

## Las elecciones generales bolivianas de diciembre de 2009

*Andrés Santana Leitner* \*

**Tema:** Las elecciones generales bolivianas de diciembre de 2009 se desenvuelven en un contexto muy especial: son las primeras con la Nueva Constitución Política del Estado boliviano, las primeras en las que un presidente puede repetir mandato, las primeras en las que se aplica el nuevo padrón biométrico y las primeras en las que se ha instituido la posibilidad del voto desde el extranjero.

**Resumen:** Los temas fundamentales de esta campaña van más allá de la simple diferencia de votos entre el Movimiento al Socialismo (MAS) de Evo Morales y sus competidores. Un objetivo electoral central de la oposición es evitar que Morales sea proclamado presidente en la primera vuelta. Por su parte, un objetivo electoral clave para el MAS es obtener algunos apoyos adicionales en el oriente que le permitan alcanzar la mayoría no sólo en el Congreso sino también en el Senado. Este ARI pretende profundizar en la comprensión de estas elecciones analizando el marco legal, el desarrollo del nuevo padrón y del voto en el extranjero, y las estrategias de la oposición y del partido en el gobierno.

**Análisis:** El 6 de diciembre de 2009 se celebrarán elecciones generales en Bolivia en las cuales se elegirá presidente, vicepresidente, senadores y congresistas. La convocatoria de elecciones generales adelantadas es fruto de un pacto entre el partido gobernante, el Movimiento al Socialismo (MAS), y los partidos de la oposición. El acuerdo estableció que en caso de quedar aprobada la Nueva Constitución (como sucedió tras el referéndum constitucional y dirimente de enero de 2009) se daría curso a tres medidas:

- (1) Se convocarían elecciones generales anticipadas. Éste era un punto de interés para el partido en el gobierno, que temía que la crisis económica deteriorara la situación del país. Según los cálculos de los estrategas del MAS, la aplicación de políticas fiscales expansivas permitiría evitar, durante un tiempo –al menos durante 2009– que los posibles efectos adversos de la crisis internacional repercutieran de manera importante en la economía. El adelanto de las elecciones aumentaría la posibilidad de que éstas tuvieran lugar en un clima económico favorable y, con ello, las perspectivas del MAS de continuar en el poder.
- (2) La prohibición de que un presidente se presentara a la reelección no tendría aplicación en estas elecciones, con un marco constitucional diferente. Desde un punto de vista práctico, esto significa que Morales podría volver a presentar su candidatura. Este punto era central para el MAS, ya que sus victorias electorales estaban fuertemente ligadas al liderazgo carismático de Morales.

---

\* *Doctor en Ciencias Políticas*

- (3) Como contrapartida de los dos anteriores, se procedería al registro de un nuevo padrón para garantizar su fiabilidad y corrección. Este punto era central para la oposición, que acusaba al gobierno de errores e incorrecciones sustanciales en el mismo.

#### *El nuevo padrón electoral biométrico y el voto en el extranjero*

La Corte Nacional Electoral (CNE) confeccionó un padrón biométrico con importantes medidas de seguridad para garantizar la identificación correcta de los registrados. Entre dichas medidas, destacan la fotografía digital de los electores y el escaneado de las huellas dactilares de todos los dedos de las manos de cada elector.

El nuevo padrón biométrico ha sido un éxito rotundo y ha contado con una respuesta popular por encima de lo esperado. En total (y en ausencia aún de depuración por duplicaciones y similares), la CNE registró 5.088.924 votantes, de los cuales 4.918.264 corresponden al territorio nacional y 170.660 a ciudadanos bolivianos residentes en España, Argentina, Brasil y EEUU. Estas cifras representan un récord en términos históricos. Hasta el momento, el máximo de empadronados fue de 4.544.171 para el referendo por hidrocarburos de julio de 2004.

**Gráfico 1. Evolución del padrón electoral**



El incremento con respecto a las últimas citas electorales es muy significativo. El padrón correspondiente al referendo constituyente y dirimente de enero de 2009 fue de 3.891.397 votantes, y el de las elecciones generales de 2005 de 3.671.152. Este incremento tan sustancial del padrón (un 30,8% y un 38,6% más, respectivamente) introduce un elemento de incertidumbre y de sorpresas potenciales en los resultados de los comicios que se avecinan.

Por regiones, los incrementos porcentuales frente al referendo de 2009 son: Tarija 45,7%, Beni 45,5%, Pando 38,3%, Santa Cruz 35,9%, Oruro 30,1%, Cochabamba 28,0%, Chuquisaca 24,6%, Potosí 20,2% y La Paz 15,3%. Las cuatro primeras son regiones caracterizadas por una fuerte oposición al oficialismo. Sin embargo, ello no significa necesariamente que haya incrementado más la base electoral de la oposición, ya que no se puede descartar que sean los sectores afines al MAS quienes hayan aportado una parte importante del crecimiento del padrón en estas regiones.

Por otra parte, estas elecciones serán las primeras en las que algunos ciudadanos bolivianos residentes en el extranjero estarán facultados para votar. Para estos comicios, el voto en el extranjero sólo se aplicará a un número limitado de ciudadanos residentes en cuatro países: España, Argentina, Brasil y EEUU. El total de 170.660 empadronados en el extranjero fue algo menor de lo proyectado (un 73% de la proyección), debido fundamentalmente a problemas ocasionados por la caducidad de los documentos necesarios para registrarse. De este total, 50.602 corresponden a residentes bolivianos en España.

El voto en el extranjero ha estado rodeado de polémica desde su concepción. Dado que el MAS tiene sus apoyos concentrados en los sectores menos favorecidos de la sociedad, y dado que la emigración sobrerrepresenta, en principio, a dichos sectores, no es extraño que el MAS haya sido el principal interesado en impulsar esta medida y que la oposición haya sido bastante crítica. Dos son los principales argumentos de la oposición: (1) el difícil control de la transparencia de estos votos; y (2) la sospecha de que el proceso de empadronamiento en el extranjero ha sido objeto de irregularidades para sesgar el registro a favor del oficialismo.

Una fuente adicional de recelo hacia el voto en el extranjero es el peso potencial que puede adquirir. Si en los países desarrollados –donde esta figura es más común– el voto en el extranjero nunca supera el 3% de los sufragios, en Bolivia podría adquirir una importancia fundamental, ya que se estima que, frente a una población residente en el país de unos 8 millones de habitantes, puede haber otros 2 millones de bolivianos en el extranjero. Sea como fuere, en estos comicios los votos en el extranjero significarían un 3,4% del censo.

#### *El marco legal*

Como se adelantó más arriba, en las elecciones de diciembre se elegirá presidente, vicepresidente, congresistas y senadores. Estas elecciones constituyen la primera cita electoral en el marco de la Nueva Constitución y su ordenación está recogida por la Ley n° 1.984 de 25 de junio de 1999 y por Ley Electoral n° 4.021 de 14 de abril de 2009, que establece el Régimen Electoral Transitorio.

Primero, la elección del presidente y del vicepresidente se efectúa por circunscripción nacional única. Si un candidato a presidente obtiene un 50% más uno de los votos válidos, será proclamado directamente. Una novedad del marco regulador –que, eventualmente, podría favorecer a los intereses del MAS– estriba en el hecho de que un candidato también será proclamado directamente si recibe, al menos, un 40% de los votos válidos y la diferencia con el segundo es superior al 10%. En caso contrario, se procederá a una segunda vuelta (por mayoría simple) entre los dos candidatos más votados.

Segundo, los 130 diputados que componen el Congreso son elegidos por un sistema mixto, que combina circunscripciones uninominales, donde la elección es por mayoría simple, y circunscripciones plurinominales, en las que rige un sistema proporcional por departamento (región). El sistema consta de 70 circunscripciones uninominales y 53 plurinominales. Una novedad de las presentes elecciones es que también se han creado siete Circunscripciones Especiales Indígena Originario Campesinas en áreas rurales, que incluyen a más de un pueblo indígena y son también uninominales y funcionan por mayoría simple.

**Tabla 1. Diputados por tipo y región**

| Diputados      | LP | SCZ | CBB | PTS | CHU | ORU | TJA | BEN | PAN | TOT |
|----------------|----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| Uninominales   | 15 | 13  | 10  | 8   | 6   | 5   | 5   | 5   | 3   | 70  |
| Plurinominales | 13 | 11  | 8   | 6   | 5   | 3   | 3   | 3   | 1   | 53  |
| Especiales     | 1  | 1   | 1   | 0   | 0   | 1   | 1   | 1   | 1   | 7   |
| Total          | 29 | 25  | 19  | 14  | 11  | 9   | 9   | 9   | 5   | 130 |

LP: La Paz; SCZ: Santa Cruz; CBB: Cochabamba; PTS: Potosí; CHU: Chuquisaca; ORU: Oruro; TJA: Tarija; BEN: Beni; PAN: Pando.

Fuente: CNE y elaboración propia.

Finalmente, los senadores son elegidos por departamento, mediante un sistema plurinominal y proporcional, y con una barrera electoral del 3%. El nuevo marco electoral amplía de tres a cuatro el número de senadores por cada uno de los nueve departamentos del país.

#### *La batalla por la presidencia y las estrategias electorales de la oposición*

Un objetivo electoral central de la oposición es evitar que Morales sea proclamado presidente en la primera vuelta, ya que, en una segunda vuelta, sus posibilidades de mantener el cargo disminuyen sensiblemente. Este objetivo ha marcado las estrategias de presentación de candidaturas, alianzas y la campaña de los diferentes actores que conforman “la oposición” al candidato oficialista.

Los incentivos del sistema electoral y la hegemonía del MAS han propiciado una relativa coordinación preelectoral de la oposición, de modo que la lista de candidatos presidenciales es, junto con la de 2005, la más corta de la historia de Bolivia desde el restablecimiento de la democracia y los comicios de 1985: tan sólo siete candidatos se enfrentarán al MAS.

Se trata de Manfred Reyes Villa (“Plan Progreso para Bolivia Convergencia Nacional”, PPB-APB), Samuel Doria Medina (“Alianza por el Consenso y la Unidad Nacional”, UN-CP), René Joaquino (“Alianza Social”, AS), Alejandro Veliz (“Pueblos por la libertad y soberanía”, PULSO) Ana María Flores (“Movimiento de Unidad Social Patriótica”, MUSPA), Rime Choquehuanca (“Bolivia Social Demócrata”, BSD) y Román Loayza (“Gente”, GENTE). Algunos de los nombres previamente barajados, como el del ex presidente Carlos Mesa, ni siquiera forman parte del menú electoral –Mesa prefirió no presentarse y apoya la candidatura de Reyes Villa–.

Los dos candidatos opositores que gozan de un más amplio respaldo popular son Reyes Villa (PPB-APB) y Doria Medina (UN-CP); el resto tiene un apoyo minoritario y es posible que no consigan escaños ni en el Congreso ni en el Senado.

Reyes Villa es un político carismático cuyos apoyos más importantes se encuentran en el oriente del país, en la denominada “media luna”, conformada por las regiones “opositoras” de Beni, Pando, Santa Cruz, Tarija y Chuquisaca. Reyes Villa era prefecto de Cochabamba pero perdió su cargo tras el referendo dirimente de enero. Cabe señalar que, pese a su liderazgo en la ciudad de Cochabamba, en el área rural de su departamento y principalmente en las pujantes zonas productoras de coca las simpatías se alinean con el partido gobernante y especialmente con Morales, que fue dirigente cocalero hasta que asumió el poder.

El compañero de fórmula de Reyes Villa como candidato a vicepresidente es el ex prefecto de Pando, Leopoldo Fernández. La elección de Fernández supone una reivindicación política y un acto de campaña, ya que está recluido desde hace más de un año en el penal de San Pedro, en La Paz, acusado por el gobierno de tener

responsabilidades en la masacre de El Porvenir de septiembre de 2008, pero su juicio aún no se ha iniciado. Ello, unido a las irregularidades que rodearon a los hechos de El Porvenir y a la designación de un militar afín al gobierno como prefecto del departamento confiere a Fernández –al menos, en ciertos círculos –un aura de perseguido político que puede ser electoralmente muy rentable.

La campaña de PPB-APB se ha centrado más en denuncias contra el MAS que en propuestas propias: denuncias de obstaculización a que Fernández desarrolle su campaña con normalidad; del enjuiciamiento “político” de diferentes líderes de la oposición; del uso de funcionarios y fondos públicos para la campaña del MAS; y del favoritismo de los medios de comunicación públicos hacia el MAS.

Doria Medina es un empresario muy reconocido, cuyo buque insignia, la cementera SOBOCE, es una de las empresas más importantes de Bolivia. Doria Medina ha recibido el apoyo de figuras tan importantes como Óscar Ortiz, presidente del Senado. En su campaña, UN-CP destaca temas de productividad y desarrollo, especialización en productos orgánicos y apoyo a los empresarios y microempresarios. La experiencia y éxito en los negocios de Doria Medina sirven de supuesto aval de la calidad de las propuestas. UN-CP ha tratado de propiciar un debate entre los principales candidatos y, ante la negativa del MAS, ha ofrecido públicamente huevos orgánicos a Morales (“muestra de la iniciativa productiva de los bolivianos... que requiere debate”), lo cual ha puesto en un aprieto al candidato oficialista que no está interesado en tal confrontación.

Desde el entorno de UN-CP la crítica más importante a la gestión del MAS se materializa en la denuncia presentada ante la ONU –en un acto liderado por Óscar Ortiz– de 74 muertos por causas políticas durante el gobierno del MAS. En esta línea, posiblemente, el mayor peligro para la consolidación de la hegemonía “masista” lo constituya la trama en torno al deceso de los tres europeos en el hotel Las Américas de Santa Cruz a manos de un operativo de la policía. Los informes periciales de Hungría e Irlanda, que hablan de ejecución, y la difusión de una serie de grabaciones en vídeo, que muestran relaciones de la policía y de miembros del gobierno con los presuntos terroristas, están mermando la imagen pública del MAS.

#### *La batalla por el Senado y las estrategias del MAS*

El mayor contrapeso al poder del MAS en la presente legislatura radica en el control del Senado por la oposición: 15 de los 27 escaños actualmente existentes. La ampliación de tres a cuatro senadores por región (hasta 36) abre un nuevo escenario y dificulta considerablemente el cálculo de cuáles pueden ser los apoyos de unos y otros.

**Tabla 2. Senadores por región (2005)**

| Senadores | LP | CBB | ORU | PTS | CHU | SCZ | TJA | BEN | PAN | TOT |
|-----------|----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| MAS       | 2  | 2   | 2   | 2   | 2   | 1   | 1   | –   | –   | 12  |
| PODEMOS   | 1  | 1   | 1   | 1   | 1   | 2   | 2   | 2   | 2   | 13  |
| MNR       | –  | –   | –   | –   | –   | –   | –   | 1   | –   | 1   |
| UN        | –  | –   | –   | –   | –   | –   | –   | –   | 1   | 1   |

MAS: Movimiento al Socialismo; PODEMOS: Poder Democrático y Social; MNR: Movimiento Nacionalista Revolucionario; UN: Frente de Unidad Nacional; LP: La Paz; CBB: Cochabamba; ORU: Oruro; PTS: Potosí; CHU: Chuquisaca; SCZ: Santa Cruz; TJA: Tarija; BEN: Beni; PAN: Pando.

Fuente: CNI y elaboración propia.

Un objetivo electoral clave para el MAS es obtener apoyos adicionales que le permitan alcanzar la mayoría en el Senado. Ello ha conducido a sus estrategias a una agresiva campaña, que cuenta con medios económicos muy superiores a los de sus

contendientes, para captar el voto rural y de los sectores más humildes en las “opositoras” regiones de la “media luna”.

En su campaña, el MAS enfatiza la independencia política y económica respecto a EEUU y otros países desarrollados, el crecimiento de las reservas del Banco Central Boliviano y el “proceso de cambio” económico y político que, en su opinión, favorece a los más necesitados. El discurso del MAS está respaldado por la concesión de bonos a la maternidad, a la educación y a los ancianos que le han valido las simpatías de los grupos menos favorecidos.

Una de las regiones en las que la contienda es más ajustada es Chuquisaca, donde el MAS ha vencido las últimas citas electorales en todo el ámbito rural, pero ha perdido en la capital, Sucre. La estrategia del MAS ha consistido en la construcción de hospitales y otras infraestructuras en la periferia y en establecer como uno de los temas principales de debate en Chuquisaca un discurso crítico contra el “racismo sucreño”. Con ello, el MAS pretende incrementar su voto entre los estratos suburbanos más humildes.

Para incrementar su voto rural, el MAS ha desarrollado una política tendente a favorecer a la “región del Chaco”. El Chaco chuquisaqueño es la zona donde se concentra el voto rural de Savina Cuéllar, la prefecta (gobernadora regional) opositora –e indígena– de Chuquisaca. El Chaco, zona rica en hidrocarburos, no se limita al “departamento” o región de Chuquisaca, sino que se extiende a Tarija y Santa Cruz, dos de los bastiones de la oposición contra el partido en el poder. No obstante, a pesar de sus esfuerzos, existen serias dudas acerca de la efectividad del MAS en ganarse adeptos en el Chaco.

En Pando (región que, junto con Beni, fue el talón de Aquiles del MAS para el Senado en 2005), la sustitución de Fernández por un gobernador militar afín al gobierno y la concesión de tierras a emigrantes del Occidente del país –donde el MAS tiene sus apoyos más sólidos– pueden dar lugar a una mejora de los resultados del partido gobernante.

**Conclusiones:** Las elecciones bolivianas de diciembre de 2009 revisten un carácter especial, al ser las primeras con la Nueva Constitución, con posible repetición de mandato del presidente, con el nuevo padrón biométrico y con voto desde el extranjero.

En las últimas contiendas electorales, el MAS de Evo Morales ha logrado el monopolio virtual de la representación política de un conjunto muy heterogéneo de grupos que tienden a ser de los menos favorecidos de la sociedad boliviana: indígenas, personas con bajos recursos y habitantes del medio rural. El discurso del MAS, apoyado por una campaña con cuantiosos medios económicos, y los bonos concedidos por el gobierno deberían militar en la dirección de una conservación de este apoyo.

El reto principal del MAS es obtener apoyos adicionales que le permitan alcanzar una mayoría en el Senado. Para ello, ha intensificado sus esfuerzos en captar el voto rural y de los sectores más humildes, especialmente, en las regiones “opositoras”. Su estrategia ha combinado políticas tendentes a favorecer un “sub-regionalismo” favorable al gobierno (principalmente, en el Chaco), la sustitución del prefecto de Pando por un gobernador militar afín y la concesión de tierras a emigrantes del Occidente.

El voto en el extranjero debería, previsiblemente, contribuir de manera favorable a los resultados del MAS, aunque cabe esperar que tenga un impacto limitado en estas elecciones. Por su parte, el nuevo padrón biométrico, que puede considerarse un éxito

---

rotundo, introduce un elemento de incertidumbre en los resultados de los comicios, debido al significativo incremento del registro, y debido a que este aumento ha sido especialmente marcado en “regiones opositoras” al oficialismo.

Un objetivo electoral central de la oposición es evitar que Morales sea proclamado presidente en la primera vuelta. Los dos principales candidatos opositores, Reyes Villa (PPB-APB) y Doria Medina (UN-CP), han seguido estrategias de campaña dispares. La campaña de PPB-APB se ha centrado en denuncias contra el MAS, mientras que la de UN-CP destaca temas de productividad y emprendimiento. Posiblemente, la trama en torno al deceso de los tres europeos en el hotel Las Américas de Santa Cruz supone una de las mayores amenazas electorales para el MAS.

*Andrés Santana*  
*Doctor en Ciencias Políticas*