la medida que el NO había vencido en los referendos por la autonomía departamental en La Paz y Cochabamba, ambos prefectos carecían de ese recurso de poder legal y de movilización. Asimismo, los comités cívicos no son relevantes en estas plazas y su accionar no fue decisivo en términos electorales.

La relación de José Luis Paredes con Evo Morales estuvo marcada por una postura cauta y a ratos conciliadora por parte del prefecto paceño que, a partir de su reticencia a enrolarse a CONALDE, se orientó a interpelar a la base electoral masista, confinando su accionar al espacio departamental; una estrategia que no le rindió frutos en el referendo revocatorio porque se benefició de la inercia del voto opositor al Gobierno pero no logró éxito en las zonas proclives al MAS. En cambio, la estrategia de Reyes Villa se definió a partir de una contradicción política con la figura presidencial, matizada además por los antecedentes de una rivalidad electoral en los comicios de 2002, cuando Evo Morales desplazó a Manfred Reyes al tercer lugar, excluyéndolo de la segunda vuelta congresal para la elección presidencial. El discurso gubernamental también incidió en las diferencias políticas con el prefecto cochabambino, máxime cuando éste se alineó de manera militante con las protestas que exigían el respeto de los dos tercios de votos en la Asamblea Constituyente y planteó una iniciativa para impulsar una campaña por un nuevo referendo autonómico departamental. Estas acciones se encuadraban, empero, más bien en un intento de disputa de liderazgo nacional en las filas de la oposición, algo que se puso en evidencia cuando desistió de participar en el revocatorio y se abstuvo de realizar campaña por el SÍ a su ratificación, provocando desconcierto y apatía en sus seguidores cuando el 10 de agosto declaró que no iba a votar y se postuló como candidato presidencial de una “alternativa racional y responsable”, al margen de “la

extrema derecha” y “la extrema izquierda fundamentalista”. Su votación descendió en la ciudad en diez puntos y los réditos de su gestión prefectural en las provincias no superaron la fuerza de la interpelación gubernamental que había ordenado un voto uniforme para fortalecer al Presidente y a la vez desplazar al prefecto opositor y posible rival presidencial.

Oficialistas ratificados

Los dos prefectos que habían sido elegidos como candidatos del MAS en 2005 fueron ratificados, aunque bajo circunstancias muy distintas¹⁹. En Potosí se dio la ratificación más contundente con una votación favorable al prefecto Mario Virreira cercana a cuatro de cada cinco votos válidos (76 %), con una mayor diferencia a favor del SÍ en las provincias, todas con victoria del voto ratificatorio. En Oruro, en cambio, el prefecto venció en provincias —salvo en la provincia Dalcence, que cobija al distrito de Huanuni, y tres secciones con distritos mineros—, pero fue derrotado en la capital departamental. La diferencia de casi diez puntos porcentuales entre el voto provincial y capitalino permitió la victoria de Luis Alberto Aguilar con una diferencia de menos de un punto. En ambos casos existe una correlación estrecha entre votos a favor del Presidente y del prefecto oficialista en provincias, aunque es evidente la incidencia de la dinámica local y de la gestión prefectural en algunos resultados en el ámbito urbano, sobre todo en el caso del prefecto orureño.

Considerando los datos de 2005, el candidato del MAS en Potosí fue vencedor en la ciudad capital con menos de la mitad de los votos y una escasa dife-

19 La prefectura de Chuquisaca era oficialista porque, en las elecciones de 2005, venció un candidato con la sigla del MAS, sin embargo, el prefecto David Sánchez renunció al cargo a fines de agosto de 2007, debido a los graves enfrentamientos suscitados en torno a la Asamblea Constituyente. Se realizaron nuevos comicios y una coalición opositora dio la victoria a Savina Cuellar a fines de junio de 2008. Por estas razones no se realizó la consulta para revocatoria de mandato de la autoridad departamental.

rencia respecto al segundo; en esta oportunidad, el voto a favor de Mario Virreira se incrementó en más de quince puntos porcentuales porque el SÍ bordeó el 60 % aunque, con todo, fue la votación más baja de las que obtuvo en todas las secciones de provincia. En cambio, en la ciudad de Oruro se impuso el NO con el 60 %, confirmando la debilidad de Luis Alberto Aguilar en ese distrito, puesto que en 2005 había obtenido el segundo lugar en la ciudad capital con menos de un tercio de la votación. Es decir, el voto urbano por Evo Morales no se tradujo en apoyo masista a los prefectos, sobre todo en la ciudad de Oruro, donde las autoridades nacionales obtuvieron el doble de votos positivos que el prefecto; una diferencia a favor de Evo Morales y Álvaro García Linera que se repitió en la ciudad de Potosí en menor proporción. En los resultados de Oruro también sobresale la derrota del prefecto en cuatro centros mineros, entre ellos Huanuni, donde en octubre de 2006 se había producido un enfrentamiento entre mineros cooperativistas y asalariados con un saldo trágico. Dos trabajadores mineros fallecieron en otras circunstancias en enfrentamientos con la policía cuando protestaban contra la ley de pensiones a escasos días del referendo revocatorio. Estas circunstancias explican una suerte de “voto castigo”, también impulsado por maestros y normalistas. Estos resultados ponen en evidencia los límites de la influencia presidencial en centros urbanos donde existían cuestionamientos a la gestión prefectural.

Opositores ratificados

Cuatro prefectos de la línea opositora agrupados en el CONALDE fueron ratificados con votaciones superiores a 60 %. Estas autoridades incrementaron sus votaciones respecto a los comicios de 2005 al convertirse en actores contestatarios frente al Gobierno y se beneficiaron del influjo de las victorias que obtuvieron en los referendos departamentales celebrados en Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija entre mayo y junio de 2008, pocas semanas antes de la consulta por la revocatoria de mandato²⁰.

20 Un análisis sobre los referendos por estatutos autonómicos muestra que la suma

Existe una correlación entre el voto por el NO a Evo Morales y Álvaro García Linera y el SÍ a los prefectos en los casos de Santa Cruz, Beni y Tarija. En cambio, en Pando, el SÍ fue favorable en ambos casos aunque con un porcentaje mayor a favor del voto positivo por el prefecto. Con todo, las victorias opositoras estuvieron acompañadas de un importante crecimiento del apoyo electoral al presidente de la República.

En el departamento de Santa Cruz, la victoria del SÍ a favor de Rubén Costas superó los dos tercios en la ciudad capital, con un notable incremento respecto a los comicios de 2005. Paralelamente, en Santa Cruz de la Sierra se produjo el mayor rechazo urbano a Evo Morales que, sin embargo, incrementó levemente su votación respecto a los resultados de 2005. En las 15 provincias cruceñas, el SÍ solamente tuvo traspies en tres casos, en aquellas provincias con importante presencia de colonizadores y migrantes de otras regiones y afines al MAS. Sin embargo, no se produjo una polarización generalizada entre el voto positivo por Rubén Costas y el negativo por Evo Morales, puesto que en siete provincias cruceñas el voto fue favorable a Evo Morales y en cuatro de ellas también venció el SÍ para Rubén Costas.

En el departamento del Beni, el prefecto Ernesto Suárez también fue ratificado merced a victorias en la ciudad capital y en todas las provincias, excepto en San Ignacio de Moxos, que tiene presencia de una organización indígena en el

de los porcentajes de la votación contraria a la demanda cívica y de la abstención (promovida por el Gobierno) alcanzó el 46,5 % en Santa Cruz, el 47,9 % en Beni, el 54,7 % en Pando y 50,6 % en Tarija que pueden considerarse como un antecedente del comportamiento electoral en la revocatoria de mandato que muestra el incremento de votantes a favor de Evo Morales. En todos los casos, el SÍ se impuso con claridad solamente en las áreas urbanas, denotando el arraigo de la convocatoria cívica y prefectural y sus límites. Algo que también se manifestó de manera nítida en la elección de Savina Cuéllar como prefecta de Chuquisaca venciendo solamente en Sucre (Pérez 2008).

Gobierno municipal y es afín al partido de Gobierno. Las victorias del SÍ, en la mayoría de los casos, bordean dos tercios de la votación válida, como en el caso de Trinidad. En 2005, Ernesto Suárez venció holgadamente en la ciudad capital y levemente en provincias, sin embargo, su principal rival no fue el candidato del MAS, sino el del MNR. Es decir que el arraigo del MAS en este departamento era débil en 2005 y los porcentajes obtenidos por el SÍ en tres provincias a favor de Evo Morales y Álvaro García Linera muestran un crecimiento del apoyo al partido de Gobierno, debido en parte al empoderamiento de los pueblos indígenas que actúan como aliados y/o base social de apoyo al Gobierno.

En Pando y Tarija las victorias del SÍ se dieron tanto en provincias como en capitales de departamento pero se trata de los casos de triunfo menos holgado entre los prefectos opositores. En Tarija, tres provincias de las seis votaron mayoritariamente en contra del prefecto. Sin embargo, una nítida victoria del SÍ en la ciudad capital definió el triunfo departamental de Mario Cossío. En los comicios de 2005 se dio una distribución similar del voto porque cinco de cada seis votos a favor del candidato vencedor se concentraron en la ciudad de Tarija y, en esta oportunidad, más de la mitad favoreció a Mario Cossío. En la ciudad capital se dio una correlación entre los votos positivos por el prefecto y los negativos por el Presidente y el Vicepresidente. En cambio, en las provincias venció el SÍ por el prefecto en tres de cinco distritos, mientras que el binomio presidencial venció en la totalidad de las provincias. La relativa debilidad del voto provincial a favor de Mario Cossío influyó para que su propuesta de estatuto autonómico sea diferente a la propuesta cruceña, reconociendo autonomía provincial a partir de las exigencias de la provincia Gran Chaco —con las reservas gasíferas más importantes del país—, donde también tiene una importante presencia política la Asamblea del Pueblo Guaraní, una organización indígena cercana al MAS.

Leopoldo Fernández venció en todas las provincias de Pando y en Cobija, donde su porcentaje se incrementó en diez puntos respecto a los resultados que

había obtenido en 2005, un poco más que el incremento que tuvo en el voto provincial. El apoyo a Leopoldo Fernández no implicó un rechazo al MAS, puesto que el SÍ al binomio presidencial venció en tres de las cinco provincias, incluyendo la capital departamental. A diferencia de otros escenarios departamentales, en Pando se produjo una contienda electoral muy disputada en los comicios de 2005 entre candidatos ajenos al MAS. El candidato derrotado por Leopoldo Fernández fue alcalde de Cobija antes de su postulación a la prefectura a la cabeza de una coalición conformada con Unidad Nacional, partido que logró el segundo lugar en Pando en las elecciones generales de 2005. Este candidato —y su agrupación ciudadana— se convirtió en aliado del MAS después de los comicios y promovió el voto por el SÍ a Evo Morales y Álvaro García Linera en el revocatorio, constituyéndose en uno de los pocos actores políticos (junto con el Movimiento Sin Miedo en La Paz) que interviene en la pugna entre el MAS y sus rivales parlamentarios y regionales.

4.1 Nivel nacional: comparación entre los resultados electorales de 2005 y 2008. Variaciones y continuidades

Un aspecto destacable de esta primera experiencia de democracia directa, al margen de los resultados en las urnas, fue la participación ciudadana superior al 83 %, con una concurrencia de 3.370.980 votantes de un total de 4.047.706 inscritos habilitados para votar (véase el cuadro 1 en el anexo), sobre todo si se toman en cuenta las vicisitudes de su convocatoria, las amenazas de desacato y el boicot de algunos sectores y regiones, aparte del clima de beligerancia en los días previos a los comicios²¹. Estos elementos eran proclives tanto a desincentivar la participación ciudadana como a potenciar el escepticismo respecto de su eficacia política. Desde

21 Como señala Romero (2003), el carácter obligatorio del voto no es una causa que explica esta concurrencia: “si bien en el Código Electoral hay previstos castigos, en la práctica no se cumplen, la única sanción real, aplicada con laxismo, que tienen los abstencionistas, es no poder cobrar cheques en los días siguientes a los comicios —en un país donde el cheque es un mecanismo poco empleado—” (: 381).

otra perspectiva, la polarización política también puede actuar como un factor de motivación en la medida en que seguidores y detractores de los líderes concibieron este evento como un momento decisivo, y tanto el oficialismo como la oposición promovieron proyectos de cambio (“Estado plurinacional” y “autonomías departamentales”) que requerían apoyo y no solamente rechazo pasivo. A eso habría que sumar la enorme capacidad de movilización desplegada en los meses previos en torno al conflicto que se pretendía resolver en las urnas —al menos así lo planteaban los discursos—; capacidad que estuvo acompañada de la gestación de nuevas organizaciones como CONALCAM, en el caso del oficialismo, y CONALDE, en las filas de la oposición regional, que venían realizando múltiples acciones en sus zonas de influencia y se convirtieron en recursos de poder a la hora de movilizar el voto a favor o en contra del Presidente o los prefectos. Precisamente esa variable organizativa permite explicar el elevado porcentaje de participación en las zonas rurales, en donde también funcionó un mecanismo coercitivo de índole comunitaria y sindical que forma parte de la tradición organizativa campesina e indígena²².

El comportamiento ciudadano en el referendo revocatorio reeditó la elevada participación de las elecciones generales de 2005 que habían registrado una concurrencia a las urnas cercana al 85 %. En efecto, sobre un total de 3.671.152 inscritos habilitados, 3.102.417 ciudadanas y ciudadanos emitieron su voto. Un recuento de los porcentajes de participación electoral en el país muestra un promedio de 77,2 % para el período 1979-2002, lo que se explicaría en parte por el hecho de que las elecciones presidenciales aparecen “como el momento clave de la vida política tanto para los partidos como para la ciudadanía” (Romero 2003:

22 Un informe de la Misión de Observadores de la Organización de Estados Americanos (OEA) señaló que un 9 % de la votación no fue secreto. Según el jefe de misión, Eduardo Stein, esto “no significa que se haya violado la seguridad del sufragio”, sino que se trata de un comportamiento cultural porque en algunos casos el voto se decide colectivamente, “es decir, que la comunidad se reúne... y acuerda cómo va votar la comunidad” (*El Diario*, 13 de agosto de 2008).

416). Incluso en elecciones que no pusieron en juego el poder político, como es el caso de las elecciones para representantes a la Asamblea Constituyente en julio de 2006, la participación ciudadana fue superior al 80 %, posiblemente porque tenía un carácter plebiscitario respecto a la figura presidencial que encarnaba la propuesta y porque su convocatoria respondía a la demanda del movimiento campesino e indígena que, como dijimos, en los últimos años viene actuando con una enorme capacidad de movilización.

No obstante, conviene señalar que la tasa de participación no fue homogénea en todo el territorio nacional, pues hubo una diferencia sustancial entre los departamentos del occidente del país y los departamentos de la Media Luna. La participación de La Paz, Cochabamba, Potosí y Oruro alcanzó un promedio de 87,1 %, con 2.153.442 de votos válidos. En cambio, en los departamentos de la Media Luna —Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija— se registró una participación once puntos porcentuales inferior con el 76,7 % y 1.037.667 votos emitidos, que equivalen a menos de la mitad de los votos emitidos en el occidente. La diferencia en participación y votos fue determinante en el momento de definir pesos y contrapesos electorales y concretar los resultados a favor del binomio presidencial. En el departamento de Chuquisaca —un caso especial porque allí solo se votó para la revocatoria de Presidente y Vicepresidente, pues el cargo prefectural no se sometió a revocatoria— la participación alcanzó el 80,7 %, un sitio intermedio en cuanto al indicador de comportamiento electoral (véase el cuadro 6 en el anexo).

Otro dato sugerente es el porcentaje de votos blancos y nulos²³. Los votos

23 Como señala Romero, “sufragar en blanco permite a la vez cumplir una obligación y expresar una insatisfacción o una crítica contra los partidos, los candidatos, la coyuntura o las estructuras políticas, sociales o económicas. El voto nulo cumple una función similar: hay un significativo parentesco geográfico y sociológico entre ambos tipos de voto...[sin embargo,] es probable que la principal diferencia entre ambos radique en el carácter más político del voto nulo” (2003: 381).

blancos representaban el 3,99 % en las elecciones de 2005, proporción que se reprodujo de manera casi exacta en el referendo revocatorio de 2008 (3,98 %), mientras que la proporción de los nulos subió casi imperceptiblemente del 3,37 % en 2005 al 3,71 % en 2008. A lo largo de un cuarto de siglo de vigencia de la democracia, los votos blancos y nulos alcanzaron sus mayores porcentajes en 1985 y sumados (7,3 % y 5,6 %, respectivamente) ocuparon el tercer lugar. En cambio, en 1993 descendieron a su mínima expresión: 2,1 % de blancos y 2,6 % de nulos (Romero: 382). Como señala Romero, la diferencia de estas cifras se explica porque se dieron en situaciones de crisis y de estabilidad. Sin embargo, una distinción de esta naturaleza no permite explicar las cifras de 2005 y 2008 (ambos eventos electorales se dieron en un contexto de crisis política y transición de modelo de Estado), aunque es evidente que se sitúan dentro del promedio histórico (véase el cuadro 5). Al respecto se puede señalar la existencia de incentivos por parte del oficialismo y de la oposición en la medida en que los discursos de ambos postulaban el “cambio” como respuesta a la crisis, aunque con propuestas diferentes.

En el referendo revocatorio para Presidente y Vicepresidente, Evo Morales y Álvaro García Linera obtuvieron el 67,4 % de los votos válidos, con un importante incremento respecto a la votación obtenida por el mismo binomio en las elecciones generales de 2005, en las que alcanzaron el 53,7 % de la votación nacional. Por la ratificación votaron más de dos millones de electoras y electores, frente a alrededor de un millón de votos por el NO. Se registra un incremento de alrededor de medio millón de ciudadanas y ciudadanos habilitados para votar respecto a las elecciones generales de 2005, y se mantuvo la tasa de participación con una cifra superior al 83 %. En términos absolutos, el voto favorable al MAS se incrementó en poco más de medio millón de votantes (de 1.544.374 a 2.103.872, como se puede ver en el cuadro 4). Esta diferencia puede interpretarse de varias maneras. Ante todo, es necesario resaltar que la comparación entre ambos eventos electorales debe tomar en cuenta que se trata de circunstancias políticas diferentes

y que tuvieron lugar bajo distintas reglas electorales. En comicios presidenciales, las preferencias electorales se distribuyen entre diversas candidaturas y, por tanto, cabe esperar cierta dispersión del voto. En cambio, en un referendo revocatorio de mandato, la elección se limita a dos opciones, lo que naturalmente induce a la concentración del voto.

La distribución de votos a favor de Evo Morales y Álvaro García Linera en el nivel departamental corrobora cinco victorias consecutivas obtenidas por el MAS desde los comicios generales de 2005 en los departamentos de La Paz, Potosí, Chuquisaca, Oruro y Cochabamba, y suma una nueva plaza porque, en esta ocasión, el binomio presidencial venció en Pando, donde había logrado el tercer lugar en los anteriores comicios. Las votaciones más favorables al SÍ se dieron en Potosí (84,7 %), La Paz (83,7 %) y Oruro (82,9 %), y con menor contundencia en Cochabamba (70,9 %). El SÍ venció en Chuquisaca y en Pando con el 53,8 % y el 52,5 %, respectivamente. En el primer caso, los votos favorables al MAS se incrementaron de 84.343 a 92.616 entre los comicios de 2005 y el referendo de 2008, pero se mantiene el promedio obtenido en 2005, y en el segundo caso se triplica la votación favorable al MAS —que pasó de 4.255 a 13.753 votos entre 2005 y 2008—, aunque creció menos en términos porcentuales (de 21 % a 52 %, como se puede ver en el cuadro 4).

Por lo que se refiere a las circunscripciones departamentales, el binomio presidencial incrementó sus porcentajes en más de quince puntos —excepto en Santa Cruz, donde subió siete puntos—. Chuquisaca fue el único departamento donde rebajó su votación, aunque de manera poco significativa (menos del 1 %).

Para fines jurídicos —ratificación o revocatoria— resulta irrelevante la distribución del voto en circunscripciones departamentales, provinciales o municipales. En un contexto político polarizado, los distintos actores ensayaron diversas agrupaciones aleatorias de los datos con la finalidad de utilizarlos en sus argumen-

taciones y estrategias políticas (véase el cuadro 3). Al margen de los usos instrumentales, para fines analíticos resulta sugerente contemplar estas unidades menores para evaluar la relación de fuerzas en los diversos escenarios políticos departamentales, habida cuenta de la pugna entre el Gobierno y varios prefectos opositores. No solamente el clivaje regional tuvo consecuencias en la distribución del voto; también el clivaje étnico jugó un papel importante como expresión de las tensiones campo-ciudad y su manifestación en la distinción entre provincias (rurales) y capitales (urbanas) con conglomerados poblacionales alternativamente favorables o desfavorables al MAS.

Considerando el voto provincial, el binomio presidencial fue ratificado con el 84,8 % de los votos, venciendo en siete departamentos y con la totalidad de las provincias a favor del SÍ en Cochabamba, La Paz, Oruro y Potosí (véase el mapa 1). El binomio oficialista también venció en todas las provincias de Chuquisaca —excepto en la provincia Oropesa, que contiene a la ciudad de Sucre—, y tres de las cinco provincias de Pando fueron proclives al SÍ, incluyendo la provincia Nicolás Suárez que comprende a la ciudad de Cobija. En la mayoría de las provincias del Beni y Santa Cruz venció el NO. En el primer caso con el 62,5 % frente al 37,5 %, y en Santa Cruz la diferencia fue menor: 53,3 % frente a 46,7 %. La victoria del SÍ en siete de las quince provincias de Santa Cruz y en tres de las ocho provincias del Beni implica un crecimiento de la base electoral del MAS en esas regiones. En las elecciones de 2005, el voto por Evo Morales en las provincias cruceñas fue de 37,3 %, y en el referendo subió a 52,8 %. En el Beni se percibe una variación más pronunciada, puesto que el MAS obtuvo el 17,3 % de los votos provinciales en 2005, y en el referendo revocatorio ese apoyo aumentó hasta el 46,3 %. En términos absolutos, la votación del MAS creció de 86.674 votos a 130.184 en las provincias de Santa Cruz, y de 11.797 votos a 30.500 en las provincias benianas.

Algo más de la mitad de los votos por el SÍ (2.103.872) corresponden a las provincias (1.358.302) y alrededor de un tercio (315.986) del total de votos por el NO (1.017.037) corresponde al nivel provincial. Esto muestra nítidamente el predominio del MAS en las preferencias electorales en el área rural y también en ciudades intermedias. Este panorama presenta algunos matices si consideramos que el voto provincial incluye algunos centros urbanos como El Alto, con 311.633 votos a favor del SÍ. Es decir que la totalidad de los votos provinciales a favor del NO equivale a la votación positiva de El Alto. En 2005, el MAS consiguió el apoyo de 236.015 electores del total de 306.144 votos válidos, correspondiente al 77 %. En cambio, en 2008, el apoyo al MAS sumó 311.633 votos sobre 341.935 votos válidos (equivalentes al 91,1 %).

En cuanto a las capitales de departamento, el SÍ al binomio presidencial venció en cinco ciudades: Cobija con 52 %, Cochabamba con 54 %, La Paz y Potosí con 67 % y Oruro con 76 %. En los comicios de 2005, el MAS había vencido con mayoría absoluta en las ciudades de la región occidental, excepto en Potosí donde obtuvo el 49,3 %. En cambio, fue derrotado en Cobija, donde consiguió apenas el 26,6 % de los votos. Por tanto, en el referendo revocatorio se registra una duplicación de la votación favorable a Evo Morales.

El NO venció en cuatro capitales departamentales con porcentajes superiores al 60 %. En Sucre con el 66,8 %, en Santa Cruz de la Sierra con el 66,2 %, en Tarija con el 61,6 %, y en Trinidad con el 61,4 %, denotando el rechazo a la ratificación presidencial en las zonas más adversas al partido de Gobierno. Si en Cobija el voto a favor del MAS creció respecto de los comicios de 2005, en el caso de Sucre se dio una situación contraria; si Evo Morales consiguió el apoyo del 52 % en 2005, su votación bajó al 33,1 % en el referendo. Vale la pena resaltar el incremento de votos a favor de Evo Morales en Trinidad (de 14,8 % a 38,5 %); en Santa Cruz de la Sierra (de 30,7 % a 33,7 %) y en Tarija (de 26,9 % a 38,3 %). Estos resultados muestran que el apoyo al partido de Gobierno creció no solamente en las provincias

de los departamentos de la Media Luna, sino también en las capitales. En términos absolutos esto se manifiesta en un aumento de 5.140 a 21.646 votos en la capital beniana, de 18.491 a 26.565 en Tarija y de 121.111 a 143.341 votos en la capital cruceña. En cambio, el apoyo al MAS en Sucre descendió de 47.171 a 32.102 votos.

En términos absolutos, la opción por el SÍ a Evo Morales y Álvaro García Linera obtuvo 745.570 votos en las ciudades, frente a 701.051 ciudadanos que optaron por el NO. Estas cifras revelan que el voto urbano divide sus preferencias y expresa la polarización política. Este rasgo se refuerza si se percibe que del total de votos por el SÍ (2.103.872) una tercera parte corresponde a las capitales (745.570), y del total de votos por el NO (1.017.037), más de dos tercios corresponde a esos centros urbanos (701.051). De igual manera que en el caso de la lectura de los datos de provincia que remiten al voto rural y en ciudades intermedias, la ubicación de El Alto como centro de votación urbana —y debido a la concentración inusitada del voto positivo por Evo Morales— modifica en cierta medida esta apreciación general puesto que la suma de los votos alteños convierte la votación urbana en la mitad del apoyo electoral favorable al MAS.

Desde una escala municipal pero como parte del todo nacional, se observa que de los 327 municipios de Bolivia, 272 apoyan la gestión de Evo Morales y 55 la rechazan (mapa 2). De los 272 municipios que apoyan al presidente, 151 votaron por el SÍ en un rango sorprendente de 90-100 %, cuarenta y cinco en un rango de 80-90 %, veintisiete en un rango de 60-70 % y veinticuatro en un rango de 50-60 %. Valores superiores a 90 % a favor se observan en la mayoría de los municipios de La Paz, Potosí, Oruro y Cochabamba, estos departamentos ratifican al presidente y vicepresidente en todos y cada uno de sus municipios. El menor apoyo fue en los municipios de ciudades capitales. Aun así, fueron positivos en las ciudades de Oruro (76,9 %), La Paz (67,3 %), Potosí (59,3 %) y Cochabamba (54,0 %). El valor extremo de votación a favor del binomio presidencial se presentó en Ancoraimes (provincia Omasuyos, La Paz) con 99,7 %. Respecto a los otros departamentos, un caso

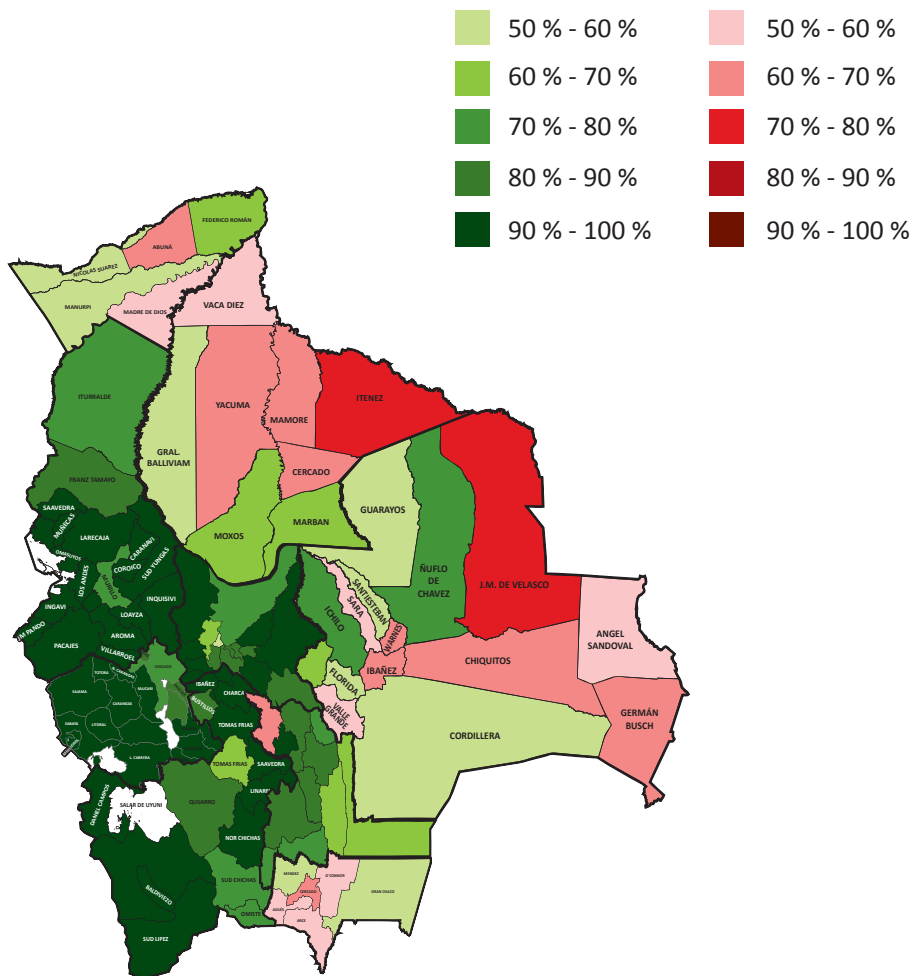
de excepción es la ciudad capital Sucre, con 67,9 % de votación por el NO, siendo el único municipio del departamento de Chuquisaca que rechaza la gestión de las autoridades nacionales, aunque cuatro municipios votaron por la ratificatoria por encima del 90 %. De igual manera, la ciudad capital Tarija presenta una votación de rechazo de 61,1 % pero los restantes municipios apoyan la gestión presidencial.

En la cartografía nacional que zonifica el voto por municipios, se destaca que aproximadamente dos tercios del territorio nacional apoyan la ratificación de Evo Morales y Álvaro García Linera formando una mancha que se extiende por todo el occidente y sur del país, correspondiente a una fisiografía de altiplano, cordillera, valles y yungas, e incursiona en los llanos orientales especialmente en espacios de colonización y migración, donde existe mayor presión de demanda sobre tierras agrícolas.

De los 55 municipios que rechazan la gestión de Evo Morales, veintiséis se encuentran en un rango de 50 a 60 %, diecinueve en un rango de 60-70 %, siete en un rango de 70-80 % y tres municipios entre 80-90 % de rechazo. Entre los municipios relevantes que votan NO a la ratificación presidencial, en la región oriental y sur están las ciudades capitales Trinidad (61,5 %), Sucre (67,9 %), Tarija (61,1 %) y Santa Cruz de la Sierra (66,3 %). Esta última tiene un radio de influencia que forma una suerte de eje central en la zona agrícola y ganadera, y en la zona petrolera sobre los municipios de Camiri, Boyuibe y Cuevo del departamento de Santa Cruz. Se observa también el rechazo al binomio presidencial en el tercio geográfico nacional aledaño a toda frontera con el Brasil, que corresponde a extensos territorios escasamente poblados de los llanos y la Amazonía.

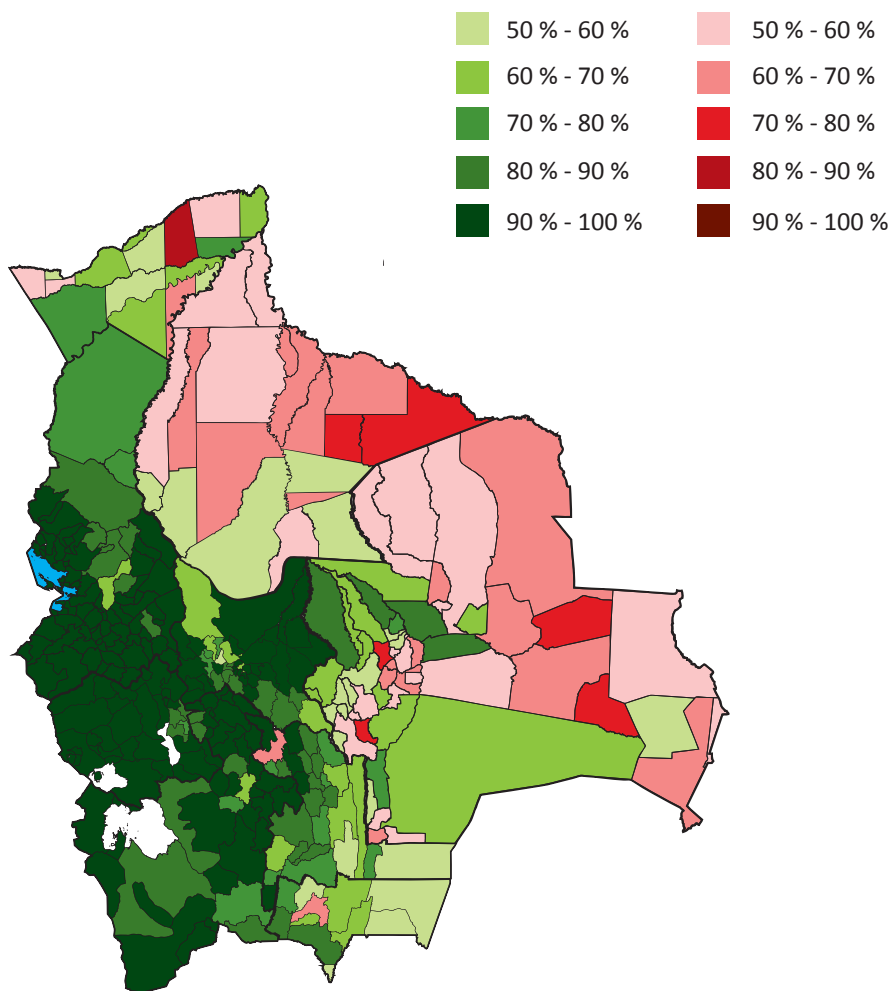
MAPA 1

Bolivia: cartografía de la votación provincial Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008, Presidente y Vicepresidente



MAPA 2

Bolivia: cartografía de la votación municipal
Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008, Presidente y Vicepresidente



4.2 Nivel departamental: factores políticos, discursivos, sociales, culturales e institucionales para el comportamiento electoral

Departamento de La Paz

La elección de prefecto en el departamento de La Paz develó fisonomías políticas para analizar el proceso del referendo revocatorio en un escenario donde los imaginarios y representaciones sociales y políticas, aunque se pretendan como locales, discurren o se proyectan como nacionales. En diciembre de 2005, José Luís Paredes, ex alcalde del Alto y fundador de la agrupación ciudadana Movimiento Plan Progreso (MPP), en alianza con Podemos, ganó la prefectura logrando el 38,0 % de los votos, seguido de Manuel Morales Dávila candidato del MAS, que obtuvo 33,8 %. Con porcentajes mucho menores estaban el Frente Patriótico Agropecuario de Bolivia (FREPBAB) con 12,0 %, el Movimiento Indígena Pachakuti (MIP) con 5,4 %, Unidad Nacional (UN) con 4,8 % y las restantes fuerzas políticas, MIR-NM, MNR, NFR, que juntas llegan al 6,0 %. La estrecha diferencia con el segundo pesaría en el ganador el resto de su mandato y lo forzaría a permanentes adaptaciones discursivas, porque José Luis Paredes apeló a discursos que iban desde la exaltación de lo local hasta la dificultad de definir posturas respecto a lo nacional, convergencias o divergencias estratégicas con aliados circunstanciales por temas como el IDH y cautela en su relación con el Gobierno, sobre todo con la figura presidencial. Es así que Paredes, no obstante tener una gestión calificada como eficiente y beneficiosa para lo regional y una explícita diferenciación respecto al bloque de prefectos opositores agrupados en CONALDE, no pudo evitar la pendiente hacia su revocatoria. El tema de las autonomías departamentales incidió como factor político en el escenario paceño. Los resultados que surgieron del referendo autonómico fueron 73,4 % por el NO y 26,6 % por el SÍ, lo cual va en el sentido de lo que diversos actores políticos regionales sostienen en su retórica; que el departamento de la Paz mantiene la identidad nacional de Bolivia, cuida la unidad del país y que el proceso autonómico es un peligro porque solo beneficiaría a los departamentos más ricos en desmedro de los pobres.

La revisión de los resultados del referendo revocatorio en este departamento toma en cuenta la lectura del contexto paceño que realizan Ortuño y Loayza (2008) desde una división de fuerzas de izquierda frente a las de centro-derecha. Por una parte se tiene una mayoría de izquierda sólida, no solamente expresada en lo político partidario sino en una amplia y diversa red de alianzas y apoyos que abarca casi la totalidad de organizaciones sociales y populares del departamento. Esta tendencia se fue arraigando históricamente en diversas expresiones de izquierda que van desde el nacionalismo de los años cincuenta, el indigenismo que surge en los sesenta, el neopopulismo condepista de la década de los noventa, hasta la actual versión masista que de alguna manera junta las tres corrientes y explica el inédito apoyo electoral a Evo Morales. Se tiene también una importante relación con el Movimiento Sin Miedo (MSM) que abrió al MAS espacios urbanos y en la clase media. El partido de Gobierno tiene predominio en todo el departamento, en las zonas rurales mediante alianzas sociales campesinas e indígenas junto a un programa y un presidente que parece cubrir sus demandas, llegando a una situación de virtual hegemonía. Por otra parte, está la tendencia de centro-derecha fragmentada y frágil, sus actores son líderes de partidos de oposición y personalidades con acceso a los medios de comunicación pero sin una significativa base social de apoyo. Además de la falta de líderes, la centro-derecha tiene como mayor debilidad la carencia de un discurso común que vincule todas las corrientes políticas opositoras.

Convocado el referendo revocatorio, las encuestas de sondeo indicaban cifras desfavorables para José Luis Paredes (41 % a favor y 49 % en contra, *El Deber*, 23 de mayo de 2008). Entre los factores en su contra pesaron la confrontación verbal con el presidente Evo Morales en ocasión de un diálogo público entre prefectos y Gobierno en enero de 2008, una relación intermitente con el CONALDE que debilitaba su figura como opositor, la carencia de un proyecto departamental común y unificador que lo potencie como representante y defensor de los intereses locales. A estos elementos se sumaron las denuncias de corrupción a pocos días antes del referendo y que fueron difundidas por el MSM, partido del alcalde de

La Paz, mediante una ofensiva publicitaria cuya bandera fue la investigación que realizaba la fiscalía paceña sobre movimientos irregulares de dinero que supuestamente habrían realizado familiares de la máxima autoridad prefectural (*La Razón*, 8 de agosto 2008). La combinación de estos elementos es parte de las causas que provocaron la revocatoria de José Luis Paredes con el 64,5 % de los votos en contra. Si zonificamos los votos, vemos que en la ciudad de La Paz se incrementa el apoyo electoral de José Luis Paredes con un SÍ que llegó al 54,4 %, seis puntos porcentuales por encima de la votación que obtuvo cuando lo eligieron en 2005. El Alto, ciudad de la que fue alcalde durante dos gestiones, votó por el NO en un 69,9 %, porque —según Paredes—, los alteños se sintieron traicionados por su postulación a prefecto a un año de haber sido elegido alcalde. En las provincias, el voto negativo fue de 84,3 %, porcentaje que influyó decisivamente en su revocatoria.

El discurso más recurrente en La Paz como departamento es el de la unidad nacional, o sea, velar por todos los departamentos del país y ser su centro. Por eso, la cuestión del traslado de los poderes de Estado a Sucre en el debate constituyente generó una cohesión temporal de todos los actores estratégicos políticos institucionales y sociales paceños, con voces convergentes durante el tiempo que duró el efecto del “cabildo del millón”, pero en su realización se enfrentaron la autoridad municipal de la ciudad —promotor de la movilización junto con el partido de Gobierno—, y la autoridad departamental que fue apartada del evento por su reticencia respecto a la utilización casi proselitista de la movilización por parte del municipio paceño como aliado del partido de Gobierno²⁴, pese a las críticas vertidas contra la oposición por utilizar el tema de la capitalidad para desestabilizar la Asamblea Constituyente.

24 “En los festejos por el 198 aniversario de la gesta libertaria, el prefecto, José Luis Paredes, apareció aislado de las otras autoridades, pues ninguna compartía con él saludos ni gestos de protocolo. Esta autoridad reclamó porque la organización del cabildo del 20, en contra del traslado de la sede de Gobierno, se realice con el logo institucional de la Alcaldía paceña”. (*El Deber*, 17 de julio de 2007.)

El discurso del prefecto Paredes se centraba en lo local, lo pragmático, que evocaba la eficiencia de su gestión para el desarrollo de la región evitando referirse a las orientaciones centralistas del Ejecutivo. Por la necesidad de coordinar con la Administración central, José Luis Paredes evitaba los discursos de confrontación con el Gobierno, y cuando lo hizo, utilizó como argumento para justificar su posición la defensa de los intereses departamentales. Por ello, en alguna ocasión increpó a Evo Morales por “su dejadez con este departamento” (*La Razón*, 9 de enero de 2008). Desde esa postura, desvinculó su campaña por la ratificación de su mandato de la revocatoria presidencial e intentó mantenerse al margen de la pugna entre CONALDE y el Gobierno, asumiendo una actitud de aceptación del referendo cuando los prefectos opositores oscilaban entre el rechazo y la participación.

La campaña oficialista contra el prefecto de La Paz fue llevada a cabo por el partido aliado del Gobierno, el MSM, alimentada por una acusación de corrupción, y se constituyó en el único escenario departamental donde se utilizaron elementos ajenos a la polarización política en torno a las autonomías. Sin embargo, los cuestionamientos del MSM apuntaban a desarticular el núcleo del discurso del prefecto sustentado en la eficiencia y la capacidad de gestión.

Entre los factores institucionales y sociales sobresale la presencia del Gobierno central con su amplia red de apoyo, en la inevitable lógica de que al priorizar lo nacional resolvería lo departamental. Por su parte —sin perturbaciones—, lo regional también se ha subordinado históricamente a lo nacional. La otra institución protagonista fue la Prefectura del departamento, que aunque quisiera concentrarse exclusivamente en lo regional, por las características de centro administrativo y por las especificidades de las crisis políticas, inevitablemente se vio invadida por los temas nacionales. Por eso se debatía entre la gestión eficiente y los leves y pragmáticos acercamientos al Gobierno o a sus opositores, según los intereses de la gestión local. Los actores estratégicos que administran el Gobierno y la alcaldía paceña son el MAS y MSM en alianza con movimientos sociales y corporativos. Estos actores

tenían diversos tipos de vínculos con el MAS, que van desde intereses corporativos, gremiales, programáticos hasta los ideológicos. Están las organizaciones campesinas e indígenas, populares, la Federación de Juntas Vecinales de El Alto, con amplia trayectoria de lucha y protagonista de la “Guerra del Gas” en 2003 y, además, determinante en las sucesivas crisis nacionales hasta las elecciones de 2005. Como aliados significativos del oficialismo están también la Federación Departamental Única de Trabajadores Campesinos de La Paz y el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ) que abanderó el indigenismo, los sindicatos de colonizadores y cocaleros de los Yungas. Otras organizaciones sociales, con vínculos menos sólidos, son los transportistas, los sindicatos gremiales urbanos y los sindicatos de obreros. Sin embargo, convergen en la política de cambio que lleva adelante el partido de Gobierno.

Los actores estratégicos de la oposición al MAS en el departamento son los que convergieron en el apoyo a José Luis Paredes en 2005 y mantuvieron su postura a la hora del referendo revocatorio. Estos actores son remanentes de los partidos tradicionales y están dispersos y debilitados; su base social es la clase media y la media alta concentrada en la ciudad de La Paz. Tienen una perspectiva que va desde una ideología conservadora hasta leves coincidencias con la tendencia masista. Algunos analistas los catalogan como de centro derecha, aunque algunas de sus siglas y tradiciones no siempre correspondan, pero sus principios son la economía de mercado y la democracia representativa liberal. Entre estos están Podemos y UN. En una posición más hacia el centro está la alianza de agrupaciones ciudadanas MPP-Podemos. Los actores que se definen en esta línea no tienen capacidad de presión ni de movilización, sus vínculos son débiles, pero tienen acceso a espacios públicos, principalmente los medios de comunicación. Entre ellos están los empresarios, las organizaciones de profesionales y un comité cívico de escasa convocatoria y mínimo protagonismo.

En un balance general del comportamiento electoral tenemos que la participación en el referendo revocatorio alcanzó el 88,3 %, con una abstención del 11,7 %. En este departamento se dio el mayor porcentaje de participación del país.

En 2005, José Luis Paredes, de la alianza MPP-Podemos, fue elegido como prefecto de La Paz con el 38,0 % de los votos, frente al candidato del MAS, Manuel Morales Dávila, que obtuvo el 33,8 % de los votos (véase el cuadro 7). El desempeño del candidato prefectural de Podemos superó la votación obtenida por su candidato presidencial, quien obtuvo en esa elección el 18,1 % de los votos, explicable porque Paredes era ya un líder regional con trayectoria en La Paz, particularmente en El Alto. La votación de Paredes se concentró en la ciudad de La Paz (48,0 %) y en El Alto (39,2 %). En las provincias, ganó el candidato del MAS con el 38,7 %, y la votación por Paredes llegó al 21,4 %, superando el desempeño general de su propio partido (en las elecciones para Presidente, Podemos obtuvo apenas el 7,0 % en las provincias). Las tiendas políticas contendientes en estos comicios fueron NFR (1,8 %), UN (4,8 %), MIR (1,7 %), MIP (5,4 %), MNR (2,5 %) y FREPAB (12,0 %). Se constata que el MIP y el FREPAB dispersaron los votos de la izquierda en la contienda por la prefectura, lo que indirectamente favoreció a Paredes en la obtención de la mayoría relativa. En el referendo revocatorio de 2008, Paredes fue revocado con el 64,5 % de los votos en contra, en números absolutos 662.259 votos por el NO frente a 364.214 votos por el SÍ (35,5 %). Es decir que Paredes bajó su votación en 2,5 puntos porcentuales respecto de las elecciones de 2005 cuando fue elegido prefecto de La Paz.

En la ciudad de La Paz, el SÍ venció con el 54,4 %, seis puntos porcentuales por encima de la votación que había obtenido Paredes en 2005. El Alto, aunque lo tuvo como alcalde durante dos gestiones, votó por el NO en un 69,9 %. En las provincias, el voto negativo fue de 84,3 %, lo que definió su revocatoria de mandato como prefecto del departamento.

La participación en las provincias del departamento de La Paz fue alta; el dato extremo mayor llegó al 93,3 % de los inscritos en Omasuyos, mientras que el extremo inferior lo ocupó la provincia Iturralde con el 82,03 %. Nueve provincias registraron una participación superior al 90 %, y las once restantes tuvieron una participación de entre 80 % y 90 %. José Luis Paredes perdió en las 20 provincias del departamento de La Paz. Los datos provinciales se distribuyen según los siguientes rangos de porcentajes: la provincia Murillo —que comprende la ciudad capital La Paz, El Alto, Palca, Mecapaca y Achocalla— la menor votación en contra del prefecto (57,0 %) corresponde al rango de voto negativo de 50-60 %; las provincias Iturralde y Franz Tamayo del norte tropical paceño encajan en el rango 60-70 %. En el rango 70-80 % se sitúan las provincias Ingavi, Nor Yungas y Larecaja y en el siguiente 80-90 % se sitúan varias provincias del Altiplano: Loayza, Muñecas, Pacajes, Aroma, Bautista Saavedra, Los Andes, Gral. José Manuel Pando, Inquisivi, Manco Kapac y las provincias yungueñas, Sud Yungas y Caranavi. En suma, la provincia Murillo fue la que presentó el menor rechazo a la gestión del prefecto. Sin embargo, en la desagregación de datos por municipios se contrastan las votaciones de la ciudad de El Alto frente la ciudad capital La Paz. En las provincias Omasuyos, Camacho y Gualberto Villarroel se registran votaciones superiores al 90 % de rechazo al prefecto. Resalta la provincia Omasuyos, que con 93,7 % ocupa el sitio de mayor votación en contra del prefecto Paredes. Esta provincia, antiguo señorío aymara, es sede de los “ponchos rojos”, un grupo campesino indígena con importante protagonismo político desde octubre de 2003 y que es afín al partido del Gobierno.

La dinámica del voto municipal nos muestra que todos los municipios de La Paz superaron el 80 % de participación, y en 34 de ellos se superó el 90 %. El municipio que registra la mayor participación fue Ancoraimes con el 96,5 % y el que presenta mayor abstención fue el de Ixiamas, con el 19,4 %.

Los municipios con mayor electorado del departamento son la ciudad capital de La Paz, que en números absolutos de votos emitidos tiene 429.630, seguido de El Alto con 360.283, y luego vienen Achacachi con 22.263, Viacha con 21.944 y Caranavi con 20.787. El resto de los municipios se encuentra por debajo de Pucarani que registra 10.129 votos emitidos. Dada la importancia electoral y política de esos municipios, se detallan sus porcentajes de apoyo o rechazo al prefecto. La ciudad de La Paz fue el único municipio que apoyó a Paredes. El Alto le retiró su apoyo y votó por el NO en un 69,9 %. Achacachi, que juega un importante papel político, rechazó unánimemente la gestión del prefecto con el 92,4 % de los votos. Viacha, ciudad en formación que tiene muchos vínculos con la ciudad alteña, votó en un 72,9 % contra el prefecto. El municipio de Caranavi, al igual que Yungas, es zona productora de coca y votó por el NO en un 84,0 %.

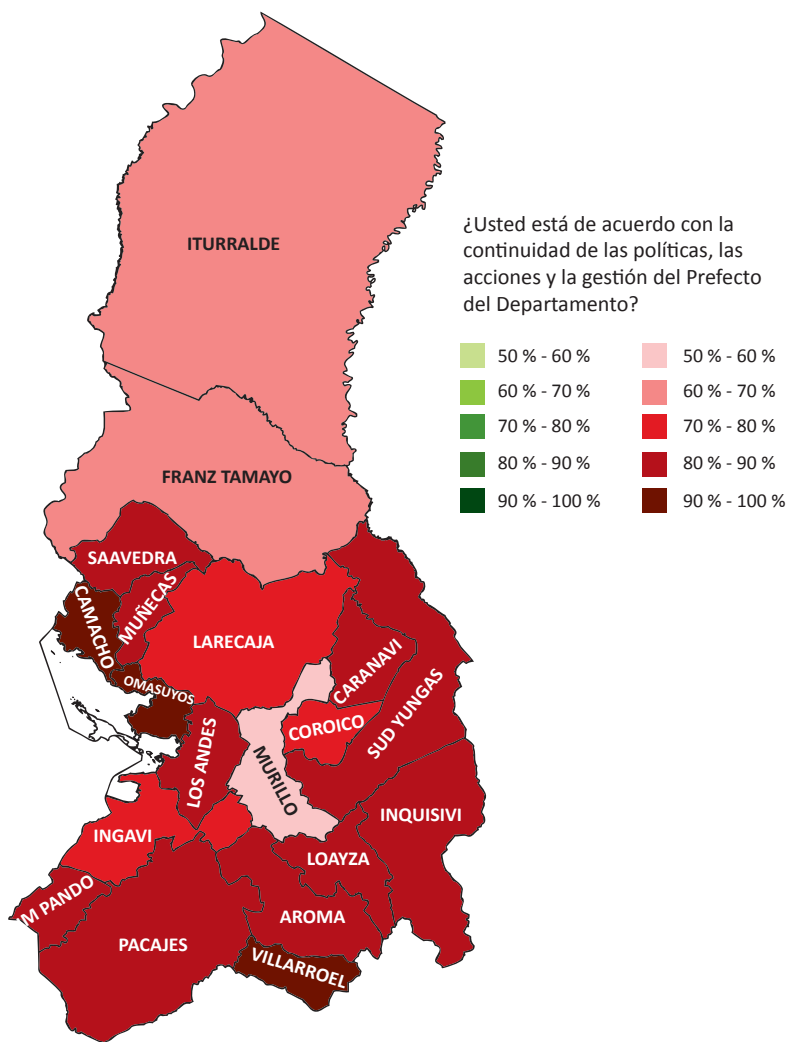
La mayor votación a favor de la ratificación del prefecto se dio en la ciudad de La Paz, con 54,4 %. La votación más baja por el SÍ se dio en el municipio de Acoraimes (provincia Omasuyos) con el 1,7 % de votos, es decir que la votación negativa alcanzó el 98,3 % (el mayor rechazo de entre todos los municipios paceños). De los 81 municipios computados, solamente un municipio (la ciudad de La Paz) da una votación favorable al prefecto en el rango del 50-60 %, el resto presenta una votación por el NO con el siguiente detalle: 20 municipios están en el rango 90 %-100 %, 41 municipios en el rango 80-90 %, 10 en el 70-80 %, 8 en el 60 %-70 %, y sólo 1 municipio se sitúa en el rango del 50-60 %.

En una observación general de la cartografía del voto se nota que, por intervalos de clase de 10 puntos porcentuales, las provincias muestran una tendencia homogénea al voto negativo para el prefecto (véase el mapa 3). El resultado de la provincia Murillo está marcado por el amplio voto negativo del municipio de El Alto, lo que se hace evidente cuando desagregamos los datos a escala municipal, y expone una perspectiva también importante para la revisión zonificada del voto.

El mapa de municipios (mapa 4) nos muestra que los mayores rangos de votación en contra del prefecto se dan en la mitad sur del departamento de La Paz (zona altiplánica y en el este, zona de transición a los Yungas), a excepción del municipio ciudad capital La Paz. Por su parte, los municipios de la mitad norte (zona tropical) revocan al prefecto con un rechazo de menor intensidad, en rangos de 50-60 % y 60-70 %. El radio de influencia de la ciudad capital no alcanza a los municipios circundantes. Al contrario, El Alto, a través de las movilizaciones sociales en contra del prefecto, influye en los municipios circundantes y provoca el voto negativo.

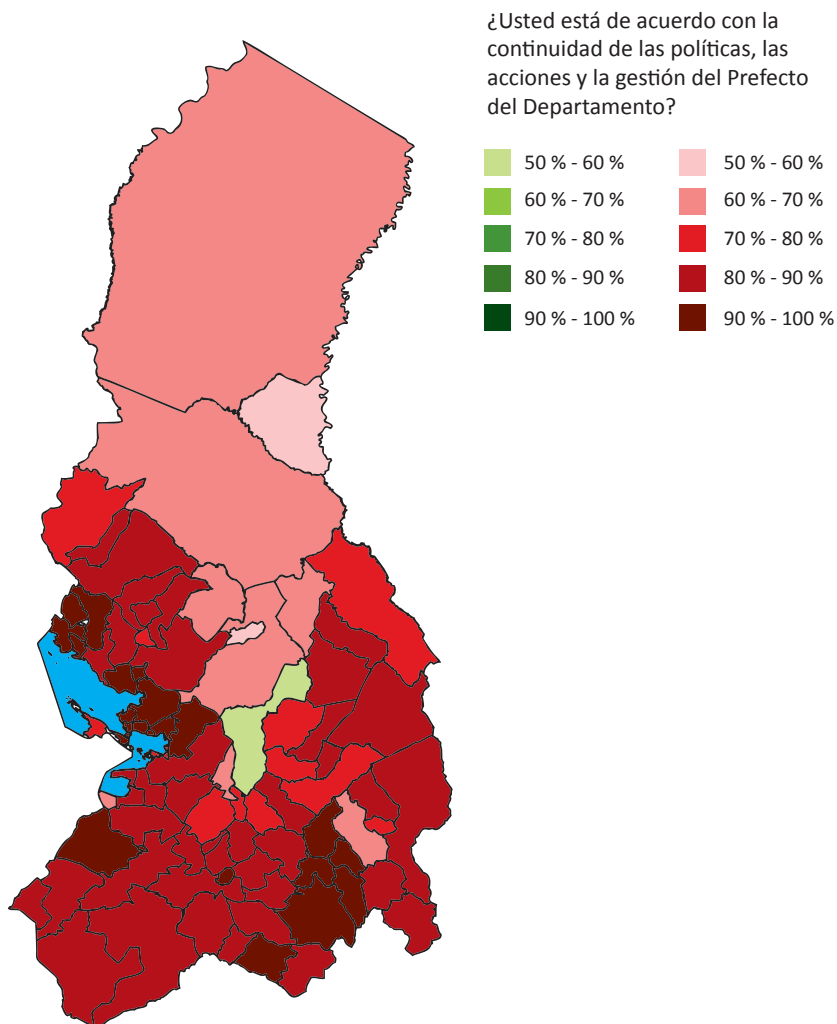
MAPA 3

La Paz: cartografía de la votación provincial
Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008, prefecto del departamento



MAPA 4

La Paz: cartografía de la votación municipal Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008, prefecto del departamento



Departamento de Cochabamba

La revisión del contexto y los factores políticos en el departamento de Cochabamba desde la elección de prefectos en diciembre de 2005 nos muestra que Manfred Reyes Villa, exalcalde de la ciudad de Cochabamba, al frente de la agrupación ciudadana Alianza por la Unidad Nacional (AUN) gana la prefectura con el 47,6 % de los votos válidos, con un apoyo concentrado en la capital departamental (61,5 %). Su rival, el candidato del MAS Jorge Alvarado, logra el 43,1 % de la votación con apoyo mayoritario en las provincias. Los otros dos candidatos de las tiendas políticas UN y MIP llegan al 5,3 % y al 3,9 % respectivamente. No obstante esa victoria, la gestión de Manfred Reyes Villa arriba a un escenario adverso porque su rival político —el MAS— tenía predominio en 35 de los 45 municipios que designan a 19 de los 24 representantes que conforman el Consejo Departamental. Esto generaría una constante presión institucional interna en la gestión prefectural.

El proceso político departamental que culmina en el referendo revocatorio fue determinado de varias maneras por el resultado del referendo autonómico de julio de 2006. En Cochabamba perdió el SÍ a la autonomía con el 37,0 % de los votos, frente al NO promovido por el MAS que llegó al 63,0 %. Este resultado, sumado a la carencia de un proyecto hegemónico en el ámbito departamental, influyó en las estrategias de los principales actores políticos y sociales de la región, y condicionó el flujo de la coyuntura política departamental para absorber sin tames el reflejo directo de la polarización nacional.

Ya se dijo que el Gobierno decidió rechazar la autonomía departamental y promover el NO. Por su parte, Manfred Reyes Villa, aunque estaba a favor de la autonomía, promovió campañas muy débiles por el SÍ. Esta discrepancia adquirió connotaciones de enfrentamiento en los meses posteriores, sobre todo a fines de 2007, cuando Manfred Reyes Villa comenzó a demandar un nuevo referendo au-

tonómico en el departamento de Cochabamba que fue respondido por los sectores sociales afines al MAS con un pedido de renuncia de la autoridad departamental. La promoción de un nuevo referendo se juntó a la demanda de la oposición nacional que exigía el cumplimiento de la regla de dos tercios para las decisiones en la Asamblea Constituyente. Estas acciones condujeron a una alineación cada vez más estrecha con los prefectos de la “Media Luna” y fueron el inicio de una grave crisis en Cochabamba que derivó en una sucesión de marchas y cabildos con demandas contrapuestas provocando una confrontación violenta el 11 de enero de 2007 entre grupos ciudadanos y campesinos con saldo trágico, cuya salida política fue la propuesta presidencial del referendo revocatorio. Uno de los elementos que catalizó el conflicto fue un *lapsus* de Manfred Reyes Villa en un discurso que pronunció en una concentración pública, cuando dijo: “Adelante Santa Cruz con su independencia”, provocando la acusación oficialista de las intenciones desestabilizadoras y separatistas de la oposición regional.

Otro factor que incidió en el contexto político departamental fue una alianza que venía madurando entre el alcalde de Cochabamba, Gonzalo Terceros —antiguo aliado de Manfred Reyes Villa— y el MAS, no tanto por afinidades programáticas como por el enemigo común que los unía, además de la posibilidad de abrir espacios al Gobierno central en áreas urbanas consideradas como bastión del prefecto. Por su parte, las alianzas de Reyes Villa tenían diversos matices: en unos casos no eran exhibidas como tales, por ejemplo con el comité cívico, la iglesia católica y algunos medios de comunicación; en otros casos eran parte de una estrategia de disputa de la base electoral masista mediante convergencias temporales con distintos municipios, aunque se trataba de aproximaciones inestables que solo duraban hasta la entrega de obras. Por su parte, el MAS desplegaba de manera constante una estrategia de desgaste de la posible proyección de Manfred Reyes Villa como una opción electoral a escala nacional. Precisamente, el prefecto cochabambino tiente el tema autonómico como proyecto departamental pero

tardíamente y sin respaldo, en una plaza departamental que había sido favorable al MAS en los comicios generales de 2005, en la elección de constituyentes y en el referendo que decidió el NO a la autonomía en julio de 2006.

Definida la convocatoria del referendo revocatorio, las encuestas de opinión indicaban cifras desfavorables (48 % de apoyo) para Reyes Villa (*El Deber*, 28 de julio de 2008), quien opta por no someterse a la consulta pretendiendo descalificarla desde un marco legal. Recurrió a las nueve cortes electorales departamentales con un recurso de nulidad y consiguió un triunfo simbólico cuando la única magistrada del Tribunal Constitucional aceptó un recurso de inconstitucionalidad, pero estas impugnaciones fueron desechadas por la Corte Nacional Electoral. También se vio sin aliados en su cruzada, pues los prefectos que conformaban el CONALDE decidieron someterse a la consulta, y Manfred Reyes Villa terminó siendo el único prefecto que enfrentó la contienda electoral sin una campaña explícita para su ratificación.

La campaña y los discursos del prefecto apuntaban a la exaltación de las bondades de su gestión y a promoverse basado en la ejecución de obras públicas. En cuanto al partido del Gobierno central, “todas las autoridades del MAS, incluso las municipales, ya recibieron el instructivo de aprovechar cuanta entrega de obras o actos tengan para convocar a la población a que vote por el SÍ a fin de ratificar al Jefe de Estado en este cargo” (*La Prensa*, 20 de mayo de 2008). También se observó que el plantel de algunos centros educativos del trópico cochabambino desfiló el 6 de Agosto con afiches a favor del mandatario (*La Razón*, 7 de agosto de 2008). Por su parte, Manfred Reyes Villa persistió en todo momento en la promoción de su gestión y su figura política, aprovechando los réditos de los proyectos ejecutados. Las organizaciones políticas de oposición como Podemos y UN promovieron el NO a la continuidad del Presidente y el Vicepresidente y apoyaron la ratificación del prefecto a pesar de la renuencia de Manfred Reyes Villa.

Después del implacable ataque gubernamental al infortunado *lapsus* “Adelante Santa Cruz con su independencia...” —replicado hasta anclarlo en la sociedad, especialmente en el área rural, como una muestra del alineamiento de Manfred Reyes Villa con la oposición—, y después de los sucesos de enero de 2007, la campaña discursiva que llevó adelante el MAS en contra del prefecto adquirió otro cariz cuando el entonces Presidente en ejercicio, Álvaro García Linera, consideró “intransigente y autoritaria” la actitud de Manfred Reyes Villa y el calificativo de “exmilitar de ultraderecha” sería la referencia discursiva recurrente para aludir a sus vínculos como edecán del exdictador García Meza y su presencia en la Escuela de las Américas durante la dictadura de Banzer. A esto se sumó la crítica a su participación en la firma del contrato con Aguas del Tunari que derivó en la “guerra del agua” de abril de 2000 y a su participación en la coalición que respaldó el segundo Gobierno de Sánchez de Lozada.

En la capital del valle, el MAS realizó una intensa campaña para la revocatoria del prefecto, las líneas discursivas le acusan de temer la decisión del pueblo, de subordinarse a los intereses de la Media Luna, traicionar a Cochabamba, y de haber alentado la “independencia” de Santa Cruz. Los spots televisivos, como promoción del Gobierno central, exhiben las obras del presidente en el departamento junto a las autoridades municipales aliadas, que también exponen los beneficios de sus programas sociales.

Por su parte, Manfred Reyes Villa, fiel al estilo de progreso y desarrollo que intentaba proyectar, en su oscilante “no campaña” rumbo al referendo tenía un buen trecho recorrido desde el principio de su gestión imprimiendo una carga publicitaria a sus proyectos, en busca de obtener capital político en las provincias, emulando la experiencia en el área urbana de Cochabamba durante sus gestiones municipales. En consecuencia, su discurso hacia el referendo revocatorio era la promesa de reedición de sus éxitos municipales, el elogio a sus obras prefecturales venidas y por venir, la exaltación del progreso regional con su presencia, la eficiencia,

la “excelencia” en el trabajo, un toque ligero de la tradición e identidad cochabambina pero muy ligada a lo moderno con exceso de optimismo en la potencialidad productiva de su gente de las áreas rurales y urbanas.

Próxima ya la fecha del revocatorio, Manfred Reyes Villa imprime un discurso que intenta devaluar el proceso del referendo y, en algo parecido a una estrategia proselitista, declara que no hará campaña en una aparente intención de proyectar una imagen conmovedora. Sin embargo, realiza una intensa cruzada legal para invalidar el proceso del referendo revocatorio, creando incertidumbre sobre la posibilidad de su concreción hasta una semana antes de la fecha de su realización. La campaña para revocar a Evo Morales fue realizada por los partidos de oposición y el comité cívico, con un trabajo hormiga de persona a persona, con pasquines, volantes colocados debajo de las puertas de las casas, banderines y publicaciones en prensa. No obstante, el prefecto no realizó una campaña visible, consecuente con los argumentos que había esgrimido en contra del referendo revocatorio, aunque hubo cuñas radiales denunciando que “el referéndum no solucionará los problemas del país”. En efecto, Reyes Villa sostuvo: “No voy a ser ni revocado ni derrotado, tal vez voy a ser derrocado como el 11 de enero querían derrocarme, incendiando la prefectura” (*La Razón*, 7 de agosto de 2008).

Entre los factores sociales relevantes en Cochabamba, la presencia directa del MAS en varias organizaciones de base popular fue determinante para los resultados del referendo revocatorio. Esta presencia se evidencia en las federaciones cocaleras y la Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Cochabamba, así como en su articulación coyuntural con otras organizaciones como la Central Obrera Departamental, la Federación Departamental de Regantes y la Coordinadora por la Defensa del Agua y la Vida. La particular votación masiva en las provincias contra el prefecto fue determinada por la fidelidad al MAS y por lo

que implicaba la derrota de Manfred Reyes Villa para sus pretensiones presidenciales futuras.

El prefecto contaba con apoyo de algunos sectores —con diversos matices— en el área urbana, entre ellos los grupos empresariales, los colegios profesionales, los medios de comunicación privados, el Comité Cívico y, bajo ciertas condiciones coyunturales, los transportistas. Sus aliados en los municipios eran circunstanciales y fluctuantes en función de la ejecución o entrega de obras. El poder de Reyes Villa se asentaba en una cohesión estrecha entre técnicos de la prefectura y grupos de empresarios de la construcción que ejecutaban los proyectos de desarrollo en las provincias del departamento, en torno a la administración y ejecución de los recursos (Gordillo *et al.*, 2007: 173).

Entre los factores institucionales que determinaron la revocatoria de Manfred Reyes Villa cabe mencionar los mecanismos utilizados para forzar su renuncia. Esto alude a los consejeros departamentales que, en apoyo al intento de voto de censura por parte del Gobierno central, entran en una huelga de hambre exigiendo la renuncia del prefecto (Córdova, 2008). Esta medida no tuvo efecto puesto que las autoridades designadas no tienen potestad sobre una autoridad elegida por el voto popular. En este sentido, la sentencia constitucional del 17 de julio de 2006 declaró inaplicable el artículo 16 de la Ley de Descentralización Administrativa, relativa a la facultad de censurar al prefecto, al especificar que sólo el pueblo tiene la potestad de revocar el mandato de una autoridad en forma directa o por medio de sus representantes.

No obstante la legitimidad de la autoridad departamental elegida por votación, las relaciones entre el prefecto y el Gobierno central se supeditan a un régimen interior establecido en el contexto del modelo estatal unitario, sin otorgar

mayores competencias a la prefectura. Esto deja incluso un vacío normativo que incentiva un mayor antagonismo político (Fernández, 2008). Reyes Villa debe actuar en un campo donde es objeto de presiones departamentales (consejeros y municipios masistas) y nacionales (el Gobierno central). En consecuencia, en el ámbito interno, pretende ampliar su base de apoyo provincial mediante la ejecución de proyectos, posibilidad que le permite el manejo presupuestario de los recursos departamentales. En el ámbito nacional, para contrarrestar la presión gubernamental, Manfred Reyes Villa busca el espacio del CONALDE.

El balance general del comportamiento electoral presenta afinidades y especificidades en cuanto a participación, resultados generales y resultados por ámbito geográfico. La participación en los tres últimos comicios en Cochabamba: elecciones generales y de prefectos (2005), referendo por autonomías departamentales y la Asamblea Constituyente (2006), así como en el Referéndum Revocatorio de Mandato Popular alcanzó una alta afluencia de votantes, similar a la participación nacional. En el departamento de Cochabamba se registra una participación del 86,0 %, y una abstención del 14,0 % en el referendo revocatorio.

En las elecciones para prefecto de 2005, Manfred Reyes Villa obtuvo el 47,6 % de los votos válidos con su agrupación AUN, y consiguió su mayor apoyo en la capital del departamento con el 61,5 % de la votación, seguida de las ciudades intermedias Quillacollo con el 54,7 % y Sacaba con el 52,6 %, y un apoyo menor en las provincias (29,6 %). Fue una elección reñida con el candidato del MAS, Jorge Alvarado, quien obtuvo el 43,1 % a su favor, con un mayor apoyo en las provincias (56,8 %) que en la ciudad capital (32,3 %) y en las ciudades intermedias Sacaba (39,9 %) y Quillacollo (38,7 %) (cuadro 8). En efecto, el amplio apoyo a Reyes Villa en la ciudad de Cochabamba y las urbes circundantes le permitió ganar la prefectura a pesar de su derrota en las provincias frente a Alvarado. En el Referéndum Revocatorio de Mandato Popular, el MAS promovió el voto por el

NO a Reyes Villa para restar a la oposición una plaza clave del escenario político nacional. El prefecto fue revocado con 359.602 votos en contra (64,8 %), que se concentraron en las provincias, con un 82,0 % de los votos por el NO. En la ciudad capital de Cochabamba, el prefecto logró un 51,3 % de los votos a favor, que significan aproximadamente diez puntos porcentuales menos de los que obtuvo en 2005. En Sacaba y Quillacollo su apoyo disminuyó a 39,7 % y 41,7 %, respectivamente.

La participación en las provincias fue elevada; Arque presentó la mayor participación con 91,5 % y Campero representó el dato menor de participación con 84,3 %. Cuatro provincias tuvieron una participación mayor a 90 %, y las restantes doce tuvieron una participación dentro del rango 80-90 %.

En la dinámica del voto provincial, tenemos que una sola provincia de dieciséis votó a favor de Manfred Reyes Villa (Cercado, con el 51,3 % por el SÍ). En las restantes provincias, la votación revocó al prefecto, presentando las siguientes especificidades: en el trópico de Cochabamba —provincias Carrasco y Tiraque, donde se concentran las bases sociales y fundacionales del MAS—, el NO superó el 90 %, y similares resultados mostraron las provincias limítrofes con La Paz y Oruro —Ayopaya, Tapacaré, Bolívar y Arque—, con elevada influencia del MAS por su imbricación con organizaciones campesinas e indígenas. Estas afinidades en los resultados de tan alto porcentaje nos sugieren la aplicación de un voto acordado en cabildos y asambleas cercanos a la fecha del referendo. En general, la votación en las provincias con mayor población rural supera el 70 % en contra del prefecto, mostrando así la influencia del MAS y los movimientos sociales afines al Gobierno, la intensidad y el alcance de sus campañas a través de los sindicatos agrarios y las federaciones cocaleras, así como el voto disciplinado propugnado por organizaciones locales. En cambio, la mayor votación por el SÍ al prefecto se concentró en la mancha urbana; únicamente en Cercado pudo superar la mayoría absoluta mientras que en Quillacollo y en el municipio de Sacaba, Manfred Reyes Villa obtuvo

una votación favorable del 41,7 % y el 39,7 %, respectivamente. Se puede inferir el peso de componentes culturales, idiomáticos y de autoidentificación a partir de estas diferencias entre campo y ciudad, que se van, no obstante, difuminando a medida que el MAS se aproxima al espacio urbano y hace partícipe a la población conurbana de la votación contra Manfred Reyes Villa. La revocatoria tiene su explicación en un contexto polarizado —con los antecedentes del conflicto del 11 de enero de 2007— donde el MAS ejerció una presión institucional y discursiva contra el prefecto en los meses previos al referendo y promovió una movilización electoral desde el ámbito municipal y con base en las organizaciones sociales, sobre todo las sindicales campesinas. Frente a esta acción del partido de Gobierno que aunaba el rechazo al prefecto con el apoyo al presidente de la República, la actitud de Manfred Reyes Villa en contra del referendo y su desdén por la consulta desincentivaron al electorado urbano que redujo su apoyo respecto a la elección de 2005. El prefecto de Cochabamba bajó su votación en el departamento en 12,4 puntos porcentuales respecto a las elecciones de 2005 y fue revocado de su mandato prefectural.

Todos los municipios de Cochabamba registraron una elevada participación. Los datos más altos corresponden a Tacopaya, Sicaya, Tapacarí, Villa Tunari y Bolívar, que a su vez muestran una elevada votación en contra del prefecto Reyes Villa. El municipio con mayor participación fue Tacopaya (92,8 %), mientras que la menor participación se registró en Pasorapa (77,9 %).

La votación en contra del prefecto se expandió a 41 municipios de un total de 43 que tiene el departamento de Cochabamba. El prefecto Reyes Villa fue apoyado solo en dos municipios: la ciudad de Cochabamba, donde obtuvo el 51,3 %, y Pasorapa, municipio de tradición ganadera, limítrofe con el departamento de Santa Cruz, donde consiguió su mayor apoyo municipal (66,7 %). En una revisión por rangos tenemos que, en el departamento de Cochabamba, el voto por el NO a Manfred Reyes Villa presenta el porcentaje más alto en Tapacarí, que llega

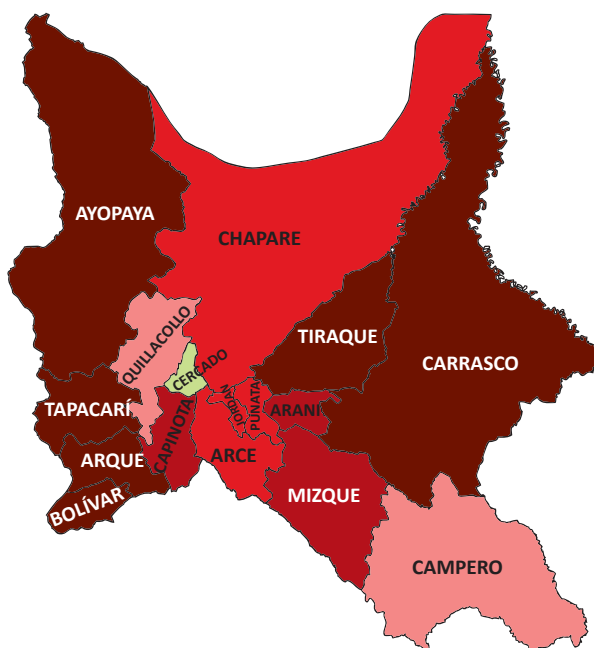
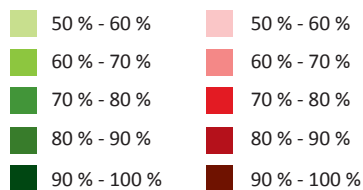
al 95,2 % de la votación; en el rango 90-100 % del voto por el NO figuran trece municipios. Nueve municipios presentaron votaciones negativas dentro del rango de 80 a 90 %, once en el rango 70 a 80 %, seis municipios dentro del rango 60 a 70 % y finalmente, dos municipios (Quillacollo y Colcapirhua) tuvieron una votación entre 50 y 60 % por el NO. Por su parte, el voto positivo a la gestión de Reyes Villa tuvo su pico más alto en Pasorapa, segunda sección de la provincia Campero, que llegó al 66,7 %, seguido de la ciudad de Cochabamba, con un 51,3 %. Los municipios con mayor cantidad de votos emitidos en Cochabamba fueron la capital departamental (246.554), Sacaba (52.958), Quillacollo (45.763), Villa Tunari (23.946) y Colcapirhua (15.271).

En una perspectiva cartográfica por provincias, se aprecia la diferencia entre el voto capitalino y el voto provincial, así como la distribución del voto negativo superior a 90 % en la zona tropical (noreste) y la zona occidental del departamento (mapa 5). Al determinar la zonificación del ámbito municipal, resaltan los detalles que velaba la perspectiva provincial. Se observa también que el voto de rechazo contundente, por encima del 90 %, se concentra en todo el trópico cochabambino (cuna del partido oficialista), y en la zona occidental del departamento. Pero también se percibe que el rechazo es menor en los municipios que integran el eje de la mancha urbana en formación: Quillacollo, Colcapirhua y Sacaba. Al extremo sureste, contrasta el municipio de Pasorapa, tercera sección de la provincia Campero, que expresó su apoyo al prefecto, tanto en las elecciones de 2005 como en el referendo revocatorio de mandato (mapa 6). El radio de influencia de la ciudad capital abarca a los municipios de Quillacollo, Colcapirua y Sacaba que están conectados en la prolongación de la mancha urbana cochabambina. En estos municipios se observa un menor rechazo al prefecto Reyes Villa, dentro el rango del 50-60 %.

MAPA 5

Cochabamba: cartografía de la votación provincial Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008, prefecto del departamento

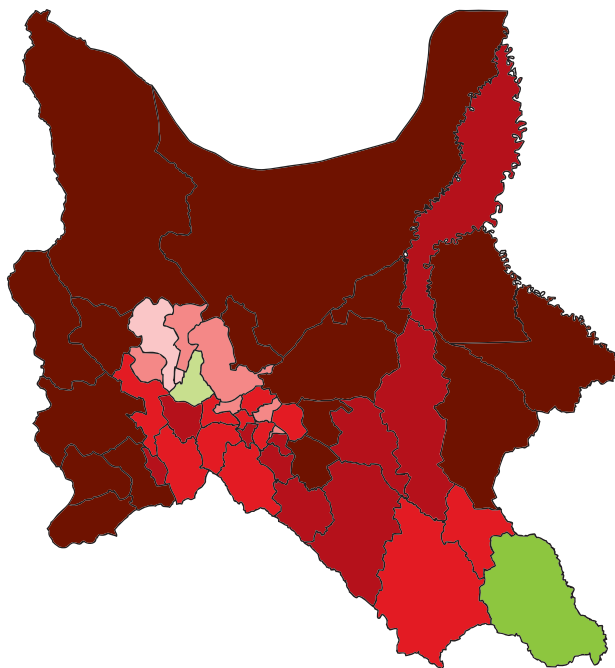
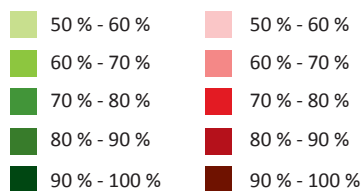
¿Usted está de acuerdo con la
continuidad de las políticas, las
acciones y la gestión del Prefecto
del Departamento?



MAPA 6

Cochabamba: cartografía de la votación municipal Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008, prefecto del departamento

¿Usted está de acuerdo con la
continuidad de las políticas, las
acciones y la gestión del Prefecto
del Departamento?



Departamento de Potosí

En la contienda electoral para prefecto en el departamento de Potosí venció el candidato del MAS, Mario Virreira, con el 42,7 % de los votos válidos. La agrupación ciudadana Podemos, que postuló a Sergio Medinaceli logró el 28,0 %, seguido de la novedosa presencia del Movimiento Originario de Potosí (MOP), con su candidato Félix Vásquez Mamani, que alcanzó un importante 12,3 %. Finalmente, con una mínima diferencia entre sí, Eddy Fernández Choque del MNR y Epifanio Mamani de UN con 4,3 % y 4,2 %, respectivamente. Mario Virreira, catedrático universitario que nunca hizo carrera política, se caracterizó por una intensa campaña en el área rural de Potosí. Esto le permitió superar al candidato de Podemos en la contienda electoral, el exmirista Sergio Medinaceli, que tenía amplia experiencia política e institucional. Virreira declaró: “Acudimos allí donde realmente es necesario impulsar el desarrollo humano. Creo que eso se ha reflejado en la votación” (*La Razón*, 19 de diciembre de 2005). En Potosí no se dio el fenómeno del voto cruzado, sino que ganó el MAS tanto en la consulta para el Presidente como para el prefecto.

Teniendo en cuenta que se trataba de una plaza favorable al MAS, en el referendo autonómico se proyectaron los siguientes resultados: el NO alcanzó el 73,0 % de la votación y el SÍ llegó a un 27,0 %, con mayor concentración en el centro urbano. Los elevados porcentajes en las provincias, como en el caso de la votación negativa a la autonomía, sugieren una expresión de fidelidad incondicional de los campesinos e indígenas potosinos a las decisiones comunitarias de sus líderes ligados al partido de su preferencia, muchas de esas decisiones fueron tomadas en asambleas próximas al día de votación. En la elección de constituyentes, el MAS logró otra victoria (54,5 %), y un nuevo partido, Alianza Social (AS) de René Joaquino —alcalde de la capital— sorprendió con un segundo puesto (13,2 %), seguido de Podemos (9,7 %), MOP (7,7 %) y UN (4,2 %). Las restantes organizaciones políticas quedaron por debajo de los tres puntos porcentuales.

Esta tendencia se ratificó en el referendo revocatorio porque Mario Vireira obtuvo el porcentaje de apoyo a su gestión más elevado frente a los demás prefectos y alcanzó el 79,1 % de los votos, seis puntos porcentuales más que el voto negativo en el referendo autonómico, lo que sugiere un incremento en su convocatoria en el voto provincial. Sólo un 20,9 % intenta revocarlo y con votación concentrada en la capital del departamento.

Potosí presenta un complejo panorama de elementos políticos y sociales que conforman su realidad, a decir de Derpic (2008), un rasgo sobresaliente es el estancamiento generalizado del departamento por la falta de una visión estratégica de desarrollo que exprese a todos los actores, y articule las provincias y municipios que conforman Potosí; una escasa diversificación económica e inversión privada; debilidad en las instituciones públicas y en la actuación de los líderes departamentales. En el ámbito político resalta la predominancia del MAS frente a la extrema debilidad de las opciones “tradicionales” que determinan la inexistencia de oposición partidista. También se distinguen dos organizaciones políticas nuevas en el espacio departamental: AS y MOP, con convocatoria creciente, sobresaliendo la figura del alcalde potosino René Joaquino de AS y potencial candidato a la presidencia para competir contra Evo Morales.

Algunos temas conforman una agenda común para los actores regionales, tales como la construcción de una visión estratégica de desarrollo, la demanda de una política minera adecuada a los contextos nacional e internacional, el desarrollo del turismo como alternativa diversificadora frente a la dependencia de la actividad minera y, por último, el rediseño de la estructura administrativa de la prefectura para descentralizar la gestión pública. Sin embargo, se constata una adhesión de las subregiones norte, sudeste y sudoeste a las visiones de otros departamentos, como

consecuencia de la desarticulación departamental que se refuerza con las visiones localistas que enfrentan a las subregiones, provincias y municipios entre sí, y obviamente la cuestión impositiva en el sector minero (Derpic 2008).

Cuando Evo Morales interpela a Potosí con un discurso antineoliberal, éste ya había macerado en la población potosina durante muchos años, tanto por la tradición nacionalista e izquierdista de los sindicatos mineros como por el rechazo, en los años noventa, a un intento de inversión extranjera para la explotación de litio, que constituye una suerte de referente para el accionar cívico y político. Este lenguaje común hace que la población y el proyecto del MAS armonicen. Asimismo, está el discurso indigenista y el apego a estructuras sindicales vinculadas al MAS, que le permite contar con el apoyo activo de las filiales departamentales de CONAMAQ y la CSUTCB. El discurso de amplio espectro que imprime Evo Morales ha conquistado en Potosí una amplia base electoral de la que cosechan sus líderes departamentales, como Mario Virreira.

Aun así, en el departamento de Potosí, a pesar de los resultados en contra de la autonomía departamental siguiendo la consigna del MAS, surgió un proyecto autonómico potosino a fines de 2008, es decir, después del referendo revocatorio. La apropiación del discurso autonómico y el lanzamiento de una campaña de recolección de firmas para viabilizar un referendo departamental sobre la autonomía, fueron implementados por Mario Virreira en coordinación con dirigentes sociales y el alcalde René Joaquino (*La Prensa*, 25 de noviembre de 2008). Este giro hacia una concepción propia de la autonomía departamental se advierte en el sentido que propugna una autonomía incluyente y con programas de desarrollo, compatible con la nueva Constitución Política del Estado, mientras que la autonomía que se refrendaba en julio 2006 —según sus palabras—, beneficiaba a la oligarquía y no al pueblo.

En Potosí, el MAS consolidó una plaza casi sin oposición departamental. René Joaquino, aunque opuesto al MAS, no hizo campaña por la revocatoria del prefecto, sino que consideraba este evento ilegal y “una burla a la población potosina y nacional”. En todo caso, no actuó en contra del prefecto sino como posible contendiente por el liderazgo regional. En otras palabras, su posición no es antagónica sino competitiva. Dado que en el referendo revocatorio la figura solo daba dos opciones —ratificar o revocar al prefecto—, los resultados a favor de la autoridad departamental en una plaza masista fueron claros hacia la continuidad de la gestión prefectural. Aun así, partidarios de AS y del MOP —instrumento político del Norte Potosí y exaliado del MAS—, hicieron una tímida campaña en contra de Virreira y Evo Morales. Sin embargo, en provincias, la campaña a favor de las autoridades masistas implicó represalias a los disidentes a tal punto que un ampliado de organizaciones campesinas del norte de Potosí resolvió: “a las personas que hagan campaña por el NO en el referendo revocatorio, proceder a su detención en sus comunidades” (*La Razón*, 9 de agosto de 2008). Otras corrientes contestatarias a la gestión del prefecto fueron esporádicas y coyunturales, planteando ante todo demandas sectoriales, con acciones como las marchas de la Central Obrera Departamental y las juntas vecinales contra la subida de precios de la canasta básica familiar y la exigencia de que el prefecto o el alcalde tomen medidas contra los especuladores.

Entre los factores institucionales del departamento de Potosí destaca una alta dependencia decisional de la prefectura respecto al Gobierno central. Por su parte, “los municipios, en general, tienden a la inestabilidad y a la escasa efectividad de su gestión en función del desarrollo, predominando en ellos las visiones localistas y los altos índices de corrupción” (Derpic 2008: 211). La brigada parlamentaria, el consejo departamental y el MAS, frente a la oposición partidaria y de agrupaciones ciudadanas, despliegan una dinámica institucional que no distingue lo local de lo nacional y se enfrasca en la retórica política más que en la gestión pública.

Los actores sociales más sobresalientes por sus particulares recursos de poder, con tendencia izquierdista y coyunturalmente aliados del MAS, como el Comité Cívico Potosinista (COMCIPO), la Federación de Cooperativistas Mineros (FEDECOMIN) y el Consejo de Ayllus Originarios de Potosí, promovieron a su manera el SÍ al prefecto. Por su parte, los sectores que detentan cierto poder económico son la Federación Departamental de Empresarios Privados y la Asociación de Ingenios Mineros, con limitada capacidad de influencia en el comportamiento electoral, que propiciaron una tendencia urbana proclive a la revocatoria del prefecto. Por su parte, el autotransporte vela por sus intereses gremiales y su preferencia electoral es fluctuante.

Un balance general del comportamiento electoral muestra que la participación en el departamento de Potosí fue de 84,4 % de los inscritos, y tuvo una abstención de 15,6 %. La participación en Potosí fue mayor que la de todos los departamentos del oriente pero menor que en los departamentos de La Paz, Oruro y Cochabamba.

El prefecto Mario Virreira fue ratificado con el 79,1 %. Este porcentaje de votación es el más alto logrado en relación a todos los prefectos sometidos a revocatoria de mandato, y equivale en valores absolutos a 171.629 votos a favor. En la capital departamental de Potosí la votación positiva llegó al 59,3 %, mientras que en las provincias el SÍ obtuvo 87,0 %. Comparado con los comicios de 2005, se consigna un incremento de votación positiva en todas las provincias, y de manera patente en la ciudad capital, que se amplía de 25.168 a 36.912 electores, correspondientes al 45,1 % y 59 %, respectivamente (véase el cuadro 9).

Es sugerente que en la capital potosina el voto por el NO a las autonomías departamentales —en el referendo realizado en 2006— iguala porcentualmente al voto de ratificación del prefecto, y que en las provincias la diferencia entre el voto

que ratificó al prefecto y el voto que rechazó las autonomías fue de ocho puntos porcentuales por encima de este último. Este incremento considerable puede deberse al voto disciplinario en las comunidades campesinas y sindicatos mineros que siguieron las decisiones establecidas en ampliados y reuniones. En las provincias, la votación fue uniforme, casi todas superaron el 80 % de votación a favor del SÍ, y en siete provincias superó el 90 % para la ratificación de Mario Virreira. Este mismo patrón uniforme de votación a favor, con muy altos porcentajes, se repitió en el ámbito municipal. También resalta la cercanía entre la votación a favor del binomio presidencial y del prefecto, aunque con leve ventaja para las autoridades nacionales en el caso de la ciudad capital. El prefecto de Potosí subió su voto en el departamento en 36,4 puntos porcentuales respecto a las elecciones del 2005 y fue ratificado en su mandato departamental.

La participación en las provincias fue elevada: Alonzo de Ibáñez presentó la mayor participación con el 89,7 % y Sud Chichas representó el dato menor de participación con 79,9 %. Seis provincias tuvieron una participación superior al 85 %, y las restantes diez tuvieron una participación dentro del rango 79-85 %.

En valores generales, en este departamento se dieron cifras récord. Mario Virreira fue ratificado en la totalidad de las 16 provincias de Potosí, en la mitad de ellas con porcentajes superiores a 90 %; estas son Daniel Campos, General Bilbao, Nor Chichas, Cornelio Saavedra, José María Linares, Alonzo de Ibáñez, Charcas y Chayanta. Las provincias Antonio Guizarro, Nor Lipez, Enrique Valdivieso y Sud Lipez dieron una votación por el SÍ al prefecto de entre el 80 y el 90 %, y tres provincias —Sud Chichas, Rafael Bustillo y Modesto Omiste— se situaron en el rango 70-80 %. La provincia Tomas Frías, que contiene a la capital del departamento, presentó la menor votación con el 62,5 % de votos por el SÍ, mientras que Chayanta apoyó con el 96,6 %, la mayor votación para el prefecto.

Los municipios que presentaron elevados grados de participación también tuvieron mayor votación por el SÍ. En cuatro municipios se observa una participación mayor al 90 % del total de inscritos, estos son Belén de Urmiri (96,3 %), Tahua (95,6 %), Toro Toro (90,8 %) y Caripuyo (90,1 %). El municipio con menor participación corresponde a Ocurí con 79,0 %. La participación en la ciudad capital también fue elevada en su asistencia a las urnas, con un 85 %.

Este mismo patrón de votación uniforme con altos porcentajes se repitió en el ámbito municipal, donde ganó el SÍ en los 38 municipios de este departamento. Como se mencionó, en valores generales, este departamento llega a cifras récord pero cuando revisamos los resultados por municipios se observan porcentajes mucho más altos. Es así que Mario Virreira consigue el máximo apoyo a su gestión en Tacobamba, tercera sección de la provincia Cornelio Saavedra, con el 98,2 % de los votos. Veintidós municipios otorgan su voto positivo al prefecto dentro el rango 90-100 %; catorce municipios ocupan los importantes rangos de 70-80 % y 80-90 %. El rango 60-70 % lo ocupa un solo municipio, Atocha. La menor votación obtenida a favor del prefecto fue en la ciudad capital de Potosí, donde obtuvo 59,3 %. Después de la capital, los municipios de mayor importancia por su número de electores tuvieron los siguientes resultados: en Llallagua la votación a favor del prefecto fue de 74,3 %, en Tupiza logró una votación de 73,0 %, y en Villazón 78,2 %.

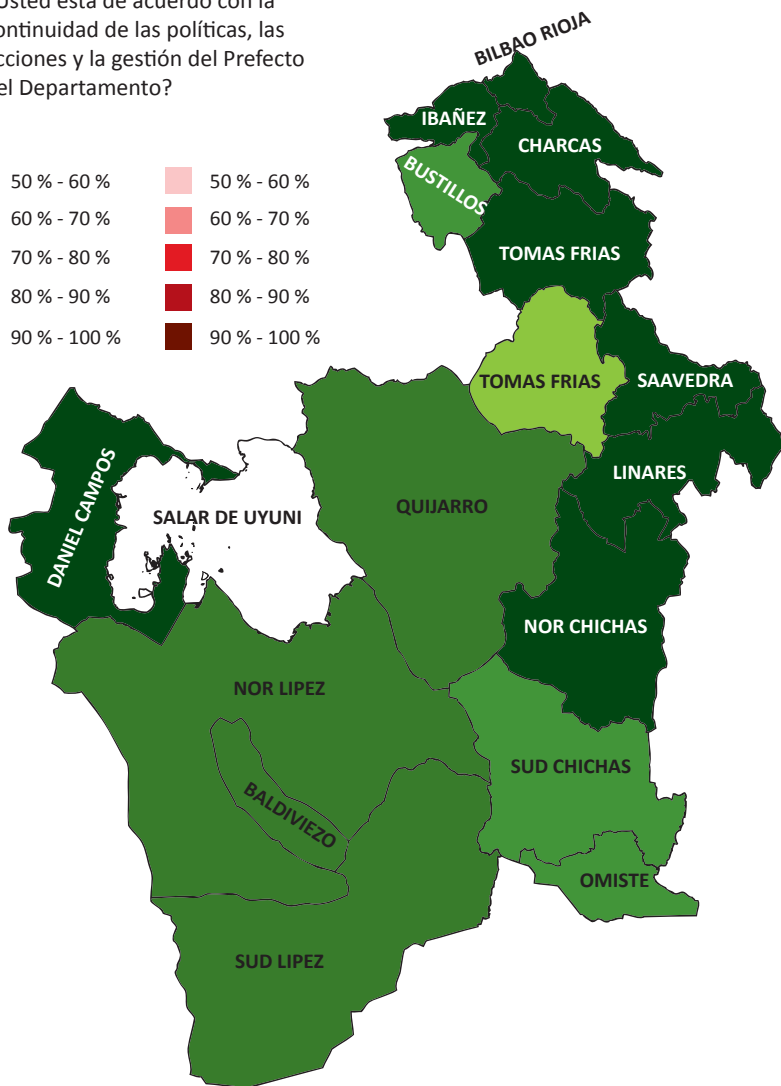
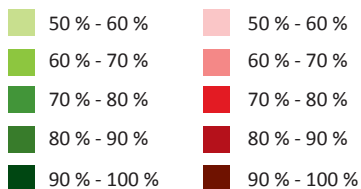
En una observación cartográfica de zonificación del voto, tanto en provincias como en municipios se observa que las votaciones superiores a 90 % se concentraron en la zona minera del departamento. En ningún municipio el voto negativo superó el 41 % y, en general, se observa gran uniformidad en la votación a favor del prefecto (mapas 7 y 8). El radio de influencia de la ciudad capital de Potosí no afectó a los municipios circundantes en la tendencia al voto negativo.

MAPA 7

Potosí: cartografía de la votación provincial

Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008, prefecto del departamento

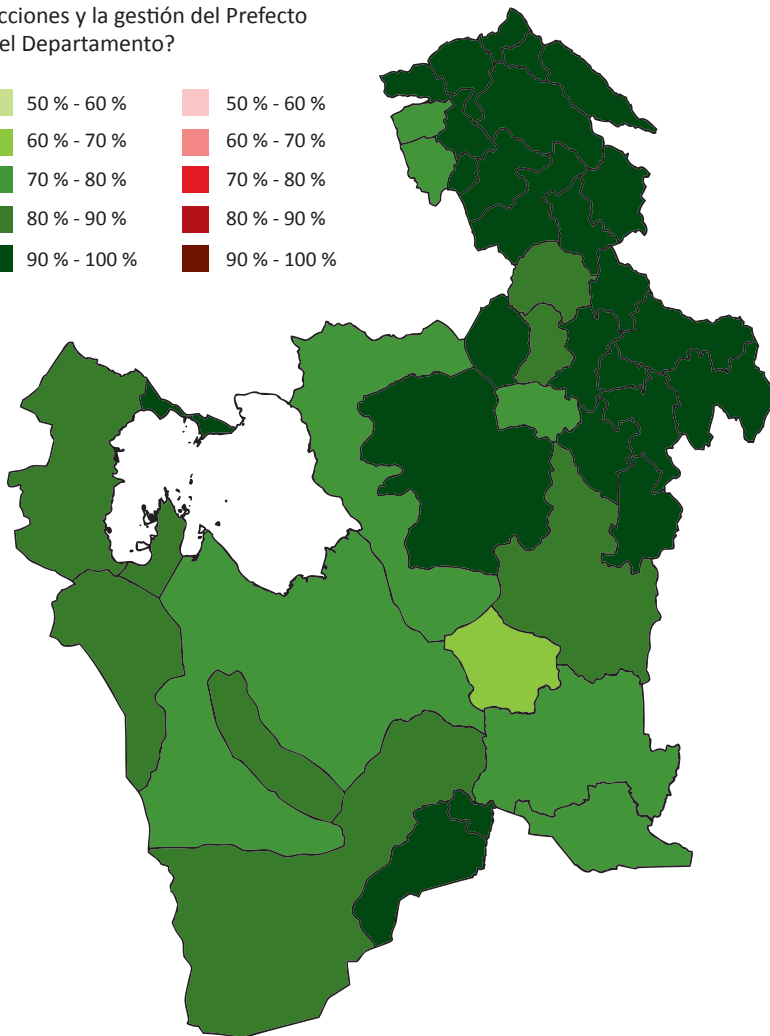
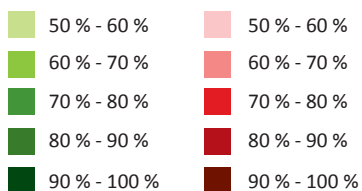
¿Usted está de acuerdo con la continuidad de las políticas, las acciones y la gestión del Prefecto del Departamento?



MAPA 8

Potosí: cartografía de la votación municipal Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008, prefecto del departamento

¿Usted está de acuerdo con la
continuidad de las políticas, las
acciones y la gestión del Prefecto
del Departamento?



Departamento de Oruro

Este departamento es una plaza fuerte del MAS, sin embargo, el prefecto fue ratificado con el porcentaje más bajo, superando levemente la barrera de la mitad de votos válidos. En 2005, Alberto Luis Aguilar Calle, diputado por el MAS, con esta misma organización política ganó la elección de prefecto en Oruro con un 41.0 %, favorecido por el voto provincial. Abel Pedro Salazar candidato de Podemos ocupó el segundo puesto con 28,3 % de votos, en tercer y cuarto lugar con resultados casi emparejados Jaime Cuentas, del Movimiento Autónomo Regional (MAR) y Carlos Espada de UN, que llegaron al 8,3 % y al 8,2 % de los votos, respectivamente. Otras cinco organizaciones políticas sumadas llegaron al 14,2 % de los votos válidos. Oruro fue el departamento con mayor número de organizaciones políticas que se presentaron a los comicios para prefecto.

El referendo autonómico en Oruro, al igual que en otros departamentos de la parte occidental del país, tuvo amplios resultados contra la autonomía departamental, donde el NO promovido por el Gobierno central llegó al 75,5 % y el voto por el SÍ apenas obtuvo un 24,5 %. Sin embargo, el voto por el MAS y Evo Morales no se tradujo en un apoyo similar al prefecto oficialista, puesto que así como aconteció en la elección de 2005, en el referendo revocatorio el voto positivo por Luis Alberto Aguilar fue menor. En Oruro se dieron resultados muy cercanos entre las dos opciones: el 50,8 % eligió ratificar a Alberto Aguilar, y un 49,2 % optó por revocarlo.

La evolución del voto del partido de Gobierno, sumada a una oposición fragmentada y débil, consolidó al MAS, cuya base electoral y representación política le proporcionaron un singular predominio que modificó el escenario político en Oruro. Las organizaciones conservadoras se dispersaron y quedaron sin electorado ni capacidad de convocatoria en las provincias, y las clases medias también perdieron protagonismo y se distribuyeron en las fuerzas políticas fragmentadas de

oposición como Podemos, UN y el Movimiento Ciudadano San Felipe de Austria, que controla la alcaldía desde 1999. En cambio, las organizaciones y demandas indígenas, aunque a un ritmo menor, se fueron posicionando sólidamente en todo el departamento y en la propia gestión prefectural que lidia con las organizaciones indígenas en el área rural y con las organizaciones sindicales mineras con principios radicales que tienen la potencialidad de provocar fisuras en la base electoral del MAS.

En referencia a los factores institucionales, algunos estudios resaltan que a partir de 2006,

de una cierta independencia del Gobierno en la gestión política y administrativa de los asuntos públicos y en la producción de decisiones respecto a los actores sociales, se habría pasado a una relación clientelar y patrimonial, fuertemente condicionada por la capacidad de presión de los agentes externos. Por el mismo hecho de incorporar en su estructura a líderes de las organizaciones sociales y su resuelta determinación de “gobernar con los movimientos sociales”, es un Gobierno variable a los agentes externos y a su influencia en la toma de decisiones (Espejo 2008: 110).

Al igual que en los otros departamentos, los diferentes actores sociales, políticos e institucionales de Oruro aunque tienen necesidades convergentes no habían logrado generar un proyecto regional y conciliar sus orientaciones políticas. Los nuevos actores desvían prioridades locales por posturas políticas nacionales y muchas veces por interés o presión sectorial, como aconteció con los trabajadores mineros estatales y el sector de los cooperativistas. Así, “[l]as relaciones preferenciales de las autoridades con determinados sectores sociales refuerzan la división interna y la desconfianza entre los actores sociales e impulsa la relación clientelar de las organizaciones sociales respecto a los partidos políticos” (: 110). Referido a los actores sociales,

los más importantes en el departamento son los indígenas, los gremiales, los mineros cooperativistas y la COD [Central Obrera Departamental]. Todas estas organizaciones se caracterizan por la acción corporativa ya sea en apoyo al actual régimen o presionando para viabilizar sus demandas sectoriales (: 110).

Estos actores tienen sus especificidades, pero muchos de ellos responden a afiliaciones y líneas de ámbito nacional. Entre las organizaciones indígenas originarias destacan la Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Oruro (FSUTCO), las cuatro naciones originarias (Jach'a Carangas, Jatun Quillacas-Azanaquis, Suras y Uru Muratos) y el CONAMAQ, cuyo rasgo común aglutinante es su identidad indígena. Políticamente, tienen una fuerte adherencia orgánica con el partido en función de Gobierno, constituyéndose en la base social fundamental del MAS en el departamento. Los mineros cooperativistas, aglutinados en torno a la Federación Departamental de Cooperativas Mineras (FEDECOMIN), poseen una importante capacidad de respaldo electoral y de movilización. Los comerciantes minoristas y los gremiales son los más numerosos de las organizaciones urbanas y tienen una sólida capacidad de movilización. Entre las organizaciones territoriales, las juntas vecinales periurbanas mantienen fuertes vínculos con los gremiales y los indígenas, particularmente en razón de su identidad cultural. También está el sector de micro y pequeños empresarios y el Comité Cívico Orureño (Espejo 2008). Los empresarios privados mantienen una posición crítica respecto al Gobierno, pero sus acciones no han tenido mayor trascendencia. Los empresarios, cívicos y políticos opositores promovieron, tímidamente, un movimiento de apoyo a la demanda autonómica que tuvo una anécdota con amplia cobertura mediática cuando un universitario fue arrestado y acusado de sedición por pintar "Autonomía Ya" en las paredes de la prefectura. Con todo, esta acción y sus repercusiones pusieron en evidencia el descontento de algunos sectores ciudadanos con el MAS y con la autoridad prefectural.

Otros actores con menor protagonismo sobre el proceso revocatorio del prefecto fueron los diputados, alcaldes y concejales, así como la agrupación ciudadana Podemos, con una reducida convocatoria, y constituyentes de Concertación Nacional, el Movimiento Juvenil AYRA y el Movimiento Ciudadano San Felipe de Austria. La prefectura quedó con un apoyo disminuido en la capital y desde el inicio tuvo dificultades y un rechazo casi pasivo a su gestión. Tampoco la oposición (dispersa) fue rigurosamente activa en la intención de revocar a la autoridad departamental.

El apoyo al prefecto Alberto Luis Aguilar en el área urbana, desde su elección en 2005, fue menor que en las provincias y su revocación parecía un hecho, como lo insinuaban los propios dirigentes sindicales y cívicos afines al MAS. Solo quedaba la posibilidad de las bases electorales en las provincias, que votarían inflexiblemente por la ratificación del prefecto, pero estaba visto que lo harían más por fidelidad a Evo Morales que por simpatía hacia Aguilar. Juan Salamanca, dirigente de la Federación de Campesinos de Oruro, principal organización sindical, manifestó esta percepción: “Hay sectores que han implementado su campaña por el No al Prefecto. Pero en el campo, el apoyo al Prefecto es contundente, aunque en el área urbana yo creo que están resentidos” (*La Razón*, 5 de agosto de 2008).

En los departamentos mineros del occidente existe un componente discursivo que apela a lo histórico: afirma que los departamentos como Oruro han aportado al crecimiento del país y al desarrollo de los departamentos orientales, especialmente Santa Cruz. Ahora que los ingresos y los recursos naturales estratégicos están en el oriente, les toca a ellos aportar de la misma manera. La autonomía de los departamentos de la Media Luna se ve como un pretexto para eludir estas responsabilidades. Esta perspectiva histórica sirve de sustento para la interpelación del oficialismo que esboza un discurso dicotómico en el que “se construyen esquemas conceptuales antagónicos en todos los ámbitos (político, económico, social y cultural)” (Espejo 2008: 112). Así, el MAS y la prefectura intentaron posicionarse

como abanderados de la transformación y Podemos y las organizaciones de carácter municipal (como el Movimiento Ciudadano San Felipe de Austria) fueron cuestionados como representantes de la línea conservadora. A estos discursos se sumaron el indigenismo que esgrime y promueve la prefectura y el nacionalismo que busca interpelar a los sectores no indígenas.

Los discursos y la campaña del prefecto de cara al revocatorio recurrían escuetamente a las obras. A la pregunta sobre cuál era el sustento de su campaña para el referendo revocatorio, Luis Alberto Aguilar contestó:

He estado en campaña desde el 2006, haciendo obras. He llegado el 2006 a ejecutar el 74,2 % (del presupuesto), sobre todo en el tema vial (60 %); en el tema de energía eléctrica estamos en 90 %; he implementado sistemas de riego, microriego, represas, manejo de cuencas; y en cuarto lugar está el tema del turismo (*La Razón*, 5 de agosto de 2008).

Varios discursos de los propios aliados del MAS no auguraban buenos resultados para el prefecto y consideraban que su apoyo principal se daría en las provincias, pero más por fidelidad a Evo Morales. De esta manera, actores estratégicos como Marcelo Elío, presidente del Comité Cívico orureño apelaron inclusive al lugar de nacimiento de su líder para promover la ratificación:

... como orureños, al margen de cualquier ideología política, tenemos que respaldar a nuestro Presidente, es orureño igual que nosotros, ¿no?, y es la primera vez que tenemos un Presidente orureño. En el Prefecto, el porcentaje será mucho menor (*La Razón*, 5 de agosto de 2008).

En la capital de Oruro, la oposición concentró su discurso en la defensa de la democracia y merced a su acceso a los medios de comunicación cuestionó la gestión del prefecto, haciendo constante referencia a los sondeos de opinión y encuestas previas que pronosticaban la revocatoria del prefecto por un “rechazo generalizado en la ciudad de Oruro”. La diputada Jheymi Flores de Podemos apeló

al lugar de nacimiento del presidente y lo criticó por su actitud de desdén al departamento pese a ser oriundo de Oruro. Declaró que

tanto el presidente Evo Morales como el prefecto Alberto Luis Aguilar se aplazaron (...) Oruro esperaba cuatro obras y acciones grandes como la de la apertura del Puerto Seco, el aeropuerto, la exención de impuestos a empresas y la exploración hidrocarburífera en el departamento (*La Razón*, 5 de agosto de 2008).

Después del referendo revocatorio, por el estrecho margen del resultado, los distintos actores de la oposición, especialmente en la capital expresaron su descontento, incidiendo nuevamente en la incapacidad de gestión del prefecto, de manera que los estudiantes de la Universidad Técnica de Oruro marcharon a la plaza principal con la consigna: “En Oruro nuestro voto se respeta”. También se escuchó el grito: “¡Prefecto incapaz, ahora sí te vas!” (*La Patria*, 16 de agosto de 2008).

Un hecho que no puede pasarse por alto es el caso de Huanuni, donde un violento enfrentamiento de mineros cooperativistas contra asalariados ocasionó 16 muertos y más de 80 heridos en octubre de 2006, cuando el Gobierno fue acusado de no actuar a tiempo para prevenir ni solucionar estos luctuosos hechos. Esto parecía proyectarse como un peligroso desprestigio para el partido de Gobierno, con un potencial efecto multiplicador en las zonas mineras al punto que la dirigencia de la COB inició un juicio que exigía al Gobierno asumir su responsabilidad. En otra ocasión, cinco días antes del referendo revocatorio, en la zona de Caihuasi, los mineros de Huanuni realizaron una movilización que demandaba la aprobación de la ley de pensiones propuesta por la COB. Nuevamente se produjeron hechos lamentables en enfrentamientos violentos con la policía, esta vez con dos muertos y decenas de heridos. Estos hechos parecían indicar una inminente declinación de la base electoral del oficialismo. Así, un dirigente del Sindicato de Trabajadores Mineros de Huanuni habló de un castigo en las ánforas: “Estamos enterrando a nues-

tros muertos, pero el domingo Huanuni va a dar el voto castigo al presidente Evo Morales, de ninguna manera él puede esperar nuestro apoyo después de habernos mandado a matar con la Policía” (*La Razón*, 8 de agosto de 2008). Sin embargo, el que recibió el “voto castigo” en Huanuni fue el prefecto Aguilar, puesto que del 52,7 % de la votación que lo hizo prefecto en 2005 se redujo al 39,4 % para su ratificación en el referendo, mientras que el 60,6 % de la votación fue negativo. En cambio, el Presidente no recibió “voto castigo”, puesto que el 83,5 % de Huanuni lo ratificó, lo que indica que en los mineros pesa un apego disciplinado a la ideología masista. La COB y el Gobierno llegaron a algunos acuerdos que permitieron la suspensión de las movilizaciones y probablemente la reagrupación del electorado en este municipio.

Oruro registró una participación del 87,0 % en el referendo revocatorio y fue el segundo departamento con mayor asistencia a las urnas, después de La Paz. En un balance del comportamiento electoral en Oruro, tenemos que Luis Alberto Aguilar del MAS consiguió el 41 % de los votos en las elecciones del 2005, en tanto que su rival inmediato, el candidato por Podemos, logró el 28,3 % de apoyo. El voto capitalino, sin embargo, favoreció al rival de Aguilar con el 35,2 % de los votos frente al 32,2 % del prefecto en funciones. El voto para el candidato del MAS en las provincias llegó al 55,8 %, lo que fue determinante para la obtención de la mayoría relativa que posesionó a Aguilar como prefecto del departamento (cuadro 10). En el referendo revocatorio de mandato, el prefecto obtuvo el 50,8 % de los votos a favor, lo que en cifras absolutas equivale a 42.097 votos por el Sí y, al igual que en las elecciones prefecturales, su mayor apoyo se dio en las provincias con el 69,7 %, mientras que en la ciudad capital obtuvo solo el 40,0 % a favor de su ratificación. Pese a superar la barrera del cincuenta por ciento, la ratificación estaba en suspenso porque la Ley del Referéndum Revocatorio de Mandato Popular establecía —para el caso de este departamento— una cifra de votos superior a 63.630 para definir la revocatoria de la autoridad departamental y esta fue supera-

da ampliamente llegando a 81.620 votos negativos. No obstante se aplicó la regla de mayoría absoluta definida por la Corte Nacional Electoral para la ratificación de los prefectos, la que fue aceptada extemporáneamente por el oficialismo que la había considerado en su momento como una simple sugerencia.

La participación en todas las provincias fue elevada, con un mínimo de 85,6 % en la provincia Dalence y un máximo de 93,0 % en Mejillones. Cuatro provincias registraron una participación superior a 90 %. Luis Alberto Aguilar recibió apoyo mayoritario en catorce de las dieciséis provincias que conforman Oruro, pero fue rechazado en las dos más importantes, Cercado y Dalence. En seis provincias (Sajama, Sebastián Pagador, Carangas, Ladislao Cabrera, San Pedro de Totora y Sur Carangas) la aprobación del prefecto se situó en el rango del 80-90 %, en cuatro provincias (Nor Carangas, Avaroa, Tomás Barrón y Sajama) logró un apoyo entre 70-80 %, en dos provincias (Poopó y Sabaya) se situó entre 60 y 70 %, y en Mejillones y Litoral obtuvo un apoyo moderado de 50-60 %. La ratificación de Aguilar fue más difícil si se considera que dos importantes provincias, Cercado y Dalence, votaron por el NO, con 56,7 % y 55,8 % respectivamente. Se verifica que se aplicó el “voto castigo” en la capital departamental (la provincia Cercado) y en el distrito minero Huanuni perteneciente de la provincia Dalence. Finalmente, la balanza se inclinó a favor de una victoria del prefecto por un estrecho margen, gracias al voto de las provincias.

La dinámica del voto municipal en Oruro nos muestra la menor participación en el municipio Huachacalla con un 68,6 % y al municipio La Rivera con la mayor participación, el 99,4 %. 23 de los 35 municipios orureños se encuentran por debajo del 90 % y 12 están por encima. En comparación con los municipios de los otros departamentos del occidente, la abstención estuvo entre las más bajas.

El detalle del voto por secciones de provincia muestra que el rechazo al prefecto se presentó en cinco municipios: Oruro capital, Huanuni, Carangas, La

Rivera y Esmeralda, dentro de un rango de votación negativa de 50 a 70 %. La capital departamental expresó su rechazo en un 60,0 %, mientras que Huanuni votó por el NO en un 60,6 %. El prefecto recibió apoyo en 21 municipios, con datos electorales variados: tres en un rango de 50-60 %, cinco municipios en el rango 60-70 %, siete municipios entre 70 y 80 %, siete en un rango de 80 a 90 %, y un municipio que superó el 90 %. La mayor votación de apoyo al prefecto se dio en el municipio de Santiago de Andamarca con el 90,5 % de votación a favor, mientras que en el escasamente poblado municipio de Carangas se dio el mayor rechazo, con 64,6 % en contra. Por la cantidad de votos válidos, los municipios más importantes fueron la ciudad capital Oruro, Huanuni y Challapata (en este último la votación fue de 73,9 % a favor). Los resultados que proyecta el análisis por municipios muestran también la escasa ventaja a favor de la ratificación del prefecto.

En la cartografía del voto provincial se observa el contraste entre las provincias rurales que apoyaron al prefecto y las provincias Cercado y Dalence —al noreste— en las que se impuso el voto negativo (mapa 9). Por su parte, el mapa municipal del departamento identifica las áreas en las que el voto fue negativo: la ciudad capital del departamento y la sección Huanuni. Se muestra también los municipios que fueron reacios al prefecto, en una suerte de islas en la zona occidental del departamento. En cambio, la zona altiplánica central otorgó su voto positivo a Luis Alberto Aguilar, favoreciendo su estrecha ratificación (mapa 10). La capital del departamento y Huanuni se retroalimentan mutuamente en política y economía con predominio minero, por lo que el radio de influencia de la capital se refleja en Huanuni, no así en las provincias de actividad agropecuaria regidas por organizaciones como CONAMAQ y CSUTCB, afines al MAS.

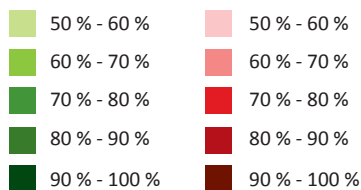
En suma, el caso de Oruro muestra que no existe necesariamente una correspondencia entre la preferencia electoral por el Presidente y su partido y el apoyo político al prefecto (Leaño 2005). Un rasgo que se manifestó en las elecciones de 2005 y se reprodujo en el referendo revocatorio, en el caso del voto urbano.

MAPA 9

Oruro: cartografía de la votación provincial

Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008, prefecto del departament

¿Usted está de acuerdo con la continuidad de las políticas, las acciones y la gestión del Prefecto del Departamento?

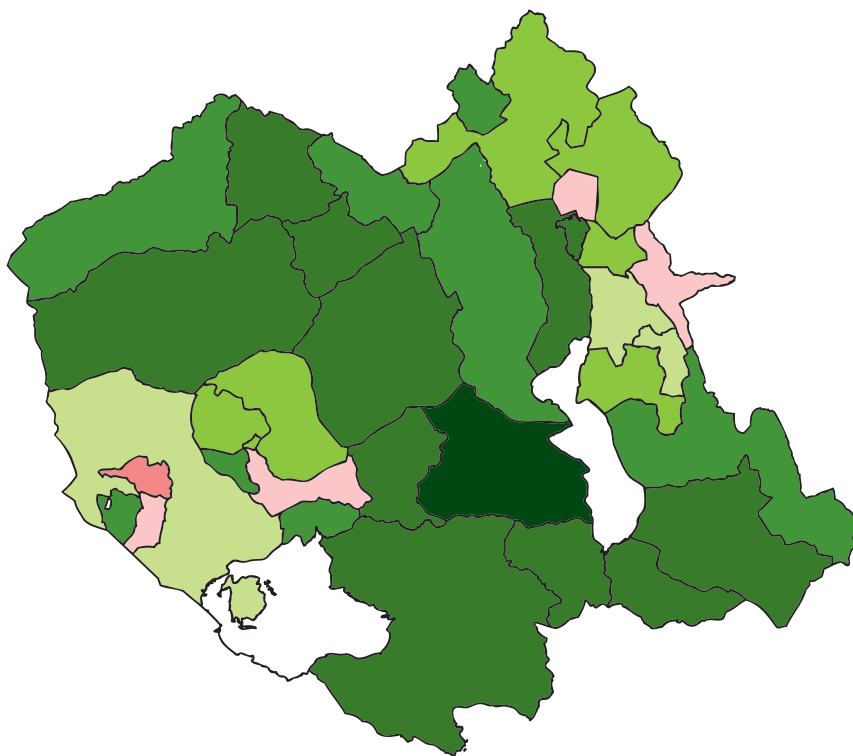
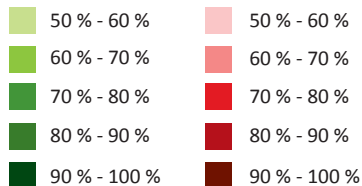


MAPA 10

Oruro: cartografía de la votación municipal

Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008, prefecto del departamento

¿Usted está de acuerdo con la continuidad de las políticas, las acciones y la gestión del Prefecto del Departamento?



Departamento de Santa Cruz

Igual que en el caso de otros departamentos de la Media Luna, en Santa Cruz solamente tres tiendas políticas disputaron la prefectura (en Pando y Tarija también fueron tres, y en Beni cuatro). La existencia de tres candidatos favoreció la concentración del voto, aunque esto no produjo un vencedor con mayoría absoluta. Rubén Costas Aguilera, impulsor de la autonomía departamental, expresidente del Comité Cívico Pro Santa Cruz y candidato por la agrupación ciudadana Autonomía Para Bolivia (APB), fue elegido prefecto con el 47,9 % de los votos, frente a sus contendientes del MNR-A3 y del MAS. Su propuesta central era la autonomía departamental, así lo proclamaba el nombre de su agrupación ciudadana, y entre sus políticas destacaban el saneamiento y titulación de tierras agrarias, el desarrollo productivo y sostenible, y la seguridad ciudadana. Rubén Costas abanderó la demanda de autonomía representando los intereses regionales a partir de la lógica cívico-empresarial que tiene una visión de progreso, desarrollo y futuro regional asentado en un rechazo al centralismo.

Los sucesivos eventos electorales en el departamento estuvieron marcados por el tema autonómico. La elección directa de prefectos fue, en parte, una respuesta a la demanda cruceña y la victoria de un exdirigente cívico muestra la imbricación entre la política y las aspiraciones regionales. Asimismo, la realización del referendo sobre autonomías departamentales propugnado por el MAS tuvo resultados favorables al proyecto cívico prefectural, con el 71,1 % de los votos para el SÍ y 28,9 % para el NO. Este evento se realizó de manera simultánea a la elección de constituyentes, en julio de 2006, con una presencia dispersa de las organizaciones políticas adversas al MAS que no lograron articular un frente electoral, hecho que favoreció al partido de Gobierno, que alcanzó el primer lugar en el departamento con una cuarta parte de los votos.

Estas circunstancias determinaron la dificultad con la que se enfrentaba Santa Cruz para hacer prevalecer su proyecto autonómico en el debate constitucio-

nal. Frente a la aprobación del proyecto oficialista de nueva CPE en la Asamblea Constituyente que reconocía otros niveles de autonomía (indígena y regional) en menoscabo de la departamental, el prefecto y la dirigencia cívica cruceña promovieron una consulta departamental para aprobar estatutos autonómicos. Pese a su carácter inconstitucional y enfrentando los intentos gubernamentales de boicot, en mayo de 2008 se llevó a cabo este referendo departamental con victoria del SÍ (con el 85,6 % de los votos válidos) pero con una abstención relativamente elevada —en parte promovida por el Gobierno— cercana al 40 % de los inscritos.

A la discrepancia en torno a la norma que debía regir el diseño de los Gobiernos autónomos se sumaron un par de conflictos. Un frente de conflicto más general acerca de al reparto del IDH debido a que fue modificado mediante decreto presidencial otorgando una mayor asignación a los municipios en desmedro de los Gobiernos departamentales, y posteriormente se aprobó un recorte del 30 % en los ingresos prefecturales para el pago de la Renta Dignidad. Otro conflicto más específico se desató en torno a tierra y territorio, muy sensible en Santa Cruz por la gran extensión de las propiedades de carácter agroindustrial, en contraposición a la incompleta titulación de tierras agrícolas, junto con la acelerada colonización de contingentes poblacionales provenientes del occidente y la demanda de tierra y territorio por parte de pueblos indígenas de la región. Este conflicto provocó protestas regionales a raíz de la aprobación de una norma que modificó la ley agraria en beneficio de comunidades campesinas y pueblos indígenas. Ambos temas se enlazaron en un discurso contestatario contra el Gobierno, que incidió en la crítica al centralismo y la defensa de una visión de desarrollo defendida por los empresarios del agro cruceño frente a la orientación estatista y comunitaria del Gobierno. La propuesta cruceña de autonomía se transformó en la bandera de la oposición y Santa Cruz, con el prefecto a la cabeza y respaldado en la capacidad de convocatoria del comité cívico, se convirtió en el abanderado de las acciones contra el Gobierno. Así, el referendo revocatorio se llevó a cabo en este escenario

político nacional polarizado entre el MAS y la oposición regional liderada por la dirigencia cruceña.

En la consulta del 10 de agosto, Rubén Costas fue ratificado como prefecto con el 66,4 % de la votación y con una distribución geográfica homogénea del voto positivo en todo el departamento, salvo en las zonas periurbanas receptoras de migración y afines al MAS, particularmente en las provincias Ichilo, Ñuflo de Chávez y Caballero. El referendo revocatorio determina el avance del MAS más allá de sus enclaves tradicionales, como San Julián (provincia Ñuflo de Chávez), Yapacaní (provincia Ichilo) y El Torno (provincia Andrés Ibáñez), puesto que el voto a favor del Presidente y el Vicepresidente fue mayoritario también en las provincias Cordillera, Florida, Santiestevan y Guarayos. Los resultados del revocatorio determinan que el apoyo a Rubén Costas está ligado a la demanda de autonomía departamental porque se repiten cifras similares a favor de la autonomía departamental (466.826), por la aprobación de los estatutos autonómicos (477.872) y por la ratificación del prefecto (451.191). Existe una elevada correlación²⁵ (0,990) entre los resultados de la autonomía departamental y la ratificación de Costas, lo que implica que el apoyo a Costas es ante todo el apoyo al proyecto autonómico de Santa Cruz, reafirmado en la consulta por la revocatoria de mandato.

La campaña y los discursos que promovieron el SÍ al prefecto van indiscutiblemente asociados al término “autonomía”²⁶, que para el bloque cívico-prefec-

25 Los valores de una alta correlación tienden al 1 o al -1, y una baja correlación tiende al 0. En la aplicación de este análisis, nos indica la relación recíproca entre el voto a la autonomía respecto a la ratificación del prefecto, es decir cuánto influye uno en el otro.

26 El prefecto Costas también actuó sobre otro eje discursivo de la oposición referido a las denuncias de injerencia venezolana en el país y de subordinación de Evo Morales a Hugo Chávez. En una concentración a fines de 2007, Rubén Costas arremetió contra el presidente venezolano Hugo Chávez, a quien calificó como “macaco mayor”, “rata”, “dictadorzuelo”, “golpista”, “sinvergüenza” y “cobarde” (*El Mundo*, 21 de octubre de 2007).

tural-empresarial de la región cruceña expresa desarrollo, crecimiento económico, dinámica empresarial y riqueza sin depender del Gobierno central y sin dejar de pertenecer al Estado boliviano. Autonomía, como visión opuesta al centralismo, como una manera de repartir el poder estatal central al de las prefecturas o gobernaciones departamentales. El Gobierno central calificó estas aspiraciones de “separatismo”, para devaluar la propuesta de los líderes regionales. El bloque cívico prefectural utilizó también en su discurso “la defensa de la democracia y la institucionalidad” frente al “autoritarismo” del Gobierno central que, según ellos, amenazaba a la dinámica económica empresarial y agrícola, a la posesión de tierras y a la identidad regional cruceña.

La encendida campaña por el NO al prefecto cruceño presentaba a Rubén Costas, Branco Marinkovic, Carlos Dabdoub y a otros autonomistas, como oligarcas racistas y fascistas que no quieren perder sus privilegios, y que además están apoyados por el imperialismo de Estados Unidos en sus intentos separatistas (en referencia a los referendos por estatutos autonómicos). La Unión Juvenil Cruceñista y la Nación Camba eran considerados por el discurso masista como grupos violentos, con base en algunas apreciaciones acertadas pero extrapoladas a todo el bloque cívico-prefectural.

Entre los factores sociales que incidieron en los resultados del referendo revocatorio, está la particular configuración social del departamento. En efecto, Santa Cruz tiene un crecimiento poblacional determinado en gran parte por la inmigración interdepartamental y el desplazamiento del campo a la ciudad, lo que genera realidades sociales complejas en las que los migrantes se aglutinan en torno a trabajos de actividad terciaria o informal. Los indígenas provenientes de occidente tienen afinidad con el MAS, aunque desde el tiempo de las colonizaciones dirigidas (década de los años sesenta y setenta) se adhirieron al MNR, partido que les otorgó tierras. Se establecen territorialmente al norte de Santa Cruz de la Sierra, en

las provincias Ichilo y Ñuflo de Chávez. La presencia de estos enclaves masistas en torno a la carretera interdepartamental con Cochabamba genera confrontaciones, en las que la intolerancia de ambos bandos a menudo remata en violencia entre civiles. Por su parte, los indígenas de Santa Cruz se articulan mediante organizaciones como la Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz, Asamblea del Pueblo Guaraní, Central de Organizaciones de Pueblos Nativos Guarayos, y sus principales demandas son tierra, territorio, uso de los recursos naturales y autonomías indígenas; están circunstancialmente aliados al MAS por la posibilidad de obtener reconocimiento a sus demandas mediante el nuevo texto constitucional, sin embargo, su mayor afiliación es con sus propias organizaciones.

En contraposición, las instituciones más representativas de la región: el Comité Pro Santa Cruz, la Cámara de Industria, Comercio, Servicios y Turismo de Santa Cruz (CAINCO), la Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO), la Cámara de Exportadores de Santa Cruz (CADEX) y otras entidades, conformaban las élites que buscan reivindicaciones regionales, entre ellas la autonomía y la defensa de su economía, regalías y exportaciones, y que se expresan con gran capacidad de movilización mediante cabildos multitudinarios. Los sectores empresariales se alinean con los partidos de centro-derecha (Podemos, MNR, UN), sin embargo, su mayor afinidad se da con el Comité Pro Santa Cruz y la prefectura, que han ejercido un papel ante todo político al formar un bloque cívico-prefectural (Seleme 2008: 182). La fuerza del movimiento cívico cruceño no tiene parangón en otras regiones y, por eso, las posiciones del prefecto deben ajustarse a las determinaciones de la Asamblea de la Cruceñidad, así como esta institución se nutre de los recursos de poder de la entidad prefectural. El comité cívico intervino de manera directa en la campaña a favor del prefecto mediante un *spot* televisivo que muestra a personas anónimas humildes, quienes explican por qué darán su voto a la autoridad. Casi al final, el dirigente cívico Branko Marinkovic declara: “Apoyo a Rubén, porque el pueblo votó por la autonomía y va a trabajar por la autonomía” (*La Razón*, 24

de julio de 2008). De manera análoga, algunas organizaciones sociales adeptas al MAS irrumpieron en el espacio mediático, como lo hizo la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia, con un *spot* que terminaba con la frase: “El engaño nunca paga, no apoyes a un prefecto que sirve a logias” (*Ídem*).

Los actores institucionales como la prefectura y el comité cívico, sin tener representatividad nacional, jugaron un papel de oposición más claro y contundente que los partidos políticos con representación parlamentaria. Los congresistas cruceños, en general, actuaron como brigada departamental atendida a las directrices o presiones del comité cívico y del prefecto. Por su parte, los municipios son actores institucionales que a la vez apoyan el proyecto autonómico pero reciben recursos del Gobierno central. Aunque su ámbito es local, la repartición del IDH a favor de este nivel gubernamental y los aportes del programa “Bolivia Cambia, Evo Cumple” favorecieron una creciente alineación de los actores municipales con el Gobierno central, que se tradujo en incremento de la base electoral para Evo Morales, aunque al mismo tiempo se ratificara a Rubén Costas; se puede asumir que hubo un cierto porcentaje que votó positivamente por ambos contendientes. En Santa Cruz, a diferencia de lo que ocurría en casi todos los departamentos, existió una coincidencia plena entre el prefecto y el alcalde de la ciudad de la capital, antes vinculado al MNR, fortaleciendo el lazo entre las elites políticas y empresariales.

La participación en el departamento de Santa Cruz fue del 75,9 %, similar a la del Beni. Estos dos departamentos ocupan el sitio más bajo en cuanto a participación electoral a nivel nacional.

En una mirada comparativa del comportamiento electoral en Santa Cruz respecto de los dos procesos electorales que tocan a los prefectos, analizamos primeramente algunas precisiones de las elecciones de 2005. Rubén Costas ganó por el 47,9 % de la votación frente a sus contendientes Freddy Soruco de la coalición MNR-A3 (28,0 %) y Hugo Salvatierra del MAS (24,2 %). En esta misma elec-

ción, Costas obtuvo el 49,2 % en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, similar porcentaje en las provincias rurales y en el Chaco y en las ciudades intermedias de Montero y Warnes. Por su parte, el candidato del MAS ganó en las provincias receptoras de migración, consideradas fieles reductos electorales del partido de Gobierno, especialmente Ichilo, Ñuflo de Chávez, Caballero y el municipio El Torno (véase el cuadro 11). Estos patrones de comportamiento electoral se repitieron en el referendo revocatorio. Rubén Costas obtuvo el 66,4 % de la votación en el departamento; en la provincia Andrés Ibáñez el apoyo al SÍ fue de 331.610 votos que representan el 70,4 % de los votos válidos. La aprobación a su gestión se dio en 11 de las 14 provincias de Santa Cruz, con un incremento del apoyo electoral en todas las provincias, excepto Germán Busch, en relación a los comicios de 2005. Las provincias en las que el prefecto obtuvo menos del 50 % son Ichilo, Ñuflo de Chávez y Manuel María Caballero, zonas de recepción de migrantes del occidente adscritos al MAS. En estas mismas provincias, el MAS había obtenido su mayor votación en las elecciones de diciembre de 2005 (52,7 %), y en el referendo revocatorio esa cifra se incrementó al 63 % de los votantes, alrededor de cuarenta mil en estos enclaves masistas optaron por el NO a Rubén Costas. Al margen de los resultados favorables para el prefecto, se puede observar un avance significativo del MAS en las provincias Cordillera, Sara, Florida y Guarayos, donde la votación por el Presidente y el Vicepresidente superó el 50 %, pero también el del voto por el SÍ a favor de Rubén Costas. La provincia Cordillera, en el Chaco cruceño y donde se encuentran los mayores recursos petroleros regionales, particularmente en Camiri, mantuvo su apoyo al prefecto Rubén Costas con el 56,1 % de la votación, aunque en menor medida que en las áreas urbanas y periurbanas. Se observa que esta zona votó en 2006 en favor de la autonomía en una proporción similar (57,9 %) a la que ratificó a Rubén Costas. Por su parte, la zona agrícola conserva un apoyo cercano al 70 % tanto para el prefecto como para la autonomía departamental.

En un análisis de la dinámica del voto provincial, los datos de participación en las 15 provincias de Santa Cruz se situaron en el rango 70-80 %, y la

provincia Germán Busch, con un 70,3 %, registró la menor participación en tanto que Ñuflo de Chávez, con 80,8 %, presentó la mayor participación. Se puede agregar que, dentro de este mismo rango, cinco provincias quedaron por debajo del 75 %, y diez por encima. Rubén Costas recibió la votación favorable de doce provincias y el rechazo de tres. Al examinar la votación por el SÍ, vemos que cuatro provincias (Obispo Santistevan, Cordillera, Guarayos y Florida) se sitúan en el rango 50-60 %, luego tenemos dos provincias (Valle Grande y Sara) que dieron al prefecto un apoyo del 60-70 % y, por último, seis provincias (Andrés Ibáñez, Warnes, Germán Busch, Ángel Sandóval y Chiquitos) están en el rango 70-80 %. La provincia que mayor aprobación Ruben Costas fue Velasco con el 82,9 %. Las tres provincias que rechazaron al prefecto fueron Manuel María Caballero (59,9 %), Ñuflo de Chávez (64,0 %) e Ichilo (67,1 %).

La participación más alta entre los municipios de Santa Cruz se dio en San Antonio de Lomerío, con el 90,8 %. El municipio de Puerto Quijarro registró la menor participación con el 67,2 %. En 43 de los 56 municipios del departamento de Santa Cruz la participación se situaba por debajo del 80 %, y en 13 de ellos quedó por encima de esa cota.

En cuanto a la aprobación a la gestión del prefecto, en 40 municipios venció el SÍ y en 16 lo hizo la opción por el rechazo. Los municipios con mayor número de electores favorables al prefecto son la ciudad de Santa Cruz de la Sierra (71,6 %), Montero (60,0 %), Warnes (69,9 %) y La Guardia (62,0 %). El resultado de mayor votación por el SÍ corresponde al municipio de Portachuelo con el 88,7 %.

Entre los bastiones del MAS de mayor población que votaron en contra del prefecto tenemos a los municipios de El Torno (56,9 %), Yapacaní (80,8 %) y San Julián (82,9 %). El apoyo al prefecto sitúa a siete municipios en el rango 50-60 %, a dieciséis en el rango 60-70 %, a nueve en el rango 70-80 % y en ocho

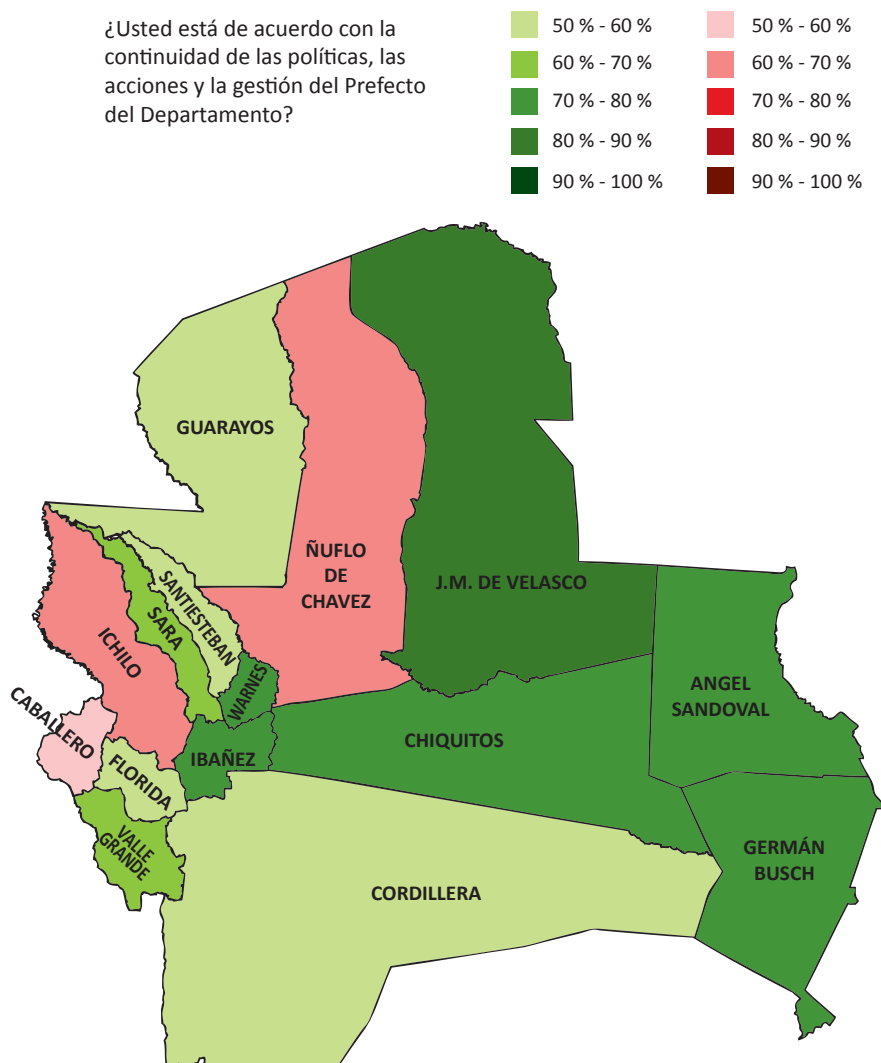
municipios el apoyo fluctúa en el rango 80-90 %. El rechazo al prefecto quedó patente en dieciséis municipios, de los que siete entran en el rango del 50-60 % de votos por el NO, cuatro en el rango 60-70 %, tres en el rango 70-80 % y en dos el rechazo superó el 80 %.

La cartografía del voto provincial (mapa 11) muestra que las provincias Ichilo, Ñuflo de Chávez y Caballero, todas ellas situadas en la parte occidental agrícola del departamento y con presencia de colonizadores, expresan su rechazo a la gestión de Costas. En esta misma región también hay provincias con votación moderada por el SÍ. Las provincias que expresaron su apoyo más decidido al prefecto son las más orientales, que se extienden a lo largo de la línea fronteriza con el Brasil, aunque también se debe incluir a la ciudad capital con su zona de influencia.

En el mapa de municipios (mapa 12) se puede apreciar que el apoyo a la ratificación del prefecto Rubén Costas se distribuye en un amplio sector al noreste del departamento de Santa Cruz y en municipios de menor superficie pero de alta densidad poblacional que ocupan una cadena central en dirección sudoeste; se trata de municipios cuyo voto positivo se sitúa predominantemente en los rangos 60-70 % y 70-80 %. Por su parte, los municipios con la mayor votación por el NO están en los rangos de 50-60 % y 60-70 %, y están localizados en la mitad sudoeste del departamento, pero separados por la cadena central mencionada. Finalmente, conviene notar que el radio de influencia del municipio de la ciudad de Santa Cruz de la Sierra influyó para el voto positivo en su entorno, se sitúa en un rango de 60-80 %.

MAPA 11

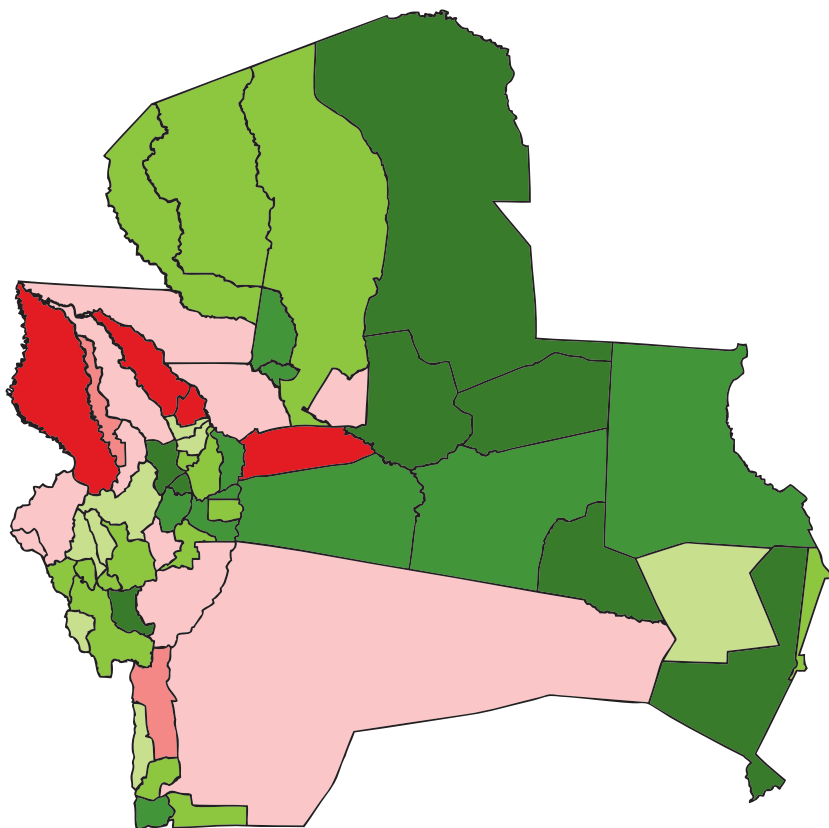
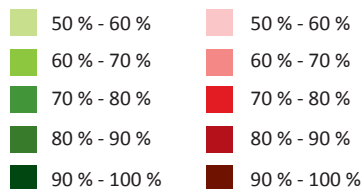
Santa Cruz: cartografía de la votación provincial Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008, prefecto del departamento



MAPA 12

Santa Cruz: cartografía de la votación municipal Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008, prefecto del departamento

¿Usted está de acuerdo con la
continuidad de las políticas, las
acciones y la gestión del Prefecto
del Departamento?



Departamento del Beni

Ernesto Suárez Sattori, quien ya había sido prefecto del Beni en los años noventa y diputado uninominal por ADN, ganó la prefectura en las elecciones de 2005 con el 44,6 % de la votación departamental a la cabeza de Podemos, seguido de Víctor Hugo Abularach del MNR que obtuvo el 29,8 % de la votación, y Edwin Rivero de Autonomía Vecinal (AVE) con el 18,8 %. El candidato del MAS, Felipe Raúl Crespo, obtuvo el menor puntaje en estas elecciones con el 6,7 % de los votos válidos. Durante las anteriores dos décadas, el MNR y la ADN fueron los partidos que retuvieron y se alternaron en la primacía política, con vínculos estrechos con el sector de hacendados ganaderos y empresarios de la castaña. En las elecciones de 2005, los mismos actores políticos reaparecieron en la escena y obtuvieron una votación que los posicionó en el primero y el segundo lugar: ADN se recicló en la agrupación ciudadana Podemos, y el MNR obtuvo el segundo lugar, mientras que AVE, facción disidente del MNR, también logró un interesante apoyo. Sin embargo, el MAS emerge —aunque con menor fuerza que en otras regiones— y pretende interpelar a una base social hasta entonces excluida: los indígenas y las organizaciones populares.

La política regional, como en el caso de los otros departamentos del oriente, está marcada por la cuestión de la autonomía departamental. En el referendo autonómico, Beni votó por el SÍ en un 73,8 %, lo cual dio respaldo a un proyecto enarbolado por el prefecto y por el comité cívico, actores estrechamente relacionados entre sí. En la elección de constituyentes, las dos fuerzas políticas Podemos y MNR obtuvieron 40,6 % y 28,0 % respectivamente, mientras el MAS se consolidó como tercera fuerza con 21,4 % en la circunscripción departamental. La prevalencia del poder de estos dos partidos tradicionales en el Beni incidió significativamente en los resultados de ratificación del prefecto Ernesto Suárez que obtuvo 64,3 % de los votos a su favor.

Los temas centrales y los ejes discursivos que determinan el panorama político en el Beni, por un lado —y apuntando al CONALDE—, son autonomía e IDH, seguridad sobre la su propiedad agraria y el fin de la postergación de la región por el centralismo estatal. Por otro lado, la emergencia de sectores sociales y pueblos indígenas que demandan inclusión en la representación política, equidad y concesión de tierras, presencia que se amplificó con la irrupción del MAS en la región, aunque a paso lento porque su proyecto político debe hacer frente a un atávico monopolio partidista ligado al sector ganadero y empresarial. El resultado del referendo para aprobar los estatutos autonómicos en junio arrojó un 79,5 % para el SÍ, con 35,3 % de abstención promovida por el Gobierno, que disminuyó al 24,1 % en el revocatorio de mandato de 2008. La victoria del SÍ dio pie para que se pretenda su consolidación mediante la estructuración del Gobierno departamental con base en sus estatutos autonómicos. En palabras de Ernesto Suárez, “La situación de miseria y postergación es precisamente gracias a ese centralismo que siempre nos marginó y ha llegado la hora de cambiar el rumbo de nuestra región” (*El Deber*, 2 de junio de 2008).

Los actores sociales ligados a la estructura de poder departamental reivindican también la descentralización del Instituto Nacional de Reforma Agraria, lo que facilitaría la consolidación de las grandes propiedades ganaderas, y la continuidad de su actividad económica. El ámbito rural y el ámbito urbano se conjugan por el tipo de actividades económicas predominantes. La base social y cultural que permite el acceso a los círculos de representación política son, por un lado, las familias de ganaderos que operan en las ciudades benianas pero que han sido beneficiadas con grandes extensiones de tierra de pastoreo. Los trabajadores de la actividad ganadera, campesinos, indígenas y migrantes, asentados en ocho provincias con esta vocación, —incluida Cercado, donde está la capital Trinidad—, apoyan por lo general a sus empleadores en cuestiones políticas, aunque son ellos mismos los relegados de la vida política. Los empresarios de la recolección y beneficiadores

de la castaña también se proyectan como representantes políticos y concentran su fuerza en torno a esta actividad que ocupa de manera estacionaria a gran parte de la población de Riberalta y Guayaramerín. También han surgido élites locales en torno a la extracción maderera y concesiones forestales. El comité cívico beniano fundado para buscar los intereses de toda la región está alineado a la prefectura en torno al proyecto autonómico. Otros actores que toman esta dirección son los universitarios, los empresarios de la construcción y los transportistas.

Los sectores sociales, peones, ganaderos, campesinos, zafreros y fabriles de las beneficiadoras de castaña tienen algunas organizaciones como la Federación de Campesinos del Beni, la Federación de Trabajadores Zafreros de Riberalta, la Central Obrera Departamental que se organizan con el fin de definir precios y salarios frente a sus empleadores, pero que poco a poco se convierten en voces contestatarias a la política regional bipartidista, abriendo espacios cada vez mayores para el MAS. También existe la conformación de grupos de migrantes quechuas y aymaras que se asientan en las localidades de Santa Ana de Yacuma (provincia Yacuma) y San Borja en la provincia General Ballivián.

Los pueblos indígenas del Beni han sido la vanguardia del movimiento indígena nacional, gracias a sus movilizaciones en los años noventa. Entre sus logros se puede mencionar el reconocimiento por parte del Estado boliviano del Convenio 169 “Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes” de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y la creación de Tierras Comunitarias de Origen (TCO). Existen dos TCO en el Beni: Bosque Chimane y Pílon Lajas. Los dieciséis pueblos indígenas del Beni se articulan en tres organizaciones: la Central de Pueblos Indígenas del Beni (CPIB), la Central de Pueblos Étnicos Moxeños del Beni (CPEM-B) y la Central Indígena de la Región Amazónica de Bolivia (CIRABO). Su protagonismo político electoral es, sin embargo, reducido y tienen una dispersión en cuanto a adhesiones políticas, buscando ante todo la realización de sus propuestas mediante alianzas circunstanciales con diferentes partidos

como MBL y MIR en el pasado, y recientemente, con UN y el MAS. El voto de los indígenas, que tradicionalmente apoyaba a los caudillos urbanos de la región, fue separándose de esta tendencia para buscar su propia representación política. Es en este contexto donde las provincias Moxos y Marbán —de población mayoritariamente indígena— expresan su rechazo al prefecto con el 51,1 % y el 50 % por el NO, respectivamente.

Un balance general del comportamiento electoral en el departamento del Beni pone en evidencia que la participación en el referendo fue de 75,9 % y la abstención alcanzó el 24,1 %. Como se señaló, los departamentos de Beni y Santa Cruz tuvieron la menor participación de todo el país.

En los comicios de 2005, Podemos ganó las elecciones con el 44,6 % de los votos y logró posesionar a Ernesto Suárez como prefecto. El segundo lugar fue para el MNR con el 29,8 %, que perdió parte de su votación por la defección de varios militantes y la creación de la agrupación ciudadana AVE, que obtuvo el tercer lugar con el 18,8 %. El MAS consiguió en estas elecciones una mejor votación por Evo Morales que por su candidato a prefecto, quien obtuvo el 6,7 % de los votos. El prefecto electo Suárez logró su mayor apoyo en la capital (55,9 %), y en las provincias obtuvo el 44,3 %, frente al 30,9 % del MNR. En Riberalta y Guayaramerín, región castañera, Podemos obtuvo el 32,4 % contra el 35,7 % del MNR (cuadro 12). En el referendo por las autonomías departamentales, un 73,8 % del electorado beniano marcó SÍ, expresando así sus aspiraciones autonomistas, tanto en Trinidad (76,4 %), como en Riberalta y Guayaramerín (77,5 %) y en las provincias rurales (68,2 %). En el referendo revocatorio de mandato, sin embargo, se dieron menores porcentajes a favor del prefecto que los que obtuvo el proyecto autonómico, porque Ernesto Suárez obtuvo el 64,3 %, merced al apoyo de 64.866 votos para su ratificación, con el 67,2 % en Trinidad y el 65,8 % en Riberalta y Guayaramerín, y con el 60,3 % en las provincias rurales. Es decir que una parte de las y los votantes (aproximadamente el 9 %) que habían marcado el SÍ

a las autonomías en 2006 no apoyaron al prefecto del departamento en la consulta de 2008 (cuadro 12).

El SÍ se impuso en casi todas las provincias con más de del 60 % a favor del prefecto. Solamente en Moxos y Marbán se dieron porcentajes de revocatoria, con el 51,1 % y el 50,0 % de los votos en contra del prefecto. En estas dos regiones se manifiesta la influencia de las organizaciones de pueblos indígenas que apoyan al MAS y a Evo Morales. En la provincia General Ballivián, localidad receptora de migración, ganó el SÍ con el 56,1 % de los votos. La capital de la provincia Cercado es la ciudad con mayor número de habitantes urbanos, pero muy próxima a esta cantidad de habitantes están Riberalta y Guayaramerín de la provincia Vaca Díez, centros que albergan la economía de la castaña y resultan importantes para la valoración del comportamiento electoral en el departamento.

La participación en las ocho provincias del Beni estuvo distribuida en el rango 70-80 %, y la menor participación se dio en la provincia de Yacuma con un 72,7 % y la mayor se dio en Iténez con 78,1 %. Se puede agregar también que en el rango 70-80 %, tres provincias están por debajo del 75 %, y cinco por encima. Respecto a los resultados del referendo revocatorio, seis provincias votaron por la ratificación del prefecto y dos por su revocatoria. Iténez y Mamoré apoyaron la gestión del prefecto en un rango de 70-80 %, Vaca Díez, Cercado y Yacuma en un rango de 60-70 %, y por último, la provincia General Ballivián con el 56,0 %. Las dos provincias que rechazan la gestión del prefecto por estrecho margen son Moxos con el 51,1 % y Marbán con el 50,0 %.

A excepción de Baures, único municipio que llegó al 81,3 % de participación, el resto de los municipios del Beni se sitúa en el rango de 70-80 %, y el municipio de Santa Ana del Yacuma mostró la menor participación con un 72,4 %. Ocho de los 19 municipios están por debajo del 76 % de participación y once por encima. Comparada con los municipios de otros departamentos, la abstención

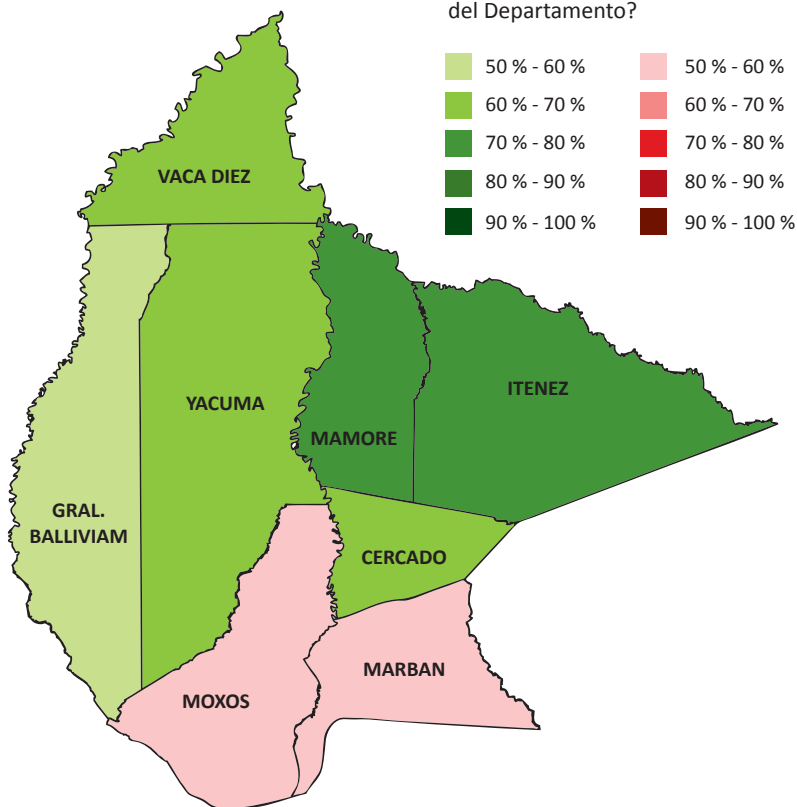
beniana estuvo entre las más altas. Del total de municipios, tres rechazaron la gestión del prefecto en porcentajes superiores al 50 %: Rurrenabaque (50,9 %), San Ignacio (51,1 %) y San Andrés (53,2 %). En cambio, el apoyo al prefecto sitúa a dos municipios en el rango 50-60 %, a siete en el rango 60-70 %, cinco en el rango 70 %-80 % y dos municipios en el rango 80-90 %. Los municipios con mayor número de electores como las ciudades de Trinidad, Riberalta y Guayaramerín registraron el 67,5 %, el 66,1 % y el 65,1 %, respectivamente, a favor de la ratificación del prefecto Ernesto Suárez. El mayor apoyo al SÍ corresponde al municipio de Puerto Siles con el 80,7 %, y el menor apoyo al de San Andrés con el 46,8 %. En resumen, 16 de los 19 municipios del Beni votaron por la ratificación de Ernesto Suárez con más del 50 % a favor, y 3 lo desaprueban.

La zonificación del voto provincial en el departamento del Beni muestra una zona de rechazo al prefecto al sur del departamento, en las provincias Moxos y Marbán con presencia de pueblos indígenas. El mayor apoyo se da en las provincias de la zona central y oriental del departamento. La provincia General Ballivián, receptora de migración, presenta una votación a favor del prefecto en el rango de 50-60 % (mapa 13). En la zonificación del voto municipal se observa básicamente que un importante bloque de municipios emplazados hacia el norte presentan una votación positiva para Ernesto Suárez predominantemente en los rangos de 60-70 % y 70-80 %, con una especie de transición hacia el sudoeste que hacen los municipios de San Borja y San Javier en un rango de 50-60 %, para dar paso finalmente a tres municipios (San Andrés, San Ignacio, Rurrenabaque) del extremo sudeste que rechazan la gestión del prefecto en porcentajes inferiores al 53,5 %. Los municipios que mayor apoyo brindan al prefecto son los fronterizos con el Brasil (mapa 14). El radio de influencia de la ciudad capital Trinidad se percibe en un entorno cuyo rango de apoyo está entre el 60 y el 80 %.

MAPA 13

Beni: cartografía de la votación provincial
Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008, prefecto del departamento

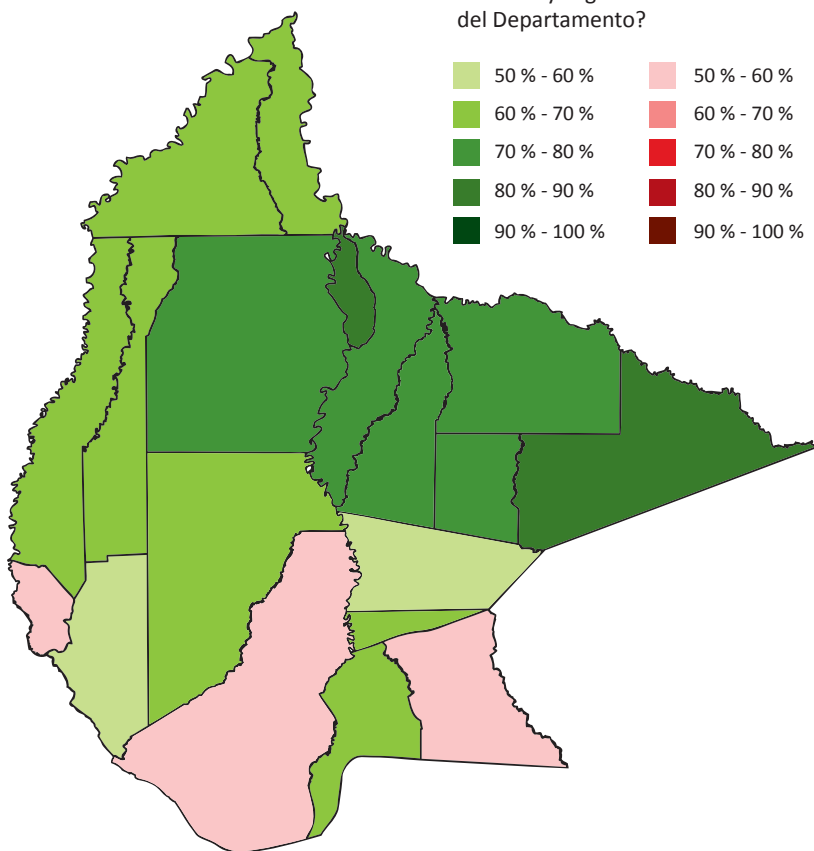
¿Usted está de acuerdo con la
 continuidad de las políticas, las
 acciones y la gestión del Prefecto
 del Departamento?



MAPA 14

Beni: cartografía de la votación municipal Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008, prefecto del departamento

¿Usted está de acuerdo con la
continuidad de las políticas, las
acciones y la gestión del Prefecto
del Departamento?



Departamento de Pando

En la elección de prefecto en 2005, Leopoldo Fernández, candidato de Podemos, venció con el 48 % de la votación. El segundo puesto fue para Miguel Becerra, candidato por UN y exalcalde de Cobija, con una votación próxima (46,0 %) que dio a la contienda el signo de un empate de fuerzas. El MAS, que presentó a su candidato Felipe Saucedo, obtuvo el tercer puesto con apenas el 6,0 % de los votos. Esta pugna por el liderazgo de Pando entre Fernández y Becerra establecería una prolongada pugna que transita desde una antigua y fiel amistad, hasta llegar feroces rivalidades, no solo en el ámbito electoral. La lógica de enemistad personal que eclipsa al plano político ideológico se explica en parte porque Cobija era una ciudad con muy poca población (52.525 habitantes en 2001, según datos del INE), donde el poder económico y político reside en pocas familias que representan a Pando en el escenario nacional. Algo similar a lo que ocurre en el Beni con su histórica alternancia de dos partidos tradicionales —MNR y ADN— en las instancias del Gobierno local.

Con este bajo resultado en la contienda del año 2005, el MAS, apuntando a fortalecer su base electoral, establece una alianza con Miguel Becerra, líder del Movimiento Amazónico Revolucionario (MAR), agrupación ciudadana que detentaba cinco de las quince alcaldías de Pando. Por su parte, Leopoldo Fernández se convirtió en aliado casi natural de los prefectos de Beni, Santa Cruz y Tarija y, a diferencia de sus colegas, estaba vinculado a Podemos, principal fuerza parlamentaria de oposición, y no a una agrupación local. Sin embargo, su accionar se orientó más por sus afinidades en CONALDE que por su condición de exmilitante adenista y seguidor de Jorge Quiroga, jefe de Podemos, de quien se distanció cuando el Senado aprobó el referendo revocatorio en mayo de 2008. Al respecto, el prefecto pandino señaló: “el trabajo que hace Podemos no tiene ningún tipo de relación o vínculo político con Leopoldo Fernández o con otros prefectos que fueron con esa sigla política, porque creemos que ya no corre” (*La Razón*, 18 de agosto de 2008), haciendo referencia a sus colegas del Beni y La Paz.

En el referendo por las autonomías, en julio de 2006, Pando votó por el *SÍ* en un 57,7 %, proporción menor respecto a los otros tres departamentos que demandaban autonomía. Esta cifra sugiere que poco más del 40 % de la población no tenía confianza en el proyecto autonómico, más bien consideraba necesaria la atención gubernamental a la postergación del departamento. En efecto, Pando no posee recursos petroleros ni grandes extensiones de tierras ganaderas, su sustento económico se basa en la economía de la castaña y la extracción de productos de la selva amazónica. Sin embargo, se constituyó como uno de los cuatro prefectos que impulsaron la formación del CONALDE y tuvo protagonismo en el diálogo de los prefectos y el presidente de la República en enero de 2008.

En el referendo revocatorio de mandato, Leopoldo Fernández fue ratificado con el 56,2 % de la votación, porcentaje ligeramente menor al obtenido por la autonomía que abanderaba este actor político. En cambio, el 43,8 % del electorado exigía su revocatoria, por lo que esta diferencia reducida entre el *SÍ* y el *NO* mostró una polarización emergente en Pando que repercutió en los hechos violentos de El Porvenir el 11 de septiembre de 2008 y derivó en el encarcelamiento de Leopoldo Fernández y su sustitución por una autoridad designada por el presidente de la República.

Los temas centrales que determinaban la política regional, desde la visión prefectural, son la autonomía departamental, los recursos provenientes del IDH (que son recursos solidarios —puesto que Pando no cuenta con ingresos hidrocarbúricos propios—), la marginación y la postergación a la que ha sido relegado el departamento, la importancia geopolítica y estratégica de la región amazónica (que comprende la vinculación fronteriza con Perú y Brasil) y la necesaria proyección de infraestructura que favorezca a la agroindustria y a la integración regional. El MAS probablemente vio en Pando el eslabón más débil de la cadena de departamentos autonomistas, puesto que las encuestas mostraban la posible revocatoria del prefecto. Días antes del referendo, algunas movilizaciones en el aeropuerto de Cobija

impidieron la llegada del presidente de la República para su cierre de campaña, inclusive el exalcalde Miguel Becerra se abocó a la tarea de hacer campaña por el Presidente, entregando algunas obras (*La Razón*, 8 de agosto de 2007). En estas circunstancias, el Gobierno se esforzó en la intención de revocar al prefecto, de modo que en un acto de campaña política del referendo revocatorio, el ministro de la Presidencia, Juan Ramón Quintana, expresó: “Prefecto: que descanse en paz y que conviva con los gusanos. Vamos a colocarle este epitafio a Leopoldo Fernández” (*El Nuevo Día*, 8 de octubre de 2008). Por su parte, el prefecto Leopoldo Fernández, en huelga de hambre reclamando recursos del IDH, acusó al Gobierno de ser el único responsable de la crisis. Respecto al revocatorio, declaró que “más allá de lo ilegal, inconstitucional o desigual, el referendo no tiene sentido porque no soluciona nada”. Sin embargo, fue uno de los dos prefectos de CONALDE que definió la participación en la consulta después de un inicial rechazo a la convocatoria. En cuanto a las movilizaciones y la toma del aeropuerto, expresó: “no soy muy amigo de ese tipo de métodos, pero tampoco puedo cuestionar lo que son las razones que motivan decisiones drásticas de esa naturaleza y eso está ocurriendo en todo el país” (*La Razón*, 8 de agosto de 2007).

El departamento de Pando tiene como base productiva la economía de la castaña que, gracias a los buenos precios en el mercado internacional, ha consolidado una agroindustria exportadora que absorbe al 70 % de la mano de obra de Pando en la zafra —aunque de manera estacionaria—, y en el procesamiento de este producto (75 % de los fabriles son mujeres, que perciben bajos sueldos). En torno a esta actividad y otras menores como la ganadería y la extracción maderera, surgieron familias terratenientes y empresariales que detentan el poder económico y político en Pando. Entre estos grupos de poder está Leopoldo Fernández como “cacique regional” y su red familiar, con amplio recorrido de más de 27 años en el poder político y representativo durante los Gobiernos militares, afiliado al extinto partido ADN, y posteriormente a la agrupación ciudadana Podemos. Los actores institucionales que entran en la contienda electoral a favor del prefecto y de su pro-

yecto autonómico son los militantes del autodenominado Gobierno Departamental Autónomo de Pando, que en realidad eran funcionarios de la prefectura, junto con el comité cívico. De igual manera que los otros departamentos que apostaron al SÍ en el referendo sobre las autonomías departamentales, en Pando, en junio de 2008, fueron refrendados los estatutos autonómicos de ese departamento con el 57,7 % de la votación a favor y una abstención del 16,7 %. A diferencia de los estatutos cruceños, la propuesta pandina no rompe los lazos con el Gobierno central y reconoce las autonomías indígenas, pero tiene tuición sobre la distribución de tierras y sobre la administración de los recursos departamentales, además de competencias legislativas.

Entre los actores sociales están los trabajadores zafreros y fabriles, organizados en la Asociación de Productores de Goma y Almendra de Pando y la Asociación Agroindustrial de Recursos Naturales del Río Manuripi Pando, que negocian con los grupos de poder empresarial en términos de precios de los productos de extracción, salarios y beneficios sociales, y su poder político está aún limitado a demandas sectoriales. El Gobierno central benefició a sindicatos de la federación de trabajadores zafreros de la castaña con una dotación de 200 mil hectáreas de tierras fiscales en Pando, opción que mejoraría su condición social sometida al patronaje. Sin embargo esto también generó susceptibilidades en cuanto a la colonización de tierras por migrantes del occidente, por parte de los dirigentes cívicos que reclamaban que la dotación de tierras debería que ser para los pandinos, y que debería realizarse el saneamiento antes que la repartición de nuevas tierras. En cualquier caso, la dotación de tierras fiscales se tornó en un factor a favor de las políticas del Gobierno y a la vez fortaleció a las organizaciones populares. Estos actores sociales, al formar parte de la dinámica económica local y al mismo tiempo ser interpelados por el discurso indigenista del partido de Gobierno, se vieron inmersos en una disyuntiva que se reflejó en el comportamiento electoral.

Los indígenas del norte amazónico, representados por la Central Indígena de la Región Amazónica del Bolivia, la Organización Indígena Tacana y la Central Indígena de Pueblos Originarios de la Amazonia y Pando están alineados a la demanda del reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas del oriente boliviano con autonomías territoriales y respaldan la gestión de Evo Morales. Sin embargo, su influencia electoral es limitada.

El balance del comportamiento electoral revela que la participación en el referendo revocatorio en Pando fue del 83,7 %, y la abstención alcanzó el 16,8 %. Comparativamente, la participación en Pando fue la mayor entre los departamentos de la Media Luna, aunque fue menor que la de los del occidente.

Destacan algunas particularidades en la historia de los comicios recientes en Pando. En las elecciones para prefecto del año 2005, Leopoldo Fernández, representando a Podemos, ganó con el 48,0 % con un estrecho margen de 428 votos frente a su contendiente Miguel Becerra que se presentó con UN, logrando el 46,0 %. En Cobija, Miguel Becerra obtuvo mayor votación (46,7 % contra el 46,1 % de Fernández), mientras que en las provincias Leopoldo Fernández llevó ventaja con el 50,5 % frente al 44,9 %. Por su parte, el candidato del MAS logró apenas el 6 % de la votación (7,1 % en Cobija y 4,6 % en las provincias). Más tarde, estos votos logrados por el MAS se trasladarían de alguna manera al intento de revocar a Leopoldo Fernández en 2008.

En cuanto a la votación por las autonomías en 2006, el SÍ venció con el 57,7 % del total departamental, con mayor apoyo en las provincias (62,9 %) que en la ciudad capital (54,0 %). Este fenómeno se presenta de una manera inversa a la de otros departamentos, donde las provincias presentan menor tendencia de apoyo a las autonomías que sus respectivas capitales. Al parecer, en el caso de Pando, este hecho se explica porque los pobladores de las provincias suponen que apoyando a sus patrones la economía regional puede crecer otorgándoles seguridad laboral

y mejoras salariales. En el referendo revocatorio se observa que la ratificación de Leopoldo Fernández alcanzó el 56,2 % de la votación —14.841 votos en términos absolutos—, con resultados similares en la capital (55,4 %) y en las provincias (57,3 %). Destacamos que el porcentaje obtenido por Fernández es próximo al resultado obtenido por el SÍ a la autonomía departamental.

En este departamento, aparte de la polarización entre el Gobierno nacional y los prefectos opositores, se manifestó una disputa local por el liderazgo político entre el prefecto Fernández y el exalcalde de Cobija, Miguel Becerra, que renunció a su cargo para habilitarse como candidato a la prefectura y fue derrotado por un escaso margen. Como ya se dijo, Becerra se presentó en estos comicios como candidato por UN, en alianza con una agrupación ciudadana que lidera y que posteriormente se alineó con el MAS en la Asamblea Constituyente. Es posible que los votos logrados por Becerra en 2005, junto a los que obtuvo el MAS en ese entonces, se hayan unido en el objetivo común de intentar revocar al prefecto en 2008 (cuadro 13). Sin embargo, se subraya que el 2008 se dio un importante crecimiento del padrón electoral departamental, haciendo que ambas partes crecieran en los porcentajes de su voto. En el 2005, los votos para Becerra fueron 9.530, los votos para el MAS 1.244, y los votos para Podemos 9.958. En el referendo revocatorio tenemos 14.841 para el SÍ y 11.564 para el NO. La alianza entre el MAS y el MAR fortaleció la presencia del partido gubernamental en el proceso electoral en el departamento de Pando, aunque sin lograr su propósito de revocar a Leopoldo Fernández.

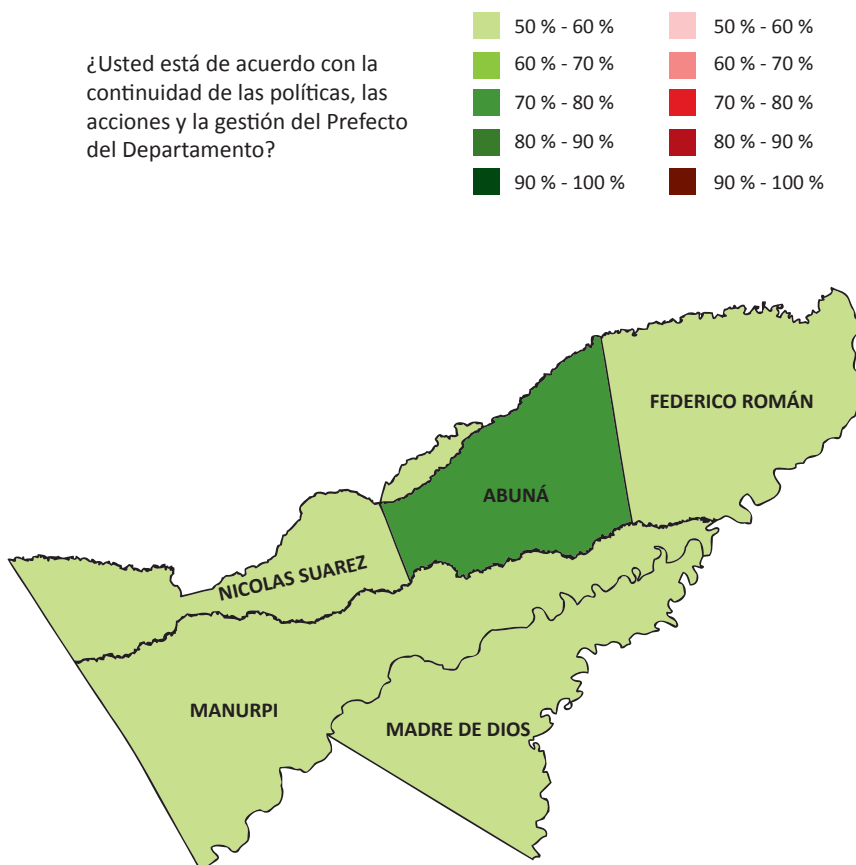
En cuanto a participación en las provincias, tenemos que la provincia Federico Román presentó la menor tasa con el 73,8 %, y la mayor se dio en Nicolás Suárez con el 84,8 %. El prefecto Leopoldo Fernández fue ratificado en las cinco provincias del departamento, en cuatro de ellas con una votación de entre 50 y 60 % (Manuripi, General Federico Román, Madre de Dios y Nicolás Suárez). La votación por el SÍ alcanzó el 70,1 % en la provincia Abuná (mapa 15).

En cuanto a los municipios, tenemos que la participación más alta se registró en Bolpebra con 90,6 % y la más baja en Santos Mercado con 65,6 %. A excepción de este último, el rango de participación fue de 75-90 %. De los 15 municipios del departamento de Pando, 6 están por debajo del 80 % y 9 por encima. La abstención en los municipios de Pando es menor que en la región occidental del país y ligeramente mayor que en el oriente. De los 15 municipios, 12 apoyaron la ratificación del prefecto y 3 la rechazaron. Los municipios con mayor padrón electoral que votaron a favor de prefecto son la ciudad capital Cobija (55,4 %), que en términos absolutos registró 15.470 votos válidos. Le sigue el municipio de El Porvenir, con una gran diferencia en el número de votos válidos, ya que Pando tiene una sola provincia con importante número de electores en relación con las otras que lo conforman. El apoyo al prefecto se sitúa en el rango del 50-60 % en siete municipios, en el rango 60-70 % en tres de ellos y uno en el rango de 70-80 % y un municipio en el rango de 80-90 %. La mayor votación de apoyo al prefecto se dio en el municipio de Ingavi (Humaita) con el 86,9 %, y la de mayor rechazo en Sena con el 60,1 %. Doce municipios aprobaron la gestión de Leopoldo Fernández con más del 50 % de los votos, y tres votaron por la revocatoria de mandato con más de la mitad de los votos.

Analizando el voto del departamento de Pando por municipios resalta el municipio El Sena que rechaza a Leopoldo Fernández con el mayor porcentaje (60,1 %), luego están los municipios Villa Nueva y Puerto Gonzalo Moreno emplazados al este del departamento, y en los que también es visible en el voto por el NO. A excepción del voto negativo de 60,1 % y del voto positivo extremo de Ingavi (86,9 %), los municipios de la mitad oeste de Pando mostraron un apoyo homogéneo al prefecto en un rango del 50-60 %. Por su parte, la mitad este de Pando tiene cuatro municipios que apoyaron al prefecto en rangos que van del 50 % al 80 % (mapa 16). El radio de influencia que proyecta el municipio de la ciudad capital Cobija influyó el voto positivo en su entorno, en un rango de 50-70 %.

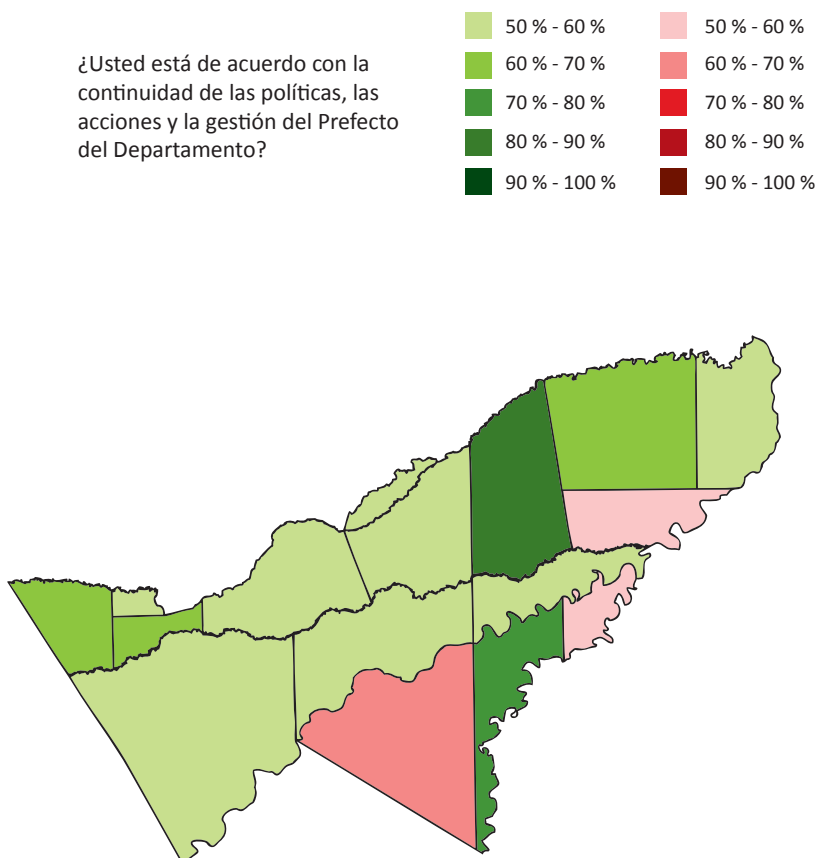
MAPA 15

Pando: cartografía de la votación provincial Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008, prefecto del departamento



MAPA 16

Pando: cartografía de la votación municipal Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008, prefecto del departamento



Departamento de Tarija

En el departamento de Tarija, Mario Cossío Cortez, expresidente de la Cámara de Diputados y del Comité Cívico de Tarija, se postuló a la prefectura con su agrupación ciudadana Camino al Cambio (CC) y venció en las elecciones con el 45,6 % de los votos a Jaime Paz Zamora, que obtuvo 33,9 % de los votos con la agrupación Convergencia Regional, y a Luis Alfaro del MAS, quien obtuvo el tercer lugar con el 20,4 % de los votos. En esta contienda se ratificó la caída de los partidos y los candidatos tradicionales, puesto que Jaime Paz perdió en la tradicional plaza del MIR y Mario Cossío, que se había postulado al Congreso en las listas del MNR, optó por crear su propia organización.

El referendo del año 2006 resultó en 60,8 % a favor de la autonomía departamental de Tarija. Sin embargo, desde este departamento simultáneamente se dificultaría el camino a las autonomías, porque el MAS obtuvo mayor cantidad de asambleístas tarijeños merced al 40,8 % de los votos válidos en las elecciones para la Asamblea Constituyente. Aun así, el modelo autonómico tarijeño contemplaba la posibilidad de incorporar autonomías municipales, indígenas y provinciales, lo cual abrió mayores perspectivas de diálogo con algunas provincias que no seguían las directrices de la prefectura. El proyecto departamental impulsado por Mario Cossío consistía en consolidar y fortalecer la autonomía departamental frente al centralismo que se planteaba no solo desde la sede de Gobierno, sino desde el “eje central”, La Paz-Cochabamba-Santa Cruz. El *boom* de los hidrocarburos desde los años noventa propició en Tarija un crecimiento económico dependiente del gas, y su consiguiente configuración política en torno a este recurso, que incide también significativamente en la economía nacional al poseer el reservorio más importante de gas natural. Así, los conflictos regionales y nacionales giraban en torno a este recurso y el reparto de sus regalías fue una de las cuestiones que alimentaron la polarización entre oficialismo y oposición regional. En el referendo revocatorio, Mario Cossío fue ratificado con el 58,1 % de la votación, porcentaje muy similar al

que había obtenido el SÍ en el referendo autonómico de 2006. La votación a favor fue equilibrada en la capital y en las provincias, aunque perdió por un pequeño margen en tres provincias: O'Connor, Avilés y Arce. Del total de votos válidos, 41,9 % votaron por revocarlo.

Los temas centrales que estaban en el juego político para la región tarijeña se concentran en la autonomía departamental, entendida de diversas maneras por los actores regionales, pero flexible con la posibilidad de autonomías provinciales, municipales e indígenas; también giran en torno a la preservación de los recursos del IDH constantemente amenazados por las decisiones gubernamentales. Por otro lado, como parte de la dinámica política intradepartamental existen problemas de integración regional por los conflictos entre la provincia Gran Chaco y O'Connor, que se disputan el megacampo gasífero Margarita, o por la inicial propuesta de “crear”, en la zona más rica en hidrocarburos, un décimo departamento a partir de las provincias Chaco y O'Connor, junto a las provincias Luis Calvo, Hernando Siles (Chuquisaca) y Cordillera (Santa Cruz), y que fue realizada simbólicamente el 29 de marzo de 2007, por el movimiento indígena guaraní, vinculado al MAS. Al respecto, existía la percepción de que el Gobierno exacerbaba las diferencias regionales con esta propuesta (Castro 2008), y que se fue diluyendo en el debate constituyente.

En marzo de 2008, sin embargo, la provincia Gran Chaco presentó un proyecto de estatuto autonómico que planteó controlar y fiscalizar la producción de hidrocarburos en la provincia que alberga, además, las Tierras Comunitarias de Origen de los pueblos indígenas Weenhayek, Guaraní y Tapiete, poniendo en evidencia la complejidad del proceso de aplicación de la autonomía en el departamento de Tarija, puesto que implicaba un cuestionamiento al centralismo prefectural (Erbol, 14 de marzo de 2008). No obstante, los resultados del referendo en esta provincia fueron favorables a Mario Cossío, pues era una de las tres que apostaron al SÍ del total de seis provincias del departamento.

Los factores discursivos también influyeron en los resultados electorales. La prefectura buscó consolidar el estatuto autonómico de Tarija debido al fracaso de la concertación en la Asamblea Constituyente y porque consideraba que el referendo revocatorio sería ineficaz para resolver las divergencias entre el Gobierno y la oposición regional. Según declaró Mario Cossío,

queda un tema de fondo por resolver que es la contradicción de las visiones de país que se está intentando resolver en el escenario incorrecto. Debió resolverse en la Constituyente, en una elección general o un proceso de reconciliación nacional, pero no en un revocatorio (*La Razón*, 5 de agosto de 2008).

Siguiendo este criterio, no realizó una campaña explícita para su ratificación, pero llevó alimentos a las provincias, prometió proyectos de empleo y recursos para fortalecer la producción.

Por su parte, el Gobierno incursionó en las regiones opositoras con campañas intensivas, mediante la coordinación con organizaciones sociales y federaciones campesinas. El discurso en contra del prefecto Cossío tuvo como eje principal el repudio al centralismo departamental, a “la cantidad de atribuciones otorgadas al prefecto”, que “centralizan las decisiones importantes del departamento en una sola persona, todo el poder queda en manos del actual prefecto” (ABI, 20 de marzo de 2008).

Con los resultados favorables del referendo de junio de 2008 para aprobar los estatutos autonómicos y cuestionando la decisión de Podemos de aprobar la Ley de Referéndum Revocatorio de Mandato Popular, el prefecto señaló: “Voy a aceptar los resultados [del revocatorio], si éstos son transparentes”. La campaña tuvo contornos de conflicto y enfrentamiento entre seguidores de Evo Morales y Mario Cossío que se organizaron en coordinadoras que, por un lado, agrupaban a gremiales, maestros rurales y campesinos, y por otro, a empleados de la prefectura,

universitarios y dirigentes cívicos. Las obras y las ofertas también matizaron el proselitismo, puesto que el Gobierno prometió el financiamiento para construcción de viviendas en el área rural. Por su parte, la prefectura emprendió un programa para entrega de alimentos a niños y víveres en los barrios (*La Razón*, 5 de agosto de 2008).

La particular configuración social y de actores institucionales que incidieron en los resultados del referendo revocatorio se explica en la conformación de una coalición cívico-prefectural con un empresariado de la construcción de reciente surgimiento, contrapuesto a aquellos sectores sociales que no se consideraban representados por el comité cívico ni por los partidos tradicionales. Es por ello que responden a sus propias organizaciones y tienden a secundar al partido del Gobierno. Según Castro (2008),

La Prefectura de Tarija se convierte en el actor político institucional más importante y en el eje alrededor del cual se ordenan las dinámicas sociales, políticas y económicas del departamento. Es también la prefectura el referente por excelencia a partir del cual los actores sociales y políticos definen sus adherencias y disidencias.” (: 74).

El bloque cívico prefectural aglutina también a la universidad pública y a casi todos los partidos políticos de oposición al Gobierno nacional.

Las organizaciones sociales antagónicas a la prefectura, como los campesinos organizados en la Federación Sindical Única de Trabajadores de Tarija, cuyo dirigente fue candidato a prefecto, demandaban equidad en la distribución de los recursos e inclusión social, y en torno a estas reivindicaciones coordinaron la campaña proselitista a favor de Evo Morales mediante sus sindicatos. Los gremiales y maestros rurales se unieron a los campesinos en este empeño. Por su parte los indígenas del Chaco, representados por la Asamblea de Pueblos Guaraníes y la Organización de Capitanías Weenhayek y Tapiete buscaban el reconocimiento de

sus demandas identitarias y la definición de las autonomías indígenas, a la vez que rechazaban el modelo autonómico propuesto por la prefectura. Así, los indígenas se sumaron al pedido de autonomía provincial del Gran Chaco para una distribución interna de las regalías petroleras.

Un balance general del comportamiento electoral en el departamento de Tarija muestra una participación del 79,8 % y una abstención del 20,2 % en el referendo revocatorio. En comparación con los departamentos del occidente del país, la participación fue menor en cuatro puntos porcentuales y, respecto al oriente fue mayor que la de Beni y Santa Cruz, pero menor que la de Pando.

En los comicios de 2005, Mario Cossío había ganado con el 45,6 % de los votos, frente a Jaime Paz, que había obtenido el 33,9 %. Luis Alfaro del MAS obtuvo el 20,4 % de los votos, pero se potenció políticamente asumiendo la dirigencia departamental del sindicalismo campesino. Tanto en la capital como en las provincias, Cossío ganó con una leve mayoría frente a sus contendientes. En la capital obtuvo el 45,6 % y en las provincias el 41,4 %. En el referendo autonómico de 2006, el SÍ ganó con el 60,8 % de los votos, y tuvo mayor fuerza en la capital (71,5 %) que en las provincias (49,9 %). En este mismo referendo, el NO a las autonomías se concentró en los municipios Padcaya (provincia Arce), Yacuiba (provincia Gran Chaco), Yunchará (provincia Avilés) y Entre Ríos (provincia O'Connor). En el referendo revocatorio, Cossío fue ratificado con el 58,1 %, con un total de 78.170 votos. Es decir que obtuvo doce puntos porcentuales por encima de la votación que le permitió acceder a la prefectura (cuadro 14). En la capital, logró el 64,4 % de apoyo, más de catorce puntos porcentuales por encima de los que había obtenido en las elecciones de 2005. En las provincias también obtuvo apoyo, con el 51 % de la votación, aunque el NO al prefecto se impuso en los municipios Padcaya, Yacuiba, Yunchará y Entre Ríos, lo que determinó resultados negativos en las provincias Arce, Avilés y O'Connor. Esto tiene una estrecha relación con los resultados del referendo autonómico porque demuestra cómo la consigna de la autonomía

departamental fue determinante en los resultados de ratificación al prefecto, con una alta correlación entre consulta autonómica y referendo revocatorio, al igual que en los otros departamentos de la Media Luna. Si se analiza el comportamiento electoral en las ciudades intermedias, se observa que en Yacuiba y Bermejo el apoyo al prefecto supera ligeramente el 50 %. En la provincia Gran Chaco, que incluye al municipio de Yacuiba como ciudad en formación por la actividad petrolera, la autonomía departamental y el prefecto que la sustenta obtuvieron una menor votación que en la ciudad capital de Tarija y en esa región surge, más bien, una demanda de autonomía provincial como contrapuesta a la demanda cívica.

El rango de participación en las provincias tuvo como dato menor el Gran Chaco con 74,0 % y como dato mayor la provincia Avilés con 82,9 %. De las seis provincias que conforman el departamento de Tarija, el voto a favor de Mario Cossío se impuso en tres provincias: Cercado (64,4 %), Gran Chaco (54,8 %) y Méndez (54,6 %), mientras que el voto en contra se impuso en las otras tres: Avilés (51,1 %), O'Connor (52,0 %) y Arce (56,4 %).

La participación más alta entre los municipios de Tarija se dio en Padcaya con el 85,5 % y la más baja en Villamontes con el 72,1 %. Del total de los 11 municipios del departamento, seis registran una participación por debajo del 80 %, y otros cinco por encima.

De los 11 municipios del departamento, seis votaron por la ratificación del prefecto y cinco optaron por el NO. El apoyo al prefecto sitúa a cuatro municipios en el rango 50-60 % y a dos en el rango 60-70 %. El rechazo al prefecto sitúa a tres municipios en el rango 50-60 %, uno en el rango 60-70 % y otro en el 70-80 %. Entre los municipios más poblados que votaron a favor del prefecto tenemos a la ciudad capital Tarija (64,4 %), Yacuiba (52,5 %) y Bermejo (54,2 %). El MAS también obtuvo apoyo en algunos centros con importante población, ya que el voto en contra del prefecto fue mayoritario en los municipios de Padcaya

(74,8 %) y Entre Ríos (52,0 %). El mayor apoyo a la gestión del prefecto se dio en el municipio de Villamontes con el 64,5 %, y el mayor rechazo en Padcaya con el 74,8 %. Cinco municipios rechazan la gestión de Mario Cossío con más del 50 % de los votos y otros seis la aprueban, también con más del 50 %.

La zonificación del voto provincial del departamento de Tarija nos muestra un voto positivo en Cercado, Méndez y en el Gran Chaco. Expresaron su rechazo a Mario Cossío en la provincia Avilés, de la zona altiplánica de Tarija, y las provincias Padcaya y O'Connor, de la zona de los valles agrícolas (mapa 17). Aunque la desagregación municipal revela una mayor especificidad del voto, en general, hay un cierto equilibrio de fuerzas entre provincias, lo que refleja un resultado distinto respecto de los otros departamentos de la Media Luna.

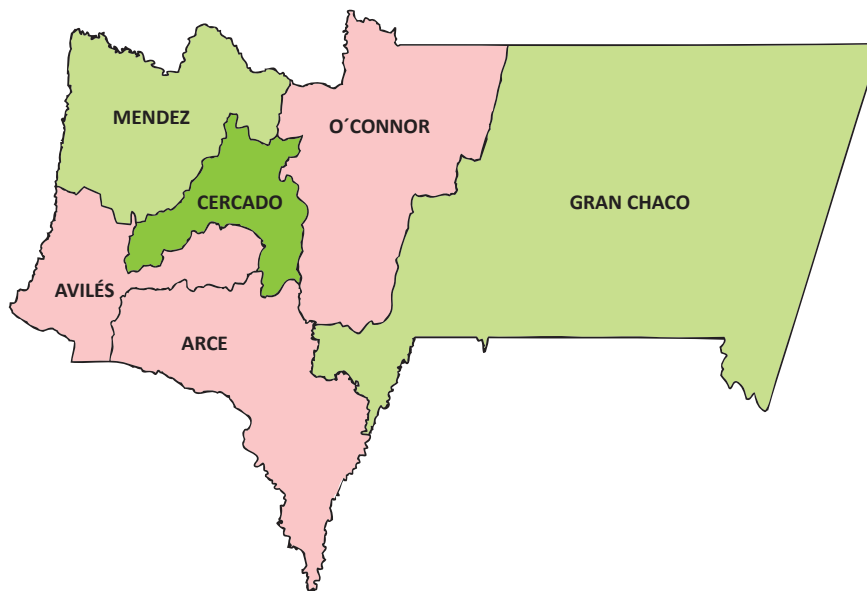
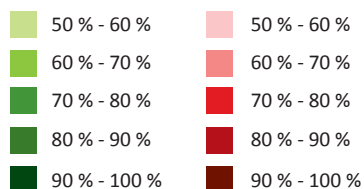
Las manchas de rechazo al prefecto en la cartografía por municipios muestra claramente que se emplaza en una zona circundante a Cercado, que comprende el altiplano tarijeño, la zona sur central agrícola y el municipio de Entre Ríos, que forma parte de la provincia O'Connor en la zona norcentral del departamento. La ciudad capital presenta claramente su apoyo al prefecto y su radio de influencia se percibe en los municipios La Concepción al norte de la ciudad, y en San Lorenzo al sur, en un rango de 50 a 60 % de la votación. Bermejo, que comprende la importante ciudad fronteriza del mismo nombre, también apoya al prefecto, como se aprecia en la parte extrema sur del departamento (mapa 18). Por su parte, los municipios Yacuiba y Villamontes, zonas productoras de hidrocarburos, expresan su apoyo al prefecto por la demanda autonómica y la distribución de las regalías petroleras. Sobre este particular no cesan las disputas internas en el Chaco ni en el departamento de Tarija, ni en el ámbito nacional. Los municipios Entre Ríos y Villamontes, que se disputan el Triángulo de Ivoca, presentan tendencias políticas contrastadas, puesto que el voto por el NO alcanzó el 52,0 % en Entre Ríos y Villamontes apoyó al prefecto con el 64,4 %.

MAPA 17

Tarija: cartografía de la votación provincial

Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008, prefecto del departamento

¿Usted está de acuerdo con la continuidad de las políticas, las acciones y la gestión del Prefecto del Departamento?



Una mirada general

En el referendo revocatorio jugaron un papel decisivo algunos elementos vinculados con la dinámica política local. Lo municipal y lo cívico departamental tienen su propio peso. En unos casos, prefectos opositores tuvieron que enfrentar la acción de los alcaldes de las capitales de departamento en alianza con el MAS, como ocurrió en Cochabamba, La Paz y Cobija. Al contrario, en otros departamentos, los prefectos oficialistas tuvieron al frente a alcaldes de la capital departamental adversarios del MAS, como aconteció en Potosí, Oruro y Sucre. Solamente en Beni, Tarija y Santa Cruz no se produjo esta situación de alianzas que complicaban el juego político de empalmes entre lo nacional y lo local. La influencia del movimiento cívico departamental también jugó un papel importante según su capacidad de convocatoria y de movilización, sobre todo en los departamentos con prefectos opositores. En Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando se convirtieron en aliados imprescindibles en la lucha contra el Gobierno y en las campañas electorales. La trayectoria previa del prefecto cruceño como presidente del comité cívico departamental ilustra de manera nítida esta imbricación. Un caso peculiar es Chuquisaca, donde en los últimos años se forjó un movimiento cívico —el Comité Interinstitucional— que se convirtió en un actor regional estratégico que impulsó una candidatura opositora y comandó la campaña por el NO a Evo Morales con éxito en su enclave citadino. En cambio, en La Paz y Cochabamba, con matices, el movimiento cívico es débil y, en el segundo caso, dependía de las directrices prefecturales.

Un aspecto adicional pero no superfluo tiene que ver con las trayectorias políticas de los prefectos opositores. Salvo el prefecto de Santa Cruz, las autoridades departamentales de signo opositor militaron en tiendas políticas tradicionales ocupando puestos de importancia y participando como candidatos: Manfred Reyes Villa fue concejal por ADN y aliado de Bánzer y Sánchez de Lozada, Mario Cossío fue presidente de la Cámara de Diputados como representante del MNR, Ernesto Suárez fue prefecto designado por Bánzer y diputado por ADN, Leopoldo Fernán-

dez fue senador por ADN y ministro de Bánzer, en tanto que José Luis Paredes fue alcalde por el MIR. Su filiación partidista y su presencia en los Gobiernos de la “democracia pactada” incidieron en las relaciones con el Gobierno puesto que el MAS esgrime un discurso contrario a los partidos tradicionales. Destaca la relación inamistosa entre Evo Morales y Manfred Reyes Villa, rivales acérrimos en las elecciones presidenciales de 2002 y potenciales contendientes en el futuro.

5. CONSECUENCIAS DEL REFERENDO REVOCATORIO EN LA CONFIGURACIÓN DEL MAPA POLÍTICO Y SUS EFECTOS EN LA CRISIS POLÍTICA

Los efectos políticos del referendo presentaron varias aristas, si bien los resultados fueron interpretados por los protagonistas de acuerdo con sus cálculos estratégicos para definir el curso del proceso político, cuyo derrotero posterior —que concluyó con la modificación congresal del proyecto del nuevo texto constitucional y su aprobación mediante referendo— no es objeto de análisis ni interpretación aquí.

Una advertencia para acometer una interpretación de los resultados electorales en clave política es considerar que una votación para revocatoria de mandato incentiva la concentración e incluso polarización de las preferencias electorales y, por tanto, no refleja la complejidad de la orientación de la votación porque la reduce a un esquema dicotómico. Esto aconteció pese a que la consulta del 10 de agosto tuvo el sello peculiar de una votación simultánea para Presidente y prefectos incidiendo en dos escenarios políticos —el nacional y el departamental— imbricados de manera conflictiva en la mayoría de los casos. Este rasgo relativiza el carácter episódico del referendo revocatorio. En esa medida, los resultados tuvieron con-

secuencias evidentes porque fueron desplazadas algunas piezas del ajedrez político que se desarrollaba en clave territorial.

La consecuencia más importante fue la ratificación del Presidente con una votación favorable de dos tercios que fortaleció su legitimidad, más aún con el incremento del apoyo a su figura en las regiones bajo predominio opositor. A esto se añadió la derrota de los prefectos de La Paz y Cochabamba. Si bien no formaban parte del grupo de autoridades departamentales con estatutos autonómicos, la revocatoria de su mandato debilitó al CONALDE, puesto que el MAS recuperó dos plazas de importancia estratégica ya que —sobre todo Cochabamba— eran una suerte de enclaves opositores en territorio masista y rompían la lógica territorial de la polarización. La mayoría de los prefectos seguía siendo de signo opositor merced a la presencia de la prefecta chuquisaqueña en sus filas pero la oposición política en su conjunto se debilitó por las divergencias que se suscitaron entre los prefectos y Podemos desde la aprobación de la convocatoria al referendo. Como una secuela de acontecimientos posteriores a la consulta, el prefecto de Pando fue encarcelado bajo la acusación de promover una masacre de campesinos en su departamento, fue despojado de su condición de autoridad y, luego, sustituido por un prefecto designado por el presidente de la República.

Otra consecuencia con ribetes políticos es la articulación de diversos clivajes al decisivo clivaje regional, puesto que la fuerte concentración de votos a favor de Evo Morales en las provincias, sobre todo en zonas rurales, muestra que la división entre campo y ciudad se traduce en alineamientos políticos. Igualmente el crecimiento y fortalecimiento de enclaves electorales afines al MAS en varias zonas de Santa Cruz —incluida la capital departamental—, y especialmente en Tarija y Pando, es una demostración de que la pugna entre dos visiones de país (una tradicional y otra moderna) que corresponden a dos regiones definidas del país (occidente y oriente), consideradas como espacios homogéneos en términos políticos —e inclu-

sive socio-culturales—, es una construcción discursiva de los actores políticos más que un dato sociológico de la sociedad boliviana.

La votación también tuvo consecuencias positivas para la oposición puesto que fueron ratificados los prefectos de los departamentos donde se aprobó la autonomía en el referendo de julio del 2006 y se fortaleció con las consultas por estatutos autonómicos de mayo y junio de 2008. Fue una demostración de la consistencia del apoyo electoral a las autoridades departamentales que se reproduce e incrementa en el tiempo, aunque también debido a la incitación a la concentración de votos que provoca una consulta plebiscitaria.

6. EFECTOS INSTITUCIONALES DEL REFERENDO REVOCATORIO EN LA AMPLIACIÓN DE LA DEMOCRACIA

La incorporación del referendo en la CPE y su utilización desde hace cinco años modificaron las reglas del proceso político decisonal y, por ende, los rasgos que habían caracterizado la democracia representativa en el país durante un cuarto de siglo. En febrero de 2004, mediante una reforma parcial de la Constitución, se introdujo esta institución de la democracia directa y participativa junto con la iniciativa legislativa ciudadana y la asamblea constituyente con el criterio de ampliar las modalidades de deliberación y de ejercicio de Gobierno por parte del pueblo. A partir de entonces, el pueblo no delibera ni gobierna solamente “por medio de sus representantes y de las autoridades creadas por ley”, como rezaba el texto constitucional reformado que circunscribía la representación política en los partidos y la toma de decisiones en los órganos representativos. Antes de la revocatoria de mandato, este mecanismo se había utilizado en el ámbito nacional en dos oportunidades, aunque con distinto éxito. En un caso, para definir la política hidrocarburífera mediante una ley que fue aprobada por el Congreso y promulgada en mayo de 2005. En el otro, para establecer las pautas de redacción del nuevo texto constitucional en la Asamblea Constituyente en relación con las autonomías departamentales, pero sus resultados fueron interpretados de diversa manera por los actores políticos y se transformó en motivo de conflicto y del fracaso de la con-

certación en la Asamblea Constituyente. Una diferencia entre ambas experiencias radica en que la consigna “referéndum por el gas” fue nacional y la distribución regional del voto no tuvo consecuencias políticas ni institucionales. El “referéndum autonómico”, en cambio, si bien fue convocado como consulta nacional, los resultados decisivos fueron departamentales por la materia en cuestión y porque su cumplimiento obligatorio —su carácter vinculante para la Asamblea Constituyente— dependía de su aprobación en el nivel subnacional.

Más adelante, en el marco de la crisis política descrita en acápites anteriores, se hizo uso de este mecanismo plebiscitario de manera peculiar: al margen de la norma constitucional y limitado por primera vez al nivel subnacional, aunque realizado de forma escalonada en cuatro departamentos, entre mayo y junio de 2008. Su objeto fue la aprobación de normas estatutarias para conformar Gobiernos autónomos pero su carácter inconstitucional —y las condiciones políticas— impidieron la aplicación de sus resultados. Es decir, su invocación y su utilización no solamente tuvieron que ver con la eficacia decisional a partir de la opinión mayoritaria de la ciudadanía mediante el voto, sino que se puso en juego de manera explícita la legitimidad política de los promotores y de sus demandas. Así, el referendo no solamente fue concebido como un medio para definir políticas estatales, sino como un mecanismo para demostrar la fuerza política de los actores estratégicos.

Es evidente que el “referéndum sobre el gas” tuvo un sesgo plebiscitario por las circunstancias que atravesaba Carlos Mesa en el ejercicio de la presidencia, al punto que su negativa para promulgar la ley elaborada a partir de sus resultados fue un elemento que catalizó su renuncia. Eso no aconteció con el “referéndum autonómico” porque su convocatoria fue fruto de un acuerdo político y se realizó de manera paralela a la elección de constituyentes. Además, el Gobierno de Evo Morales daba sus primeros pasos y no estaba en cuestión su gestión presidencial.

Por su parte, la serie de referendos departamentales fue concebida como una estrategia de potenciamiento de una coalición de actores regionales para menoscabar la autoridad del Gobierno central, dado que era evidente su inaplicabilidad, y también para cohesionar su base de apoyo social con una movilización electoral que implicaba la convocatoria al pueblo —en tanto cuerpo electoral— como factor de legitimidad de la lucha autonómica.

Así, de manera paulatina, al influjo de la crisis política y del aprendizaje de sus bondades y limitaciones, la consulta al soberano —como cuerpo electoral— se convirtió en un componente determinante del funcionamiento de la democracia. Su utilización para determinar, por primera vez en la historia, la permanencia o el alejamiento de autoridades políticas fue la demostración de que el voto definiría la legitimidad del ejercicio del poder político. En esa medida, la realización del referendo revocatorio de mandato del Presidente y el Vicepresidente de la República y de los prefectos se encuadra en una tercera fase de ampliación de la democracia porque incrementa la eficacia del voto ciudadano y encauza la solución de crisis políticas hacia la institucionalidad de la democracia participativa. No se trata solamente de instituciones, reglas y procedimientos, sino también de concepciones acerca de la democracia. Si bien está clara la distinción entre democracia representativa y democracia participativa, existe una tensión discursiva cuando se equipara la noción de democracia participativa a la de democracia directa²⁷, sinonimia que asumimos por razones didascálicas.

La introducción de instituciones de la democracia directa o participativa —en particular el referendo— tiene consecuencias en el proceso decisional político

27 Aunque convencionalmente se utilizan como sinónimos, algunos autores, como Giovanni Sartori establecen diferencias entre democracia directa y democracia participativa e, inclusive, democracia del referendo. Al respecto, Giovanni Sartori en su *Teoría de la democracia. El debate contemporáneo*, Vol. 1, Alianza Universidad, Madrid, 1988.

puesto que se modifican las pautas y los efectos de la participación de los ciudadanos en el manejo y el ejercicio del poder. Como señala Michelangelo Bovero,

(e)l contraste entre democracia directa y representativa tiene que ver con la diversa estructura del proceso decisonal político: ... democracia directa es aquella en la cual los ciudadanos votan para determinar ellos mismos el contenido de las decisiones colectivas, como en la democracia antigua del ágora; democracia representativa es aquella en la cual los ciudadanos votan para determinar quién deberá tomar las decisiones colectivas, es decir, elegir a sus representantes (2002: 42).

Precisamente, por sus consecuencias en el proceso de toma de decisiones en la esfera política, el referendo trae a colación el debate en torno a las articulaciones o desavenencias entre democracia directa y democracia representativa a partir —al margen de los adjetivos—, de la consideración de su ampliación. No debe perderse de vista que, como señala Giovanni Sartori, la democracia involucra por lo menos tres aspectos:

En primer lugar, la democracia es un principio de legitimidad. En segundo lugar, la democracia es un sistema político llamado a resolver problemas de ejercicio (no únicamente de titularidad) del poder. En tercer lugar, la democracia es un ideal (1999: 29).

Por tanto, al margen de los matices en su comprensión, lo que no está en tela de juicio es la democracia, una democracia sin adjetivos, como horizonte de organización y de ejercicio del poder político bajo criterios de igualdad y libertad en la participación de los ciudadanos.

Referendo y proceso decisonal político

El referendo es uno de los principales instrumentos de democracia participativa o directa puesto que, mediante este procedimiento, el pueblo —en tanto cuerpo electoral—participa en el proceso decisonal. A diferencia del plebiscito,

que se utiliza en ocasiones excepcionales y no necesariamente en regímenes democráticos, el referendo es una votación popular que presenta una mayor regularidad que el plebiscito y se enmarca en principios constitucionales. Presenta diversas modalidades, de acuerdo a sus finalidades normativas (constituyente o constitucional, legislativo o administrativo), a sus alcances territoriales (nacional o subnacional) y a sus efectos en las decisiones gubernamentales (facultativo u obligatorio, consultivo o vinculante). Se trata de un mecanismo que es utilizado de manera excepcional para tomar decisiones políticas o definir políticas públicas sobre tópicos específicos, puesto que en la sociedad actual no es posible convertir la consulta permanente a los ciudadanos en una rutina participativa, debido a razones demográficas y territoriales, para señalar las más obvias. En otras palabras, la utilización de esta institución de la democracia participativa tiene que ver más con necesidades vinculadas a la legitimidad del proceso decisonal que con su eficacia.

Los cuestionamientos a la democracia representativa parten del supuesto de que se produce, mediante la competencia electoral, una delegación de poder a una determinada cantidad de representantes para que tomen decisiones colectivas, a diferencia de la participación directa de los ciudadanos en esas decisiones a través de su concurrencia a las urnas sin la intermediación de representantes. Como se sabe, cuanto mayor es cantidad de individuos involucrados en un proceso decisonal, menor es la eficacia decisonal porque aumentan los costes para arribar a un acuerdo, así sea —y no se trata de un aspecto superfluo— en relación al tiempo invertido o requerido para tal fin. Como contrapartida, si se incrementa el número de miembros que participan en las decisiones y estos llegan a una definición consensuada se alcanza un resultado más legítimo. Por ello, la unanimidad es el resultado plenamente legítimo pero de difícil consecución porque exige mucho tiempo de deliberación y, debido a ello, lo que gana en legitimidad pierde en eficacia. En cambio, una decisión personal —un dictador decide por todos— resulta muy eficaz porque se reduce al mínimo el tiempo asignado a la decisión aunque, obviamente,

esta carece de legitimidad. Precisamente la selección de representantes —a quienes se delega poder de decisión— y el establecimiento de una mayoría —simple, absoluta o calificada— mediante votación son mecanismos democráticos destinados a establecer un punto de equilibrio entre legitimidad y eficacia en el proceso decisonal. Cuando no se cuestiona la representación, la participación directa es superflua o innecesaria. En cambio, cuando existe crisis de representatividad, un mecanismo como el referendo actúa como un aspecto complementario —no sustitutivo— de la democracia representativa porque amplía la legitimidad de las decisiones colectivas aunque puede ir en detrimento de la eficacia del proceso decisonal. En el caso de la revocatoria de mandato, lo que entra en juego es la legitimidad del ejercicio del poder político por autoridades o representantes que han perdido —o quieren recuperar— la confianza de sus mandantes. Por eso tiene una regla de mayoría absoluta que produce resultados concluyentes, ganadores y perdedores absolutos.

El proceso decisonal en la democracia representativa, siguiendo a Bove-ro, se asemeja a una pirámide que tiene en la base a ciudadanos en condición de igualdad formal —porque todos valen un voto— y en el vértice a unos cuantos, sus representantes, que pueden distorsionar, en el transcurso del proceso, la orientación que proviene de las preferencias iniciales de los electores. En la medida en que la democracia se limite a la elección de representantes y se confiera a estos la prerrogativa de tomar decisiones colectivas, el proceso decisonal puede provocar una distorsión entre la voluntad de los ciudadanos y los resultados políticos, poniendo en cuestión la legitimidad y la eficacia de las instituciones democráticas.

Una diferencia entre la democracia representativa y la democracia participativa o directa —aclarando que se refiere al referendo y no a la asamblea— tiene que ver con las características disímiles que presenta la estructura del proceso decisonal político puesto que, en un caso, el núcleo decisorio radica en los órganos representativos y, en el otro, en el pueblo —en tanto cuerpo electoral—, al que se sujeta el accionar de los representantes o autoridades y, también, su legitimidad.

Lo que está en juego en la democracia representativa es “quién” decide. En cambio, en la democracia participativa el asunto es “qué” se decide y, en ambos casos, el ejercicio del voto determina el “cómo” se elige y el “cómo” se decide. Y en el caso de la revocatoria de mandato se define “quién” se mantiene en su cargo y “quién” perdió la confianza de los electores.

En otros términos, en la democracia participativa los ciudadanos votan para determinar el contenido de las decisiones colectivas. En cambio, en la democracia representativa, los ciudadanos votan para elegir a sus representantes, a quienes se confiere la atribución de tomar las decisiones colectivas.

Es evidente que la participación directa de los ciudadanos en el proceso decisional tiene consecuencias positivas en términos de legitimidad y puede ser más efectiva que la transferencia de esa atribución a representantes y/o autoridades. No obstante, es necesario que se cumplan algunas condiciones mínimas para garantizar ese efecto puesto que no todos los temas pueden ser tratados ni es posible utilizar la participación directa de manera permanente en la toma de decisiones. Por ello, el referendo no debe ser concebido como una alternativa a los procedimientos de la democracia representativa, sino como un mecanismo correctivo que permite asumir, con mayor grado de legitimidad, determinadas decisiones en relación a cuestiones específicas, aunque exige el cumplimiento de ciertos requisitos para que su resultado sea eficaz:

Una institución de la democracia directa como el referendo puede ser ciertamente invocada como un correctivo democrático frente a eventuales distorsiones de la democracia representativa, pero solamente cuando se aplique a un problema de decisión que por su naturaleza sea reducible a una pregunta específica y circunscrita, además de sensata, que pueda formularse en los términos de una alternativa neta entre un sí y un no, y solamente después de un debate público suficientemente amplio que permita a los ciudadanos formarse una opinión ponderada (Bovero 2002: 43).

Dicho de otro modo, el vínculo entre una institución de la democracia participativa —como el referendo— y la democracia representativa exige evaluar y comparar “cómo” se decide y “quiénes” deciden, bajo el supuesto de la vigencia de normas y valores que aseguren la igualdad entre los ciudadanos²⁸. Con el referendo, el proceso decisional se complejiza, su estructura de funcionamiento se amplía y, pese a que enfrenta el riesgo de perder eficacia, obtiene mayor legitimidad porque la soberanía retorna a su lugar de origen aunque, como veremos más adelante, no expresa el ideal de la participación política plena debido a las características que asume la deliberación.

En el caso boliviano, se advierte que uno de los efectos políticos e institucionales respecto del referendo revocatorio de mandato fue la ampliación de la legitimidad de la democracia participativa, sobre todo si se considera el elevado porcentaje de asistencia ciudadana a las urnas. Esto a pesar del carácter contingente de su formulación, las vicisitudes de su aprobación y las circunstancias de su realización. Sin embargo, la eficacia decisional del referendo revocatorio fue mínima en la medida en que no resolvió la crisis política, lo que parecería indicar que las reglas y las instituciones producen resultados cuyos efectos dependen de las condiciones políticas de su aplicación.

Referendo, democracia participativa y democracia representativa

La incorporación del referendo en nuestro sistema resuelve, en cierta medida, un debate espurio en torno a una supuesta contraposición entre modelos de democracia: entre la democracia representativa —que se caracteriza porque “las deliberaciones que involucran a toda la colectividad no son tomadas por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para ese fin” (Bobbio 1992: 34)— y la democracia participativa —que se caracteriza porque “el individuo participa en primera persona en las deliberaciones que le atañen [por tanto] es necesario, en

28 Al respecto, véase Bobbio (1992).

primer lugar, que entre los individuos deliberantes y la deliberación que los involucra no haya ningún intermediario” (: 39)—. Si, como señala Bobbio, el asunto se enfatiza en la deliberación, la institución que caracteriza a la democracia representativa es el Parlamento, en cambio, en la democracia participativa la deliberación se ejerce a través de asambleas. Si se refiere a la decisión colectiva, la democracia participativa se institucionaliza en el referendo, es decir, la deliberación es un paso previo a la decisión individual que se asume a través del voto y la regla de mayoría.

Es obvio que ni la asamblea ni el referendo pueden ser instituciones permanentes que sustituyan a los órganos representativos. Primero, porque tomar todas las decisiones en asamblea exige la existencia de la figura —añorada o deseada— de la *polis* griega: el “ciudadano total”, que participa en todas las deliberaciones en las que, además, todos deben participar; algo imposible de poner en práctica en sociedades complejas como las actuales. Por su parte, si bien el referendo es más viable debido a que una regla electoral pone fin a la deliberación favorece la toma de una decisión, es imposible que este instrumento sea utilizado de manera permanente para definir colectivamente sobre todos los tópicos y en todas las circunstancias.

Ahora bien, la tendencia general en la democracia contemporánea se orienta a articular ambas dimensiones —la representativa y la participativa— porque se refieren a diversas modalidades de participación ciudadana y, como vimos en el acápite anterior, ponen en juego complejas relaciones entre la legitimidad y la eficacia del proceso decisional político. La democracia participativa funciona y se extiende en el ámbito local donde las comunidades deliberan en asambleas y los ciudadanos se involucran en los asuntos públicos, aunque sus decisiones no tienen efecto de poder sobre las autoridades. Paralelamente, la democracia representativa se ha extendido al nivel subnacional y el principio de representación no se limita al Parlamento y abarca a organismos intermedios, federales, departamentales, provinciales o municipales, que se conforman mediante el voto ciudadano. Asimismo, el referendo como una institución para tomar decisiones mediante sufragio directo

y universal es incluido en la norma constitucional para fortalecer la democracia representativa, pero su uso está acotado a temas específicos, determinados por la propia norma.

Algunos autores, como Giovanni Sartori, complejizan esta relación al distinguir entre democracia directa y democracia de referendo, a partir del carácter de la deliberación y la naturaleza de las interacciones en cada caso. Este autor elabora una taxonomía más compleja porque distingue entre democracia directa, democracia de referendo y democracia participativa (aparte de democracia representativa y democracia electoral). En cierta medida, la democracia del referendo sería una subespecie de la democracia directa que se refiere a una modalidad de participación. En cambio, la democracia participativa sería una formulación ambigua, puesto que no designa una modalidad específica pues se sitúa “en todas partes y en ningún sitio” ya que el énfasis recae en la participación y desdén las reglas que la hacen posible. Si la participación es entendida como “tomar parte en persona” en las decisiones colectivas, su invocación es válida para cuestionar la pertinencia de la participación meramente electoral pero no para prefigurar las características de una democracia participativa. En todo caso, el asunto está referido a la intensidad —autenticidad y efectividad— de la participación y la intensidad es inversamente proporcional al número de participantes, por lo que una democracia directa sería viable solamente en comunidades de escasa población puesto que a escala nacional se requiere la introducción de normas que regulen esa participación y, con ello, una mayor participación se considera como un atributo —necesario y deseable— de la democracia representativa (Sartori 1998).

El referendo sería una modalidad de democracia directa porque no existen intermediarios o representantes, pero se sustenta en la participación episódica de individuos aislados, en la ausencia de interrelación entre los ciudadanos y en la carencia de deliberación pública, pues el elector es un mero receptor pasivo de la información que discurre sobre los asuntos en tratamiento y no participa de manera

directa en el debate. Estos rasgos limitan la posibilidad de considerar el referendo, en sentido estricto, como democracia directa en la medida en que no se produce una participación plena de los ciudadanos en el espacio público para tomar decisiones colectivas después de debatir (cara a cara) en asambleas. La reciente experiencia boliviana, matizada por un contexto de polarización y, por ende, de negación del “otro”, es un ejemplo de ausencia de deliberación democrática porque el referendo revocatorio fue un instrumento para intentar resolver o postergar problemas que la política institucional no pudo procesar con sus normas y reglas.

Un aspecto negativo en términos institucionales fue la utilización de las reglas de la consulta como instrumentos para favorecer o perjudicar a los contendientes. En la medida en que la respuesta contingente a los desafíos de la coyuntura política motivó una evaluación de la pertinencia de las reglas, la experiencia del estreno del referendo revocatorio debe guiar el rediseño de esta institución con normas y pautas que garanticen una competencia política sin poner en riesgo su objetivo de ampliar y fortalecer la democracia.

BIBLIOGRAFÍA

Bobbio, Norberto (1992). *El futuro de la democracia*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Bovero, Michelangelo (2002). *Una gramática de la democracia. Contra el Gobierno de los peores*. Madrid: Trotta.

Castro, Miguel (2008). “Tarija: Tensiones en la configuración del poder regional” en: *Configuraciones políticas en los departamentos de Bolivia*. La Paz: PNUD e IDEA.

Colomer, Josep (2004). *Cómo votamos. Los sistemas electorales del mundo: pasado, presente y futuro*. Barcelona: Gedisa.

————— (2001). *Instituciones políticas*. Barcelona: Ariel.

De Sousa Santos, Buenaventura (2005). *Reinventar la democracia: reinventar el estado*. Buenos Aires: CLACSO.

Derpic, Gisela (2008). “Contexto político y social de Potosí: contexto y perspectivas” en: *Configuraciones políticas en los departamentos de Bolivia*. La Paz: PNUD e IDEA.

Espejo, Rigoberto (2008). “El nuevo campo político en Oruro” en: *Configuraciones políticas en los departamentos de Bolivia*. La Paz: PNUD e IDEA.

García-Pelayo, Manuel (1991). “Estado de partidos”, en: *Obras Completas II*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Gordillo, José *et al.* (2007). *Pitay Kaypi Kamachiq. Las estructuras de Poder en Cochabamba, 1940-2006*. La Paz: PIEB y CESU.

Lanzaro, Jorge (2003). “Tipos de presidencialismo y modos de Gobierno en América Latina”, en *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.

Leaño Román, Eduardo (2007). “Estudio de la elección de prefectos de 2005”, en *Opiniones y Análisis* número 89. La Paz: Fundemos.

Molina, Fernando (s. f.). “Las lecciones del referendo revocatorio”. Tomado de: [http://www.infolatam.com/entradas\(las_lecciones_del_referendo_revocatorio-9748.html](http://www.infolatam.com/entradas(las_lecciones_del_referendo_revocatorio-9748.html).

Payne, Mark J., Daniel Zovatto y Mercedes Mateo Díaz (2006). *La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral y Editorial Planeta.

Oporto, Henry (2008). “¿El referendo cruceño inaugura un nuevo tipo de Estado en Bolivia?”, en semanario *Pulso* número 448, 4 al 10 de mayo de 2008.

Paz Ballivián, Ricardo (2008). “El escenario político posterior al referendo revocatorio: la situación nacional”, en *Opiniones y Análisis* número 95. La Paz: Fundemos.

Pérez Arnez, Miguel Ángel (2008). “Análisis de los resultados electorales de los referendos sobre los estatutos autonómicos y la elección de prefecto en Chuquisaca”, en *Opiniones y Análisis* número 95. La Paz: Fundemos.

Romero Ballivián, Salvador (2006). *Tablero reordenado: análisis de la elección presidencial 2005*. La Paz: Corte Nacional Electoral.

————— (2003). *Geografía electoral de Bolivia*, 3ª edición actualizada. La Paz: Fundemos.

Sartori, Giovanni (1999). *Elementos de teoría política*. Madrid Alianza Editorial.

Seleme Antelo, Susana (2008). “Santa Cruz: síntesis de la problemática y el contexto político regional” en: *Configuraciones políticas en los departamentos de Bolivia*. La Paz: PNUD e IDEA.

ANEXOS

Cuadro 1

**Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008. Binomio presidencial.
Resultados Nacionales**

¿Usted está de acuerdo con la continuidad del proceso de cambio liderizado por el Presidente Evo Morales Ayma y el Vicepresidente Álvaro García Linera?

Opción	Votos	Porcentaje
SÍ	2.103.872	67,4 %
NO	1.017.037	32,6 %
Votos	Totales	Porcentaje
Válidos	3.120.909	92,6 %
Blancos	134.098	4,0 %
Nulos	115.973	3,4 %
Emitidos	3.370.980	100,0 %
Descripción	Totales	Porcentaje
Mesas habilitadas	21.974	100,0 %
Mesas reportadas	21.922	99,8 %
Mesas fusionadas	49	0,2 %
Mesas que no funcionaron	3	0,01 %
Actas observadas	0	0,00 %
Mesas no reportadas	0	0,00 %
Descripción	Cantidad	Porcentaje
Inscritos habilitados	4.047.706	
Votos computados	3.370.980	
Participación		83,3 %

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Corte Nacional Electoral.

Cuadro 2
Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008. Binomio presidencial.
Resultados por departamento

Departamento	¿Usted está de acuerdo con la continuidad del proceso de cambio liderizado por el Presidente Evo Morales Ayma y el Vicepresidente Álvaro García Linera?				
	SÍ		NO		votos válidos
	Votación	%	Votación	%	
Chuquisaca	92.616	53,9 %	79.266	46,1 %	171.882
La Paz	885.028	83,3 %	177.772	16,7 %	1.062.800
Cochabamba	402.681	70,9 %	165.276	29,1 %	567.957
Santa Cruz	273.525	40,8 %	397.670	59,3 %	671.195
Pando	13.753	52,5 %	12.445	47,5 %	26.198
Beni	43.146	43,7 %	55.542	56,3 %	98.688
Tarija	66.645	49,8 %	67.102	50,2 %	133.747
Potosí	185.317	84,9 %	33.029	15,1 %	218.346
Oruro	141.161	83,0 %	28.935	17,0 %	170.096
Cómputo nacional	2.103.872	67,40 %	1.017.037	32,60 %	3.120.909

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Corte Nacional Electoral.

Cuadro 3
Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008. Binomio presidencial.
Resultados capitales departamentales y provincias

Departamento	Ámbito	SÍ		NO		votos válidos
		Votación	%	Votación	%	
Chuquisaca	Capital	32.102	33,1 %	64.784	66,9 %	96.886
	Provincias	60.514	80,7 %	14.482	19,3 %	74.996
	Total dpto.	92.616	53,9 %	79.266	46,1 %	171.882
La Paz	Capital	274.269	67,2 %	133.588	32,8 %	407.857
	Provincias	610.759	93,3 %	44.184	6,7 %	654.943
	Total dpto.	885.028	83,3 %	177.772	16,7 %	1.062.800
Cochabamba	Capital	124.342	54,0 %	105.881	46,0 %	230.223
	Provincias	278.339	82,4 %	59.395	17,6 %	337.734
	Total dpto.	402.681	70,9 %	165.276	29,1 %	567.957
Santa Cruz	Capital	143.341	33,7 %	281.488	66,3 %	424.829
	Provincias	130.184	52,8 %	116.182	47,2 %	246.366
	Total dpto.	273.525	40,8 %	397.670	59,2 %	671.195
Pando	Capital	9.541	51,7 %	8.921	48,3 %	18.462
	Provincias	4.212	54,4 %	3.524	45,6 %	7.736
	Total dpto.	13.753	52,5 %	12.445	47,5 %	26.198
Beni	Capital	12.646	38,5 %	20.162	61,4 %	24.569
	Provincias	30.113	40,6 %	44.006	59,4 %	74.119
	Total dpto.	43.146	43,7 %	55.542	56,3 %	98.688
Tarija	Capital	26.565	38,3 %	42.705	61,7 %	69.270
	Provincias	40.080	62,2 %	24.397	37,8 %	64.477
	Total dpto.	66.645	49,8 %	67.102	50,2 %	133.747
Potosí	Capital	42.118	67,5 %	20.313	32,5 %	62.431
	Provincias	143.199	91,8 %	12.716	8,2 %	155.915
	Total dpto.	185.317	84,9 %	33.029	15,1 %	218.346
Oruro	Capital	82.179	76,9 %	24.731	23,1 %	106.910
	Provincias	58.982	93,3 %	4.204	6,7 %	63.186
	Total dpto.	141.161	83,0 %	28.935	17,0 %	170.096
Cómputo nacional		2.103.872	67,4 %	1.017.037	32,6 %	3.120.909

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Corte Nacional Electoral.

Cuadro 4
Análisis comparativo del Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008 y la
votación del MAS en las elecciones 2005. Binomio presidencial.
Resultados por departamento

Departamento	Ámbito	Elecciones generales 2005, votación favorable al MAS		Referéndum Revocatorio 2008 Presidente y Vicepresidente		Diferencia porcentual 2005-2008
		Votación	%	Votación	%	
Chuquisaca	Capital	47.171	52,1 %	32.102	33,1 %	-18,9 %
	Provincias	37.172	57,1 %	60.514	80,7 %	23,6 %
	Dpto.	84.343	54,2 %	92.616	53,9 %	-0,3 %
La Paz	Capital	222.533	55,7 %	274.269	67,2 %	11,6 %
	Provincias	418.347	74,4 %	610.759	93,3 %	18,8 %
	Dpto.	640.880	66,6 %	885.028	83,3 %	16,6 %
Cochabamba	Capital	120.602	53,0 %	124.342	54,0 %	1,0 %
	Provincias	214.837	74,2 %	278.339	82,4 %	8,2 %
	Dpto.	335.439	64,8 %	402.681	70,9 %	6,1 %
Santa Cruz	Capital	121.111	30,7 %	143.341	33,7 %	3,0 %
	Provincias	86.674	37,4 %	130.184	52,8 %	15,5 %
	Dpto.	207.785	33,2 %	273.525	40,8 %	7,6 %
Pando	Capital	3.099	26,6 %	9.541	51,7 %	25,0 %
	Provincias	1.156	13,2 %	4.212	54,4 %	41,3 %
	Dpto.	4.255	20,9 %	13.753	52,5 %	31,6 %
Beni	Capital	5.140	14,9 %	13.033	53,0 %	38,2 %
	Provincias	11.797	17,3 %	30.113	40,6 %	23,3 %
	Dpto.	16.937	16,5 %	43.146	43,7 %	27,2 %
Tarija	Capital	18.491	26,9 %	26.565	38,3 %	11,4 %
	Provincias	24.528	36,2 %	40.080	62,2 %	25,9 %
	Dpto.	43.019	31,6 %	66.645	49,8 %	18,3 %
Potosí	Capital	28.866	49,3 %	42.118	67,5 %	18,2 %
	Provincias	83.202	61,5 %	143.199	91,8 %	30,4 %
	Dpto.	112.068	57,8 %	185.317	84,9 %	27,1 %
Oruro	Capital	28.866	49,3 %	82.179	76,9 %	27,6 %
	Provincias	70.782	70,3 %	58.982	93,3 %	23,1 %
	Dpto.	99.648	62,6 %	141.161	83,0 %	20,4 %
Cómputo nacional		1.544.374	53,7 %	2.103.872	67,4 %	13,7 %

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Corte Nacional Electoral.

Cuadro 5
Evolución histórica de la participación electoral en Bolivia, 1980-2008

Comicios	Votos válidos		Votos blancos		Votos nulos		Votos emitidos	Votantes inscritos	Participación
Elecciones generales 1980	1.309.034	87,4 %	98.203	6,6 %	82.247	5,5 %	1.498.484	2.004.284	74,8 %
Elecciones generales 1995	1.504.056	87,0 %	126.800	7,3 %	97.509	5,6 %	1.728.363	2.108.458	82,0 %
Elecciones generales 1989	1.415.869	90,0 %	68.626	4,4 %	89.295	5,7 %	1.573.790	2.140.345	73,5 %
Elecciones generales 1993	1.647.710	95,2 %	37.071	2,1 %	46.528	2,7 %	1.731.309	2.399.197	72,2 %
Elecciones generales 1997	2.177.171	93,8 %	76.743	3,3 %	67.203	2,9 %	2.321.117	3.252.501	71,4 %
Elecciones generales 2002	2.778.808	92,8 %	130.685	4,4 %	84.572	2,8 %	2.994.065	4.155.055	72,1 %
Elecciones generales y de prefectos 2005	2.873.801	92,6 %	124.046	4,0 %	104.570	3,4 %	3.102.417	3.671.152	84,5 %
Referéndum autonomías y Asamblea Constituyente 2006	2.917.329	93,0 %	117.368	3,7 %	103.627	3,3 %	3.138.324	3.713.376	84,5 %
Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008	3.120.909	92,6 %	134.098	4,0 %	115.973	3,4 %	3.370.980	4.047.706	83,3 %

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Corte Nacional Electoral.

Cuadro 6
Participación y abstención por departamentos en el Referéndum Revocatorio de
Mandato Popular 2008

Departamento	Votos emitidos	Votantes inscritos	Participación	Abstención
La Paz	1.122.271	1.270.488	88,3 %	11,7 %
Oruro	181.256	208.311	87,0 %	13,0 %
Cochabamba	612.139	712.117	86,0 %	14,0 %
Potosí	237.776	281.643	84,4 %	15,6 %
Pando	28.303	33.794	83,8 %	16,2 %
Chuquisaca	178.783	221.493	80,7 %	19,3 %
Tarija	150.935	189.133	79,8 %	20,2 %
Beni	112.955	148.771	75,9 %	24,1 %
Santa Cruz	745.474	981.956	75,9 %	24,1 %
Participación lograda en bloques				
Bloque	Votos emitidos	Votantes inscritos	Participación	Abstención
Departamentos de la Media Luna (Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija)	1.037.667	1.353.654	76,7 %	23,3 %
Departamentos de occidente (La Paz, Oruro, Potosí y Cochabamba)	2.153.442	2.472.559	87,1 %	12,9 %
Caso especial: Chuquisaca	178.783	221.493	80,7 %	19,3 %
Total nacional	3.369.892	4.047.706	83,3 %	16,7 %

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Corte Nacional Electoral.

Cuadro 7
La Paz: historia de comicios departamentales 2005-2008

Ámbito geográfico convencional	Elecciones de prefectos 2005				Referéndum Autonomómico 2006		Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008	
	Podemos	MAS	MIP, FRE-PAP ^a	UN, NFR, MIR, MNR ^b	SÍ	NO	SÍ	NO
Total departamental	361.055	321.385	164.971	103.046	256.664	709.848	364.214	662.259
	38,0 %	33,8 %	17,4 %	10,8 %	26,6 %	73,4 %	35,5 %	64,5 %
La Paz (capital)	190.243	107.761	62.113	36.020	162.325	237.273	218.659	183.084
	48,0 %	27,2 %	15,7 %	9,1 %	40,6 %	59,4 %	54,4 %	45,6 %
El Alto	118.824	116.351	49.101	18.658	60.765	247.383	98.888	229.269
	39,2 %	38,4 %	16,2 %	6,2 %	19,7 %	80,3 %	32,6 %	69,9 %
Provincias	51.988	97.273	53.757	48.368	33.574	225.192	46.667	249.906
	20,7 %	38,7 %	21,4 %	19,2 %	13,0 %	87,0 %	15,7 %	84,3 %

^a Para fines de estudio se juntan los partidos de izquierda (MIP y FREPAP).

^b Se computan juntos los partidos de centro-derecha UN, NFR, MIR y MNR.

La división de fuerzas políticas de izquierda frente a las de centro-derecha que se presenta en este cuadro es convencional; se consideró como adecuada para las particularidades del departamento de La Paz.

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Corte Nacional Electoral.

Cuadro 8
Cochabamba: historia de comicios departamentales 2005-2008

Ámbito geográfico convencional	Elecciones de prefectos 2005				Referéndum de Autonomías 2006		Referéndum Revocatorio de Mandato 2008	
	AUN	MAS	UN	MIP	SÍ	NO	SÍ	NO
Total departamental	246.417	222.895	27.620	20.303	194.461	331.600	195.290	359.602
	47,6 %	43,1 %	5,3 %	3,9 %	37,0 %	63,0 %	35,2 %	64,8 %
Cochabamba (capital)	139.985	73.555	10.509	3.695	116.444	113.391	116.245	110.205
	61,5 %	32,3 %	4,6 %	1,6 %	50,7 %	49,3 %	51,3 %	48,7 %
Quillacollo (ciudad intermedia)	22.609	16.010	1.548	1.182	15.893	25.902	16.894	23.573
	54,7 %	38,7 %	3,7 %	2,9 %	38,0 %	62,0 %	41,7 %	58,3 %
Sacaba (ciudad intermedia)	23.693	17.958	2.132	1.245	18.326	28.026	18.907	28.702
	52,6 %	39,9 %	4,7 %	2,8 %	39,5 %	60,5 %	39,7 %	60,3 %
Provincias ^a	60.130	115.372	13.431	14.181	43.798	164.281	43.244	197.122
	29,6 %	56,8 %	6,6 %	7,0 %	21,0 %	79,0 %	18,0 %	82,0 %

^a Provincias, sin ciudades intermedias.

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Corte Nacional Electoral.

Cuadro 9
Potosí: historia de comicios departamentales 2005-2008

Ámbito geográfico convencional	Elecciones de prefectos 2005					Referéndum de Autonomías 2006		Referéndum Revocatorio de Mandato 2008	
	MAS	Podemos	MOP	UN	IP	SÍ	NO	SÍ	NO
Total departamental	79.710	58.392	24.907	13.528	10.105	51.886	141.141	171.629	45.390
	42,7 %	31,3 %	13,3 %	7,2 %	5,4 %	26,88 %	73,1 %	79,1 %	20,9 %
	25.168	24.008	2.220	2.167	2.198	23.372	33.998	36.912	25.318
Potosí (capital)	45,1 %	43,1 %	4,0 %	3,9 %	3,9 %	40,74 %	59,3 %	59,3 %	40,7 %
	54.542	34.384	22.687	11.361	7.907	28.514	107.143	134.717	20.072
Provincias	41,7 %	26,3 %	17,3 %	8,7 %	6,0 %	21,02 %	79,0 %	87,0 %	13,0 %

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Corte Nacional Electoral.

Cuadro 10
Oruro: historia de comicios departamentales 2005-2008

Ámbito geográfico convencional	Resultados de elecciones de prefectos 2005					Referéndum Revocatorio de Mandato 2008	
	MAS	Podemos	MAR	UN	Otros	SÍ	NO
Total departamental	63.630	43.912	12.898	12.791	22.139	84.447	81.620
	41,0 %	28,3 %	8,3 %	8,2 %	14,2 %	50,85 %	49,15 %
Capital	31.429	34.395	9.494	8.824	13.552	42.097	63.199
	32,2 %	35,2 %	9,7 %	9,0 %	13,9 %	40,0 %	60,0 %
Provincias	32.201	9.517	3.404	3.967	8.587	42.350	18.421
	55,8 %	16,5 %	5,9 %	6,9 %	14,9 %	69,7 %	30,3 %

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Corte Nacional Electoral.

Cuadro 11
Santa Cruz: historia de comicios departamentales 2005-2008

Ámbito geográfico convencional	Elecciones generales y de prefectos 2005			Referéndum por Autonomías Departamentales 2006		Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008	
	APB	A3-MNR	MAS	SÍ	NO	SÍ	NO
Total departamental	299.730	175.010	151.306	466.826	189.622	451.191	228.041
	47,9 %	28,0 %	24,2 %	71,1 %	28,9 %	66,4 %	33,6 %
Santa Cruz de la Sierra (capital)	195.953	117.140	80.397	320.549	102.785	308.047	122.344
	49,8 %	29,8 %	20,4 %	75,7 %	24,3 %	71,6 %	28,4 %
Ciudades intermedias Montero y Warnes ^b	24.377	15.477	15.855	37.230	21.777	37795	25653
	43,8 %	27,8 %	28,5 %	63,1 %	36,9 %	59,6 %	40,4 %
Provincias y municipios receptores de migración del occidente, comprende El Torno ^c	15.834	11.145	30.026	24.854	32.234	23296	40252
	27,8 %	19,6 %	52,7 %	43,5 %	56,5 %	36,7 %	63,3 %
Chaco Cruceño ^d	11.529	6.487	5.094	12.403	9.024	11.504	9.020
	49,9 %	28,1 %	22,0 %	57,9 %	42,1 %	56,1 %	43,9 %
provincias y municipios con predominancia de población rural ^e	52.037	24.761	19.934	71.790	23.802	70.549	30.772
	53,8 %	25,6 %	20,6 %	75,1 %	24,9 %	69,6 %	30,4 %

^a Primera sección capital.

^b provincias Santiestevan y Warnes.

^c provincias Ichilo, Ñuflo de Chávez que comprenden las secciones adscritas al MAS San Julián, Cuatro Cañadas, y Yapacaní donde Costas obtuvo la menor votación en agosto 2008 y la provincia Caballero, que tiene pueblos indígenas. Comprende la cuarta sección de la provincia Andrés Ibáñez, el Torno

^d provincia Cordillera.

^e provincias Velasco, Chiquitos, Sara, Vallegrande, Florida, Angel Sandoval, Germán Busch, Guarayos

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Corte Nacional Electoral.

Cuadro 12
Beni: historia de comicios departamentales 2005-2008

Ámbito geográfico convencional	Elecciones de prefectos 2005				Referéndum de Autonomías 2006		Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008	
	Podemos	MNR	AVE	MAS	SÍ	NO	SÍ	NO
Total departamental	46.842	31.290	19.755	7.054	74.059	26.247	64.866	36.091
	44,6 %	29,8 %	18,8 %	6,7 %	73,8 %	26,2 %	64,3 %	35,7 %
Trinidad (capital)	19.644	8.206	5.948	1.323	26.311	8.137	23.022	11.261
	55,9 %	23,4 %	16,9 %	3,8 %	76,4 %	23,6 %	67,2 %	32,8 %
Riberalta y uayamerín^a	10.161	11.199	7.200	2.821	23.638	6.879	19.464	10.124
	32,4 %	35,7 %	22,9 %	9,0 %	77,5 %	22,5 %	65,8 %	34,2 %
Provincias rurales^b	17.037	11.885	6.607	2.910	24.110	11.231	22.380	14.706
	44,3 %	30,9 %	17,2 %	7,6 %	68,2 %	31,8 %	60,3 %	39,7 %

^a Provincia Vaca Díez.

^b Comprende segunda sección provincia Cercado.

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Corte Nacional Electoral.

Cuadro 13
Pando: historia de comicios departamentales 2005-2008

Ámbito geográfico convencional	Elecciones de prefectos 2005			Referéndum de Autonomías 2006		Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008	
	Podemos	UN	MAS	SÍ	NO	SÍ	NO
Total departamental	9.958	9.530	1.244	11.401	8.362	14.841	11.564
	48,0 %	46,0 %	6,0 %	57,7 %	42,3 %	56,2 %	43,8 %
Cobija (capital)	5.400	5.477	832	6.281	5.347	8.574	6.896
	46,1 %	46,7 %	7,1 %	54,0 %	46,0 %	55,4 %	44,6 %
Provincias	4.558	4.053	412	5.120	3.015	6.267	4.668
	50,5 %	44,9 %	4,6 %	62,9 %	37,1 %	57,3 %	42,7 %

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Corte Nacional Electoral.

Cuadro 14
Tarija: historia de comicios departamentales 2005-2008

	Elecciones de prefectos 2005			Referéndum de Autonomías 2006		Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008
Ámbito geográfico convencional	CC	CR	MAS	SÍ	NO	SÍ
Total	64.098	47.637	28.690	82.972	53.498	78.170
departamental	45,6 %	33,9 %	20,4 %	60,8 %	39,2 %	58,1 %
Tarija (capital)	34.886	24.066	10.994	49.149	19.568	45.471
	49,9 %	34,4 %	15,7 %	71,5 %	28,5 %	64,4 %
Yacuiba (ciudad intermedia)	9.592	8.145	4.456	8.977	13.085	10.047
	43,2 %	36,7 %	20,1 %	40,7 %	59,3 %	52,4 %
Bermejo (ciudad intermedia)	6.053	3.057	1.583	7.287	3.460	5.437
	56,6 %	28,6 %	14,8 %	67,8 %	32,2 %	54,2 %
Municipios rurales	6.741	5.747	3.375	8.019	6.930	7.975
Chaco (Gran Cha- co y O'Connor)	42,5 %	36,2 %	21,3 %	53,6 %	46,4 %	55,8 %

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Corte Nacional Electoral.

Recomendaciones para la lectura de mapas y referencias

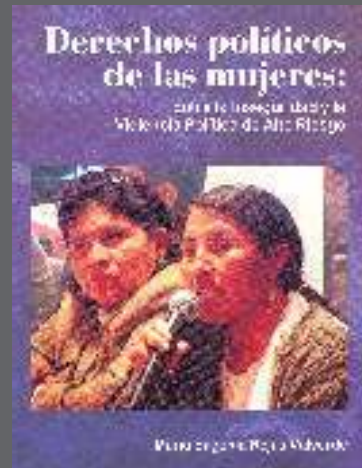
Para fines de exposición gráfica, el método adoptado en el presente trabajo convino en dividir el voto en dos grupos o columnas que tendrán rangos continuos ascendentes con un intervalo de 10 %. El primero, indica la mayor votación por el SÍ, cuyo inicio real es 50 % + 1 voto, el segundo indica la mayor votación por el NO, cuyo inicio real es 50 % exacto. En este sentido, aunque los porcentajes 60 %, 70 %, 80 %, 90 % se repiten en los subsiguientes rangos, la dirección de la apertura de los corchetes advierte que, cuando apunta hacia un porcentaje, indica que conforma el rango con su valor exacto. Pero si el corchete da la espalda al porcentaje, indica que su valor tiene añadido o sustraído un voto, según su posición y dinámica de la columna que conforma.

El principio electoral adoptado por la Corte Nacional Electoral fue que el 50 % más un voto por el SÍ ratificaba la autoridad, aunque en términos porcentuales esto pudiera significar inclusive una cifra de un valor por 10^{-6} . El estudio cartográfico electoral del presente trabajo sigue esta norma, por esto, la columna de rangos adjunto a los mapas que expone la “mayor votación por el NO” tiene como punto de partida el 50 % exacto, que es equivalente al valor con que se revoca a la respectiva autoridad sometida al referendo, es decir, gana el NO a la continuidad de su gestión. La Ley 3850 de Referéndum Revocatorio de Mandato Popular en su artículo 8, establece que el porcentaje necesario para revocar al Presidente y Vicepresidente, deberá superar el 53,74 % de los votos. Sin embargo, para fines didácticos y de exposición, las referencias que van adjuntas a los mapas nacionales inician su secuencia partiendo del cincuenta por ciento (50 %). Se pide al lector que tenga en cuenta ese criterio al revisar la información a escala nacional.

La agrupación de los datos en rangos pretende facilitar el análisis y la lectura esquemática de las tendencias electorales. En este sentido se adoptan dos dimensiones para encarar la lectura de datos, la primera a escala provincial y la segunda a escala municipal. Estas dos perspectivas revelan situaciones que desde sus particularidades aportan al enriquecimiento del análisis, y deben entenderse como complementarias. El análisis por provincias contiene mayores grupos de electorado que abarcan amplias superficies y son fácilmente identificables, además permite inferencias con mayor proximidad sobre la identidad política electoral en una escala mayor como es la departamental. Por su parte el

análisis por municipios revela y fragmenta particularidades a esta escala que influyen la disposición de la cartografía eleccionaria, la irradiación e influencias entre comunidades y espacios geográficos. El examen por municipios resalta también los casos de ciudades capital y ciudades intermedias respecto a lo que se califica o entiende como departamental —y no hay que perder de vista que antes de esta coyuntura política era común identificar a todo un departamento por lo que acontecía en su ciudad capital—. Esta mirada también nos permite detectar preferencias políticas extremas en algunas comunidades y ver su interacción en su entorno geográfico. Los mapas diferenciados por provincias y por municipios son una herramienta que contribuye al análisis y al procesado de información en estas dos dimensiones.

Publicaciones recientes



*Derechos políticos de las mujeres:
entre la inseguridad y la violencia
política de alto riesgo*
de María Eugenia Rojas Valverde



*Partidos políticos y agrupaciones
ciudadanas. Para una Democracia
Intercultural*
de María Teresa Zegada y
Antonio Ramón Sánchez

“... la consulta al soberano —como cuerpo electoral— se convirtió en un componente determinante del funcionamiento de la democracia. [...] En esa medida, la realización del referendo revocatorio de mandato del Presidente y el Vicepresidente de la República y de los prefectos se encuadra en una fase de ampliación de la democracia porque incrementa la eficacia del voto ciudadano y encauza la solución de la crisis política hacia la institucionalidad de la democracia participativa. No se trata solamente de instituciones, reglas y procedimientos, sino también de concepciones acerca de la democracia.”

Estas palabras, tomadas del volumen que el lector tiene en sus manos, no solo dan una idea cabal de la cuestión tratada, sino del tratamiento en sí: sugerente, lúcido y, sin duda, oportuno.