
LA "NUEVA IZQUIERDA" EN
AMÉRICA LATINA:

DERECHOS HUMANOS,
PARTICIPACIÓN POLÍTICA,
Y SOCIEDAD CIVIL



Woodrow Wilson
International
Center
for Scholars
Latin American Program



UNIVERSIDAD
TORCUATO DI
TELLA



CELS
CENTRO DE ESTUDIOS
LEGALES Y SOCIALES

LA “NUEVA IZQUIERDA” EN
AMÉRICA LATINA:
DERECHOS HUMANOS,
PARTICIPACIÓN POLÍTICA,
Y SOCIEDAD CIVIL

Compilado por

Cynthia J. Arnson
Ariel C. Armony
Catalina Smulovitz
Gastón Chillier
Enrique Peruzzotti
con Giselle Cohen

Enero 2009



Disponible en el Programa Latinoamericano
Woodrow Wilson International Center for Scholars
One Woodrow Wilson Plaza
1300 Pennsylvania Avenue NW
Washington, DC 20004-3027

www.wilsoncenter.org/lap

© 2009 Latin American Program

ISBN 1-933549-49-1

Cover photo: AFP/Getty Images©

ÍNDICE

Agradecimientos	5
Introducción	
<i>Ariel C. Armony y Cynthia J. Arnson</i>	7
“Accountability” por las violaciones del pasado	
Legado de las violaciones de derechos humanos: políticas de verdad, justicia, reparación y memoria en Chile, 1990-2007 <i>Elizabeth Lira</i>	29
La rendición de cuentas por las violaciones del pasado en Uruguay <i>Juan Faroppa Fontana</i>	46
El largo recorrido por Verdad y Justicia en Argentina <i>Horacio Verbitsky</i>	53
Los nuevos desafíos en la promoción de los derechos humanos	
Los nuevos derechos humanos en la Argentina reciente <i>Gustavo Maurino</i>	66
Uruguay y los nuevos desafíos en la promoción de los derechos humanos <i>Felipe Michelini</i>	79

La izquierda chilena y los desafíos en la promoción de los derechos humanos <i>Marcela Ríos Tobar</i>	90
Derechos humanos y la "nueva izquierda" en Brasil <i>Oscar Vilhena Vieira</i>	96
Participación política y relaciones Estado-sociedad civil	
<i>Bolivia</i> Sociedad civil y Estado bajo un populismo plebiscitario y autoritario <i>René Antonio Mayorga</i>	106
Representación, participación y democratización en las relaciones Estado- sociedad civil en Bolivia <i>Luis Tapia</i>	115
<i>Venezuela</i> La esencia social de la revolución bolivariana en Venezuela: una mirada preliminar sobre sus fortalezas y debilidades <i>Ana María Sanjuán</i>	129
<i>Nuevas formas de participación</i> Participación ciudadana en Argentina: entre la retórica política y la impotencia social <i>Carlos March</i>	163
La nueva izquierda, la crisis de representación y la participación social en América Latina <i>Leonardo Avritzer</i>	177
El Frente Amplio y la participación ciudadana (Uruguay 2005-2007) <i>Juan Pablo Luna</i>	193

Sociedad civil y políticas sociales	
Sociedad civil y políticas sociales en Chile <i>Gonzalo Delamaza</i>	211
Sociedad civil y políticas sociales: El caso argentino en los años recientes <i>Guillermo Alonso</i>	237
La participación irrelevante: una evaluación del gobierno de Lula <i>Cláudio Gonçalves Couto</i>	247
La relación entre Estado y sociedad civil en el área de las políticas sociales en el primer gobierno de izquierda en Uruguay: ¿de la emergencia a un nuevo régimen de bienestar? <i>Gustavo De Armas</i>	271
Biografías de los autores	293

SECCIÓN TRES

Participación política y relaciones
Estado-sociedad civil

SOCIEDAD CIVIL Y ESTADO BAJO UN POPULISMO PLEBISCITARIO Y AUTORITARIO

RENÉ ANTONIO MAYORGA

El ascenso al poder de Evo Morales en Bolivia ha suscitado varias preguntas acerca del impacto que ha provocado su gobierno sobre las relaciones entre sociedad y Estado. Este artículo analiza a largos trazos tres cuestiones que están asociadas a la naturaleza del movimiento político encabezado por Morales: 1) el estilo de gobierno basado en un movimiento indígena campesino; 2) las consecuencias de la movilización “desde abajo” de la base social del Movimiento al Socialismo (MAS) sobre la calidad del sistema democrático; y 3) las características de las conflictivas relaciones entre sociedad civil y Estado.

UN GOBIERNO BASADO SUPUESTAMENTE EN MOVIMIENTOS SOCIALES

La doctrina oficialista afirma que el MAS como organización política se caracteriza fundamentalmente por estar basado en movimientos sociales y que no existe ninguna diferenciación estructural entre ambos. Sin embargo, pienso que para examinar las relaciones que el MAS ha establecido con sus bases sociales de apoyo, es necesario partir de la dualidad fundamental que constituye al MAS. Por un lado, es sustancialmente un movimiento político articulado en una “confederación” o coalición heterogénea de organizaciones sociales populares: federaciones de cocaleros, campesinos altiplánicos y de los valles, juntas vecinales, organizaciones gremiales urbanas. Anclado en su origen de organización sindical cocalera que se transforma en movimiento político, el MAS, no obstante, se ha opuesto hasta ahora a construir un partido político. Por el contrario, su orientación principal no sólo está sustentada en una retórica permanente antipartido, sino en un principio ideológico –esgrimido por sus ideólogos insis-

tentamente- de que el MAS es la autorrepresentación política de los movimientos sociales.

De acuerdo a su principal ideólogo, el vicepresidente Álvaro García Linera, el MAS o “el evismo como corriente político-ideológica, es una forma de autorrepresentación político-estatal de la sociedad plebeya que hace posible el acceso de los propios movimientos sociales a niveles de decisión del Estado”.¹ García Linera exalta esta ficción como si fuera un nuevo modelo y un ejemplo de proyección universal de las relaciones entre Estado y sociedad e igualmente una contribución original con formas propias de la democracia participativa.

Por otro lado, la dualidad del MAS reside en que su acceso al poder y el ejercicio de la gestión estatal son factores que han desencadenado un proceso no intencional de organización embrionaria del MAS como partido gubernamental. A mi criterio, han surgido elementos de una organización protopartidaria responsable de la gestión de gobierno. Pero ¿este proceso entraña necesariamente la transformación del movimiento político en un partido político? ¿Está el MAS en el trance de desarrollar una organización política relativamente autónoma y diferenciada respecto a su base social como fue el proceso que llevó adelante el PT en Brasil?

Yo sostengo la tesis de que –al revés de la idílica tesis de fusión entre movimientos sociales, partido y Estado- la mutación del MAS en una especie de protopartido gubernamental ha provocado más bien una dinámica no intencional de creciente diferenciación entre el MAS como organización política, sus bases sociales, y el movimiento social que se gestó en torno a la Asamblea Constituyente y a la nacionalización de los recursos naturales. Esta dinámica no es intencional porque no se percibe ni una estrategia ni tampoco una voluntad política explícita de construcción de un partido político. Al contrario, el MAS sigue actuando desde el gobierno con la lógica de un movimiento social antiestatal apelando a la presión y a la movilización.

Los dos gabinetes que formó hasta ahora el gobierno de Evo Morales, –gabinetes en los cuales no se detecta, salvo ciertas excepciones, la participación decisiva de dirigentes de las organizaciones sociales en puestos jerárquicos clave de gobierno- revelan este proceso de diferenciación. Los principales ministerios están dirigidos ya sea por algunos restos flotantes de la izquierda marxista que naufragó en la década del ochenta, por miembros de ONGs ligados a sectores populares, o simplemente por in-

dividuos que pertenecieron a otras tiendas políticas. De ninguno de ellos se puede afirmar que fueran representantes o dirigentes del movimiento indígena.² Pienso también que esta diferenciación implica un proceso visible de sustitución y desplazamiento de las organizaciones sociales por un núcleo protopartidario cuya tendencia predominante apunta a subordinar a las organizaciones sociales, a concentrar la toma de decisiones y a ejercer control y dominio sobre ellas.

Esto no nos debería extrañar. Ha sido una dinámica de suplantación asociada históricamente a los partidos comunistas que fue destacada por Trotsky: el partido desplaza a la clase obrera, el comité central desplaza al partido y finalmente el secretario general se impone a todos. La retórica de Evo de que él gobierna obedeciendo y consultando a sus bases sociales encubre y transfigura simplemente esta tendencia a la suplantación. Desde sus orígenes como conglomerado de sindicatos cocaleros forjado en la acción directa, el MAS ha sido esencialmente un movimiento autoritario y antidemocrático, ajeno al debate, a la confrontación de ideas, o a la aceptación del disenso. Como partido de gobierno, el MAS se ha convertido en una organización dirigida por un pequeño grupo, en el fondo por una camarilla que ejerce el poder en nombre de las organizaciones sociales indígenas y cuyos miembros, como García Linera o Juan Ramón Quintana, no fueron dirigentes sindicales ni fueron militantes del MAS sino individuos que ingresaron al partido recién en la etapa electoral.

Se ha impuesto entonces una enorme concentración del poder, resultado de una tendencia a la inversión de los lazos originales entre el MAS y las organizaciones de base y de la emergencia de vínculos jerárquicos entre ellos que ha sido hasta ahora tolerada por la función simbólica que ejerce Evo Morales en el movimiento indígena y por las prácticas asambleístas del MAS.³

En resumen, el gobierno del MAS es un gobierno basado en ciertas organizaciones sociales, particularmente campesinas indígenas, pero sería una exageración deducir de este vínculo que estamos ante un gobierno ejercido colectivamente por los llamados movimientos étnico-sociales o que se ha instaurado un modelo *sui generis* de democracia participativa en virtud del cual los sindicatos campesinos participan directamente en los mecanismos de decisión del Estado. No hay tal modelo utópico ni puede haberlo en el contexto de una democracia que sigue siendo representativa, a no ser que aceptemos que el asambleísmo, que practica el gobierno

en sus relaciones con los sindicatos en el que supuestamente se deciden las políticas de gobierno, es un modelo real de democracia participativa.

El MAS en el gobierno no se nutre de los movimientos sociales como afirman sus ideólogos. Contra el uso laxo y abusivo del concepto de movimiento social practicado por estos, pienso que es necesario distinguir entre movimiento social y organización social o red de organizaciones sociales.⁴ Acelerado por el derrocamiento de Gonzalo Sánchez de Lozada, el populismo mediático de Carlos Mesa y el colapso de los partidos relevantes, es cierto que el ascenso al poder del MAS fue impulsado por un movimiento social inspirado en los derechos indígenas, la Asamblea Constituyente y la nacionalización de los recursos naturales. Este movimiento social estuvo compuesto por una red de sindicatos cocaleros, las confederaciones de campesinos, asociaciones gremiales y particularmente las federaciones de juntas vecinales de El Alto, la ciudad satélite de La Paz, que es el bastión de la economía informal.

Sin embargo, el movimiento social que enarboló la llamada Agenda de Octubre ha comenzado a declinar y, a mi juicio, está inmerso en un proceso de desintegración. Dos factores explican este proceso: por un lado, la conquista del poder del MAS como articulación política de este movimiento social y, por otro lado, el hecho aparente de que el MAS –en la opinión de sus propios dirigentes– ha cumplido o está cumpliendo con los objetivos principales del movimiento social –nacionalización y Asamblea Constituyente–. El movimiento social tiende a esfumarse. Lo que quedan son, por supuesto, las organizaciones sociales –el núcleo duro de apoyo social al gobierno– a cuyas demandas corporativas el MAS está sometido y con las cuales mantiene relaciones tensas como las que actualmente sostiene con la FEJUVE de El Alto. De todo esto saco la conclusión, que puede sorprender a muchos, de que el gobierno del MAS no es un gobierno de los movimientos sociales.

En todo caso, si se trata de analizar el panorama de los movimientos sociales en Bolivia, el movimiento social principal en expansión y proceso de fortalecimiento es, sin duda, el movimiento regional antigubernamental por las autonomías departamentales y la defensa de la democracia, cuyo eje son los comités cívicos y los prefectos de seis departamentos de los nueve que tiene Bolivia; movimiento que se ha convertido en la principal fuerza de oposición al gobierno de Morales y en actor de veto contra sus planes estatistas y autoritarios.⁵

EL IMPACTO DE LA MOVILIZACIÓN “DESDE ARRIBA” SOBRE LA CALIDAD DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO

El impacto ha sido negativo por sus proyecciones e implicaciones anti-institucionales. La movilización promovida por el gobierno del MAS ha constituido, por cierto, una movilización “desde arriba” que responde a la misma estrategia dual que el MAS puso en práctica hasta las elecciones generales de 2005: un juego dual en la arena político-electoral y en la arena de la movilización de las organizaciones sociales; es decir, una estrategia de acción en escenarios institucionales y otra estrategia de acción directa y presión de carácter anti-institucional mediante movilizaciones, bloqueos, huelgas, etc. Las premisas ideológicas, que dan sustento a esta estrategia, son principalmente que la voluntad del pueblo está por encima de las reglas de juego, del orden legal y constitucional; y que el gobierno del MAS representa a la mayoría del país y, por lo tanto, no está limitado por las llamadas leyes neoliberales.

Siguiendo esta lógica anti-institucional, el MAS en el gobierno ha utilizado con notable persistencia a los sindicatos campesinos y gremios como grupos de presión y choque en un esquema plenamente autoritario de ejercicio del poder. Hay muchos ejemplos que ilustran esta perversa manipulación desde arriba: en enero de 2006, el gobierno trató de derrocar al prefecto de Cochabamba mediante la movilización violenta de los sindicatos cocaleros del Chapare que fueron dirigidos directamente por un senador del MAS y con la intervención directa de los ministros de la presidencia y del interior. Los recientes acontecimientos de violencia y muerte que rodearon la aberrante e ilegal aprobación del proyecto constitucional del MAS por la mayoría masista en la Asamblea Constituyente, congregada en un recinto militar de Chuquisaca, fue también antecedida por la movilización de sectores campesinos. Igualmente la arbitraria sanción de una ley que reduce drásticamente los ingresos de la prefecturas, provenientes del impuesto directo a los hidrocarburos, fue impuesta por una denominada “vigilia” de sectores afines al MAS que impusieron esta aprobación impidiendo el ingreso de la oposición al Congreso.

Todas estas movilizaciones han asumido procedimientos antidemocráticos; han ejercido coacción sobre la oposición, han amenazado y atacado las instituciones, han conculcado los derechos ciudadanos, por

ejemplo, agrediendo a los medios de comunicación, y de esta manera, han erosionado la calidad de la democracia.

LA RELACIÓN ENTRE ESTADO Y SOCIEDAD CIVIL BAJO EL GOBIERNO DE MORALES: ¿EN QUÉ MEDIDA EL GOBIERNO DE MORALES PLANTEA UN NUEVO TIPO DE RELACIÓN?

Las relaciones entre Estado y sociedad civil bajo el gobierno de Morales han estado determinadas principalmente por una profunda crisis de Estado que se acerca aparentemente a un momento de resolución. Los factores causales de esta crisis son múltiples pero entre ellos destacan dos: la aguda polarización política y el empate catastrófico. La polarización se ha exacerbado por las contradictorias visiones políticas, regionales y sociales del gobierno y la Media Luna (Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija), a la cual se han agregado las capitales de Chuquisaca y Cochabamba. Por otra parte, el gobierno del MAS ha quedado atrapado por el empate catastrófico, que define la política boliviana, por lo menos, desde el gobierno de Sánchez de Lozada. Se trata de una correlación de bloqueo y confrontación suma cero entre fuerzas políticas y sociales que tienen el poder de veto para frustrar los proyectos del adversario pero no para imponerse ya sea por la vía democrático-institucional o por la vía autoritaria, razón por la cual están enredadas en una guerra de desgaste sin resolución previsible.⁶

Las decisiones y acciones del MAS han agudizado las tensiones y la confrontación directa entre el gobierno central y segmentos importantes de una sociedad civil que –ante el colapso del sistema de partidos y del desplazamiento del eje de desarrollo económico de occidente a oriente– han fortalecido su capacidad de reacción y oposición impulsando con mucha fuerza un proceso de regionalización de la política que va a contrapelo de las tendencias centralizadoras del gobierno. Como resultado, el ámbito de autoridad del gobierno central se ha visto reducido en términos regionales a los departamentos andinos, mientras que en términos sociales el gobierno se ha recluido a ese núcleo duro de apoyo social conformado por los cocaleros, los campesinos del occidente y las juntas vecinales que, al considerarse ideológicamente integrados al esquema gubernamental, han alimentado la ficción de un nuevo equilibrio entre el Estado y sectores pobres excluidos económica y socialmente.⁷

Sin embargo, por su visión radicalmente indigenista y estatista, el MAS ha agravado en poco tiempo las fracturas regionales, políticas y culturales entre vastos sectores y organizaciones de la sociedad civil de seis departamentos del oriente y centro del país, y el núcleo social duro de organizaciones campesinas y gremiales del occidente. El gobierno del MAS no sacó ventaja de la legitimidad democrática otorgada por su victoria por mayoría absoluta (53.7%) en las elecciones de diciembre de 2005. Dada esta mayoría absoluta, era pensable, por lo menos especulativamente, que el gobierno del MAS podría haber encarado una política democrática de negociación y construcción de consensos para crear un nuevo equilibrio estatal entre organizaciones indígenas, movimientos regionales, elites económicas y prefectos de los departamentos de la Media Luna, que se oponen a la política gubernamental.

Pero confundiendo mayoría electoral con la conquista de la hegemonía política e inclinado totalmente hacia una estrategia populista autoritaria, el gobierno de Morales se decidió abiertamente por la política de confrontación e imposición antidemocrática de su mayoría electoral, y se propuso eliminar o arrinconar a la oposición política en el Congreso, imponer sus objetivos en la Asamblea Constituyente, controlar los otros poderes del Estado y debilitar a los gobiernos departamentales opositores. La política del MAS en la Asamblea Constituyente, los procedimientos ilegales para aprobar sus leyes, el contexto de permanente confrontación y violencia imperante han conducido a un callejón sin salida en los términos planteados por el gobierno. Son pruebas más que suficientes de que el gobierno del MAS se ha convertido en el factor fundamental de la crisis política y no en una alternativa de solución.

La causa coyuntural inmediata de esta crisis es que el MAS arribó al gobierno con una estrategia de poder unilateral y sin un proyecto nacional capaz de conciliar democráticamente las diferentes visiones políticas existentes acerca de cómo enfrentar la crisis política y el desarrollo económico y social. Las consecuencias han sido acelerar la descomposición del Estado y fracturar regionalmente aún más a la sociedad. Por un lado, la estrategia indigenista del MAS se ha concentrado en dividir a la sociedad exaltando las diferencias sociales, étnicas y culturales en un país que, por su diversidad, es hostil a ser encajado en un proyecto indigenista monocultural y antidemocrático. Por el otro, el intento de recomponer el Estado y la economía sobre los principios de que el movimiento indígena

es el nuevo sujeto hegemónico e histórico, y de que la reforma del Estado debe hacerse de manera preponderante sobre la base de la democracia comunitaria subordinando al mundo urbano y a la economía empresarial, refleja una lectura completamente distorsionada del país y de la época en que vivimos; y equivale a un proyecto antihistórico condenado a un estrepitoso fracaso.⁸

Hace 25 años la transición a la democracia había desembocado en una crisis nacional que sólo fue superada por la política económica de liberalización y de reformas institucionales establecidas a partir de 1985 por diferentes coaliciones de partidos que lograron un período de relativa gobernabilidad y avances institucionales. Pero las limitaciones y déficits del modelo económico y del modelo político de democracia pactada ocasionaron el derrumbe del sistema de partidos y la descomposición del Estado generando las condiciones para el surgimiento de una política populista de corte indigenista.

En tono triunfalista tras la victoria electoral, García Linera había prometido que el gobierno del MAS recuperaría las condiciones de gobernabilidad fortaleciendo al Estado.⁹ Sin embargo, el creciente divorcio entre el gobierno central y vastos sectores de la sociedad civil –que luchan por la autonomía departamental, la vigencia de la empresa privada y, en general, de la actual Constitución política del Estado– ponen en evidencia que el gobierno de Morales se ha convertido en un factor central de la crisis política. El gobierno no ha tenido ni la voluntad ni la capacidad política para encarar democráticamente una reforma política que hiciera posible una nueva red de mediaciones entre Estado y sociedad respondiendo tanto a las demandas de los sectores indígenas y campesinos como a los intereses económicos y políticos de los movimientos regionales. Por el contrario, carente de un proyecto nacional y arrinconado en la región altiplánica, el gobierno de Morales encabeza las tendencias que despedazan al país y se ha transformado en el principal actor de la disolución del Estado.

NOTAS

1. Álvaro García Linera, “El evismo: lo nacional-popular en acción”, OSAL, N° 19, enero-abril 2006, p. 25.

2. “El gabinete del tercer año”, Semanario PULSO, La Paz, 13 de enero de 2008, pp. 12-13.

3. Kenneth M. Roberts sostiene que el MAS y Evo son producto de una movilización ‘desde abajo’ (Kenneth M. Roberts, “Repolicizing Latin America: The Revival of Populism and Leftist Alternatives”, Wilson Center, November 2007, pp. 8-9). Esto es cierto en la fase de gestación del MAS, pero ya no se puede afirmar que sea así porque las relaciones entre el liderazgo y las bases sociales del MAS se han alterado sustancialmente desde la toma de poder.

4. Ver Charles Tilly y Sidney Tarrow, *Contentious Politics*. Boulder: Paradigm Publishers, 2007, p. 8.

5. Este movimiento regional se ha organizado en el Consejo Nacional de Defensa de la Democracia (CONALDE).

6. René Antonio Mayorga, “Bolivia’s Democracy at the Crossroads”, en Frances Hagopian y Scott Mainwaring, *The Third Wave of Democratization in Latin America*, Cambridge: Cambridge University Press 2005, pp. 149-178.

7. En los hechos, el gobierno del MAS no ha respondido a las expectativas. La falta de una política económica adecuada y la gran incapacidad en la gestión estatal han empeorado notablemente la situación económica y social. En 2007 el país ha tenido una tasa de inflación de casi el 12%, trescientas mil personas han emigrado, y el desempleo ha aumentado.

8. El proyecto constitucional del MAS apunta a un modelo estatista –hostil a la propiedad privada y a la inversión extranjera–, y a un orden indigenista que privilegia a las comunidades indígenas con autonomía irrestricta frente al Estado nacional. La Constitución política del MAS, aprobada en diciembre de 2007 violando principios constitucionales, ha sido rechazada por seis departamentos del país.

9. Ver Álvaro García Linera, “El MAS garantiza gobernabilidad”, La Razón, 22 de diciembre de 2005.