

**Temas actuales y tendencias  
en la ciencia política**

Simón Pachano

# Temas actuales y tendencias en la ciencia política



# Índice

<b>Presentación</b> .....	7
<b>Introducción</b> .....	9
<i>Simón Pachano</i>	
<b>Tendencias de la ciencia política en Norteamérica y diálogos con la ciencia política en América Latina</b> .....	25
<i>Jonathan Hartlyn</i>	
<b>Procesos organizativos en el MAS y en Pachakutik: Dilemas inacabados</b> .....	35
<i>Sofía Cordero</i>	
<b>Sistema de partidos y voto regional en Ecuador: Un análisis a partir de las elecciones de 2006</b> .....	57
<i>Margarita C. Batlle</i>	
<b>Democracia directa en Latinoamérica: entre la delegación y la participación</b> .....	89
<i>Alicia Lissidini</i>	
<b>Democracia directa en Ecuador</b> .....	149
<i>Simón Pachano</i>	

© De la presente edición:

**FLACSO, Sede Ecuador**  
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro  
Quito – Ecuador  
Telf.: (593-2) 3238888  
Fax: (593-2) 3237960  
www.flacso.org.ec

**Ministerio de Cultura del Ecuador**  
Avenida Colón y Juan León Mera  
Quito-Ecuador  
Telf.: (593-2) 2903 763  
www.ministeriodecultura.gov.ec

ISBN: 978-9978-67-188-7  
Cuidado de la edición: Paulina Torres  
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena  
Imprenta: Rispergraf  
Quito, Ecuador, 2008  
1ª. edición: diciembre 2008

<b>Las organizaciones políticas étnicas en Colombia: Los indígenas y las elecciones 1990-2006</b> .....	163
<i>Javier Duque</i>	
<b>Innovaciones participativas y poder popular en Venezuela</b> .....	197
<i>Margarita López Maya</i>	

## Presentación

Presentamos un nuevo volumen de la Colección FLACSO 50 Años, auspiciada por el Ministerio de Cultura. Los artículos de este número dan cuenta de diversos temas y campos de estudios que actualmente desarrolla la ciencia política. El objetivo central del libro es ofrecer una visión general de la amplia gama de temas y problemas en los que se mueve la disciplina.

Los trabajos compilados constituyen una muestra de las particularidades de la disciplina en América Latina, tanto desde la perspectiva teórico-metodológica, como en el tratamiento de aspectos específicos. En ellos se encuentran reflexiones sobre las condiciones en que se desarrolla el trabajo académico, así como resultados de estudios sobre partidos políticos, democracia directa, significación política de las organizaciones sociales y participación popular.

La diversidad temática y de perspectivas de análisis constituye una expresión de la riqueza y la diversidad que caracteriza a la ciencia política, expresada de manera amplia y creativa en las diversas mesas en que fueron presentadas en el Congreso conmemorativo del cincuentenario de FLACSO.

Adrián Bonilla  
Director  
FLACSO - Ecuador

# Procesos organizativos en MAS y en Pachakutik: Dilemas inacabados

Sofía Cordero<sup>1</sup>

## Resumen

Este trabajo busca investigar los retos y dificultades de la organización interna del Movimiento al Socialismo (MAS) y Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik Nuevo País (MUPP-NP), en Bolivia y Ecuador respectivamente. Estos partidos experimentaron las dificultades de manejar en democracia los procesos a que dio lugar la inclusión política de sectores antes excluidos. Estos sectores cuestionaron a los partidos y evidenciaron la dificultad de incluir sus demandas sin alterar los sistemas políticos vigentes por vías institucionales. MAS y Pachakutik articularon propuestas y maneras de hacer política que sirven de base para el debate y cuestionamiento acerca de la democracia y sus mecanismos, objetivos y alcances que, como su propio dilema organizativo, permanecen inacabados en ambos países.

## Palabras clave

Movimientos indígenas, sindicalismo, inclusión, democracia, partidos políticos.

---

1 Estudiante egresada de la Maestría en Ciencias Sociales con mención en Ciencia Política 2004-2006. Tesis titulada “MAS y Pachakutik: La lucha por la inclusión política en Bolivia y Ecuador”.

## Introducción

Se analiza la formación de MAS y Pachakutik en contextos de crisis institucional y económica, que resultaron escenarios favorables para la articulación de diferentes sectores de intereses afectados por la pobreza y exclusión.

Al mirar la constitución de MAS y Pachakutik, se constata que existe una marcada indiferenciación entre las organizaciones de origen y los instrumentos políticos que crearon. En vista de esa indiferenciación, se propone descentrar la mirada de la unidad de análisis “partido” para estudiar su organización interna.

La variedad de grupos, tendencias y demandas articuladas en MAS y Pachakutik ofrecen un panorama complejo para el análisis. Por eso se parte de la idea de que no es la uniformidad de las demandas ni la coherencia ideológica lo que va a permitir entender su estructura. Además, se relativiza la importancia de los estatutos y normas escritas, y en su lugar se da énfasis a las características de la militancia, el desempeño de las dirigencias y las instancias y espacios de decisión en donde estas se mueven; es decir, se busca la respuesta en el examen de los procesos reales del funcionamiento de los partidos.

## Origen y formación del MAS y Pachakutik

MAS y Pachakutik se formaron como alternativas políticas en momentos de crisis institucional y económica que acompañaron los gobiernos de derecho iniciados con el retorno a la democracia en Bolivia y Ecuador.

Las consecuencias de los procesos de desgaste fueron tres derrocamientos presidenciales en Ecuador (1997, 2000 y 2005) y uno en Bolivia (2003), coyunturas que fueron legitimadas con la protesta masiva de la población, poniendo en escena a los sectores indígenas, campesinos y populares urbanos. La entrada de estos actores determinó nuevos contextos democráticos en los que se presentan demandas étnicas y regionales, cuestionamientos a la distribución de recursos y demandas de acceso a servicios, con discursos que cuestionan el ordenamiento jurídico existente (Pachano, 2004).

MAS y Pachakutik nacieron como instrumentos políticos de estos sectores para canalizar sus demandas y ampliar su ámbito de acción de la protesta y la resistencia a la participación institucional (Freidenberg, 2004). La importancia del origen histórico de los partidos para comprender su estructura se explica más adelante; en este momento, se adelantan los aspectos relevantes para su formación en cada caso.

En Bolivia,

... en el tránsito de dos décadas, el proletariado minero y la COB (Central Obrera Boliviana), como ente aglutinador de los sectores populares, son desplazados por el sindicalismo campesino –fortalecido con la conformación del movimiento cocalero a fines de los ochenta– y el discurso de corte étnico-cultural adquiere centralidad en la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (Mayorga Fernando, 2007: 2).

La entrada del MAS en la institucionalidad significó una rápida escalada electoral, tanto en el ámbito local como parlamentario. Favorecieron para ese proceso las medidas de descentralización impulsadas con la Ley de Participación Popular (LPP) en 1994, la Reforma Constitucional de 1995, con la creación de tres tipos de circunscripciones: nacional, departamental y uninominal, y también cuando en 2004 se abrió la competencia electoral para agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas.

Los pueblos campesinos, trabajadores e indios, acumularon experiencias y establecieron vínculos mediante la participación en diferentes luchas.<sup>2</sup> Estos procesos permitieron articular las diferentes demandas favoreciendo el éxito del MAS. Por su parte, Evo Morales expandió su liderazgo gracias a su posición en la lucha cocalera, que tomó fuerza frente a los programas de erradicación de la coca bajo la política anti-narcóticos de los EE.UU.<sup>3</sup> La familia de Evo Morales formó parte de los miles de bolivia-

2 Entre los principales episodios de estas luchas que ha recogido la reciente historia boliviana, cabe enumerar los siguientes: la “Marcha por la Vida y por la Paz” en 1986; la llamada “Guerra del Agua” en la ciudad de Cochabamba en el año 2000; los bloqueos que en 2000 y 2001 realizaron las comunidades aimaras a la ciudad de La Paz; los bloqueos liderados por Evo Morales y los sectores cocaleros en la vía entre Cochabamba y Santa Cruz en el año 2000.

3 En 1988 se emitió la Ley 1008, “Ley de Régimen de la Coca y Sustancias Controladas”, que sirvió

nos que migraron a la zona cocalera del Chapare debido a la sequía en el Altiplano, sumándose a los mineros desplazados por el cierre de la Corporación Minera Boliviana (COMIBOL).

Los colonizadores que llegaron a partir de 1985 al Chapare articularon formas organizativas del sindicalismo minero y del Altiplano. El proceso de fortalecimiento de las seis federaciones cocaleras impulsó su creciente influencia en las dos grandes confederaciones nacionales: Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB) y Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB). Desde 1987, esta última incluyó en sus demandas la defensa del cultivo de la coca.

La necesidad de contar con un instrumento político se planteó por primera vez en 1988, durante el primer congreso extraordinario de la CSUTCB. Nuevamente se planteó en la Asamblea de los Pueblos Originarios, llevada a cabo el 12 de Octubre de 1992 con ocasión de la conmemoración de los 500 años del descubrimiento de América; pero entonces la propuesta no llegó aún a consolidarse por desavenencias y desacuerdos entre algunos dirigentes (entrevista con Fernando Mayorga, 2006). Los desacuerdos se mantuvieron mientras las federaciones cocaleras participaban electoralmente en alianza con la Izquierda Unida (IU, de la cual el MAS era parte), en las campañas de 1994, 1995 y 1997. Finalmente, Evo Morales fundó en 1998 el Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (IPSP), con el objetivo de registrarse en la Corte Nacional Electoral para competir en elecciones municipales de 1999, adoptando las siglas MAS-IPSP. Tres años más tarde, rebasó el ámbito local de representación y se consolidó como fuerza nacional.

Los cocaleros y otros sectores, mediante este instrumento político, pretendían establecer una especie de “federación de movimientos sociales”. Desde entonces se pusieron en práctica dos elementos básicos que luego serán constitutivos del MAS: una forma organizativa de control constante desde las organizaciones sindicales y el alejamiento de las formas

de base para las iniciativas conocidas en la década siguiente como el Plan de Acción Inmediata Opción Cero en 1994, y en 1997 el Plan por la Dignidad.

de vinculación ‘katarista’<sup>4</sup> con los partidos de izquierda en la historia de Bolivia (Do Alto y Stefanoni, 2006).

En Ecuador, a partir de 1984 se inició la consolidación del movimiento indígena como actor social y político. La formación en 1986 de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) puso en evidencia la nueva organización social que se constituyó luego de que se sintiera la ausencia del movimiento campesino-sindical tras las políticas económicas que produjeron un escenario de creciente desempleo y debilitamiento sistemático de la organización sindical (Pérez Sáinz, 1985). En respuesta a las medidas concebidas para el ajuste estructural aparecieron nuevas formas de acción popular durante la década de los ‘90, lideradas por el movimiento indígena que se convirtió en interlocutor del Estado y luego también en contendor político con la fundación de Pachakutik. El primer acto colectivo de protesta que inauguró la presencia indígena en el escenario político del país, cerrando carreteras y marchando en las ciudades, fue el levantamiento de 1990.<sup>5</sup>

Cuando se creó Pachakutik, el movimiento indígena había acumulado experiencias organizativas y vínculos con otras organizaciones. Así inició una práctica electoral importante, ubicándose en puestos de elección popular tanto del nivel local como parlamentario. Esto último fue favorecido por el fin del monopolio de los partidos políticos en el sistema de representación en Ecuador.

La formación de Pachakutik también correspondió a una táctica dual que establecieron las organizaciones que le dieron origen; por una parte conservando su capacidad de protesta, por otra buscando entrar en el juego político institucional. En Pachakutik se articularon diferentes sectores indígenas, sindicatos del sector petrolero y eléctrico, los movimien-

4 Así se denomina el movimiento que busca reconstituir la nación aimara, invocando el nombre de Tupac Katari, líder indio que encabezó la rebelión en 1781 que mantuvo sitiada a La Paz durante más de cien días, hasta ser derrotado por las tropas coloniales. (N. del E.)

5 Luego sucedieron varios episodios: en abril de 1991, una marcha de organizaciones amazónicas para pedir la legalización de sus territorios; en 1994, el levantamiento en contra de la Ley Agraria; el triunfo del NO impulsado por la CONAIE en el referéndum convocado por el Presidente Durán Ballén en 1995; un paro de cuatro días en septiembre de 1998, liderado por la CONAIE con el propósito de evitar la eliminación de subsidios al gas, al diésel y a la electricidad, y para evitar la privatización de las empresas públicas.

tos sociales de ecologistas, mujeres y jóvenes, grupos religiosos católicos y evangelistas, grupos ideológicos como partidos de izquierda, intelectuales y empresarios de clase media progresista serrana (Freidenberg, 2004).

### Composición, grupos, tendencias

Establecidas las características originarias de MAS y Pachakutik, esto es su conformación por la articulación de grupos diversos, así como la aplicación de una estrategia dual, con participación institucional y presión extra institucional, se trata ahora de estudiar ambos casos como organizaciones, tomando en cuenta lo que Panebianco llamó su “fisonomía y dinámicas organizativas” (Panebianco, 1990).

La articulación de grupos diversos en MAS y Pachakutik provoca la existencia de estructuras sin uniformidad ideológica, y con una marcada indiferenciación de espacios. Esto nos obliga a trasladar la mirada de la unidad de análisis “partido” (entrevista con Do Alto, 2007).

En vista de la falta de uniformidad ideológica no se puede tomar la doctrina como elemento determinante en la estructura, por eso se plantea un enfoque que relativiza la importancia estructural de la doctrina política (Duverger, 2004). A continuación se presentan los grupos articulados en las diversas organizaciones con sus principales postulados y demandas.

#### *En Pachakutik*

Se articulan: dirigentes indígenas y mestizos que surgen del movimiento indígena y de otras organizaciones, con experiencia de militancia previa a su entrada como fundadores del partido; sectores indígenas que no han tenido trayectoria de militancia en el movimiento, pero que son miembros importantes del partido; dirigentes indígenas y mestizos vinculados con las organizaciones indígenas y campesinas sobre la base de funciones más técnico-profesionales; candidatos o asesores, sectores intelectuales y profesionales identificados con las propuestas del movimiento indígena.

En Pachakutik no hay una claridad respecto a los postulados ideológicos:

... la cercanía entre las reivindicaciones étnicas y las posiciones de izquierda no fue nunca automática. Su efectiva conexión depende de equilibrios de poder y decisiones políticas con diferencias que muchas veces se marcaron desde lo regional y debieron negociarse al interior del movimiento en cada coyuntura (Ramírez, 2006: 24).

En este sentido, se pueden distinguir dos tendencias. Por un lado, sectores que se han identificado con demandas de tipo más étnico, que podría ser el caso de los amazónicos que desde un principio defendieron la tesis de crear un partido solamente indio; estos sectores se vinculan con el Estado de una manera más corporativa en busca de recursos.<sup>6</sup> Por otro lado, sectores que siempre trataron de vincular lo étnico con una articulación más amplia de demandas, lo que se ha visto más en las organizaciones de la Sierra pertenecientes a la *Ecuador Runakunapak Rikcharimuy* (ECUARUNARI). En la ECUARUNARI existen sectores y dirigentes con experiencia previa en partidos de izquierda que defienden un discurso más clasista y anti-neoliberal, como Luis Macas (Frente Amplio de Izquierda, FADI) y Miguel Llucó (Partido Socialista). Sin embargo, hay demandas unificadoras como la legalización de tierras, que son compartidas por el proyecto de reconocimiento de derechos colectivos de la CONAIE en general, aunque la Amazonía es la región que ha materializado estas demandas con más éxito.<sup>7</sup>

6 Es importante resaltar que el lado amazónico de la CONAIE, aglutinado en la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE), es el que da el primer impulso a la idea de la formación de Pachakutik (entrevista con Fernando García, 2006).

7 La mayoría de los proyectos de reconocimiento de territorios surgieron a través de propuestas como las de la Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza, trabajada desde 1992; o la demanda de los pueblos shuar sobre circunscripción territorial. Pero en la Sierra también se han presentado iniciativas como la de Cayambe, que plantea su reconstitución como pueblo autónomo (entrevista con García, 2006).



*En el MAS*

Se articulan en un núcleo principal: las seis federaciones de productores de hoja de coca, la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB), la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) y la Federación de Mujeres Campesinas Bartolina Sisa (CMCBS).

Más allá de este núcleo, el MAS mantiene vínculos menos orgánicos, que pueden deberse a alianzas estratégicas en coyunturas electorales, entre los que cuentan: sindicatos urbanos como las Federaciones de Juntas Vecinales del Alto (FEJUVEs); y también gremios de jubilados, transportistas, y sindicatos de maestros rurales. Por otro lado, existen sectores del MAS que no se deben a una militancia sindical previa sino que surgen de sectores profesionales, intelectuales, de las ONG y algunos militantes de partidos de izquierda.

En cuanto a los postulados ideológicos, dentro del MAS existen grupos que se definen como socialistas y marxistas de dos tipos: unos herederos del Partido Comunista, que a través del MAS se reinsertan en la política, y un ala “neomarxista”. Junto a ellos, también hay grupos indígenas de las diferentes corrientes del katarismo y el indianismo más radical; el grupo predominante tiene un fuerte núcleo “nacional-popular”, que se complementa con interpelaciones a lo étnico, y se reúne en torno a la figura de Evo Morales y de los principales dirigentes sindicales. Sin embargo, el nacionalismo-popular que interpela cuestiones étnicas llega a chocar en ciertos momentos con la tendencia más indianista.<sup>8</sup>

En referencia al tema, Pablo Stefanoni afirma que “detrás de su discurso ‘étnico’ subyace la demanda de concretar los postulados de la justicia ‘liberal’ –fundamentalmente igualdad y derechos ciudadanos efectivos, lo que conlleva la eliminación del racismo–, junto a la promoción de un nuevo modelo económico con fuertes tintes desarrollistas, más que el despliegue de una ‘cosmovisión’ o visión del mundo alternativa a la ‘modernidad’ occidental” (Stefanoni, 2007: 2).

8 Esta tendencia más indianista radical ha sido reflejada en planteamientos del ex ministro de educación, Félix Patzi, o en la defensa del Estado Plurinacional por parte de asambleístas intelectuales del grupo Comuna, como Raúl Prada.

**Estructura**

En el apartado anterior, se establecieron las características del origen de MAS y Pachakutik y los grupos que se articularon en ellos. La escasa uniformidad ideológica, así como la multiplicidad de demandas, se articulan en unas estructuras complejas, que se examinarán poniendo atención a las condiciones de su militancia, a las funciones que cumplen sus dirigencias y a los espacios e instancias para la deliberación y toma de decisiones.

Partimos de la idea de Panebianco de que “las características organizativas de cualquier partido, dependen, entre otros factores, de su historia, de cómo la organización haya nacido y se haya consolidado”. Esto se confirma al revisar la historia de MAS y Pachakutik, y examinar las “peculiaridades que se dieron en su formación y las decisiones político-administrativas más importantes adoptadas por sus fundadores; es decir de las decisiones que han moldeado a la organización” (Panebianco, 1990: 109).

Son precisamente las peculiaridades de su formación las que hacen difícil catalogar a cada uno de estos casos dentro de las tipificaciones que se encuentra en la literatura de partidos. Sin embargo, por la forma en que fueron creados, se puede encontrar coincidencias con la definición que hace Duverger del partido de estructura indirecta, que “se presenta como una federación de sindicatos y cooperativas obreras unidos a asociaciones campesinas, a ligas de comerciantes, de industriales, etc.; el partido reúne a clases sociales diferentes, cada una de las cuales conserva su organización propia” (Duverger, 2004: 36).<sup>9</sup> Cabe aclarar que la idea es válida por la heterogeneidad de los grupos que se articulan en estos partidos manteniendo sus formas organizativas, pero sin asumir el concepto de clases sociales planteado por Duverger.

Las estructuras de MAS y Pachakutik están sujetas a un proceso de complejización:

9 Duverger distingue entre partidos de creación interna (de origen parlamentario) y partidos de creación externa; entre estos últimos, se encuentran los partidos cuyo nacimiento se debe a la acción de élites parlamentarias pre-existentes y los creados por grupos y asociaciones que actúan en la sociedad civil. Los de estructura indirecta también son de creación externa en este sentido.

Un partido, como cualquier organización, es una estructura en movimiento que evoluciona, se modifica a lo largo del tiempo y que reacciona a los cambios exteriores, al cambio de los ambientes en que opera y en los que se halla inserta (Panebianco, 1990: 107).

Para examinar esa evolución se analizará el funcionamiento y las prácticas reales, considerando el análisis de los estatutos y normas escritas de los partidos solamente en tanto revelan el proceso de institucionalización de los mismos. En este sentido, compartimos la idea de Duverger de que

... la organización de los partidos descansa esencialmente en prácticas y costumbres no escritas, siendo casi totalmente consuetudinaria. Los estatutos y reglamentos no describen sino una pequeña parte de la realidad [...] estamos frente a información incompleta, lagunas e incertidumbres (Duverger 2004: 12).

#### *En Pachakutik*

Desde la fundación de Pachakutik en 1995, la CONAIE y la Coordinadora de Movimientos Sociales tuvieron la facultad de decidir dentro del partido, y hasta 1999 no existió una reglamentación explícita que fuera asumida por los miembros como un acuerdo. Una marcada indiferenciación inicial fue luego dando paso al surgimiento de funciones propias de partido, que condujeron hacia la conformación de una estructura mixta movimiento-partido, de manejo conjunto (entrevista con Barrera, 2007). En 1999, se planteó la necesidad de establecer nuevas formas de funcionamiento partidista, con un estatuto reglamentado de “partido político electoral” (entrevista con Saltos, 2006). El primer acto de formalización estatutaria ocurrió ese mismo año, cuando en el Primer Congreso de Pachakutik se aprobaron los estatutos que buscaban darle autonomía organizativa; así se constituyeron los órganos de decisión con la participación de la CONAIE, ECUARUNARI y, más tarde, del seguro campesino. Fue disminuyendo el anterior mecanismo por medio del cual las decisiones se tomaban entre la Coordinadora y la CONAIE, y en Pachakutik no se hacía sino aceptar esas decisiones.

La capacidad electoral permitió contar con representantes en el Congreso y autoridades en los gobiernos locales, lo que significó una mayor experiencia y profesionalización en lo político. Pachakutik participó en las elecciones de los años 1996, 1997, 1998 y 2000, logrando mantener un 10 por ciento de la votación nacional. Por su desempeño en la política pudo liderar un ámbito social mayor que el de sus organizaciones de base, agregando demandas de otros sectores. Su mayor protagonismo desde la perspectiva electoral fue en 2002, cuando en alianza con Sociedad Patriótica, se logró la elección presidencial de Lucio Gutiérrez y duplicó su bancada legislativa pasando de seis a once diputados.

Las condiciones favorables para la autonomización del instrumento político respecto a las organizaciones de origen, se fortalecieron con la dispersión territorial de las organizaciones indígenas, su manejo descentralizado, su forma de democracia interna y la multiplicidad de pertenencias étnicas (Ramírez, 2006). Para dar cuenta de la dispersión y heterogeneidad, cabe recordar que la CONAIE tiene tres grandes ramas: Confederación de Organizaciones Indígenas de la Costa Ecuatoriana (COICE), ECUARUNARI en la Sierra y CONFENIAE en la Amazonía. Por su parte, ECUARUNARI aglutina organizaciones provinciales: los quichuas de la Sierra, desde Imbabura hasta Loja y también algunas comunidades negras de Esmeraldas. En cambio, la CONFENIAE aglutina las nueve nacionalidades de la Amazonía, que tienen identidades bastante diferenciadas por su historia, lengua, cultura y formas de organización propias. En la Costa la situación es más periférica, en el contexto de un proceso paulatino de auto reconocimiento de ciertas comunidades como indígenas (entrevista con Pablo Ortiz, 2006).

#### *Militancias y dirigencias en Pachakutik*

Los militantes en Pachakutik tienen una doble pertenencia. Por un lado mantienen sus vínculos y actividades en las organizaciones de base y por el otro constituyen la militancia del partido. Esto se recoge en los estatutos de la siguiente manera:

La participación dentro del MUPP-NP puede darse: (a) mediante la militancia individual de quienes libre y democráticamente decidan vincularse al movimiento sometiéndose a sus normas y mandatos, mediante la afiliación a sus registros y padrones orgánicos; y (b) mediante la participación orgánica en los distintos niveles y estructuras de acuerdo a las realidades locales, de movimientos sociales y núcleos organizados que decidan su adhesión al movimiento mediante la conformación de comités políticos de coordinación y acción común (Estatutos de MUPP-NP, 2006: 6).

La militancia en Pachakutik implica una permanente participación para legitimar la actuación de las dirigencias. Este hecho lleva a que los cuadros, aún cuando adquieren una cierta profesionalización y tecnificación, nunca pierden del todo su vinculación con las bases de la organización. Esto se recoge también en los estatutos, aun para el caso de autoridades electas:

Las autoridades mantendrán una relación permanente y periódica con el comité ejecutivo y las organizaciones de base del nivel correspondiente a fin de hacer un ejercicio colectivo de la gestión que corresponde (Estatutos de MUPP-Nuevo País, 2006: II, 92).

Esto condiciona la autonomía de los líderes y nos remite a uno de los dilemas organizativos que encuentra Panebianco entre escuelas que refieren al papel autónomo de los líderes en la dirección de la organización y las que enfatizan en los límites impuestos al respecto por las exigencias organizativas (Panebianco, 1990). Sin embargo, compartimos la opinión de Panebianco de que se trata de un falso dilema, porque “en la práctica las decisiones organizativas son generalmente producto de negociaciones en el interior de la organización y de influencias recíprocas entre los actores de esta” (Panebianco, 1990: 48). Esto a su vez, nos remite al tema de la democracia dentro de los partidos:

Es precisamente el problema de los márgenes de maniobra de los líderes frente a los demás miembros de la organización, hacia donde hay que reconducir el clásico tema de la democracia en los partidos. Se trata de un problema ampliamente debatido en la literatura politológica, especial-

mente en relación con la “ley de hierro de la oligarquía” de Michels; es decir, sobre todo para aducir pruebas en pro y contra de la tesis de Michels sobre la imposibilidad de la democracia en los partidos (Panebianco, 1990: 50).

La estructura de Pachakutik se asienta en la conformación de burocracias y cúpulas dirigenciales basadas en los mecanismos de representación provincial. Puesto que las organizaciones que se articulan en Pachakutik son de carácter territorial, la representatividad aparece así fragmentada, y las decisiones pasan a ser la sumatoria de las demandas locales o el resultado de complejas negociaciones y conflictos de poder.

La representación provincial se maneja tanto en las administraciones locales como a nivel parlamentario, y su poder muchas veces supera a espacios como la dirección nacional. Se descubre entonces que “no es una organización que tiene una dirección política que le oriente, sino que es la suma de los poderes provinciales” (entrevista con Augusto Barrera, 2007).

Al examinar las relaciones establecidas entre los militantes, resulta evidente la falta de un liderazgo vertical y permanente en el tiempo por la influencia de una forma alternada del manejo político a través de los líderes de la CONAIE y las regionales que la conforman. Se trata de la alternancia entre los grupos de la Sierra y la Amazonía, que ha influido en la dinámica de Pachakutik evitando la concentración de poder en una figura única (Ramírez, 2007). Sin embargo, se puede distinguir una tendencia a una mayoría participativa de la Sierra y la ECUARUNARI.

El proceso de burocratización de las dirigencias se debe también a cambios generacionales, y se puede reconocer a los dirigentes históricos y a los nuevos. Entre los históricos se encuentran los fundadores del movimiento que permanecen en el mismo, y hay una segunda generación de dirigentes cuya participación es también importante, en la medida en que plantea la necesidad de una mayor institucionalización y democratización.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Un ejemplo de esta intención democratizadora y esfuerzos por institucionalizar, son las reglas implementadas desde el MIC en Cotopaxi para el nombramiento de candidatos de elección popular.

*Espacios e instancias en Pachakutik*

La propuesta estatutaria de Pachakutik contempla la existencia de los siguientes órganos de dirección: congreso nacional, comité ejecutivo ampliado y consejo político. Sin embargo, las distintas organizaciones en el movimiento Pachakutik se articulan de manera diversa, y no obedecen a unas reglas formales que delimiten el funcionamiento de manera estable.

Los cambios en cuanto a influencia de los distintos sectores que conforman Pachakutik en los procesos decisionales se refleja en algunos espacios o instancias como el congreso nacional del partido, que en principio es la máxima instancia para tomar decisiones. Este órgano se conformó en principio con mayor representación para las organizaciones sociales e indígenas, con la Coordinadora y la CONAIE y en menor proporción para autoridades elegidas como diputados y alcaldes, así como también para delegados de Pachakutik. Esta correlación de fuerzas se ha transformado con el tiempo para permitir una mayor representación de delegados de Pachakutik. La misma tendencia hacia un mayor control por parte del instrumento político se observa en el comité ejecutivo ampliado, que agrupa a delegados de las provincias, representantes de organizaciones regionales como la CONAIE, CONFENIAE, ECUARUNARI, de la región Costa, del Seguro Campesino, del bloque parlamentario, los alcaldes y también Pachakutik (entrevista con Napoleón Saltos, 2006).

No obstante, es usual que el consejo político tenga problemas de bloqueo y funcionamiento por la correlación de fuerzas, por lo que se suele acudir a asambleas o al comité ejecutivo ampliado. El consejo político también agrupa a cada provincia con sus representantes y a las regionales de Costa, Sierra y Amazonía, así como el seguro campesino. Otras instancias como el bloque de diputados o autoridades locales no tienen representación en ese órgano.

La figura del comité ejecutivo también se reproduce a nivel provincial, y nos permite ver más claro el tema de la ambigüedad en las fronteras entre aparato político y organizaciones sociales. En ese nivel, las formas de participación de las distintas fuerzas y organizaciones sociales y del aparato político varían. En las provincias donde existen importantes procesos organizativos, las organizaciones ubican en este espacio a sus repre-

sentantes; mientras que en las que no existe tal dinámica, el aparato político designa los miembros. Estos comités ejecutivos tienen representación en el comité ejecutivo nacional; sin embargo, hay un desequilibrio de representación, dado que provincias como Galápagos, en donde Pachakutik no tiene casi incidencia, tienen el mismo peso proporcional respecto a provincias como Cotopaxi (entrevista con Napoleón Saltos, 2006).

Para completar la visión del funcionamiento real de la estructura de Pachakutik, es imprescindible referirse a las asambleas. La principal característica del asambleísmo en Pachakutik es que se realiza de manera discrecional en el nivel local, regional e incluso nacional; además, las asambleas no se centran en un solo ámbito, sino que oscilan entre lo social y lo político. Su lógica a veces funciona como mecanismo democratizador al constituir un espacio de debate, pero esto depende de las correlaciones de poder concretas de cada caso. Según Lourdes Tibán, las asambleas son una forma de reunión para el consenso y el debate que se ha generalizado a nivel nacional: “es la manera de elegir candidatos, llegar a consensos, autoridades en general, pero se las hace en cada caso a su manera” (entrevista con Lourdes Tibán, 2007). Esta afirmación hace pensar que más allá de las estructuras formales, direcciones, congresos, las asambleas trascienden los reglamentos, siendo el recurso más generalizado en los distintos niveles.

*Militancias y dirigencias en el MAS*

En el MAS, la indiferenciación entre el espacio sindical y el partidario es muy marcada, hasta el extremo de que sus estatutos sólo contemplan la posibilidad de pertenencia colectiva: “Los militantes y simpatizantes, participan en la vida orgánica del partido a través de las organizaciones naturales” (Estatuto Orgánico MAS-IPSP, 2004: 9). De tal manera que los dirigentes de los sectores campesinos tienen una trayectoria lineal en los cargos y dirigencias sindicales, y cuando llegan a cierto nivel pueden asumir un cargo en el MAS. Los sectores que confluyen en el MAS se articulan de acuerdo al peso de las tendencias y demandas del sindicalismo campesino y sus líderes principales. Esos mismos líderes y espacios del sindi-

calismo campesino marcan las pautas para una estructura compleja que se complementa con directivas y liderazgos de los otros espacios.

Existe una múltiple funcionalidad de los militantes y líderes sindicales dentro del MAS, dado que el compromiso político es el mismo que se asume desde lo sindical-comunitario. Esta es una diferencia importante respecto a Pachakutik, puesto que la CONAIE no se confunde en línea directa con el partido, sino que la militancia es paralela, añade un capital político pero el aparato del partido no es un espacio al que se llega por jerarquías en el tiempo. En cambio, en el MAS no hay un fenómeno de inversión paralela, sino que se considera la continuidad de la militancia; por lo tanto, la frontera entre lo sindical y lo político es bastante más difusa, aún para los propios actores, lo que lleva a una ambigüedad persistente al intentar delimitar “quiénes” son el MAS.

La relación que se establece entre una organización social y el MAS no es una conexión entre dos entidades distintas, sino que se establece mediante relaciones entre dirigencias que se caracterizan por la falta de procedimientos formales para la toma de decisiones y también por la indiferenciación entre espacios. Además, las relaciones entre las partes están altamente definidas por la presencia del liderazgo de Morales, que influye de manera directa en la forma de respuesta y la articulación de la complejidad funcional y organizativa del MAS. Morales ejerce al mismo tiempo funciones de presidente, jefe de partido y dirigente sindical. Las herencias del sindicalismo campesino que concentra el poder de decisión en la figura del caudillo y las relaciones con el jefe, dependen de redes clientelares y simbólicas que en medio de un contexto político complejo, exigen líneas de acción pero escapan a la necesidad de crear una estructura político partidaria.

En ese contexto los liderazgos son diversos y cumplen diferentes funciones dentro del MAS. Por ejemplo, Álvaro García Linera no tiene el mismo liderazgo que un líder campesino, pero ambos tienen un papel fundamental en ámbitos y marcos diferentes: García Linera en las esferas directivas del MAS y los dirigentes sindicales en la base estructural del partido. La particular estructura del MAS requiere de liderazgos intermedios, que cumplan una función de acercamiento con las bases, similares en cada caso a la que Evo mantiene con las seis federaciones cocaleras. Ese

liderazgo sindical intermedio se mantiene como la base sobre la cual se articula el espacio político orgánico del MAS. Esta realidad se recoge en los estatutos: “Los dirigentes y representantes del MAS tienen la obligación de bajar permanentemente a las bases, para mantenerlos informados sobre las actividades y tareas que están realizando” (Estatuto Orgánico MAS-IPSP, 2004: 26).

El estrecho vínculo entre el MAS y los sindicatos reduce el grado de arbitrariedad de las decisiones de los dirigentes y rompe el círculo alrededor del jefe, lo que conduce a que en las decisiones tenga más peso la pertenencia al sindicato que la relación con el jefe (entrevista con Fernando Mayorga, 2006). Esto se traduce en la realidad como un límite para la autonomía de los dirigentes con respecto a las bases y militancias del partido.

#### *Espacios e instancias en el MAS*

En sus estatutos, el MAS establece una estructura que pasa por los distintos niveles territoriales de división político-administrativa del país. Además, en los reglamentos se establece una serie de instancias: congreso nacional ordinario y extraordinario, ampliado nacional y dirección nacional. Estas instancias se repiten cada una para los niveles departamental, regional, provincial, seccional y sectorial.

En las prácticas reales, las direcciones departamentales no se establecen de manera permanente, sino que se convoca a distintas reuniones cuya composición y periodización pueden variar, de acuerdo a la coyuntura. Este modo discrecional de organización atraviesa todas las instancias del partido, lo que dificulta establecer la manera en que se conforma, puesto que obedece a necesidades y estrategias que surgen de ámbitos de poder y lealtades que se han consolidado entre los dirigentes de distintos sectores y autoridades cercanas al presidente del instrumento político, Evo Morales, y no a unos reglamentos establecidos.

El MAS ha dejado de lado la estructura partidaria para valerse de formas organizativas del sindicalismo campesino. Estas formas se establecen en niveles territoriales que van desde la comunidad, la central campesina, el sindicato, la central provincial, hasta la federación departamental y la

confederación. Estos niveles tienen variantes en cada departamento. Con esta configuración territorial, de cuatro niveles organizativos, el MAS ha podido consolidarse de manera diversa: “Tiene una presencia interesante en los niveles primero y segundo, pero ya en tercer y cuarto nivel [departamental y nacional] tiene expresiones fragmentadas” (entrevista con Hugo Cárdenas, 2006). A pesar de la heterogeneidad en la composición organizativa del MAS, la estructura territorial es un factor que ayuda a entender los niveles de imbricación entre el instrumento político y las organizaciones. Así, “mientras mayor consistencia organizativa y mayor delimitación territorial de la organización, es más fácil detectar que partido y sindicato son lo mismo. Mientras más amplia la organización, más difusa la afiliación y más extendida su presencia, más dificultades” (entrevista con Fernando Mayorga, 2006).

Como espacios a los que se recurre con frecuencia, están los congresos y asambleas o ampliados para los distintos niveles territoriales. Estos se mantienen como formas de organización no exclusivamente partidarias, sino en sentido más amplio, reuniones del MAS con sus sectores de apoyo, tanto los “orgánicos” como los que se articulan coyunturalmente. Estos se convocan de manera discrecional, por distintas autoridades. La convocatoria a estas reuniones no tiene reglamentos, por lo que puede asistir cualquier número de personas, entre doscientas y quinientas más o menos, y sus participantes no obedecen a proporcionalidad de ningún tipo.

## Conclusión

El estudio de MAS y Pachakutik exige descentrar la mirada de la unidad de análisis “partido” debido a la indiferenciación existente desde su origen entre lo social y lo político. Por tanto, las preguntas que surgen al tratar de estudiar estos casos no se dirigen hacia averiguar si se trata o no de partidos políticos, sino a considerar sus modos específicos de construcción, para lo cual ha sido útil recurrir a algunas categorías de autores clásicos de la literatura de partidos, como Panebianco y Duverger.

Se trata entonces de identificar qué elementos pueden servir de base para analizar el funcionamiento y dinámicas organizativas de MAS y

Pachakutik. La composición de la militancia, las formas de dirigencia y los espacios e instancias deliberativas son esos elementos. La doble pertenencia de la militancia, la indefinición de los espacios deliberativos, la ambigüedad de las funciones de los dirigentes y la falta de normas constantes en el tiempo son, en mayor o menor grado, características de la estructura de MAS y Pachakutik, misma que se apoya en las relaciones establecidas entre los dirigentes y entre la dirigencia y sus bases, lo cual exige asumir funciones y retos recurriendo a prácticas de carácter consuetudinario.

La referencia territorial resulta también un rasgo que define la estructura de estas organizaciones. Para el caso de Pachakutik, la importancia del territorio consiste en que, antes que una orientación política nacional, permite la sumatoria de los poderes provinciales. En el caso del MAS, supone mantener la influencia en las organizaciones sindicales con mayor delimitación territorial, y sus dirigencias se confunden entre el espacio sindical y el MAS formando la base del manejo del poder. Por último se ve una clara diferencia: en Pachakutik la ausencia de una figura que concentre poder, mientras que en el MAS el liderazgo de Morales es determinante.

La agregación de las demandas y la constitución como actores políticos de las poblaciones organizadas acogidas por el movimiento indígena en Ecuador y el sindicalismo campesino-indígena en Bolivia han significado una ampliación de la democracia, trazando un camino para aumentar la inclusión.

## Bibliografía

- Ardaya Salinas, Gloria (2003). “Diputados uninominales: otra forma de representación”, en *Debate Político*, N. 11.
- Barrera Guarderas, Augusto (2001). *Acción Colectiva y Crisis Política. El movimiento indígena ecuatoriano en la década de los noventa*. Quito: OSAL-Ciudad-Abya Yala.
- \_\_\_\_\_ (2002). “La política desde lo indígena. Trayectoria y dilemas del movimiento indígena”, en *Tribuna Americana*.

- Duverger, Maurice (2004). *Los Partidos Políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Freidenberg, Flavia (2004). “Fracturas sociales y sistemas de partidos en Ecuador: la traducción política de un *cleavage* electoral”, en *Etnicidad, Autonomía y Gobernabilidad en América Latina*. Salamanca: Universidad de Salamanca.
- García, Álvaro *et al.* (2001). *Tiempos de Rebelión*. La Paz: Muela del Diablo.
- Movimiento al Socialismo MAS-IPSP (2004). *Estatuto orgánico. Por la soberanía de los pueblos*. La Paz: Imprenta Grafival.
- Mayorga, René Antonio (2004) “La crisis del sistema de partidos políticos: Caso Bolivia”, en *Partidos Políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*. Lima: Ágora Democrática-IDEA.
- Mayorga, Fernando (2006) “Nacionalismo e indigenismo en el MAS: los desafíos de la articulación hegemónica”, en *Decursos. Revista de Ciencias Sociales*.
- \_\_\_\_\_ (2007) “La democracia en la encrucijada”, en *Semanario Uno*.
- Molina, Fernando (2006). *Evo Morales y el retorno de la izquierda nacionalista*. La Paz: Eureka.
- Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País. (2006) *Estatutos*. Archivo disponible en [www.pachakutik.org.ec](http://www.pachakutik.org.ec).
- Pachano, Simón (2004). “Partidos y Representación en la Región Andina”, en *Partidos Políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*. Lima: Ágora Democrática-IDEA.
- \_\_\_\_\_ (2007). *La trama de Penélope. Procesos políticos e instituciones en el Ecuador*. Quito: FLACSO-Ecuador-IDEA-Ágora Democrática-NIMD.
- Panbianco, Angelo (1990). *Modelos de Partido*. Madrid: Alianza.
- Pérez Sáinz, Juan Pablo (1985). *Clase obrera y democracia en Ecuador*. Quito: El Conejo.
- Stefanoni, Pablo (2003). *El Nacionalismo Indígena como identidad política. La emergencia del MAS-IPSP*. Disponible en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/2002/mov/stefanoni.pdf>.

- Stefanoni, Pablo (2007). “La ‘indianización’ del nacionalismo en Bolivia. Identidades, movilizaciones y participación”, artículo preparado para el *Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales de FLACSO-Ecuador*.
- Stefanoni, Pablo y Hervé do Alto (2006). *Evo Morales, de la coca al palacio. Una oportunidad para la izquierda indígena*. La Paz: Malatesta.

### Entrevistas

- Barrera, Augusto. Quito, mayo de 2006.
- Do Alto, Hervé. La Paz, agosto de 2007.
- García, Fernando. Quito, octubre de 2006.
- Mayorga, Fernando. La Paz, agosto de 2006.
- Ortiz, Pablo. Quito, octubre de 2006.