

**Corte Nacional Electoral
Dirección Nacional de Educación Ciudadana,
Capacitación, Análisis e Información**



**¿Hacia la construcción de un Nuevo Orden Democrático?
Los resultados de las elecciones para la Asamblea Constituyente 2006**

Franco Gamboa Rocabado

Cuadernos de Análisis e Investigación No. 11

La Paz, Octubre de 2007

**¿Hacia la construcción de un Nuevo Orden Democrático?
Los resultados de las elecciones para la Asamblea Constituyente 2006**

Franco Gamboa Rocabado

Cuadernos de Análisis e Investigación No. 11

ÍNDICE

- **Introducción** **p. 4**

- **El fantasma de la agenda de octubre 2003** **p. 6**

- **De la crisis de gobernabilidad a la crisis del Estado democrático: las expectativas para convocar a la Asamblea Constituyente** **p. 19**

- **Las cargas del pasado y las esperanzas hacia el futuro: el nacimiento de la Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente en marzo de 2006** **p. 32**

- **Los resultados electorales: ideas, organizaciones políticas y distribución de los votos** **p. 56**

- **Conclusiones:**
El terreno difícil de un nuevo orden estatal y político **p. 71**

- **Bibliografía** **p. 79**

¿Hacia la construcción de un Nuevo Orden Democrático?

Los resultados de las elecciones para la Asamblea Constituyente 2006

Aquellos que no conocen las fuentes más puras de la verdad y que no han seguido su curso hasta sus orígenes, se atienen, con razón, a la Constitución y a la Biblia, y se contentan con eso, pero los que han observado cómo sus aguas se infiltran en este pozo o aquel pantano, vuelven a ceñirse los lomos y prosiguen su peregrinación hasta alcanzar el puro manantial.

Henry David Thoreau

Introducción

Los resultados de la elección de constituyentes del 2 de julio de 2006 fueron la culminación de un conjunto de factores políticos que finalmente desembocaron en una necesidad imprescindible: reorientar las estructuras democráticas en Bolivia mediante el primer paso de una *reforma total* de la Constitución que efectivamente se convirtió en una facultad exclusiva para la Asamblea Constituyente. La elaboración de un nuevo mapa constitucional impulsó aquel ideal concentrado fuertemente en la perspectiva que asegure un *carácter originario*; sin embargo, es precisamente aquí donde resurgieron confrontaciones, ciertas confusiones e interpretaciones políticas unilaterales de la Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente, abriéndose dos frentes de discrepancia.

Por un lado, el MAS reivindicó su deseo de convertir el histórico evento en aquel referente revolucionario que permita romper con las raíces más conservadoras de la democracia, además de involucrar a los movimientos indígenas como actores privilegiados y vigilantes hasta forzar el reconocimiento de una *Asamblea originaria con poder ilimitado*. Por otro lado, la oposición del segundo partido más votado en las elecciones del 2 de julio, Poder Democrático y Social (Podemos), sostenía la *naturaleza derivada* de la Constituyente cuyo objetivo era utilizar todo tipo de argumentos jurídicos como camisa de fuerza legal para prevenir cualquier intento extremista y asegurar la redacción de una Constitución sin grandes transformaciones revolucionarias. Estos conflictos aparecieron desde muy temprano con motivo de las discusiones respecto a la Ley de Convocatoria; por ello, este estudio reflexiona sobre

cuatro ejes de análisis: el primero se refiere a los traumas de octubre de 2003 con la renuncia del ex Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada que motivó precisamente la *agenda de octubre* donde estaba especificada la ejecución de una Asamblea Constituyente; el segundo aspecto se refiere a los problemas de gobernabilidad y crisis estatal que levantaban un conjunto de exigencias muy complejas para la Asamblea; el tercer eje fueron los resultados específicos de las elecciones del 2 de julio donde finalmente obtuvieron un espacio 16 organizaciones políticas; por último, el cuarto eje muestra los desafíos complicados de la histórica Constituyente pero ligados a una permanente polarización que se resistía a desaparecer o por lo menos ser aminorada.

La Asamblea Constituyente en Bolivia representó una de las apuestas más estratégicas del nuevo gobierno presidido por Evo Morales y que asimismo conectaba insatisfacciones de larga data con las experiencias democráticas de sucesiva renovación institucional. Si bien la Constitución había sido modificada en varias oportunidades, la Asamblea era un momento valioso para imaginar nuevos caminos de afianzamiento para la democracia. La Asamblea ya aparecía regulada superficialmente por el artículo 232 de la actual Constitución, creado a raíz de las reformas de febrero de 2004, donde se reconocía la posibilidad de instaurarla por medio de una Ley Especial, para lo cual se necesitó el voto de *dos tercios* de los miembros del Congreso nacional el 4 de marzo de 2006. El artículo 232, sin embargo, no determinaba límites temporales ni tampoco introducía prohibiciones temáticas para el trabajo político, dando lugar a muchos *vacíos procedimentales* y normativos, lo cual alentó el nacimiento de varias dudas sobre si era viable que la Asamblea modifique realmente los aspectos de fondo en el sistema democrático como la conformación de los tres poderes del Estado, algunas disposiciones generales como el Estado Social de Derecho, los derechos y las garantías de la persona, la vigencia de los códigos legales actuales y el conjunto de convenios internacionales que tienen vigencia como leyes de la república (El-Hage, 2006), o por el contrario, debíamos apuntar a que la Asamblea se convierta en el punto de una reconciliación socio-cultural y política para todos los bolivianos. El horizonte estaba abierto y simultáneamente cargado de consideraciones inciertas; los otros, la

gran mayoría de la sociedad civil, contemplaban el panorama con sus propios deseos y seguramente sustentando una concepción muy personal. Por lo tanto, el lector deberá deducir sus propias conclusiones sobre el proceso electoral del 2 de julio, así como sus posteriores consecuencias que, al final, son mucho más trascendentales que cualquier enfoque político o interpretativo.

El fantasma de la agenda de octubre 2003

La posibilidad de construir progresivamente un orden en el mundo material, se relaciona directamente con el empeño que los principales actores pueden poner en los detalles de una obra delicada; es decir, aportar con el debido cuidado para que todo mecanismo funcione y nadie se decepcione cuando compare el diseño del plano original con el resultado real y objetivo. Puede evaluarse lo que está en las manos y no así el concepto o boceto ideal, pues el orden es juzgado a través de su concreción efectivamente lograda. Lo mismo sucede en una sociedad democrática y los dilemas que enfrenta para conformarse con un trabajo terminado según los criterios de responsabilidad y finura, o por el contrario asalta un espíritu de disgusto por las tosquedades y la baja calidad de sus principales instituciones. Los avatares en el desarrollo histórico de la democracia boliviana pueden caracterizarse como *obras inconclusas* porque siempre estarán profundamente marcados por dos etapas cruciales: a) en primer lugar, por el fin de los gobiernos dictatoriales en 1982, momento en el que fueron plantadas las raíces de un nuevo sistema político con el gobierno de la Unidad Democrática y Popular (UDP); b) en segundo lugar, nadie podrá olvidar jamás la huida del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada el 17 de octubre del año 2003, circunstancia donde se reveló una profunda crisis estatal así como el apogeo de un ciclo político que la memoria histórica lo identificará con la violencia y el sentimiento de abandono que lentamente invadió a todo el país.

Cuando recordamos los fenómenos más dramáticos en los últimos veinticinco años de historia política en Bolivia, rápidamente salta a la vista nuestra transición hacia la democracia en 1982. En realidad, parece ser más correcto

indicar que existieron tres transiciones fundamentales. La primera transición fue el paso de la dictadura militar hacia el gobierno de la UDP, reconociéndose la legitimidad del ex presidente Hernán Siles Zuazo. Lo más sobresaliente de este acontecimiento fue que las Fuerzas Armadas quedaron sin la más mínima posibilidad de participación en el poder dentro del nuevo escenario democrático. Las transiciones de gobiernos militares a regímenes democráticos obligaron también a observar un aspecto más profundo: la cultura política, entendida como aquella matriz de relación entre el Estado, estructuras político-partidarias, sociedad civil y el sentido que la gente otorga a la política y a las acciones colectivas. La cultura política en Bolivia tiene todavía resabios autoritarios que cuestionan constantemente la legitimidad democrática y nos empujan en reiteradas oportunidades al precipicio de tentaciones dictatoriales. El autoritarismo convive aún con patrones democráticos y se expresa en la toma de decisiones políticas, así como en las diferentes formas de protesta y oposición en diferentes estratos de la sociedad civil (Garretón, 2002).

Entre 1981 y 1985, la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB) – con Marcelo Pérez Monasterios, Carlos Calvo y Fernando Illanes como sus figuras más notorias – representaba el principal núcleo doctrinario para las reformas liberales y una reestructuración política dentro de cánones democráticos. Asimismo, David Blanco, Ronald Maclean y Mario Mercado Vaca-Guzmán armarían un grupo compacto al interior de Acción Democrática Nacionalista (ADN) para conectarse con la asesoría económica del estadounidense Jeffrey Sachs. Paralelamente, las élites del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) con Gonzalo Sánchez de Lozada, Fernando Romero, Fernando Prado, Juan Cariaga, Guillermo Bedregal y Roberto Gisbert, conformarían otro grupo para analizar el alcance y puesta en práctica de las principales medidas de *shock* del conocido Decreto Supremo 21060 (Conaghan, 1994).

Estas élites llegaron a convertirse en importantes ministros de Estado, además de constituir elementos clave en el mundo de los negocios. No sólo lograron la viabilidad política del 21060, sino que se habían unificado en un *bloque de poder* con homogeneidad ideológica y privilegios, frente a los cuales poco

podían hacer los trabajadores agrupados en la Central Obrera Boliviana (COB), el campesinado de la Central Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) o los movimientos sociales con reivindicaciones indígenas, cuya influencia había sido desterrada del sistema político boliviano.

La segunda transición se relaciona con la crisis hiperinflacionaria que destruyó a la UDP entre 1982 y 1985, lo cual dio paso a la llegada de un fuerte Ajuste Estructural, enterrándose al viejo modelo de *Estado totalizador* y populista de la Revolución Nacional proveniente de 1952. Esta transición económica nos enfrentaba con mayor radicalidad a la economía de mercado, procesos de competitividad mundiales y a la poderosa influencia de instituciones financieras internacionales. La tercera transición fue el desplazamiento de la política de masas para privilegiar la reconstrucción de un nuevo Estado que recupere su autoridad, basándose únicamente en la participación de élites políticas y empresariales. Éstas habían diseñado un nuevo orden económico junto con el *pacto por la democracia* que sostuvo al gobierno del ex presidente Víctor Paz Estensoro en agosto de 1985.

Las expectativas en octubre de 1982 abrieron un verdadero momento de reestructuración aunque Hernán Siles sucumbió debido a la ausencia de políticas públicas y producto de un déficit de liderazgo que nunca terminó de adaptarse a las condiciones liberalizadas de la economía, reduciendo en un año su periodo gubernamental y cayendo derrotado por las presiones sociales que prepararon el terreno para la llegada de los *pactos de gobernabilidad* mediante los cuales la voluntad colectiva para definir el futuro de la democracia quedó subordinada a una instancia última identificada con un conjunto de operadores políticos en quienes se *delegó el poder* para toma decisiones cruciales, alejándose de los electores que estuvieron restringidos a la condición de espectadores pasivos de lo que hacían el Presidente, sus ministros y las coaliciones parlamentarias consideradas como supremas estructuras para administrar el poder, conservarlo o recuperarlo en caso necesario (O'Donnell, 1992a).

Los *pactos de gobernabilidad* inauguraron un periodo de equilibrios a cargo de élites políticas y económicas cuyo desgaste fue progresivo porque las nuevas

aperturas democráticas del sistema político que descansaban en la restitución de varias instituciones de la democracia representativa, no significaron “un contrapeso frente a la tendencia fundamental del fortalecimiento de los mecanismos y estilos de concentración de las decisiones esenciales del Estado en grupos tecnocráticos y burocráticos que prescinden de los aparatos partidarios” (Mayorga, 1991a: 44). Esto fue condenado intensamente desde la *Guerra del Agua* en abril del año 2000 hasta la *Guerra del Gas* en octubre de 2003, porque el papel de los votantes no era el decidir cuestiones políticas que afectaban a su vida cotidiana para después elegir representantes que pongan en práctica esas decisiones, sino todo lo contrario, la ciudadanía elegía algunos líderes políticos quienes posteriormente adoptaban decisiones al margen de muchos intereses nacionales, alejándose inclusive de la dinámica democrática que exigía una reconciliación permanente entre los representantes políticos y las demandas de la sociedad civil.

Los estremecedores acontecimientos que sacudieron al país en octubre de 2003, expresaron de manera descarnada los conflictos estructurales que se mantenían irresueltos y cuestionaban nuestra viabilidad como nación. El derrocamiento de Gonzalo Sánchez de Lozada, ex presidente y jefe del MNR, así como la posterior dimisión presidencial de Carlos D. Mesa Gisbert en junio de 2005, pusieron fin a lo que se consideraba eran sólidas creencias sobre la democracia pluralista asentada en aquellos partidos políticos con representación parlamentaria que dominaron el poder entre 1985 y 2003, sobre todo el Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR), Movimiento Bolivia Libre (MBL), Acción Democrática Nacionalista (ADN), Conciencia de Patria (Condepa), Unidad Cívica Solidaridad (UCS) y Nueva Fuerza Republicana (NFR).

En Bolivia, el horizonte de los pactos de gobernabilidad como *modelo de estabilidad gubernamental y estrategias para la elección del Presidente de la República en el Congreso* se derrumbó. Regresó la inestabilidad política, fracasaron una serie de reformas de mercado y las profundas confrontaciones de carácter étnico cuestionaron a la democracia boliviana como equilibrio de partidos, élites y políticas públicas de contenido liberal sujetas a las directrices de los

organismos financieros internacionales. Gran parte del país rechazó fervientemente el modelo elitista de democracia con equilibrios partidarios durante la crisis de octubre de 2003. Si bien el sistema político impulsó el pluralismo, en el sentido de que gran parte de la sociedad boliviana debía construir un Estado incluyente, también fueron cerrándose los espacios de participación en el poder e impulsándose solamente los intereses de algunas élites empresariales. Las protestas ciudadanas y el vigor de los movimientos sociales en la caída de Sánchez de Lozada, criticaban que la democracia haya asignado un papel central en el proceso político a grupos de dirigentes que se escogían y beneficiaban a sí mismos (Macpherson, 1994). De un momento a otro, todo se desmoronó y la crisis se ubicó en tres escenarios.

Primero, el campo propiamente económico donde no pudieron remontarse las condiciones de discriminación porque el sistema democrático había construido un orden social quebrado, plagado de desigualdad con 58% de la población viviendo en situación de pobreza y lleno de contradicciones, muy lejos de la visión optimista a lo largo de los años noventa e inicios del siglo XXI.

Segundo, la llegada del Ajuste Estructural con el Decreto Supremo 21060 nunca pudo aclimatarnos completamente a las nuevas condiciones de globalización y economía de mercado, pero sí destruyó el modelo de Estado y Nación que enalteció el mestizaje y la industrialización desde la Revolución de 1952. Hoy en día, el concepto de Nación está siendo reemplazado por el empuje de una serie de *herencias histórico-culturales* donde se exaltan las identidades étnicas particularistas, insistiéndose en la especificidad aymara, quechua, guaraní, chimán, mojeña, etc.

Tercero, el concepto de producción e industrialización tan dominante en Bolivia por la influencia de las teorías del desarrollo económico a cualquier precio, simplemente se desplomó frente al empuje del mercado mundial y al poder de las gigantescas empresas transnacionales. Las revueltas de septiembre y octubre de 2003 para recuperar los hidrocarburos como propiedad estatal, estimularon la esperanza de acceder a la prosperidad en mejores condiciones con los beneficios del gas, acusando a Sánchez de Lozada de realizar negociaciones secretas para

exportar gas por Chile, lo cual solamente empeoró la crisis haciendo ver que el propio Presidente era capaz de diseñar algunos artificios en contra de los intereses del país (Rivera, 2005).

Así nos inundó una vez más el pesimismo en torno a nuestras posibilidades de ser una sociedad moderna, democráticamente consolidada e industrializada, para presenciar la transformación del concepto de Nación, la decadencia del concepto de sociedad homogénea bajo el triunfo del mestizaje y la crisis de la democracia liberal representativa enraizada en los consensos de gobernabilidad. El resultado inmediato fue el fin de la modernidad como imagen de largo alcance, como objetivo y proyecto de transformación en el país, tanto por la persistencia de conflictos internos, como por los efectos de la globalización sobre una economía pobre que tiene pocas condiciones para enfrentar fuerzas externas (Gamarra, 2003). Bolivia continúa siendo una sociedad estamental y racista lo cual señala que “la modernidad constituye una delgada capa de barniz sobre un mundo tradicional y conservador. Y con ello se alimenta la frustración colectiva y la posibilidad de nuevos conflictos agudos con un fin muy incierto” (Mansilla, 2006a: 326).

Cuando Sánchez de Lozada encabezó la coalición de gobierno en agosto de 2002, no hubo nada innovador porque sus presentaciones públicas fueron la imagen pálida de un estilo incierto y su discurso político estuvo afincado en cuatro ejes fundamentales: a) la evocación de eficiencia empresarial para el manejo de los asuntos públicos y económicos, lo cual hizo que se autocalifique nuevamente como un empresario exitoso capaz de revertir las crecientes críticas contra el modelo neoliberal en Bolivia; b) la defensa sin concesiones de las políticas de capitalización de las empresas estatales que habían ingresado en un interregno de incertidumbre e inercia durante los gobiernos de Hugo Banzer y Jorge Quiroga; empero, Sánchez de Lozada no ofreció nada para corregir algunas distorsiones, especialmente en lo referido a la explotación de gas natural, resistiéndose a realizar un referéndum sobre el destino de los hidrocarburos que estaban en manos de poderosas empresas multinacionales (Villegas, 2003); c) la exigencia de reglas de juego claras, estables e inmediatas para efectivizar las políticas de

mercado pero sin proponer acciones destinadas al combate de la desigualdad como eje central con la intención de favorecer a los sectores más pobres; d) las declaraciones sin maquillaje para oponerse a la Asamblea Constituyente utilizaron las habilidades discursivas de su Vicepresidente, Carlos D. Mesa Gisbert, que se reunió con diferentes sectores para convencerlos de la inviabilidad de tal mecanismo de consulta y deliberación.

Lo paradójico entre la ascensión al poder por segunda vez de Sánchez de Lozada y su posterior destrucción, fue que en junio del año 2002 una gran marcha indígena de las regiones andinas y las tierras bajas llegó a la ciudad de La Paz demandando una *Asamblea Constituyente*. Los marchistas fueron recibidos por el Congreso nacional integrado por las élites políticas que estuvieron en el corazón de los pactos de gobernabilidad desde 1985. Absolutamente todos intentaron convencer a los indígenas que la Asamblea no sólo era imposible, sino que prácticamente representaba algo fuera de la ley porque la Constitución Política de 1993 no preveía ninguna Constituyente como oportunidad para llevar a cabo transformaciones económicas, políticas y sociales¹. ¿Dónde radicaba la paradoja? En octubre de 2003, la exigencia de una Asamblea Constituyente fue un detonante más frente al reclamo para nacionalizar los hidrocarburos, haciendo ver que Sánchez de Lozada y las élites de la gobernabilidad estaban profundamente equivocadas y le habían mentado al país, o por lo menos ocultado una solución mediante alternativas de participación abiertas a considerar las peticiones indígenas.

En el fondo, la segunda presidencia de Sánchez de Lozada se caracterizó por mantener un bajo perfil y cultivar una serie de negociaciones reservadas sobre la venta de gas natural por medio del consorcio Pacific LNG. De esta manera, el *gonismo* (adjetivo con el que fue bautizado el liderazgo y las políticas de Gonzalo Sánchez de Lozada) se agotó como impulso reformador en comparación a lo que

¹ Uno de los teóricos bolivianos más importantes de la democracia representativa y los enfoques institucionales para el análisis del sistema político, afirmaba que era “insustancial y peligrosa la realización de una Asamblea Constituyente (...) [ésta no se hallaba] contemplada en la CPE y convocarla significaría un acto anticonstitucional” (Mayorga, 2001b: 26).

hiciera entre 1993 y 1997², para adaptarse a una nueva lógica: la política de insistir en los enfoques liberales sin pensar que debía oxigenarlos o flexibilizarlos con el objetivo de garantizar su propia supervivencia. ¿Cómo fue posible que las élites de la gobernabilidad no pudieran incorporar en sus estrategias cierta *evolución* a lo largo del periodo de ajuste estructural, privatizaciones y deficiencias institucionales en la misma democracia, concediendo porciones de poder al mundo indígena? Las élites de la gobernabilidad lograron acomodarse al sistema de libre mercado sin avanzar hacia una eficaz democratización de recursos y beneficios que permitan reducir drásticamente la pobreza y correr a un ritmo que implique la ruptura con varias tradiciones establecidas, instaurando nuevas determinaciones, normas y alertas tempranas para contrarrestar efectos no deseados.

El problema de mantener una excesiva ortodoxia en las políticas liberales de mercado y en las reformas institucionales concentradas en las esferas elitistas es que, posiblemente, están destinadas a desaparecer pues tienen limitadas capacidades para enfrentar el peligro de una sociedad desigual y rebelde cuando se trata de expandir beneficios junto con esfuerzos y costos distribuidos para que todos contribuyan en la misma medida.

Sánchez de Lozada evaluó sus posibilidades y limitaciones en forma incompleta o desdeñosa y el resultado fue una triste quietud para no advertir los problemas en su real dimensión, confundir la política a ejecutar con el instrumento, las exigencias de lo inmediato con el largo plazo, la cáscara con el contenido, minimizar los peligros y no prever costos políticos o económicos. Estos errores explican las fallas que ocasionaron el colapso del 12 y 13 de febrero de 2003, las amenazas de conspiración y el anquilosamiento en la reorientación estatal que

² Es interesante analizar cómo gran parte de intelectuales de izquierda y defensores de la democracia como sistema de gobierno para combatir la discriminación y pobreza, defendieron los tres pilares de reformas impulsados por Sánchez de Lozada en su primera presidencia (1993-1997): la Ley de Capitalización de ENFE, ENTEL, LAB y YPF, la Ley de Reforma Educativa y la Ley de Participación Popular. De estas tres políticas, la más rescatable y exitosa fue la "participación popular" que permitía una municipalización y transferencia de recursos fiscales desde el gobierno central a 328 gobiernos municipales con estatus *autónomo* reconocido en la Constitución Política.

desembocaron en el fin de un ciclo neoliberal el 17 de octubre de 2003³ ¿Por qué hubo un vacío de poder aquel fatídico febrero que culminó con la caída definitiva ocho meses después?

Una hipótesis para explicar la crisis del régimen de Sánchez de Lozada de febrero a octubre de 2003, radica en que el nacimiento de su gobierno descansó estrictamente sobre la coalición MNR-MIR-NFR; es decir, sobre objetivos partidarios de corto plazo y estrategias de gobernabilidad inconclusas, dejando de lado la necesidad imperiosa de proseguir con la reforma del Estado para gobernar por políticas que se conviertan en una actividad normativa en función de evaluar las mejores opciones de solución a los problemas públicos, introduciendo sin temor en la agenda gubernamental tres temáticas: la Asamblea Constituyente, una renegociación con las empresas petroleras transnacionales que operaban en Bolivia y una alianza con las organizaciones indígenas con el fin de descentralizar el poder político.

La gobernabilidad como acuerdo entre partidos se tornó incapaz de promover el cambio social y tampoco supo conciliar intereses entre el sistema político y los movimientos sociales, ni comprender lo que representa el fortalecimiento de la sociedad civil; típicamente, la gobernabilidad llegó a convertirse en una tosca política de soluciones momentáneas y endebles para el corto plazo. Muchas propuestas de reforma que se plantearon aquella época “respondían a cálculos inmediatos de poder y no a las perspectivas de reforma sustancial del sistema político creando reglas claras de juego y definiendo de la

³ La crisis del 12 y 13 de febrero se desencadenó por intemperancia, falta de concertación y un pésimo sentido de oportunidad porque Sánchez de Lozada decidió aprobar un impuesto a los ingresos para cubrir el déficit fiscal. El *impuestazo de febrero* en condiciones de pobreza, marginalidad y desempleo crónico cayó como un balde de agua fría en la conciencia de toda Bolivia. La noche del 11 de febrero, un grupo de policías se amotinaron exigiendo mejoras salariales y una serie de beneficios. Al día siguiente, ni el Ministro de Defensa, ni el Ministro de Gobierno pudieron evitar una balacera entre militares y policías en la Plaza Murillo, escenario del poder presidencial; es muy probable que el mismo Sánchez de Lozada haya dado la orden final para desbaratar la protesta policial mediante la intervención violenta del ejército. De cualquier manera, entre la una y las cuatro de la tarde del 12 de febrero, el Presidente y sus Ministros desaparecieron del palacio de gobierno; los saqueos y la enajenación colectiva coparon las calles y el vacío de poder duró dos días. Al final, el *gonismo* realizó un cambio de gabinete pero las principales actitudes hacia la administración estatal se mantuvieron iguales que en los últimos 20 años de democracia inestable. Sánchez de Lozada menospreció la crisis de gobernabilidad en febrero hasta salir escapando del país el 17 de octubre de 2003.

forma más clara posible qué tipo de régimen democrático y de sistema de partidos realmente queremos en Bolivia para que el sistema democrático se consolide. Es obvio que la comprensión de la democracia representativa que ostenta nuestra clase política es significativamente limitada porque está dominada por la idea obsesiva de la *ocupación del poder del Estado*” (Mayorga, 1992c: 48). Los pactos de gobernabilidad confundieron la necesidad de obtener estabilidad que favorezca el ejercicio de la presidencia, con un asombroso proceso de neo-patrimonialismo, es decir, un poder inmenso y tutelar que se encarga de repartir esferas de influencia *clientelar* dentro del Estado para controlar bancadas parlamentarias e impedir la llegada al poder de una oposición como el Movimiento Al Socialismo (MAS), partido de Evo Morales.

Los pactos nunca se articularon con el diseño de políticas públicas que buscan comprometer responsabilidades hasta obtener los productos de una auténtica modernización política. La gobernabilidad no pudo repensarse en términos de *gestión pública*, *compromiso* para el logro de resultados, *control social* de los grupos afectados por diversas políticas y fijación de *castigos* indispensables para quienes ejercían el poder al no reconocer que éste tiene prohibiciones (Banco Mundial, 2000).

Resultó inconcebible observar cómo las cosas se deterioraron cuando el *gonismo* copió la conducta del tradicionalismo negligente: no mirar el contexto global de los problemas, no hacer el esfuerzo por prever desastres, corregir tendencias erróneas, ni superar viejos hábitos que sólo ocasionaron distorsión. La gestión falaz de Sánchez de Lozada en el año 2003 señaló que esconder la cabeza para evitar ver las contradicciones no era sinónimo de descuido, sino simplemente una torpe actitud donde, por arrogancia o sentido de superioridad inexistente, se consideró viable la posibilidad de remontar el peligro.

Gonzalo Sánchez de Lozada tuvo que aguantarse el vacío de poder sin digerir los traumas del 12 y 13 de febrero. Volvió a tropezar con la misma piedra, no se comprometió con mayores reformas para cambiar con prontitud, aplicar inteligentemente las políticas y la gestión pública de su gobierno no fue capaz de superar el elitismo y la megalomanía, una enfermedad profesional muy

generalizada en los tecnócratas de su gobierno. En medio del cúmulo de dificultades que constriñeron al horizonte político, el gobierno de Sánchez de Lozada menospreció algunas alternativas, una de las cuales era el Sistema de Seguimiento y Evaluación a la Gestión Pública por Resultados (Siser) que funcionaba al interior del Ministerio de la Presidencia.

En realidad, el sistema de gestión era un Decreto Supremo No. 26255 aprobado por el ex Presidente Jorge Quiroga el 20 de julio del año 2001. Nació como parte del Programa de Reforma Institucional (PRI) que buscaba continuar una transformación estatal dirigida a lograr frutos objetivos y reales en el trabajo de todo el sector público. Cada ministerio estaba obligado a presentar un pliego de *compromisos por resultados* y el Siser rastrearía su cumplimiento cuantificando logros en cada uno de los ministerios. Si algún compromiso no se cumplía, el sistema informático de la Dirección General de Gestión Pública del Viceministerio de Coordinación Gubernamental daría las señales para que se corrijan estancamientos hasta efectivizar lo comprometido por cada uno de los ministros ante el Presidente.

El *gonismo* utilizó al sistema de seguimiento como un disfraz para ocultar la fragmentación de la gestión pública porque los partidos de la coalición MNR-MIR y NFR cooptaron diferentes ministerios sin obedecer en realidad ninguna directriz presidencial. Cada partido se creía dueño de una isla estatal con sus propios militantes que actuaban como clientes estatales y no como gerentes públicos. La gestión gubernamental fue infectada de corrupción como en tantas otras ocasiones que nadie pudo reducir la falta de coherencia y todo se paralizó sin saber cómo responder, estratégicamente, a cinco problemas: primero, el fraccionamiento del aparato estatal, que quedó bajo el control de diferentes partidos de la coalición evitó la realización de un proceso eficiente de formulación, monitoreo, evaluación y retroalimentación de las políticas públicas. Segundo, Sánchez de Lozada aún negaba una descentralización de la acción estatal, reproduciendo un Estado piramidal para controlar las prefecturas, que también fueron presa fácil del reparto partidario y la inmovilidad de la gestión pública. Tercero, no hubo un desarrollo de capacidades para la administración

intergubernamental cuyo objetivo sea conectar al gobierno central con las regiones y municipios. Cuarto, el *gonismo* no visualizó ningún modelo de organización flexible para corregir el déficit fiscal y encarar el cambio continuo.

Por último, no se quiso generar un nuevo estilo gerencial público. Las negociaciones de diferentes conflictos fueron improvisadas sin tener una agenda mínima para preparar la solución de los problemas, razón por la que Sánchez de Lozada se compró gratis una serie de protestas a pesar de tener financiado el núcleo de sus principales proyectos en el Plan Bolivia. La posibilidad de una reforma Constitucional prácticamente estaba fuera de las preocupaciones del MNR y del mismo Presidente.

Gobernar por políticas no fue una táctica durante la segunda presidencia de Goni Sánchez de Lozada; por el contrario, se fomentó una teoría conspirativa de la sociedad después de la crisis de febrero y ésta, a su turno, alimentó conspiraciones reales que estallaron en septiembre de 2003. El fracaso se precipitó sin pensar siquiera en alcanzar una meta sencilla: diseñar y ejecutar políticas públicas consideradas como un *sentido común esclarecido* para no provocar influencias perniciosas. Los nuevos tecnócratas y políticos *gonistas* nunca comprendieron con claridad a las políticas públicas como instrumentos para criticar o mejorar el sentido común y, por lo tanto, incumplieron todo lo ofrecido.

Repentinamente se esfumaron las razones valederas para administrar el poder a través de mecanismos democráticos, dándose lugar a una crisis estatal. Se utilizó la represión sin medir las consecuencias futuras durante las protestas en El Alto a partir de agosto de 2003 y el gobierno se transformó en una máquina cuya legitimidad se sostuvo solamente con la violencia; el *gonismo* perdió su imagen democrática porque cuando irrumpió la violencia, lo importante no era el grado de intervención represora, sino las formas, los medios y las salidas concertadas para actuar con verdadera responsabilidad; sin embargo, Sánchez de Lozada no pudo reconvertirse y pereció por una ausencia absoluta de previsiones.

La segunda presidencia de Sánchez de Lozada también se vio confrontada por el aniversario de los cincuenta años de la Revolución Nacional de 1952. Si la crisis de octubre es analizada en una perspectiva histórica de largo alcance, se

torna inevitable pensar de qué manera los impulsos modernizadores en Bolivia comienzan o terminan con profundas convulsiones sociales. Los cincuenta años de la Revolución obligaban significativamente a contrastar lo que entonces sucedió con los resultados del siglo XXI, con la siembra contemporánea que se reflejaba en el espejo del modelo neoliberal (Grindle y Domingo, 2003). Obreros y campesinos armados, una vez tuvieron en sus manos la oportunidad de construir un país inédito en 1952. Sus sueños no tenían límites como tampoco sus ambiciones de poder. Empero, el ensueño duró poco y en el año 2002 Sánchez de Lozada precipitó la necesidad de criticar sin reservas las actitudes de las élites políticas y sindicales que terminaron por convertir a la revolución en un péndulo desencajado. La revolución inició un proceso que trató de golpear el péndulo hacia delante: crecimiento económico, los albores de una industrialización agresiva, integración territorial y articulación ideológica a través del nacionalismo. Lo que finalmente recogimos fue el golpe del mismo péndulo pero esta vez hacia atrás: agresiones militares, ambiciones personales, egoísmos intolerantes e inestabilidad democrática.

Después de cincuenta años de la revolución de 1952, el *gonismo* presenciaba una Bolivia que todavía era víctima de un encierro indignante en la pobreza, exclusión y rezago económico. Carecía de los recursos financieros suficientes para un despegue desarrollista, era altamente dependiente de la cooperación internacional y la mayoría de su población veía con escepticismo o desconfianza la posibilidad de superar nuestros problemas en conjunto como una nación sólida. Estos núcleos conflictivos representaron el caldo de cultivo para las resistencias sociales y deseos de cambio por medio de una Asamblea Constituyente, que en la visión de muchos pueblos indígenas era la ventana de oportunidad para salir adelante.

La *agenda de octubre* apareció claramente cuando el Vicepresidente Carlos D. Mesa asumió el mando, una vez que el Congreso en sesión extraordinaria aceptara la renuncia de Sánchez de Lozada. El 18 de octubre, los conflictos terminaron, el ambiente político y la opinión pública respiraban un tremendo alivio. Los productos no escaseaban, se vendía gasolina y la tranquilidad volvía

lentamente al terminar una semana luctuosa donde todas las contradicciones estructurales de Bolivia parecían haberse entremezclado. Carlos D. Mesa dio un discurso el 17 de octubre en el Parlamento mientras que en las calles de La Paz y El Alto, la población movilizaba exigía al sistema democrático y al nuevo Presidente la inmediata *nacionalización de los hidrocarburos*, la ejecución de un *referéndum* para que el país se pronuncie sobre la venta de gas natural, y la organización de una *Asamblea Constituyente* como el momento histórico de refundación política para todos los bolivianos. De aquí en adelante, estos planteamientos serían el imperativo crítico conocido como *las tres columnas de la agenda de octubre*, preocupación que fue convirtiéndose en una obsesión fantasmagórica de la cual era imposible apartarse.

El breve gobierno de Carlos Mesa ejecutó el referéndum del gas llegando a ser un resultado de las luchas populares que habían criticado el modelo privatizador de la capitalización. Al mismo tiempo, el referéndum expresaba la introducción de mecanismos plebiscitarios apuntalados por expectativas cada vez más vehementes y cuyo epítome convergió en la nacionalización de los hidrocarburos con el gobierno de Evo Morales elegido en diciembre de 2005, quien finalmente convocó también a la Asamblea Constituyente. Empero, lo que se mantenía en entredicho era si el desarrollo del Estado democrático y el orden político debían restringirse sólo a tres aspectos o, en todo caso, era fundamental hacer un alto en el camino para desmitificar y evaporar definitivamente cualquier fantasma, confiando en la subsistencia de la democracia a pesar de sus contradicciones que sin duda iban a mantenerse, tal vez con mayor intensidad aun después de *satisfacer* la agenda de octubre.

De la crisis de gobernabilidad a la crisis del Estado democrático: las expectativas para convocar a la Asamblea Constituyente

A partir de octubre del año 2003, la crisis de gobernabilidad del sistema democrático en Bolivia significó una oposición entre el modelo neoliberal y las fuerzas disidentes aglutinadas en sindicatos campesinos, organizaciones

indígenas, partidos de izquierda marxista e intelectuales contestatarios en contra de la economía de mercado y la influencia estadounidense en América Latina. Además de los conflictos con los movimientos sociales y la aparición de partidos políticos anti-sistémicos como el MAS, la agenda de octubre fue la expresión de una crisis, tal vez más grave que la de carácter económico: un *quiebre en el bloque de poder de las élites dominantes*, cuya debacle fue la pérdida de un horizonte de largo aliento, junto a una total incertidumbre sobre su futuro papel en la economía de libre mercado. El hundimiento de Sánchez de Lozada reveló cómo las élites empresariales ya no eran aquella clase social compacta y homogénea – por lo menos desde el punto de vista ideológico – que rearticuló su poder y gozó de privilegios desde 1985.

Si comparamos agosto de 1985 con el período 2005 después de veinte años del modelo neoliberal, se observa que el bloque de poder manifestó un agotamiento y serias discrepancias. Los enfrentamientos entre el importante empresario Carlos Calvo y el ex alcalde Ronald Maclean (figuras relevantes del 21060 y el gobierno de Hugo Banzer) a lo largo del año 2001 sobre la necesidad de introducir cambios en el modelo, las pugnas entre Jorge Quiroga y distintas fracciones de las élites empresariales en Santa Cruz, o la polarización entre Sánchez de Lozada y su propio partido MNR para burlar el juicio de responsabilidades por la represión en la ciudad de El Alto durante su derrocamiento, arrastraron también a sus viejos socios, siendo afectado el grupo de empresarios leales a Jaime Paz Zamora que conformaron en algún momento la Nueva Mayoría en el MIR. Todos, súbitamente, vieron inviable su propia supervivencia porque se marchitó un nuevo consenso de dominación. Esta crisis de consistencia en el bloque de poder explica la ruptura del empresario Samuel Doria Medina con Jaime Paz. Las élites perdieron todo control sobre el horizonte económico y político en el largo plazo porque no existía – ni existe – una versión rejuvenecida del 21060 en el siglo XXI.

La crisis económica también tocó las puertas del empresariado develando que estas élites no pueden lograr, ni mayores volúmenes de productividad, generación de empleo o innovación, ni mayor fortaleza para competir

internacionalmente. Las élites no lograron suavizar la intensidad de una economía de mercado donde las tasas de interés y la política monetaria en el sistema financiero están sujetas a la aprobación del Fondo Monetario Internacional (FMI), de manera tal que sufren al ver amenazados algunos de sus privilegios para manipular concesiones a su favor. De pronto, su dependencia financiera saborea también el vinagre de las instituciones internacionales cuyas decisiones constriñen la capacidad de reacción de los empresarios bolivianos, sin siquiera contar con la Capitalización porque su participación importó muy poco ya que el *gonismo* prefirió a las grandes empresas multinacionales extranjeras. Esto desembocó en la crisis de gobernabilidad del sistema democrático que significó un deterioro de los partidos políticos, acostumbrados a las coaliciones de gobierno basadas en cuotas de ministerios, y una desconfianza rotunda de la sociedad civil hacia las decisiones tomadas por las élites dirigentes que fueron evaluadas como incapaces para tranquilizar al país con algunas certidumbres sobre el futuro democrático, así como están acusadas de ser incompetentes para solucionar los mínimos problemas de seguridad laboral, económica y social que Bolivia espera.

Actualmente, la participación boliviana en el comercio mundial es del 0.0017%, es decir, nada (Rey de Marulanda, 2003). La caída del *gonismo*, en el fondo, golpeó tremendamente a las élites quienes no saben qué hacer con el modelo económico imperante. No tienen unidad teórica, pues están carcomidas por la incertidumbre. Unas veces afirman que ha llegado el fin de la ortodoxia liberal, como lo expresó el empresario y jefe del nuevo partido Unidad Nacional (UN), Samuel Doria Medina, pero en otras oportunidades tienen que agachar la cabeza para recibir los créditos de la Corporación Andina de Fomento (CAF), cuyo presidente, el boliviano Enrique García, expresó sutilmente en muchas ocasiones que no sería posible romper las duras condiciones impuestas desde afuera, donde la integración comercial de toda América Latina marcha firme hacia los márgenes de competitividad más drásticos, caracterizados por la globalización del libre mercado.

Las élites ya no tienen aliados en altas esferas de la academia norteamericana, como en algún momento fueron Richard Musgrave y Jeffrey

Sachs, ambos profesores de la Universidad de Harvard. Actualmente, Sachs es uno de los activistas más importantes en Washington DC para aumentar la ayuda económica a favor de la lucha contra el Sida y la erradicación de enfermedades tropicales en África. Esto le permite estar al margen de las desastrosas consecuencias que su consejería generó en Bolivia y Rusia, dos países donde la pobreza galopante, corrupción y el retorno del autoritarismo terminaron por ahuyentar a los asesores macroeconómicos y financieros, cuyo prestigio parece estar mejor protegido si se involucran con campañas masivas de políticas sociales compensatorias, antes que con una genuina reorientación de la economía neoliberal en los países pobres.

El *crisis de gobernabilidad* se convirtió en una *crisis del Estado* y fracturó al bloque de poder de las élites como conjunto, poniendo al descubierto su falta de previsión, su negativa actitud excluyente en más de veinte años de ajuste, su incapacidad de auto-reforma y su ausencia de compromiso con los intereses nacionales más ecuánimes. Para la sociedad boliviana, el valor fundamental no es el futuro sino el presente; el futuro fue evaluado por grandes porciones de la sociedad como un tiempo de expectativas e ilusiones que fue aprovechado por las élites para justificar que *todavía no era hora* de democratizar recursos, compartir riqueza y superar la pobreza; de esta manera, lo único que consiguieron las élites de la gobernabilidad fue negar la realidad y en cierta forma negarnos como país. Lo que todos queremos son transformaciones *ahora* porque los pactos de gobernabilidad trataron de ofrecernos un futuro incierto a través de sus reformas incompletas, favoreciéndose solamente a sí mismos y edificando un presente que acabó encarcelando los verdaderos cambios.

Los consensos obtenidos por las élites de la gobernabilidad en febrero de 1991 y julio de 1992 impactaron notoriamente en la reforma del sistema electoral, la modernización del Poder Judicial, el registro civil y el Registro Único Nacional para entregar cédulas de identidad a millones de ciudadanos. Al mismo tiempo, las reformas al sistema educativo primario, los avances en la descentralización estatal, las elecciones por dos tercios en el Congreso de los vocales de la Corte Nacional Electoral, el Contralor General de la República, los magistrados de la

Corte Suprema de Justicia y la ley de partidos políticos, delinearon varios hitos de modernización efectiva (Lazarte, 1993). A esto también deben sumarse otros pactos institucionales y modificaciones constitucionales introducidas entre 1994 y el año 2000 para la creación del Tribunal Constitucional, el Consejo de la Judicatura, el Defensor del Pueblo, la elección de diputados por circunscripciones uninominales, el financiamiento estatal para los partidos y las actualizaciones en el padrón electoral que amplían la mayor participación posible en los procesos electorales.

Estos esfuerzos fueron insuficientes porque las difíciles y múltiples realidades de la crisis estatal en Bolivia, demandan una mejor e intensa armonización de las leyes y las prácticas políticas con la globalización económica y las exigencias de un Estado pluricultural, así como se hace necesario “pensar la democracia como *ruptura positiva* en la trayectoria de una sociedad” (De Sousa Santos, 2004: 21), lo cual implica introducir elementos culturales con el objetivo de cuestionar la exclusión de varios estratos sociales y grupos étnicos mediante principios de deliberación libres y permanentes. El gran problema fue que las reformas constitucionales bolivianas estuvieron sometidas a diversas interpretaciones, pues para algunos eran solamente maquillaje, mientras que para otros eran aportes fundamentales (Börth Irahola, 2004); esto terminó reproduciendo las mismas conductas políticas para copar el territorio estatal con fines oscuros que ahondaron las crisis.

La preparación de un terreno con reestructuraciones y cambios incrementales debería arrojar resultados que, sobre todo, beneficien con el logro de soluciones auténticamente humanas para pacificar el país y proteger al sistema democrático. Los buenos resultados que en su momento significaron indudables novedades en materia de reformas constitucionales y acuerdos políticos para garantizar la continuidad de la democracia representativa, hoy día reclaman mayores complementaciones. Por esto, la Asamblea Constituyente se levantó como una verdadera reforma de la política y una posible refundación del Estado, lo cual se conecta a su vez con los esfuerzos de reconciliación entre diferentes etnias, actores sociales y políticos que son fundamentales para generar acuerdos

de larga duración, junto a la posibilidad de producir renovadas confianzas que rebasen el curso rutinario de las decisiones políticas en el terreno de lo real, identificando una nueva imagen de país e ideales éticos de convivencia socio-política.

La crisis del Estado democrático en Bolivia quiere decir una imposibilidad para dar continuidad a las políticas en condiciones de adaptación continua y renovación gubernamental con funcionarios públicos que gocen de estabilidad en sus cargos y tengan legitimidad ante la sociedad. Las instituciones estatales son juzgadas de manera drástica por la población que las considera demasiado burocráticas, que complican la vida diaria, corrompidas cuando se trata de obtener servicios mínimos, conquistar contratos millonarios de carreteras, administrar aduanas y recaudar impuestos.

Estas deficiencias en el funcionamiento del Estado boliviano implican al mismo tiempo una crisis de las relaciones de fuerza en su conjunto y de aquí su carácter nacional, tanto por parte de las masas movilizadas que quieren cambios inmediatos, como por el lado de las élites de la gobernabilidad que se resisten a hacer concesiones de poder. Por lo tanto, no hay crisis estatal sin crisis gubernamental (Oszlak, 1999). De manera realista, la *Bolivia profunda* tiene que convivir con la crisis estatal y como bien lo afirma el filósofo H. C. F. Mansilla, “los altos funcionarios públicos no sienten ninguna identificación ética, profesional o tradicional con la institución en la cual trabajan. Sólo perciben y se interesan por las ventajas materiales y políticas del cargo. Esto, a su vez, lleva a que todas las relaciones que tienen que ver con la administración pública adquieran el carácter de lo clientelístico. Así no surge un liderazgo moderno (...) [sino] la *cobardía cívica* que se disimula como tolerancia y se expresa como pretendida abstención respetuosa de ejercer la crítica” (Mansilla, 2003b: 64). El desenlace definitivo es la creencia que tienen los burócratas y operadores políticos de no tener prácticamente ninguna obligatoriedad para rendir cuentas al país, viviendo a costa de cometer errores groseros y perpetuando las fallas estructurales del Estado.

Durante el periodo de ajuste neoliberal se buscaba que el Estado sea mucho más pequeño, más barato, menos interventor en el desarrollo económico y

más regulador; sin embargo, la crisis boliviana se manifestó en una inercia del sistema de regulación sectorial donde la Superintendencia de Hidrocarburos, por ejemplo, nunca logró defender los intereses estatales sino que estuvo atrapada en las presiones petroleras internacionales. Las Leyes de Inversiones, Capitalización y Reforma del Sistema de Pensiones desarmaron las viejas instituciones y políticas pero antes de que las nuevas capacidades reguladoras estén definidas y creadas (Grzybowski, 1999). En lugar de hacer más eficiente y transparente el gasto público en educación y salud, las Leyes de Reforma Educativa y seguros básicos para proteger a las madres y los niños redujeron las obligaciones del Estado, sin mejorar los estándares de calidad en la provisión de los servicios y se multiplicaron colegios privados y seguros de salud cuya eficiencia es peor que el sector público en muchos casos.

El requerimiento de una Asamblea Constituyente en Bolivia mostró que las élites dirigentes no podían continuar viviendo como antes. Por lo tanto, la crisis de las élites de la gobernabilidad no es sólo la condición de su caída del poder, sino que también condiciona el acceso de las masas y movimientos sociales a la posibilidad de reorientar algunos mecanismos centrales en la administración del Estado, mediante una modificación completa de la Constitución Política.

La crisis de las élites fue una consecuencia de la crisis estatal que condicionó la politización de las masas y empujó la idea de llevar a cabo una Asamblea Constituyente, con el fin de liquidar las viejas concepciones de la política pura y del realismo político que defienden solamente el cálculo para conquistar posiciones de poder a como dé lugar, sin asumir responsabilidades compartidas que permitan pensar en la agregación de intereses colectivos para beneficiar a toda la nación. Las principales amenazas que aquejaban al proceso de organización, ejecución y evaluación de impacto posterior de la Asamblea Constituyente fueron, precisamente, aquellos arreglos políticos por detrás de las cortinas. La Constituyente como un foro público de acercamiento democrático señaló la necesidad imperativa de una reforma profunda de toda práctica y concepción del poder que fue degenerando entre 1985 y 2005.

Si bien toda Constitución Política busca definir y estructurar el tipo de Estado con el cual van a relacionarse los individuos de una sociedad, al mismo tiempo aclara lo mejor posible cuáles son las principales garantías, derechos y libertades con que cuentan los ciudadanos. En ambos casos, la Constitución explica hasta dónde actuarán los poderes del Estado y hasta dónde podemos convivir pacíficamente en el marco de un conjunto de derechos universales. Simultáneamente, la Constitución prevé cómo pueden determinarse los alcances y funcionalidad de los poderes públicos, con el objetivo específico de garantizar que los intereses de los ciudadanos convivan con libertades, derechos y garantías. Las ansias por tener una nueva Constitución en Bolivia debían manejar con cuidado cómo reconstruir una estructura estatal que actúe profundizando equilibrios y oportunidades para fomentar una democracia pluralista.

La actual Constitución boliviana se originó en distintas épocas. Data, por ejemplo, de 1967 cuando el Congreso de aquel entonces funcionaba también como Asamblea Constituyente, recogiendo diversas ideas que trataban de proteger y mostrar los fuertes vientos de la Revolución Nacional de 1952. Este impulso tuvo que ser modificado en 1994 para adaptarse a otras situaciones en la década de los años noventa, cuando las condiciones de economía de mercado buscaban resolver algunos problemas del modelo surgido en los años cincuenta; sin embargo, la crisis de la democracia boliviana en octubre de 2003 con la caída de Sánchez de Lozada, nuevamente motivó otro conjunto de cambios en la Constitución de febrero del año 2004.

Estos cambios constitucionales tampoco convencieron porque la crisis política del sistema en su conjunto demandaba una recomposición total de los partidos políticos, así como la recuperación de los hidrocarburos que estaban en manos de las transnacionales, motivando entonces una intensa campaña relacionada con la nacionalización. Al mismo tiempo, la misma sociedad boliviana se movilizó de manera constante por intermedio de bloqueos y presiones de los pueblos indígenas, con la ilusión de generar transformaciones políticas cuanto antes.

Otras instituciones y grupos corporativos también demandaron la construcción de pactos sociales y políticos de largo plazo, donde la instauración de una Asamblea Constituyente sea un hecho imperioso para redactar completamente una nueva Constitución que restaure la legitimidad del sistema político democrático. Este hecho reflejaba la necesidad de comprender que el futuro texto constitucional sea una expresión, comprensión y síntesis en la búsqueda de un nuevo país que represente especialmente a los diferentes grupos étnicos y afiance cierta gobernabilidad.

Uno de los núcleos para responder a la crisis estatal con la Asamblea Constituyente era el impulso de un Estado multicultural. La multiculturalidad y el conjunto de conflictos que provienen de las relaciones interétnicas, no es algo que caracterice únicamente a la sociedad boliviana. Una serie de análisis tratan de situar a Felipe Quispe, el *Mallku*, y Evo Morales, o bien como detonantes para quebrar el sistema democrático, o como líderes cuyo papel histórico sería descolonizar Bolivia e instalar una nación india (Albó, 2002; Oblitas, 2007). Ambas posiciones cierran el camino para aprender de otras experiencias y mirar más allá del dogmatismo.

Los movimientos campesinos e indígenas en Bolivia tienen muchos paralelos con grupos radicales afro-americanos que también reclaman *reparaciones históricas* por años de esclavitud y ultraje en los Estados Unidos del Siglo XIX (Eastland, 1990). Naturalmente, los debates han puesto a la sociedad norteamericana frente al dilema de pagar dinero en efectivo, o impulsar un intenso programa de reformas sociales donde no sólo se considere a la población negra, sino también a otros grupos étnicos que todavía están sometidos al prejuicio racial, discriminación o servidumbre. Intelectuales, políticos y tecnócratas discuten en Estados Unidos, tal como los dirigentes del movimiento campesino boliviano, cuáles serían los términos del pliego de demandas. ¿Existe la posibilidad de proponer reparaciones históricas durante la Asamblea Constituyente? ¿Cuánto pagar, si existiera tal posibilidad y hasta dónde rectificar históricamente los errores de la segregación para satisfacer a las actuales generaciones que descienden de los esclavos negros, o de indígenas del mundo andino y amazónico?

¿Debería la población blanca de Bolivia sentirse culpable como para asumir un compromiso que concluya en una reparación monetaria, o el reconocimiento de múltiples autonomías étnicas? Si esto es así, ¿cómo democratizar los beneficios hacia otros grupos sociales que también merecerían gozar de relaciones interétnicas más equitativas? En muchos casos, el conjunto de las reivindicaciones solamente se orienta hacia contenidos raciales o culturales excluyentes y la consecuencia inmediata es una polarización que rompe toda posibilidad para conseguir soluciones pacíficas y prácticas (Gutmann y Thompson, 1996).

El aumento de tal polarización es lo que desafortunadamente han conseguido el *Mallku* y Evo Morales junto a sus ideólogos, que con una extraña mezcla entre viejas tesis del intelectual indigenista Fausto Reinaga, posiciones marxistas y teorías del colonialismo interno, buscan metas de corto plazo: debilitar al sistema democrático liberal-representativo, deslegitimar al sistema de partidos y ganar posiciones con miras a coyunturales candidaturas políticas. Sin embargo, los movimientos indígenas tampoco proponen políticas de largo plazo en materia de reconversión productiva y superación progresiva de la pobreza campesina. Ni el marxismo, ni la teoría del *cholaje* como disfraz civilizatorio utilizado para domesticar a las poblaciones indígenas, o el colonialismo interno como crítica a las estructuras de dominación que subsistieron desde la conquista española (Reinaga, 1969a, 1978b), reflexionaron alguna vez sobre los actuales desafíos de la globalización, lo difícil que es integrarse a las estructuras de mercado fuertemente competitivas, el papel de la tecnología y la educación para impulsar toda economía, o los volúmenes masivos de inversión y productividad que se necesitan para industrializar y generar empleo en el área rural.

Con esto, tampoco se pretende negar que la democracia representativa en Bolivia esté cubierta de una serie de resistencias y vicios que le impiden superar su elitismo e ineficacia. El discurso de la gobernabilidad política y económica demostró ser una máscara partida nuevamente en dos: la Bolivia de los pocos privilegiados y la Bolivia de indígenas y pobres que hasta ahora no reciben los beneficios del libre mercado, sino mayor desigualdad. Precisamente por esto, la única vía de solución duradera es una *reconciliación* entre grupos étnicos para

que, en conjunto, se supere el marasmo de desventajas que hoy día encierra al país en los sótanos de la globalización.

Las especulaciones sobre nuestra identidad étnica son una búsqueda que nos obliga a mirar lo más profundo de uno mismo, pero donde al final solamente permite encontrar a los *otros*: blancos, pobres, mestizos, negros, mundo andino y oriental. El sectarismo con que actúan Quispe y Morales en varias ocasiones, está bloqueando procesos de reconciliación más abarcadores y de largo plazo, cuyo único propósito es negar a Bolivia la posibilidad de mayor estabilidad. Al otro lado de la cerca, las élites de la gobernabilidad todavía se empeñan en proteger sus privilegios, sin comprender que éstos podrían convertirse en migajas si no se comprometen también con una reconciliación y mayores reformas.

El deseo de una Asamblea Constituyente nació como una posibilidad de reducir o inclusive eliminar el conflicto interétnico en Bolivia, que también tiene otro paralelo con las luchas del Parlamento Sudafricano para acabar con el *apartheid* que institucionalizó la discriminación racial y donde las poblaciones negras fueron sistemáticamente abandonadas en el analfabetismo, la proliferación espantosa del VIH-Sida y el odio convertido en tortura. Sudáfrica impresionó por todo el proceso de reconciliación fraguado en una Asamblea Constituyente que, desde la llegada de Nelson Mandela al poder hasta nuestros días, nos enseñó cómo alcanzar patrones expectables de paz y metodologías para resolver conflictos en medio del estremecimiento. La fórmula, al parecer, fue proteger la unidad como nación, única garantía para hacer frente a un mundo que puede ser más infernal si triunfan los particularismos puritanos.

Los primeros ejes ideológicos de una posible Asamblea Constituyente reconciliadora comenzaron a delinearse durante el año 2004. Entre los elementos más destacables aparecía lo siguiente: a) asegurar las garantías para proseguir con el ejercicio de nuestros derechos de segunda, tercera o cuarta generación⁴.

⁴ Los derechos de primera generación son aquellos considerados *clásicos* e individuales que protegen la vida y la libertad de las personas en tanto seres humanos. Los derechos de segunda generación son los sociales, económicos, educativos y familiares. Los de tercera generación impulsan los derechos colectivos y las reivindicaciones de grupos étnicos que se ven a sí mismos sojuzgados por los grupos dominantes y el mismo Estado. Los derechos de cuarta generación incorporan la posibilidad de reconocer derechos políticos, territoriales y de propiedad sobre algunos

Este perfil ideológico rescataba lo más importante para una consolidación democrática porque una Asamblea Constituyente que no refuerce las garantías del Estado de derecho caería fácilmente en un escenario de intolerancia. b) Reconocimiento de autonomías indígenas como parte de una sociedad más igualitaria. La posibilidad de responder adecuadamente a una refundación estatal en Bolivia, está estrechamente ligada a la reparación histórica que podría hacerse a los pueblos indígenas que han soportado la exclusión del desarrollo y discriminación racial. Sin embargo, el desafío para la Asamblea Constituyente era evitar que la ideología de las autonomías étnicas genere *posiciones políticas de suma cero* y donde el fanatismo etnocéntrico termine por desintegrar los esfuerzos de reconciliación. c) Reconocimiento de autonomías regionales y municipales como directriz de una refundación estatal. En conformidad con más de diez años de experiencia de la Participación Popular desde 1993, el otorgar mayores ventajas políticas y capacidad de poder desde los ámbitos regionales y municipales, podía profundizar la democratización de las decisiones en escalas locales accesibles y realmente cercanas a las necesidades de los ciudadanos, no solamente para continuar con la descentralización, sino también para reconstruir un conjunto de capacidades estatales a partir del ejercicio pleno del poder y las responsabilidades desde las regiones (Roca, 2007).

Lo que importaba visualizar con miras a la organización de la Asamblea entre los años 2004 y 2005, era cuál podía ser el *fin último* que Bolivia buscaba en el corto, mediano y largo plazo. ¿Estaba claro hacia dónde se quería llegar? Entre los posibles escenarios parecían esbozarse los siguientes (Repac, 2007a):

- Una nueva Constitución que siga asegurando las garantías y libertades.
- La reestructuración estatal con un reordenamiento en la composición de los poderes del Estado.
- La reestructuración del poder, mediante la introducción de mecanismos que pongan más y mejores límites al poder y a la voluntad del pueblo.

recursos naturales a favor de los pueblos indígenas, las reivindicaciones culturales y lingüísticas, así como los derechos a tener un medio ambiente sano y protegido de cualquier depredación de carácter económico.

- El derecho a tener más derechos junto con el mundo de la experiencia multiétnica, con lo cual debía profundizarse la construcción de ciudadanía más allá de los modelos occidentales.
- Una refundación estatal para la incorporación de identidades étnicas, lo que significaba una presencia de nuevas identidades políticas con la posibilidad de construir su propio sistema de poder, pero que también sea capaz de aceptar la unidad superior de una Nación boliviana.

Otra de las posibles finalidades de la Constituyente era el logro de una *democracia gobernante* donde se sancione una nueva Constitución, entendida como garantía y técnica de las libertades. Este sería el eje para la consecución y reproducción de múltiples derechos que aseguren la lucha contra la desigualdad y el cultivo de nuevos patrones políticos de responsabilidad. La Constitución en este caso debía profundizar también el equilibrio entre el ejercicio del poder y el control sobre éste para someterlo al derecho (Sartori, 1994). La *democracia gobernante* surgía como aquella voluntad de la mayoría de los actores políticos y sociales que se imponía en el accionar del Estado como participación y antídoto para combatir la desigualdad. Precisamente, una de las respuestas en Bolivia que trataban de superar el déficit democrático y un primer paso para contrarrestar la crisis del Estado, fue entender la *democracia gobernante* como el centro de generación de un nuevo *poder democrático*. Esta esperanza era lograr la capacidad de actuar de modo efectivo frente a los problemas para expandir la ciudadanía, sobre todo liquidando toda forma de discriminación hacia los pueblos indígenas. Para construir dicho poder democrático era indispensable hacer política en una Asamblea Constituyente; ésta era relevante pues podía proponer caminos para abordar los temas clave del país, asumiéndolos con la firmeza de voluntad de nuevos líderes y ciudadanos pero también sosteniéndolos con la idoneidad de ciertos instrumentos para la acción democrática, entre los cuales las instituciones políticas eran los núcleos centrales de refundación.

Esta proposición ideal de fin último en la Asamblea Constituyente no estuvo libre de dilemas y obstáculos. Restaba responder todavía a preguntas políticas concretas: ¿cuál iba a ser el papel de la Constituyente dentro del sistema político?

¿Cuál sería la eficacia y el papel de una Constituyente para el ejercicio de varias aristas del poder desde lo nacional, regional y municipal, donde además se otorguen garantías responsables que protejan a la democracia gobernante? Finalmente, ¿podía decirse que el sancionar una nueva Constitución para reformar la política y re-fundar Bolivia, contribuía a reforzar – en qué medida y profundidad realista – el *desempeño* deseado de quienes van a ejercer el poder? ¿La Constituyente beneficiaría al país, en el mediano y largo plazo, con un Estado más eficiente y un Parlamento más profesional? Indudablemente, la búsqueda de una Asamblea Constituyente era un aspecto más en la compleja agenda de reformas institucionales complementarias que se necesitaban trabajar paralelamente para el mejoramiento, disposición y construcción de una estructura estatal acorde con las exigencias de la nueva Constitución (Gamboa, 2005a; Urioste, 1997).

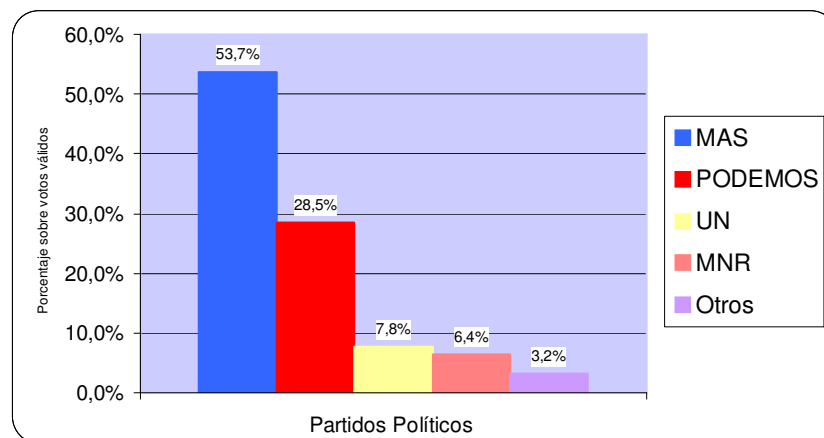
La Iglesia Católica y varias organizaciones no gubernamentales aseguraban que una de las ventajas y expectativas de hecho era la intensa participación ciudadana que iba a promover la Constituyente; sin embargo, la participación en sí misma no era ninguna garantía, pues se necesitaba una visión y estabilidad política de largo plazo para el control sobre las instituciones públicas, en función de perseguir intereses colectivos y no intereses privados ilegítimos. Por lo tanto, la profundización de una reforma institucional para mejorar la gestión pública del Estado, prefecturas y municipios, representaba otra exigencia en función de alcanzar con éxito una honesta y duradera reforma constitucional de la política (Rivas Leone, 2003).

Las cargas del pasado y las esperanzas hacia el futuro: el nacimiento de la Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente en marzo de 2006

El hecho de convertir en realidad la Asamblea Constituyente en Bolivia estuvo indisolublemente ligado al inédito triunfo electoral de Evo Morales junto al MAS el 18 de diciembre de 2005 donde este partido, respecto al total de sufragios válidos a nivel nacional, había obtenido la mayor cantidad de votos, ascendiendo a

un total de 1.544.374 sufragios a favor, equivalente al 53,7%, una mayoría absoluta sin precedentes. En segundo lugar quedó Poder Democrático y Social (Podemos) con un total de 821.745 votos, equivalente al 28,5%, logrando poco más de la mitad de los obtenidos por el MAS. En tercer lugar se posicionó UN con 224.090 votos a favor, equivalente al 7,8%. No muy distante de éste último, el MNR obtuvo un cuarto lugar con 185.859 sufragios, equivalente al 6,4%. El restante 3,2%, estuvo repartido entre los partidos como el Movimiento Indígena Pachacuti (MIP), Nueva Fuerza Republicana (NFR), el Frente Patriótico Agropecuario de Bolivia (FREPAB) y la Unión Social de los Trabajadores de Bolivia (USTB), de los cuales el primero logró apenas el 2,1% de sufragios a favor, mientras que los restantes obtuvieron menos del 1%. Tanto el MAS como Podemos lograron superar el promedio de sufragios válidos equivalente a 359.225 votos, siendo el MAS quien logró rebasar la media con alrededor de 1.185.149 puntos a favor. Los resultados pueden apreciarse en el siguiente gráfico.

GRÁFICO N° 1: Elección Presidencial 2005 – Resultados de la Votación a Nivel Nacional



Fuente: Elaboración propia en base a "El Tablero Reordenado – Análisis de la Elección Presidencial 2005", Romero Ballivián, Salvador.

Las tres renuncias de Carlos Mesa y la posterior transición de emergencia hacia el gobierno de Eduardo Rodríguez Veltzé, establecieron la necesidad de poner un freno decisivo a las profundas secuelas dejadas por octubre 2003. El MAS tenía varias ventajas sobre sus oponentes al haberse involucrado activamente en el referéndum sobre el gas y en las elecciones municipales de

2004 donde “a pesar de un porcentaje ligeramente inferior al 20%, apareció como la única organización de alcance nacional” (Romero Ballivián, 2006: 27-28). Sus candidatos fueron presentados como una novedad sin vinculación directa con las decisiones del pasado político y demandaron a la población tener la oportunidad de mostrar que era posible generar políticas diferentes a cualquier prescripción neoliberal.

El segundo contendor, Jorge *Tuto* Quiroga nunca superó su pasado vinculado con ADN pues cuando decidió lanzar su candidatura, estuvo rodeado por viejos líderes que buscaban realinearse después de Sánchez de Lozada. Antiguos militantes del MIR, MNR y Condepa trataban de mimetizarse en la Alianza Siglo XXI y la coalición de agrupaciones ciudadanas que dieron origen a Podemos, pero todos representaban las mismas élites políticas que habían desprestigiado los pactos de gobernabilidad. Lo mismo sucedió con Samuel Doria Medina de Unidad Nacional (UN), especialmente al elegir a Carlos Dabdoub como candidato vicepresidencial cuya conocida pertenencia al MIR e inclinaciones demasiado regionalistas tampoco sumaron apoyo, ni siquiera en Santa Cruz. El voto castigo golpeó con fuerza a todos los partidos y liderazgos tradicionales.

Cuando Evo Morales juró a la Presidencia el 20 de enero de 2006 afirmó directamente que si el Poder Legislativo frenaba la Asamblea Constituyente, el pueblo obligaría a los parlamentarios. Esto despertó muy temprano las críticas de los diputados de oposición, quienes también desde un comienzo reclamaron la necesidad de obtener dos tercios para aprobar una ley de convocatoria. Las gravitaciones del pasado se hicieron sentir porque según la oposición – especialmente Podemos, MNR y UN – el trazado de los *pactos congresales* señalaban la única ruta hacia el nacimiento de la Asamblea. Para el grueso de dirigentes del MAS era todo lo contrario, una oportunidad de utilizar la *mayoría* como mecanismo de solución de los problemas substanciales del país y los requerimientos de reconversión económica para ir más allá del neoliberalismo. Los dilemas democráticos en términos de varios frentes de polarización se habían mantenido incólumes.

A principios de febrero del año 2006, el entonces presidente de la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados, Antonio Sánchez (MAS), indicó que la ley de convocatoria estaría lista hasta junio, confiando en que su bancada de 84 parlamentarios serían la máxima garantía de aprobación, planteando inicialmente elegir a 180 constituyentes. Por lo tanto, la planificación inicial era que el 4 de junio de 2006, la Corte Nacional Electoral (CNE) debía ejecutar, simultáneamente, la elección de constituyentes y el Referéndum Autonómico. Esto también respondía a la Ley 3091 del 6 de julio de 2005 que preveía la elección de los integrantes de la Asamblea Constituyente y una consulta popular para el primer domingo de julio de 2006; sin embargo, era una ley incompleta porque la CNE requería otra normativa especial aprobada por el Congreso. El número de constituyentes y la forma de su elección eran los dos únicos temas considerados *críticos*.

El Presidente Morales consideraba que la Constituyente representaba su mejor ocasión para fundar por segunda vez Bolivia; este fue su objetivo político y convocó al compromiso de los movimientos sociales y organizaciones indígenas con el fin de *hacer historia*, mientras que el Vicepresidente Álvaro García Linera llamó a proteger “la revolución que se produjo con la elección democrática de Evo”, de tal forma que el carácter *re-fundacional* de la Asamblea estuvo identificado rápidamente con el liderazgo indígena y las visiones hegemónicas del MAS como el principal partido en una *democracia de mayoría*. “Esta es una revolución más radical que la que vivieron los abuelos del 52 y, por lo tanto, hay que saberla proteger, garantizar y blindar, para que sea exitosa. Adelante están los grandes retos”, enfatizó el Vicepresidente al advertir sobre algunos riesgos externos e internos como las pretensiones autonomistas de Santa Cruz y una oligarquía que en opinión del MAS aún admiraba las empresas transnacionales. Posteriormente, el Presidente Evo Morales suavizó sus posiciones respecto a la concertación y anunció que al enviar al Congreso un borrador de la ley de convocatoria, debían conseguirse dos tercios para alcanzar un proceso fructífero.

El 2 de febrero, Morales anunció en la ciudad de El Alto que “la Asamblea Constituyente tendría un poder ilimitado, nunca subordinado ni al Parlamento, ni al Poder Ejecutivo”, porque no se trataba de una simple reforma constitucional. Las

propuestas del MAS pretendían que cada circunscripción sea representada por tres constituyentes elegidos por voto directo, marginando la propuesta inicial de apoyar en algunos territorios indígenas una elección según sus usos y costumbres. El discurso indigenista era defendido por García Linera, a diferencia de los dirigentes del Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP) donde Gerardo Mendoza y los dirigentes cocaleros poseían una concepción sindical de total cooptación de los escaños en la Asamblea y donde las reivindicaciones indígenas tenían que estar subordinadas.

Durante los debates sobre la fórmula de elección de los asambleístas, emergió una notoria perspectiva para afianzar el sistema presidencial, pues el MAS trataba por todos los medios de controlar las reivindicaciones autonomistas y las prefecturas que no respondían al oficialismo en Pando, Beni, Santa Cruz y Tarija. Cuando el Viceministerio de Descentralización, Gestión Departamental y Comunal informó que era imprescindible cambiar la Ley de Descentralización Administrativa del 28 de julio de 1995 para superar las dificultades de mando presidencial frente al nuevo escenario de legitimidad de los prefectos, también elegidos por voto directo el 18 de diciembre de 2005, el Ministerio de la Presidencia exigió que las reglas institucionales del juego político con las prefecturas y las autonomías sean clarificadas en la Asamblea Constituyente; mientras tanto, según el MAS todos los prefectos estaban sometidos a las instrucciones de Evo Morales. La oposición reaccionó acusando al gobierno de autoritario y sus parlamentarios no asistieron a la sesión congresal para aprobar la Ley de Organización del Poder Ejecutivo (LOPE); la Cámara de Diputados solamente con el MAS aprobó el proyecto de ley que dio paso a la creación de 16 ministerios.

La opción por fortalecer el presidencialismo se manifestó constantemente en las denuncias que Evo Morales hacía acusando a las empresas petroleras, la derecha de Santa Cruz, los oligarcas del empresariado y los partidos tradicionales, de armar un complot anti-revolucionario. Las consecuencias de esta estrategia se manifestaron en la intención de concentrar el máximo poder en el presidente que, además, no necesitaba de ninguna oposición democrática, sino únicamente de los

movimientos sociales y una probable modificación constitucional para impulsar su reelección. El Presidente Morales, a nombre del Poder Ejecutivo, entregó su proyecto de ley para la Constituyente el 7 de febrero solicitando al Congreso acelerar su aprobación; el documento recomendaba la elección de tres constituyentes en cada una de las 70 circunscripciones uninominales que en total llegarían a ser 210 assembleístas, idénticamente iguales en jerarquía, derechos y obligaciones; asimismo, debía darse paso a la participación activa de la mujer, pues si el primer constituyente elegido era varón, la segunda debía ser mujer o viceversa. Morales propuso también cambiar el sistema de representación proporcional por otro de *mayoría absoluta*; es decir, buscaba que si una agrupación ciudadana, partido o movimiento indígena ganaban la elección con más del 50% de los votos válidos en una circunscripción, éstos tenían derecho a obtener *de golpe* los *tres* constituyentes. El jefe de bancada en la Cámara de Senadores, Oscar Ortiz de Podemos se opuso públicamente haciendo notar que la concertación de un sistema electoral a favor del MAS sería imposible.

El Congreso comenzó el análisis del proyecto de ley de convocatoria la segunda semana de febrero pero la cantidad de tres constituyentes por circunscripción no convencía a la mayoría de los parlamentarios, ni tampoco a las organizaciones indígenas como el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qollasuyo (Conamaq) que se opuso rápidamente aunque su máximo dirigente, Martín Condori, fue llamado por el Presidente para allanar el camino de coordinación con los indígenas. El argumento presentado no fue de carácter electoral sino político porque Morales comunicó a los dirigentes que era trascendental defender al gobierno pues las transnacionales planeaban desestabilizar la democracia, financiando un sabotaje que contrastaba con el deseo de los pueblos originarios y movimientos sociales de haber apostado por el cambio mediante la Constituyente. El Presidente también se reunió con todos los prefectos el 8 de febrero para evaluar las disposiciones legales sobre la posibilidad de recortar o ampliar mayores competencias en los gobiernos departamentales pero el encuentro fracasó sin acuerdos; para la plana mayor del MAS esto justificaba *acentuar el régimen presidencialista* de la democracia en Bolivia y el

instrumento legal era una Asamblea originaria y plenipotenciaria que facilite la aprobación de cambios estratégicos para el nuevo régimen.

El Poder Ejecutivo había retomado una *norma especial* para supervisar las prefecturas preparada por el gobierno de Carlos Mesa, donde no se consideraba en absoluto la posibilidad de aceptar la instauración de *Gobiernos Prefecturales* o *Poderes Prefecturales*. El Viceministerio de Descentralización y las decisiones del MAS dieron a la norma prefectural un enfoque caracterizado por preservar un *poder centralizado* en el Poder Ejecutivo y sobre todo en el Presidente, lo cual evitaba un mejor análisis sobre la transferencia o delegación de competencias con miras a un régimen autonómico. Las sugerencias sobre la sucesión de los prefectos en la norma prefectural, así como los problemas que vendrían por una eventual vacancia del cargo, confundían la posibilidad de llamar nuevamente a elecciones para prefectos – al ser éstos figuras de representatividad democrática desde el 18 de diciembre de 2005 – con el *nombramiento directo* por decisión del Presidente de la República. Esta opción planteada por la norma daba lugar a la posibilidad de serios conflictos porque se enfrentarían los principios de legitimidad y representatividad que tenían los prefectos, con un intervencionismo desde el poder central, lo cual mostraba una resistencia del MAS para comprender y ampliar los procesos y experiencias de descentralización en Bolivia. La norma para prefecturas estaba pensada como un mecanismo de *domesticación* de los prefectos elegidos (Viceministerio de Descentralización, 2006).

El senador de Podemos, Carlos Bórth consideraba *hegemónicas y avasalladoras* las previsiones presidenciales y la propuesta del Poder Ejecutivo, sugiriendo elegir 18 asambleístas nacionales; 33 elegidos en los 9 departamentos pero en proporción al tamaño de su población y nivel económico; un constituyente por cada circunscripción uninominal (70 en total) y reservar 11 puestos para los pueblos originarios que podían elegirse según sus usos y costumbres. Con esta propuesta, los asambleístas llegaban aproximadamente a 132 ó un máximo de 144, incluyendo a 54 ciudadanos que vengan de circunscripciones departamentales como lo planteó *Tuto Quiroga*⁵. Bórth se oponía a que la

⁵ El proyecto de Carlos Bórth era la suma de los siguientes representantes: 18 asambleístas

Asamblea tenga más de 200 miembros porque podía resultar *inmanejable* en el momento de tomar decisiones. Los Comités Cívicos de Santa Cruz y Tarija rechazaron el proyecto presidencial y las ideas de Börth, advirtiendo que cada departamento tenga una representación igualitaria de cinco asambleístas, sumados a las 70 circunscripciones uninominales. En Podemos no existía unidad de decisión con relación a la ley especial de convocatoria pues el senador Oscar Ortiz aseguraba que los legisladores de Santa Cruz habían decidido sumarse a la propuesta de su Comité Cívico. “Yo fui muy claro con los legisladores cruceños – declaró Ortiz – porque vamos a tener una *posición regional* que busca una visión de equilibrio nacional”. En Podemos, Carlos Börth fue apoyado solamente por el senador Roberto Ruiz Bass Werner de Tarija.

Las demás propuestas se remontaban a mayo del año 2005 cuando en el gobierno de Carlos Mesa, la Comisión de Constitución del Congreso concluyó el proyecto de ley de convocatoria a la Asamblea después de dos años de socializarlo en varios departamentos del país. El proyecto de 2005 nació como resultado de nueve proyectos de ley que fueron presentados por distintos sectores de la sociedad; en cada uno de ellos existían dispares enfoques, criterios de democracia representativa y metodologías para elegir el número de constituyentes. Las propuestas fueron presentadas por la Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (Cidob), la Universidad Católica Boliviana, los entonces parlamentarios Hugo San Martín (MNR), Ana Barriga (NFR), Evo Morales (MAS), Helen Hayes (MNR) y la Comisión Mixta de Constitución de la legislatura 2003-2004; sin embargo, las constantes dubitaciones y temores de Mesa, así como su incapacidad para generar ecuanimidades políticas con el Parlamento, terminaron por dejar que sea el próximo Congreso elegido el 18 de

nacionales, 33 reclutados en los 9 departamentos, 70 provenientes de las circunscripciones uninominales y 11 de los pueblos indígenas; total: 132. El proyecto de Podemos aprobado por su jefe nacional Jorge Quiroga, sumaba: 9 constituyentes nacionales, 70 por circunscripciones uninominales, 11 de los pueblos indígenas y 54 asambleístas departamentales (3 por departamento que sumen 27 y los restantes según la cantidad de población de cada región); total: 144. El proyecto del MAS era más simple: 3 constituyentes elegidos por las 70 circunscripciones uninominales; total: 210. Unidad Nacional proponía un total de 109 constituyentes y el Movimiento M-17 de Roberto de la Cruz en El Alto, un total de 301 representantes pero que no fue considerado en el Congreso.

diciembre quien tome la decisión final sobre la modalidad de elección y el número de asambleístas.

Es importante precisar que las reivindicaciones indígenas lideraron desde los años noventa la propuesta de realizar una Asamblea. La Cidob, que representa a las etnias de tierras bajas tropicales, se atribuye en los años 1996 y 2000 los primeros llamados públicos a una Asamblea Nacional Constituyente, visiones que luego fueron apropiadas por los movimientos étnico-culturales del país. Básicamente, el propósito principal de los pueblos indígenas es la generación de mayor *equidad social, una cuota de representación étnica en el Congreso, desarrollo productivo y equilibrios ambientales*. La Cidob exigía también un sistema unicameral para el Poder Legislativo; terminar con el monopolio de la representación política a la cabeza de los partidos; una nueva división político-administrativa del país, reconociendo los ancestrales dominios territoriales indígenas; un servicio militar voluntario para todo grupo indígena; mayor reconocimiento y fomento de las culturas y lenguas vernaculares; educación plurilingüe; ampliación del rol económico del Estado; una política de protección para los ecosistemas naturales; y la defensa de los recursos naturales bajo la autoridad de un Estado nacional fuerte (Pacto de Unidad, 2007). El Conamaq también propuso una Constituyente soberana y participativa el año 2000, sobre la base de los llamados principios del ayllu: *ama sua, ama llulla, ama qhella*.

El Comité Cívico de Santa Cruz expresó oficialmente su desacuerdo el 8 de febrero con el proyecto de ley de convocatoria presentado por el Presidente Evo Morales, afirmando que “no era equitativo, buscaba disminuir la presencia del departamento de Santa Cruz y además trataba de imponer una representación corporativa” en clara alusión a una probable presencia influyente de los pueblos indígenas. Sus dirigentes cívicos propusieron que la base para elegir constituyentes sea un número de cinco por departamento y el resto en proporción al tamaño de la población. Los Comités Cívicos de Pando y Beni también fijaron una posición, indicando que la propuesta no contemplaba el criterio de democracia representativa previsto en la Constitución donde era obligatorio reconocer un “número proporcional básico para los departamentos con menor población y

menor grado de desarrollo relativo”, llamando a respetar los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2001. El gobierno flexibilizó de alguna forma sus planteamientos y aceptó que sean elegidos tres asambleístas en las 70 circunscripciones, dos por mayoría y *uno por minoría* sólo en caso que las fuerzas políticas obtengan menos del 50% de los votos, pero que haya por lo menos una mujer y la participación de jóvenes mayores de 18 años.

Estas pugnas parecían ser un resultado normal y hasta positivo del proceso democrático pero manifestaron el roce de perspectivas de poder innegociables, pues el gobierno intentaba dirigir las decisiones para que el occidente tenga mayor preponderancia en la votación; por el contrario, los Comités Cívicos de la “media luna”, Pando, Beni, Tarija y especialmente Santa Cruz querían desterrar toda representación indígena en la Asamblea porque de acuerdo con sus aspiraciones autonomistas, las regiones habían “demostrado tener más poder que el Estado en su conjunto” (Roca, 2007: XVI), y fue por esto que el forcejeo entre el poder centralista de corte presidencial asentado en La Paz y las aspiraciones autonómicas calculaban una posición privilegiada en la futura Asamblea. Los choques entre el gobierno central y las regiones continuaban siendo un elemento de intensas disputas como lo habían sido los últimos 25 años.

El clima se tornó bastante nublado cuando los principales dirigentes del MAS nuevamente acusaron a los Cívicos de promover una desestabilización, aunque el momento más difícil surgió cuando el Presidente Evo Morales expresó públicamente su desconfianza hacia la Corte Nacional Electoral por los “errores garrafales en las depuraciones para las elecciones de diciembre de 2005”. Estas afirmaciones sembraron una duda innecesaria sobre el valor transparente y eficaz de la Corte que simplemente se limitó a decir que estaba preparada para enfrentar la organización de la Asamblea y el referéndum autonómico, esperando la luz verde congresal para viabilizar el trabajo de inmediato y, a partir de una autocrítica, el organismo electoral analizaría los aspectos positivos y negativos de su participación en los comicios nacionales del año 2005. La Corte necesitaba además un presupuesto de 43 millones de bolivianos para solventar la elección de los asambleístas.

Al interior del MAS había opiniones contradictorias porque algunos diputados consideraban que no podía perderse tiempo valioso en aprobar el último requisito que dé inicio a la histórica Asamblea; por lo tanto, una eventual selección y concertación de nuevos vocales electorales entre los partidos políticos, frenaba cualquier presión del oficialismo para exigir la renuncia de los titulares de la Corte antes de la elección de constituyentes. El entonces jefe de bancada del MAS en la Cámara de Diputados, Gustavo Torrico, afirmó en tono amenazante que “si el tiempo no alcanzaba, las cosas se mantendrían igual” pero advirtiendo que el gobierno no tenía confianza en las autoridades electorales. Inclusive llegó a proponer la aprobación de una resolución congresal para retirar a los vocales la confianza del Poder Legislativo. El entonces presidente de la Cámara de Senadores, Santos Ramírez, se opuso al afirmar que “todas las instituciones merecían respeto”.

Junto a la lenta maduración de la ley de convocatoria, brotaban con más intensidad los temas de discusión constitucional cuyas principales preocupaciones eran, ante todo, políticas, por ejemplo: a) la crisis del modelo de democracia representativa que debía ser cambiado por un sistema más participativo y dispuesto a introducir cuotas de poder indígena; b) el fin del ciclo neoliberal y el comienzo de una nueva era de democracia y Estado comunitarios; c) retomar una centralidad estatal que se manifieste claramente en la nacionalización de los hidrocarburos como el principal instrumento para enfrentar a las empresas petroleras transnacionales; d) la descentralización reconsiderada a través de un régimen de diversos tipos de autonomía; e) sensibilización sobre los alcances de la Asamblea como instrumento de refundación estatal; y f) el cuestionamiento absoluto a la economía de mercado que debía ser sustituida por un sistema de economía social o también comunitaria (Repac, 2007b). De todas estas temáticas, posiblemente la que generó mayores expectativas fueron las ansias de significativa participación. La Asamblea emergía para desarrollar un debate sobre lo no cumplido por la democracia y los pactos de gobernabilidad, para reflexionar en torno a las fracturas, tensiones, límites y negativas hacia una participación directa en las decisiones nacionales que estaba desdibujada en la experiencia

democrática boliviana. La Constituyente probablemente también obligaría a pensar la economía vista desde la democracia, ¿qué políticas económicas favorecerían el desarrollo de la democracia? La democracia boliviana en el contexto de la globalización, ¿qué espacios de autonomía requería para su expansión y consolidación? (PNUD, 2004).

En esta orientación, el concejal de la ciudad de El Alto, Roberto de la Cruz, anunció que su agrupación, el Movimiento 17 de Octubre (M-17), defendería la convocatoria de una Asamblea Constituyente originaria e indígena que responda directamente a todas las fuerzas vivas *desde abajo*, frente a una *Asamblea dictatorial* del MAS que pretendía viabilizar el Presidente Morales. De la Cruz planteó el 9 de febrero de 2006 la conformación más numerosa de constituyentes con *301 representantes*, de los que un 40 por ciento tenían que ser delegados de la clase política y el otro 60 por ciento dirigentes campesinos, sindicales, representantes de los pueblos indígenas, profesionales y miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. “El pueblo en las jornadas de octubre de 2003 – decía De la Cruz – no luchó por una asamblea del MAS, sino por garantizar la participación de todas las clases sociales y pueblos originarios del país; por lo tanto, es vital romper con cualquier dictadura de partidos para responder más bien a los desafíos de transformación profunda”. Según De la Cruz, en la elección del 40 por ciento de los representantes de partidos políticos intervendría la CNE, mientras que en la elección del otro 60 por ciento, tenía que crearse una comisión especial, conformada por personalidades, amautas andinos y ex ejecutivos de la Central Obrera Boliviana.

El 10 de febrero, luego de un acuerdo entre los jefes de bancada, finalmente el Congreso remitió a su Comisión Mixta de Constitución un total de 20 propuestas de ley de convocatoria y así comenzó el proceso de concertación monitoreado estrechamente por el Vicepresidente Álvaro García quien aseguró que el 6 de agosto de 2006 era la fecha ideal para iniciar las labores de la Asamblea, de tal manera que quedó decidido ejecutar las elecciones de asambleístas y el Referéndum Autonomo para el domingo 2 de julio.

En una sesión extraordinaria, los concejales de Trinidad ratificaron que la Constituyente esté compuesta por un número igual de representantes en cada departamento. Los munícipes buscaban un acuerdo que les permita manejar una representación de 10 personas por región departamental. Bajo la premisa de un ciudadano, un voto, el Beni defendió la necesidad de contar con assembleístas afines al *pensamiento camba* para hacer frente al discurso occidental de 500 años de dominación. “No estamos de acuerdo con que la Asamblea sea únicamente un escenario andino porque tiene que ser completamente incluyente”, afirmaban los cívicos y líderes municipales.

Las cuotas de participación indígena, sin embargo, estaban siendo desplazadas en los debates congresales del 12 de febrero. Tanto el proyecto del MAS como el de Unidad Nacional, ignoraron una representación indígena mucho más contundente, mientras que el senador Carlos Bórth de Podemos, destacaba como el único parlamentario que concebía específicamente la creación de once circunscripciones especiales por única vez para los pueblos indígenas minoritarios asentados en el este y sur del país: las poblaciones Guaraní, Chiquitana, Mojeña, Chimán, Tacana, Itonama, Baure, Weenhayek, Uru, Afroboliviana y Kallawayá. Unidad Nacional planteaba tener sólo 109 constituyentes, 27 como base de compensación, distribuidos en tres por departamento y otros 82 que expresen una representación proporcional, elegidos de acuerdo con el número de habitantes en las circunscripciones departamentales. En todas las propuestas primaba un criterio de *distribución equitativa* en función a la población y los albores de una representatividad indígena; sin embargo, era muy compleja la combinación de circunscripciones nacionales, departamentales y especiales al mismo tiempo.

De todas maneras, un avance notable quedaba establecido claramente: la discusión sobre la desigualdad de las mayorías y minorías indígenas o las mujeres había terminado porque ahora tenían una posibilidad real de acceder a la Asamblea. Esto podía verse perfectamente en el occidente de Bolivia donde las tierras altas de aymaras y quechuas con población mayoritaria en muchas provincias podían organizarse para impulsar su representación. Lo mismo sucedía, aunque en menor medida, en las tierras bajas y los pueblos indígenas del

oriente que no son tan numerosos, su tamaño se estimaba en 6% de la población boliviana según el Censo 2001. Por lo tanto, una representación proporcional a este porcentaje poblacional en las tierras bajas era ideal, y la única manera de conseguirlo descansaba en diseñar circunscripciones especiales.

Entretanto, la bancada parlamentaria de Podemos siguió con divisiones internas y sorprendió al anunciar que no presentaría ningún proyecto de ley de convocatoria, resolviendo abrir un proceso de consultas regionales a través de sus diputados y senadores para armar un nuevo proyecto que refleje criterios más objetivos. De esta forma se desautorizó al senador Carlos Bórth, diciendo que no habría a nombre de Podemos un proyecto alternativo que compita con el Ejecutivo y otras fuerzas, “sino hasta lograr que el país se exprese en la generación de un proyecto nacional porque la Constitución no es el instrumento de un partido, líder o grupo, sino una creación nacional. Es la única norma que debe ser consensuada con todos los sectores, y Podemos desplegará toda su fuerza parlamentaria para que a través de las regiones se evite la implementación de un sistema electoral de mayoría como busca el MAS que comete un error de interpretación sobre lo que sucede en el país”, declaró el senador Luis Vásquez.

En el fondo, Podemos ingresaba en un terreno de confrontación para dilatar el tiempo de aprobación de una ley de convocatoria que requería viabilizarse a la brevedad posible. La preocupación central era que el Poder Ejecutivo pretendía liderar la elección e instalación de la Asamblea, convirtiéndose en juez y parte al mismo tiempo. Las observaciones de fondo fueron expresadas el 12 de febrero pues Podemos rechazaba la combinación entre un sistema mayoritario y otro proporcional, es decir, el MAS quería establecer circunscripciones con dos tipos de estrategia electoral: a) si ninguna organización obtenía más del 50% de los votos en una circunscripción, entonces se aplicaría un cálculo proporcional a la votación para la primera, segunda y tercera mayoría; b) si el MAS tenía una victoria electoral con la mayoría absoluta de 51%, entonces ratificaba su derecho a capturar los tres puestos constituyentes que planteaba, aún cuando las demás fuerzas políticas tuvieran algo de apoyo. Para Podemos, esta segunda estrategia significaba negar a la mitad del país que perdía el derecho a discutir y pensar de

una manera diferente a las perspectivas hegemónicas, sean indigenistas o socialistas; en opinión del senador Luis Vásquez “el proyecto era una suerte de *suma cero* donde aquel que ganaba se llevaba todos los beneficios y el perdedor perdía también todo, enfrentando al país porque incluso ratificaba la desproporción en la representación de las regiones, ya que en el sistema electoral boliviano existían departamentos sobre-representados y otros sub-representados”. El MAS estaba conciente de estos problemas pero consideraba que había llegado el momento oportuno para romper con el principio de la democracia liberal afincado en “un ciudadano, un voto”, además de tener una enorme confianza en repetir su imponente triunfo en las presidenciales del 18 de diciembre; empero sabía también que Podemos tenía una parte de la llave con los dos tercios en el Parlamento para viabilizar la ley de convocatoria, y representaba a una parte del país ubicada en la *media luna* donde el MAS debía trabajar mucho más para derrotar completamente a la denominada *derecha conservadora y tradicional*.

Otra de las observaciones era el voto de los ciudadanos bolivianos residentes en el extranjero como Estados Unidos, Argentina y España; éstos quedaban fuera del proceso al tomar en cuenta la elección de asambleístas solamente por circunscripciones; sin embargo, la falencia más delicada en el proyecto del Presidente Morales era la inexistencia total de sugerencias para identificar y clarificar temáticas que fomenten *pactos pre-constituyentes*, así como tampoco se veían prevenciones sobre el sistema de votación que podía utilizar la Asamblea durante su funcionamiento. Muchos ciudadanos se preguntaban si para cambiar o abolir el nombre de la “República de Bolivia” se requería sencillamente la aprobación por simple mayoría, dos tercios, cuatro quintos, o la obligación de alcanzar *unanimidad*, por ejemplo para restringir el carácter de los derechos humanos fundamentales. Completamente todas las propuestas de ley de convocatoria se concentraban únicamente en visiones parciales de elección, sin prever cómo debía apuntalarse un proceso masivo de reconciliación nacional, lo cual demandaba el compromiso de reducir al máximo cualquier confrontación. El debate sobre la ley de convocatoria a la Asamblea se redujo a un hecho incompleto: número de constituyentes, elección por regiones geográficas y la

fecha de su inauguración; el resto quedó sujeto al azar y las sorpresas del futuro político.

El Vicepresidente Álvaro García, siguió apoyando un proceso de concertación viajando inclusive a Tarija, Santa Cruz, Pando y Beni. Por otra parte, el Viceministro de Coordinación Gubernamental Héctor Arce, se tomó la libertad de invitar a Unidad Nacional, Podemos y el Parlamento para buscar consensos el 13 de febrero a partir de la propuesta del gobierno que, en criterio del MAS, recogía la voluntad del pueblo. De cualquier manera, Evo Morales y la plana mayor del Instrumento Político nunca se sintieron cómodos con la *regla de oro de los dos tercios* de votos para dilucidar importantes asuntos en el Congreso. Las designaciones de altos magistrados reclamaban intensamente la necesidad de poner un freno a la politización y abuso de las mayorías ocasionales. Este era el sentido que hacía aceptable los dos tercios como esquema vital para detener el atropello de las mayorías. También se consideraba que los dos tercios garantizaban el consenso nacional, obligando a oficialistas y opositores tener en cuenta factores objetivos de largo plazo alejados de las meras conveniencias coyunturales y grupales. Desde cierta perspectiva, los dos tercios en el Parlamento debieron haber implicado el origen de pactos institucionales pensando en los próximos quince o veinte años, es decir, un extenso periodo temporal como la salvaguarda más conveniente para consolidar realmente el sistema democrático mediante controles horizontales de rendición de cuentas y honra de los pactos políticos en beneficio del interés nacional (O'Donnell, 2002b).

El procedimiento de dos tercios llegó a estar prescrito en la misma Constitución Política de 1994 que no puede ser juzgado bueno o malo en sí mismo, sino en relación con los contextos históricos de la democracia en Bolivia; sin embargo, la dificultad implícita para conseguir los dos tercios en el Parlamento condujo inevitablemente a la negociación. Si bien se creyó que al exigir la concertación en la elección de autoridades se estaba limitando la discrecionalidad de la mayoría oficialista que debía lograr pactos, esta "intención normativa [era] coherente sólo en el caso de que existiese una *voluntad ética* definida, cosa que en nuestro medio es sólo una posibilidad remota. En nuestro medio (...) prevalece

una atmósfera politizada, pero en el mal sentido, donde impera el tráfico de influencias y el favor partidario. Esta *dificultad de los dos tercios*, en consecuencia, obliga más bien al conciliábulo entre los partidos llamados a *hegemonizar* el parlamento y cuando el botín es considerable el reparto se hace a satisfacción de las partes: el reparto se democratiza pero no se lo evita. La regla de los dos tercios, en nuestro medio [se había convertido] en un mecanismo de la componenda política” (Velasco Romero, 1998: 22). El acecho de componendas rondaba como una tensa insatisfacción en la cabeza de muchos líderes del gobierno y en aquellos ciudadanos que demandaban romper con el pretérito pacto obscuro de las élites de la gobernabilidad.

El presidente de la Comisión Mixta de Constitución, senador Antonio Peredo, defendió la plena voluntad de los parlamentarios para concertar un proyecto de ley equitativo y equilibrado; sin embargo, los congresistas de Podemos insistían en que el MAS sólo estaba interesado en fortalecer sus posiciones hegemónicas. Por esto, la discusión del proyecto de ley se estancó por dos semanas a mediados de febrero. Peredo reconocía la necesidad imperiosa de conseguir dos tercios; es decir, 105 votos del Congreso. “El MAS tiene, entre diputados y senadores 84 votos; por lo tanto, para llegar a dos tercios se precisa prácticamente de toda la oposición – aseguraba el senador – esto supone impulsar espacios de consenso, los cuales se logran con esfuerzo y compromiso histórico”. La sugerencia era trabajar sobre un proyecto de base pero Podemos, UN y el MNR se alejaban del MAS cuando éste afirmaba que el proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo debía tener ciertos privilegios.

El 14 de febrero, una decisión de la brigada parlamentaria de Santa Cruz exigía redistribuir nuevamente los escaños de representación conforme al Censo nacional de 2001, poniendo en peligro la pronta aprobación de la ley de convocatoria. Fue Antonio Franco de Podemos quien comunicó oficialmente que las entidades cívicas de su departamento reclamarían por el escaño perdido cuando el entonces Presidente Eduardo Rodríguez Veltzé reasignó la cantidad de puestos parlamentarios en el país, luego de cinco de semanas de *empantanamiento* en el Congreso con miras a las elecciones generales del 18 de

diciembre. Ante esta incómoda propuesta que complicaba más la conciliación política, el Viceministro de Coordinación Gubernamental, Héctor Arce, sugirió que sea el Congreso Nacional quien se encargue de realizar una nueva redistribución de los escaños o de lo contrario eleve a rango de ley el decreto supremo emitido por Rodríguez Veltzé; Antonio Peredo se opuso porque en su opinión no podía introducirse una redistribución de escaños por el limitado tiempo y era fundamental ejecutar la Asamblea sin los vicios del Parlamento; por otra parte se corría el riesgo de reabrir una serie de conflictos interregionales⁶.

La Comisión Mixta detectó otros puntos de disenso como algunas *normas pre-constituyentes* dictadas por Rodríguez Veltzé que no estaban claras o acordes con la nueva situación política, el rol de ciertos consejos y la toma de decisiones de la Asamblea Constituyente⁷. El ex Presidente Rodríguez instauró un Consejo Pre-Constituyente en octubre de 2005 conformado por algunas personalidades a la cabeza de Jorge Lazarte, delegado presidencial de asuntos políticos; esta decisión cometió dos errores estratégicos: primero, dicho consejo jamás pudo ponerse de acuerdo sobre qué condiciones debía preparar hacia finales del año 2005 para establecer una agenda de discusión y un cronograma político de concertación para la Asamblea, en vista de la incertidumbre que rodeaba a la convocatoria para las elecciones presidenciales de diciembre; segundo, el consejo fue conformado sin conocer cuál iba a ser la correlación de fuerzas partidarias en el nuevo Congreso nacional, de tal manera que aparecía como un círculo de élites y consultores con prerrogativas ligados también al esquema neoliberal, siendo disuelto sin reservas cuando Evo Morales ganó la presidencia. La Comisión Mixta de Constitución decidió olvidarse de cualquier instancia de consejeros para trabajar solamente con los proyectos de ley presentados y dejar afuera otras preocupaciones hasta redactar el informe final. Asimismo, el Vicepresidente

⁶ El Decreto Supremo 28429 presentado por Rodríguez Veltzé en noviembre de 2006, establecía por única vez la redistribución de los escaños parlamentarios de la siguiente manera: La Paz 29 (perdía 2); Santa Cruz 25 (ganaba 3); Cochabamba 19 (ganaba 1); Potosí 14 (perdía 1); Oruro 9 (perdía 1). Chuquisaca 11, Tarija 9, Beni 9 y Pando 5, mantenían la misma cantidad de diputados que en anteriores elecciones.

⁷ El corto gobierno de Rodríguez clausuró la Unidad de Coordinación para la Asamblea Constituyente (UCAC) instaurada por Carlos D. Mesa que trabajó de manera tímida y sin efectividad, concentrándose en ejecutar consultorías sobre descentralización y autonomías.

continuaba ejecutando una serie de encuentros con los jefes de bancada en condiciones de alta desconfianza durante las conversaciones.

El Comité Cívico cruceño permanecía en su demanda de escaños por equidad para las regiones de Pando, Beni, Tarija, Oruro, Potosí y Chuquisaca que no formaban parte del eje central: La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. La propuesta fue presentada el 16 de febrero y consistía en 5 constituyentes por igual para los 9 departamentos que sumaban 45, y el resto según la proporción poblacional de las diferentes regiones de acuerdo con los datos del Censo 2001; además, la mitad de los asambleístas iban a ser uninominales y el resto plurinominales llegando a conformar una Asamblea de 155 constituyentes. La propuesta fue calificada como el *último recurso* frente a la del Ejecutivo persistentemente identificada como hegemónica.

Varias organizaciones indígenas definieron también sus propuestas. La Cidob planteó 34 representantes indígenas, uno por cada pueblo originario, a cuyo planteamiento se sumó la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG). El segundo proyecto fue elaborado por el denominado Pacto de Unidad dirigido por la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) y apoyado por organizaciones de oriente y occidente que sugirió 26 asambleístas, 16 para las tierras altas y 10 para las tierras bajas, además de la creación de circunscripciones especiales. La tercera propuesta correspondía a las organizaciones del occidente del país que pensaban en 240 asambleístas, de los cuáles más de 100 puestos tenían que ser necesariamente para los pueblos originarios. Entre las propuestas temáticas más fuertes estaba la exigencia del reconocimiento a sus territorios, identidades étnicas, usos y costumbres, así como la propiedad de los recursos naturales. Los indígenas decían adherirse “a una sola Bolivia, pero con nuestras propias nacionalidades para vivir según nuestra propia cultura” (Albó y Ticona, 1997).

La Comisión Mixta de Constitución del Parlamento recibió en total 24 proyectos de ley de convocatoria para la Constituyente y el 20 de febrero de 2006 se abrió un espacio de concertación más promisorio luego que el MAS decidiera flexibilizar su posición con respecto a la elección de tres constituyentes por

circunscripción uninominal. La primera propuesta de redacción fue hecha sobre la base de 8 proyectos, destacándose las influencias del Poder Ejecutivo, Unidad Nacional, Podemos, y las brigadas parlamentarias de Santa Cruz, Beni y Tarija. Empero, las negociaciones volvieron a debilitarse cuando súbitamente el Presidente Evo Morales denunciara el 21 de febrero a “sectores oligárquicos y los partidos tradicionales de ejecutar un plan contra la instalación de la Asamblea Constituyente en agosto”. Morales se declaró también *huérfano* del apoyo de los movimientos sociales a quienes pidió olvidarse del carnaval y presionar al Congreso para que apruebe una ley consensuada hasta la primera semana de marzo e incluso ratificó su disposición de irse de la Presidencia si la Asamblea pidiera reducir el mandato constitucional. “Cuando algunos sectores o grupos oligárquicos dilatan el tiempo para aprobar la ley o plantean postergar la Asamblea no veo la reacción de los movimientos sociales, no se pronuncian”, criticó el Presidente, solicitando predisposición para discutir el sistema de elección de constituyentes según lo que mande el *consenso político* y no precisamente sobre lo que buscaba su proyecto. “Mientras no exista la Constituyente no se podrá acabar con el Estado colonial”, sentenció Morales incorporando en su discurso político las posiciones indigenistas cada vez con mayor énfasis; sin embargo, las pesadas discusiones sobre el sistema de elección ideal o los “criterios para incluir alguna norma o excluir otra han estado siempre, aunque públicamente se dice otra cosa, en relación con las ventajas y desventajas que esperan y *calculan* las organizaciones políticas” (Leaño Román, 2005: 102). La Ley Especial de Convocatoria para la Asamblea Constituyente tuvo un destino atrapado en las ambiciones de poder de los más fuertes y en el resentimiento de aquellos que se veían a sí mismos como las resistencias democrático-liberales para perdurar como clase política después de la crisis de octubre de 2003.

Hacia finales de febrero, la Comisión Mixta avanzó en un 70 por ciento en la aprobación del proyecto de ley y el debate se estancó en el artículo 22 referido a la forma en que la Asamblea Constituyente aprobaría la nueva Constitución Política del Estado. El MAS planteaba que sean los constituyentes quienes se encarguen de definir su propia metodología de trabajo en el marco de sus amplias

atribuciones de *poder ilimitado*. En cambio, Podemos insistía en utilizar los dos tercios de votos para aprobar el nuevo texto constitucional, en el marco de lo establecido por la Constitución de 2004. Asimismo, una vez más el Presidente denunció a Podemos como el factor obstaculizador que supuestamente estaba en contra de la instalación de la Asamblea Constituyente al impulsar *posiciones regionalistas* en el Congreso. “Podemos está confrontando a las regiones – dijo Morales – y ya no le interesa la distribución de los asambleístas, a pesar de la apertura demostrada por el gobierno para que el país elija a tres por circunscripción y también uno por departamento”. Cuando el Parlamento impulsaba las negociaciones políticas, muchas de ellas realizadas a puerta cerrada, el Presidente alteraba el clima de acercamiento emitiendo sus propias concepciones donde no surgían nuevas propuestas sino la simplificación extrema de la realidad reducida a sabotajes y múltiples amenazas. En gran medida, para el Presidente era difícil la aceptación de *términos medios*, pues optó siempre por la adhesión fervorosa y la complicidad antes que por practicar la política como el arte de lo posible y la maestría en las transacciones convincentes.

El 3 de marzo, el MAS aceptó *fusionar* su propuesta con la de Santa Cruz, acordando la elección de cinco asambleístas por circunscripción departamental, que se sumarían a los 210 de las 70 circunscripciones uninominales planteadas del Poder Ejecutivo. En total la Asamblea estaría conformada por 255 constituyentes. Un impulsor central de este consenso fue el Vicepresidente Álvaro García, aunque fue más por una necesidad práctica que por plena convicción de haber logrado hacer prevalecer un espíritu de diálogo porque el sistema político mantuvo la compleja polarización que se arrastraba desde el año 2003. Se aceptó también que los asambleístas no tendrían los poderes ilimitados que propuso Evo Morales.

El Congreso Nacional sancionó por unanimidad el sábado 4 de marzo la Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea, promulgada luego por el Presidente el 6 de marzo de 2006. La norma establecía en su capítulo cuarto – el más discutido – la elección de 210 constituyentes: tres por circunscripción uninominal, es decir, “dos por primera mayoría y uno por segunda mayoría” (CNE, 2007: 291).

Además, se agregaba la elección de cinco constituyentes por cada circunscripción plurinominal departamental de la siguiente forma: dos assembleístas para la mayoría; un constituyente para la segunda fuerza, un assembleísta para la tercera fuerza y un constituyente para la cuarta fuerza; sin embargo, “en caso de que la tercera y/o cuarta fuerza no obtengan un porcentaje igual o mayor al 5 por ciento, los constituyentes restantes se repartirán entre las dos primeras fuerzas de acuerdo al residuo mayor que éstas obtengan”. Cada partido político, agrupación ciudadana o pueblo indígena podía inscribir a tres candidatos por cada circunscripción territorial en la que participen. En el artículo tres de la misma ley se establecía que la Asamblea Constituyente tendría la facultad de reformar totalmente la Constitución Política del Estado pero *sin interferir* en “el trabajo de los poderes constituidos, los que seguirán ejerciendo sus funciones constitucionales de manera sostenida”. De este modo se eliminó la intención del MAS de contar con una Asamblea cuyos poderes sean inmensos para iniciar el proceso re-fundacional del país.

El nuevo texto constitucional también tenía que ser aprobado por dos tercios de votos de los miembros presentes en la Asamblea, en concordancia con el artículo 25 de la Constitución de 2004. La Constituyente duraría un año hasta terminar el trabajo de redacción más cuatro meses adicionales para lanzar un referéndum. Por último, el Poder Ejecutivo convocaría a tal Referéndum Constitucional en el plazo no mayor de los 20 días para referendar por mayoría absoluta del voto ciudadano, el proyecto de la nueva Constitución. La ley señalaba que el Tesoro General de la Nación aprobaría también una partida presupuestaria adicional y extraordinaria para la realización de la Asamblea, equivalente al 1,25 por ciento del presupuesto consolidado de la Nación; dicho monto sería administrado de manera autónoma, sin poder recibir ningún tipo de donación o presupuesto extraordinario. Todo se resolvió en aparente tranquilidad pero el camino apenas empezaba porque el compromiso para ejecutar la histórica Asamblea estaba demasiado ideologizado.

Las demandas y esperanzas respecto a la Constituyente *resucitaron a la ideología* que representaba una verdadera *excusa intelectual* para proteger sólo

los hechos favorables a la tesis de romper con el orden neoliberal y destruir el viejo Estado neo-colonial, negando o impidiendo cualquier otro tipo de perspectivas. Asimismo, la ideología regresó con fuerza al redil de las *excusas prácticas* suprimiendo todo criterio de la eficacia y restando cualquier valor de refutación para los fracasos; esto se observaba claramente en las constantes alusiones de Evo Morales a que “el pueblo jamás se equivoca y es por esto que la Asamblea era la única prueba de verdad para la re-fundación boliviana”. Finalmente, la ideología de la Asamblea era una *excusa moral* porque todas las posiciones ideológicas capturaban ahora el lugar de la moral: lo que para unos era un crimen, para otros era una virtud y viceversa (Revel, 1993); por lo tanto, la absolución y condenas ideológicas de todas las organizaciones políticas (de izquierda o derecha) delimitaban el terreno deleznable de las futuras deliberaciones a partir del 6 de agosto de 2006. Con la convocatoria oficial a la Asamblea Constituyente, la democracia en Bolivia dejaba de ser un punto de llegada determinado y conocido porque el país se encontraba en una verdadera *transición* hacia otro orden democrático. La pregunta sobre hacia dónde estaba yendo Bolivia con la Asamblea se convirtió definitivamente en una indagación acerca de la *democracia verdaderamente posible* pero cuyas connotaciones institucionales eran totalmente borrosas.

Un factor pendiente luego de ser aprobada la Ley de Convocatoria fue la notoria ausencia de una *política de pactos*. Si bien los acuerdos primordiales sobre el número de constituyentes y los alcances de su mandato habían sido un éxito importante, faltó una visión substancial que *encarnara diferentes opciones para negociar los elementos centrales de un nuevo tipo de sistema democrático*. Estuvo ausente un liderazgo (o un conjunto de líderes) que agrupe las voluntades para sustentar futuros *compromisos* con el objetivo de crear el poder de cambiar realmente las estructuras del orden democrático. A pesar de la aprobación de la ley, estuvo claro que tampoco existían las condiciones para superar la crisis de la propia política porque las señales que emitieron el Parlamento y el Presidente Morales fueron de ruptura, amenazas, desconfianza y planes desestabilizadores

que probablemente impactaron ante la opinión pública como un signo de que la política en Bolivia siempre era más de los mismos defectos.

De alguna manera, el entonces presidente del Comité Cívico de Tarija, Francisco Navajas, fue quien demandó fortalecer la posibilidad de mayores acuerdos, pidiendo al Vicepresidente Álvaro García Linera y al MAS un proceso mucho más sostenido en el tiempo para encontrar *pactos previos pre-constituyentes* que, por ejemplo, consideren el respeto al territorio, su patrimonio y permitan la vigencia de las autonomías departamentales en el nuevo texto constitucional. Navajas quería asegurar que Tarija no pierda el 11 por ciento de las regalías provenientes de la exportación del gas natural, solicitando el inicio inmediato de una concertación multi-departamental para complementar la Ley de Convocatoria con orientaciones que garanticen pactos anticipados con el fin de contribuir a la toma de decisiones en la Constituyente y la reestructuración del Estado.

¿El número de asambleístas y la forma de elegirlos resolvió la crisis de representación en Bolivia? Considero que *no*, pues la crisis de contenido de la política y las dificultades para construir nuevas formas de poder democrático y democracia gobernante seguían siendo resistentes al cambio, tanto en las acciones y declaraciones del MAS, como en el conjunto de liderazgos del viejo régimen agrupados en Podemos, los fragmentos del MNR y UN que tenían presencia en el Congreso. La crisis de representatividad era un efecto directo de la crisis de la misma política. Avanzar con paso firme hacia la Asamblea Constituyente no fue solamente una increíble novedad histórica y favorable, sino también la chispa y el fuego lento de la vacilación sobre hacia dónde finalmente el país estaba adentrándose. Las prácticas de los partidos no expresaron actitudes diferentes durante todo el proceso de negociación de la Ley de Convocatoria. La política en sí misma como esencia del sistema democrático no manifestaba el nacimiento de voluntades de cambio. Incluso si consideramos a los acuerdos del 4 de marzo como el logro óptimo de instrumentos institucionales, pienso que no se recuperó la capacidad de la política para construir opciones sustantivas con el suficiente poder de reconciliación nacional que tanto se necesitaba. Aprobar la Ley

de Convocatoria fortaleció la *democracia electoral* en Bolivia pero hacía falta saber si al realizar la Asamblea Constituyente el sistema en su conjunto era capaz de llegar a una verdadera *democracia de ciudadanía* y un *orden estatal más estable*. Si tratamos de entender a la política, especialmente la política democrática, como el ámbito donde se gestan diversas alternativas y proyectos para la sociedad, entonces avanzamos hacia la política como representación, reivindicación social y búsqueda colectiva de un sentido de orden abierto hacia nuevos retos y esfuerzos. Sin embargo, a pesar de ser aprobada la Ley de Convocatoria y acariciar la real ejecución de la Asamblea Constituyente, considero que se arrastró una profunda incapacidad de la política para articular proyectos colectivos. La política continuaba siendo una actividad muy poco vinculada efectivamente a las identidades sociales, los intereses y las aspiraciones del país (Lechner, 1994).

El complemento de la Asamblea fue la aprobación de la Ley del Referéndum Autonómico que se ejecutaría también el 2 de julio de 2006. La decisión parlamentaria crucial fue que el referéndum iba a ser *vinculante*, delegándose a la Asamblea para que incorpore constitucionalmente un régimen específico a fin de permitir que los departamentos inicien la instalación de gobiernos autónomos departamentales con facultades normadas mediante una ley especial. La previsión inicial fue que dichos gobiernos autónomos serían instalados durante el transcurso del año 2007 en el peor de los casos.

Los resultados electorales: ideas, organizaciones políticas y distribución de los votos

Si las elecciones presidenciales del 18 de diciembre de 2005 fueron organizadas en condiciones de urgencia, con campañas cortas y borrascosas, las elecciones para la Asamblea Constituyente del 2 de julio de 2006 fueron como una corriente de agua dirigida hacia una catarata. El tropel de enormes ilusiones hizo que el gobierno, la sociedad civil y la opinión pública fueran arrastrados de manera mucho más precipitada hacia un proceso donde los discursos políticos ofrecían desde empleos hasta consignas ideológicas como la fundación de un Estado

indígena. Empero, el aspecto más positivo durante la campaña para elegir constituyentes fue un debate importante de todo lo relacionado con la *participación política* y la *ciudadanía* en Bolivia. El concepto de ciudadanía representa en la actualidad una de las discusiones más notables para la consolidación democrática prácticamente en toda Latinoamérica y es por esto que sus diversas implicaciones no pueden ser simplificadas en razonamientos sencillos; en este sentido, es mucho más necesario comprender los diferentes problemas de la ciudadanía comparando la situación boliviana con realidades similares que tienen lugar en países del África y Asia, donde las relaciones interétnicas y los conflictos en torno a la multiculturalidad presentan dilemas cruciales para la ampliación de los derechos ciudadanos en condiciones de democracia política.

La oportunidad de la Asamblea Constituyente parecía condensar las tensiones que se generan entre la ciudadanía, cultura y etnicidad en Bolivia. Estos conflictos no son fenómenos que caractericen solamente a los países andinos donde existe una fuerte influencia de las culturas aymara y quechua; todo lo contrario, se puede afirmar que las diversas culturas amazónicas y otras influencias indígenas en Centroamérica consideran el análisis sobre la ciudadanía como una real posibilidad de *participar directamente en los ámbitos de poder* y en las decisiones sobre el futuro del orden democrático. La campaña para la Asamblea Constituyente posibilitó que la ciudadanía pueda ser definida como una problemática referida a la vigencia de los derechos humanos y derechos políticos, así como la inclusión en una probable refundación estatal de los representantes políticos provenientes de la diversidad étnico-cultural de Bolivia, lo cual tiene un impacto directo en la progresiva consolidación del régimen democrático; sin embargo, la discusión no estuvo libre de contradicciones y ambigüedades. Por un lado, los grupos indígenas que impulsaban el reconocimiento de sus derechos étnicos y las posibilidades de influir en los rumbos de la democracia, tenían asimismo un interés técnico-financiero para lograr beneficios modernos, tangibles y materiales que se convierten en una especie de *fines últimos*, opacándose finalmente los problemas culturales y políticos con los que inicialmente habían planteado la ampliación de los derechos de ciudadanía (García Canclini, 1989;

Farah, 2006). Por otro lado, el concepto de ciudadanía también debe ser comprendido haciendo una división entre habitante y ciudadano. El habitante es todo aquel que goza de derechos humanos universales pero no posee derechos políticos de participación; en tanto que el ciudadano, además de sus derechos humanos, tiene también derechos cívicos y políticos. Ahora bien, esta combinación de derechos entre el habitante y el ciudadano incorpora algunas limitaciones prácticas; por ejemplo, no se puede otorgar derechos políticos a aquellas personas que no están en la posibilidad de ejercer todavía tales derechos como elegir y ser elegido. En esta categoría se encuentran los niños, enfermos mentales y ancianos que están de alguna manera afectados en gran parte de sus capacidades físicas y psicológicas.

En contraposición, la búsqueda por ampliar los derechos de ciudadanía para la mayoría de la población rumbo a la Asamblea Constituyente, estimuló la discusión sobre cuál era la mayoría de edad adecuada para conceder más derechos, así como el reconocimiento de tener opiniones políticas siendo parte de grupos religiosos, e incluso aceptando la participación de las Fuerzas Armadas que buscaban actuar en la deliberación de los problemas democráticos y que antes estaban bastante restringidas⁸.

La profundización del concepto y la aplicación efectiva de la ciudadanía presentaba problemas específicos antes de instalar la Asamblea Constituyente: a) una mayor participación en el sistema político surgía de una multiplicidad de intereses, haciendo mucho más intrincada la conciliación de convergencias comunes y el logro de consensos. Siempre aparecerán conflictos de intereses por el control y administración de recursos económicos, sobre todo cuando los recursos naturales simplemente son finitos, razón por la cual no alcanzan para satisfacer los intereses de una sociedad sumamente heterogénea cuyas ambiciones son siempre ascendentes, chocando con las también crecientes limitaciones de recursos; b) la ampliación de los derechos de ciudadanía para que las mayorías en Bolivia puedan beneficiarse de la modernidad y de los recursos

⁸ En el contexto internacional, la problemática de la ciudadanía se relaciona con los inmigrantes cuyos derechos de participación política están mucho más limitados, aunque en Bolivia los ciudadanos extranjeros tienen derecho a votar en las elecciones municipales.

naturales, entraban en contradicción con una realidad vinculada al desarrollo sostenible donde se tienen riquezas *insuficientes* y tampoco existe una regulación clara para controlar su administración; c) el imaginario popular considera que sus derechos siempre tienden a reproducirse en forma *exponencial* porque el concepto de ciudadanía ha contribuido a que las mayorías puedan tener un mayor acceso a la salud, el trabajo y la educación, sobre todo universitaria. Hoy día ya no es conveniente tener solamente educación básica, pues las posibilidades se han incrementado hasta llegar sin problemas a tener participación en la educación superior. Por lo tanto, cada vez son *mayores las dimensiones y derechos* que se incorporan y distinguen la problemática de la ciudadanía en condiciones democráticas; finalmente, d) la tensión entre ciudadanía y etnicidad expresaba un efecto contrario a la ampliación de derechos, porque todo grupo étnico trata de *excluir a los otros* para tener un control más directo y fácil sobre un conjunto de recursos limitados, naciendo un énfasis muy fuerte en la defensa de intereses grupales particularistas.

A lo largo de la historia, las restricciones de la ciudadanía se han manifestado por medio del *voto censitario* en Bolivia donde se podía elegir y ser elegido solamente si se demostraba cierto nivel de educación y una renta determinada. Hoy día, tales impedimentos desaparecieron, pudiendo distinguirse dos tipos de ciudadanía: una *individual* y otra *colectiva*. La ciudadanía individual se relaciona con todos los derechos reconocidos en la Constitución, tomando en cuenta algunas limitaciones por problemas mentales, ancianidad y minoría de edad donde los niños no están habilitados para elegir ni ser elegidos pues su capacidad de raciocinio todavía no está madura y pueden ser manipulados por sus padres. La Asamblea Constituyente introdujo con fuerza entre los meses de abril y junio de 2006, la necesidad de reconocer una ciudadanía colectiva donde *el grupo étnico y la cultura ligada a éste* son quienes otorgan la ciudadanía a los individuos, por lo que la persona no tendría que hacer ningún esfuerzo por conseguirla o acrecentarla.

En las democracias modernas, sin embargo, cuyas sociedades son altamente complejas y heterogéneas, la ciudadanía siempre estará influida por la

ambigüedad ya que la lucha por ampliar los derechos de ciudadanía estará atravesada por las circunstancias y los cálculos personales o de grupo haciendo énfasis en criterios enteramente pragmáticos. Al mismo tiempo, es de particular importancia la ciudadanía individual que tiene un componente fundamental y plenamente rescatable para las democracias modernas: la libertad. Ésta conduce a la imaginación e inventiva que enriquece plenamente la vida colectiva. Las iniciativas personales que llevan adelante el libre ejercicio de la libertad traen mejores oportunidades de avanzar hacia adelante, donde el individuo sin restricciones sociales o supra-individuales es capaz de utilizar técnicas mediante las cuales la persona experimenta y descubre nuevas dimensiones y posibilidades, no solamente en términos de los derechos de ciudadanía, sino también en los terrenos del conocimiento científico, el arte y otras manifestaciones donde la libre iniciativa muestra los beneficios de la creación original en múltiples obras.

Actualmente, los problemas políticos en torno a la ciudadanía tienen una tendencia a sobre-valorar el momento y la coyuntura actuales sin la posibilidad de mirar horizontes de largo plazo. En consecuencia, la discusión boliviana relacionada con la descentralización, las autonomías regionales, indígenas y la refundación estatal no debe ser analizada como si hubiera una fuerza homogénea e inmanente a lo largo de la historia; es decir, las autonomías departamentales y los conflictos políticos actuales no deben ser vistos como restricciones a la ciudadanía, sino como el desarrollo político hacia un nuevo orden democrático en Bolivia, porque así como ahora existe una gran oposición hacia varias formas de autonomía, el día de mañana también puede surgir una aceptación de aquéllas, junto a la llegada de una mayor dificultad teórica en la discusión democrática sobre la ciudadanía.

Las presentaciones de los candidatos a constituyentes, sobre todo indígenas, hicieron que el concepto de ciudadanía sea altamente polisémico y polivalente, de tal manera que se hizo necesario comprender sus alcances como un producto histórico para trabajarlo a partir de las condiciones socio-políticas específicas por las que atravesaba la democracia boliviana. Una clarificación

básica y formal de la ciudadanía señalaba que ésta era una capacidad para formar parte de una determinada comunidad política, lo que implicaba asumir derechos y deberes definidos en la redacción de una nueva Constitución Política con la participación de todas las regiones, estratos sociales y grupos étnicos, porque desde la fundación de la República en 1825, se asumía que la construcción de un texto constitucional había sido solamente el trabajo de una élite reducida. En este sentido, resaltaban los criterios de igualdad jurídica e individual que reforzaban la posibilidad de influir en las decisiones políticas y en la identificación de un tipo de *Estado plurinacional* dentro de la democracia moderna. Una de las reflexiones principales, especialmente para los líderes indígenas jóvenes, planteaba la siguiente pregunta: ¿cómo construir una ciudadanía en la Asamblea que contenga elementos de diálogo e intercambio entre diferentes etnias y culturas como es el caso de la sociedad boliviana? (Navarro, 2007). El *liderazgo* ligado a la problemática de la ciudadanía también tenía que ver con la posibilidad de sustentar un proyecto político, pues el liderazgo indígena debía convertirse en la eficiente expresión de las necesidades de múltiples grupos sociales que por primera vez participaban activamente en una Asamblea representativa e históricamente referencial para la instauración de un posible nuevo orden político. Indudablemente, esta tarea era sumamente difícil porque las relaciones entre los nuevos líderes y la ciudadanía debían converger en un factor democrático fundamental: la tolerancia política para el establecimiento de una comunicación que permita efectivamente escuchar y reconocer racionalmente al *otro* o a *los otros* interlocutores que buscaban consolidar sus derechos de ciudadanía, así como elevar demandas para que sean gestionadas por una Asamblea como evento fundacional.

La discusión de la ciudadanía y la tolerancia también estaba directamente unida a la problemática de género donde las mujeres de manera inédita iban a participar en la reforma completa de la Constitución. Las principales limitaciones a la ciudadanía, así como una ampliación democrática de derechos se concentraban específicamente en sacar a luz la discriminación sexual que, al mismo tiempo, se expresaba claramente en varios ámbitos del trabajo donde no se reconocían

algunos derechos laborales y de maternidad cuando las mujeres buscaban el ejercicio pleno de sus capacidades legítimas. La tolerancia, que influye en una ciudadanía mucho más completa, implicaba a su vez, un diálogo intercultural con las identidades de género. En este sentido, la problemática boliviana exigía la reflexión del tipo de Estado que habíamos fundado desde los inicios de la república. Para las mujeres activistas de la equidad de género y los derechos socio-culturales, nuestro Estado boliviano representaba un *Estado mono-cultural* que a pesar de proclamar un conjunto de principios de igualdad, rechazó la participación de los pueblos indígenas y las mujeres en la toma de decisiones sobre el desarrollo y la dirección de las instituciones políticas. Por otra parte, tal Estado mono-cultural era acusado de marginar con violencia a las culturas ancestrales, rechazando la aplicación democrática de una extensión de los derechos ciudadanos. Con el objetivo puesto en instalar la Asamblea Constituyente, las condiciones democráticas, la ciudadanía y la tolerancia debían partir de un conjunto de relaciones colectivas sustentadas en el reconocimiento cabal de *los otros excluidos* (pueblos indígenas, mujeres, culturas sometidas y agrupaciones ciudadanas que estaban en contra del monopolio de la representación que acapararon los partidos políticos) para la construcción de una comunidad de derechos que comparten fines y valores democráticos en un permanente intercambio y actualización de libertades, necesidades y responsabilidades. El diálogo de derechos que iba a ser abierto por la Asamblea precisaba la inclusión de los factores de género, especialmente en la esfera laboral y los ámbitos domésticos de la vida cotidiana donde las mujeres todavía eran sometidas a una violencia intrafamiliar y subordinación que las excluía del trabajo para arrinconarlas más bien hacia el cuidado de los hijos y una vida contemplativa sometida a los varones.

La campaña para elegir constituyentes entre mayo y junio de 2006 favoreció muy bien el encuentro de saludables conexiones entre tolerancia y ciudadanía, lo cual demandaba la posibilidad de representar *un todo*, cuyos elementos culturales, de género, generacionales y sociales tuvieran una misma participación igualitaria, es decir, una expresión democrática sobre la base del reconocimiento de las

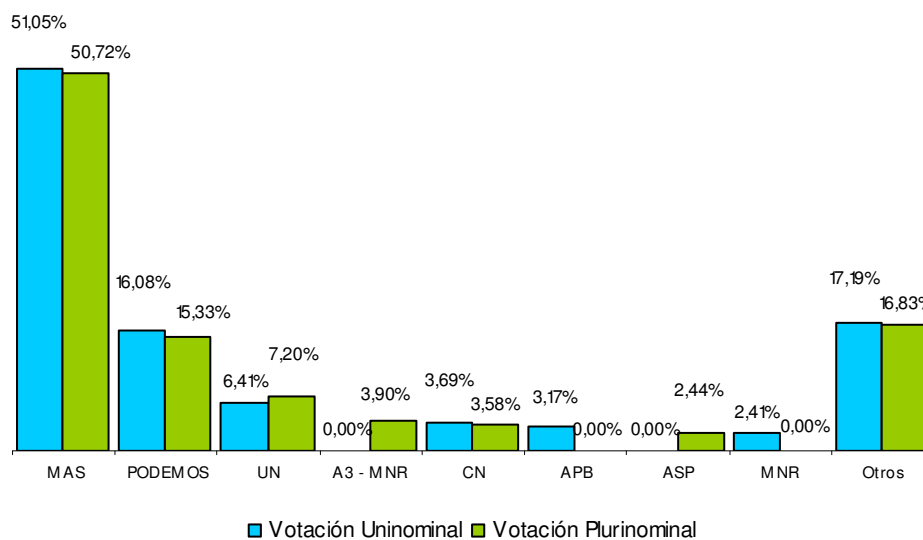
diferencias. Desde este punto de vista, los albores de la Asamblea Constituyente como tolerancia implicó un conjunto de situaciones para fomentar la igualdad y solamente de esta forma la tolerancia ampliaba la discusión en torno a la ciudadanía, inaugurando las esperanzas de terminar con las profundas marcas de discriminación y autoritarismo en nuestra cultura política. La construcción de una Asamblea Constituyente como un *todo político plural* que ampliaba las condiciones de ciudadanía, obligaba a desarrollar diferentes lógicas de articulación al interior de la sociedad civil y los movimientos sociales. Empero, estas posibilidades debían ser receptivas a la discusión racional, alejadas lo más posible de excesivos cálculos políticos porque de esta manera, la tolerancia que oxigenaba la ciudadanía podía erradicar los vicios del viejo orden estatal impulsando un imaginario social, histórico y político hasta fundar una genuina transformación del horizonte democrático.

La elección de asambleístas se realizó en condiciones pacíficas y tranquilas el domingo 2 de julio de 2006 y sus resultados finales colocaron al MAS nuevamente en el sitio de la victoria incuestionable. La participación de veinticinco organizaciones políticas divididas en partidos, alianzas y agrupaciones ciudadanas no fue obstáculo alguno para parcializar a gran parte del electorado boliviano hacia una tendencia única: el Movimiento Al Socialismo (MAS), cuya representación ganó espectacularmente con la mayoría absoluta en las votaciones *plurinominal* y *uninominal* con 1.322.656 (50,72%) y 1.343.864 (51,05%) sufragios a favor, respectivamente. Este partido político dejó en un penoso segundo lugar a la alianza Podemos con 399.658 (15,33%) sufragios a favor para la representación plurinominal y 423.212 (16,08%), para la representación uninominal.

Al igual que en las elecciones presidenciales, UN mantuvo el tercer lugar con 187.706 (7,2%) votos plurinominales y 168.633 (7,2%) votos uninominales. El cuarto lugar estuvo en disputa entre una de las fracciones del MNR, el MNR-A3 como alianza política y Concertación Nacional (CN) como agrupación ciudadana. Mientras el MNR en el cuarto lugar se posicionó como tal en la votación plurinominal, CN adoptó dicha posición en la votación uninominal, casi a la par de Autonomía Para Bolivia (APB), la agrupación ciudadana con mayor cantidad de

sufragios a favor. Las siguientes organizaciones luego de las mencionadas obtuvieron una votación casi incipiente, menos del 3%. En estas elecciones, luego del MAS y Podemos, la organización política que logró posicionarse superando la media de votos, tanto a nivel plurinominal (104.305 sufragios) como uninominal (105.290 sufragios) fue UN, a diferencia de la elección presidencial. El gráfico N° 2 refleja la situación descrita.

GRÁFICO N° 2: Elecciones para representantes a la Asamblea Constituyente 2006 – Votación plurinominal y uninominal a nivel nacional

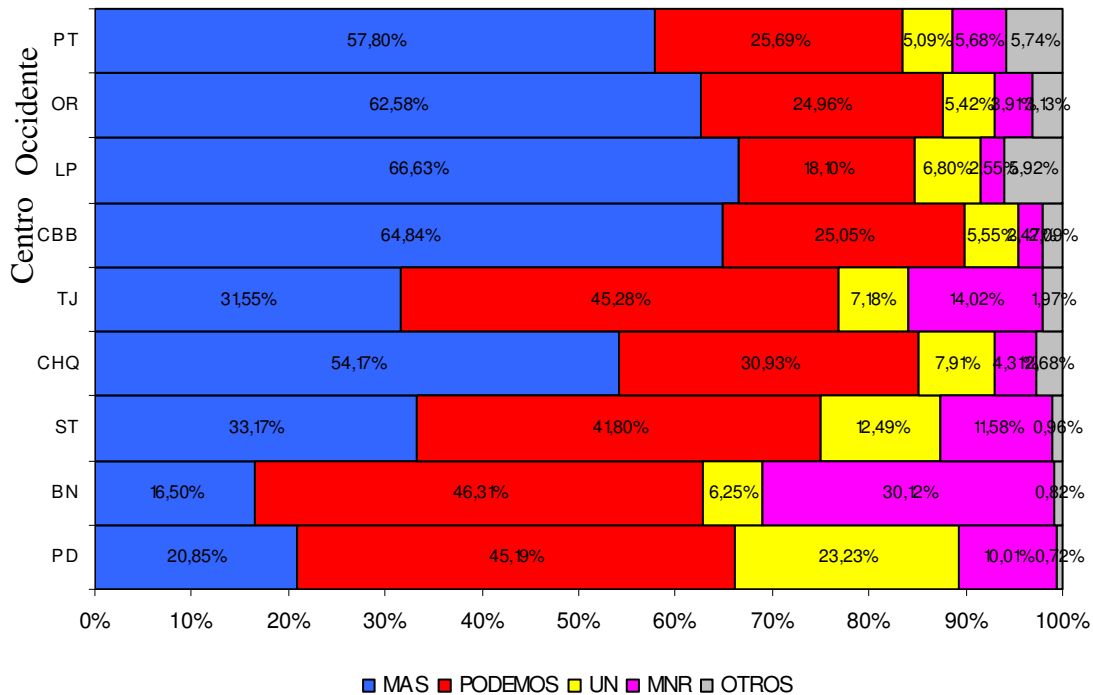


Fuente: Elaboración propia en base a "Resultados – Asamblea Constituyente y Referéndum sobre Autonomías", julio 2006, datos oficiales de la Corte Nacional Electoral.

En el contexto regional-departamental, tanto en las elecciones presidenciales como en la de representantes para la Asamblea, las inclinaciones del electorado por el MAS y Podemos como fuerzas políticas de mayor credibilidad, se mantuvo constante aunque con algunas variaciones. En las elecciones de 2005, más del 51% del electorado de todos los departamentos de occidente, centro y uno del sur, vale decir, La Paz, Oruro, Potosí, Cochabamba y Chuquisaca sufragaron a favor del MAS, posicionándolo en el primer lugar; mientras que Pando, Beni, Santa Cruz y Tarija, regiones del oriente boliviano, otorgaron mayor cantidad de votos para Podemos; sin embargo, el apoyo a este

partido no superó el 46,31% como por ejemplo en Beni, aún así Podemos logró el primer lugar en dichas regiones. Este hecho puede observarse en el gráfico N° 3.

GRÁFICO N° 3: Elecciones Presidenciales 2005 – Resultados de la votación a nivel regional/departamental



Fuente: Elaboración propia en base a "Resultados – Asamblea Constituyente y Referéndum sobre Autonomías", julio 2006, datos oficiales de la Corte Nacional Electoral.

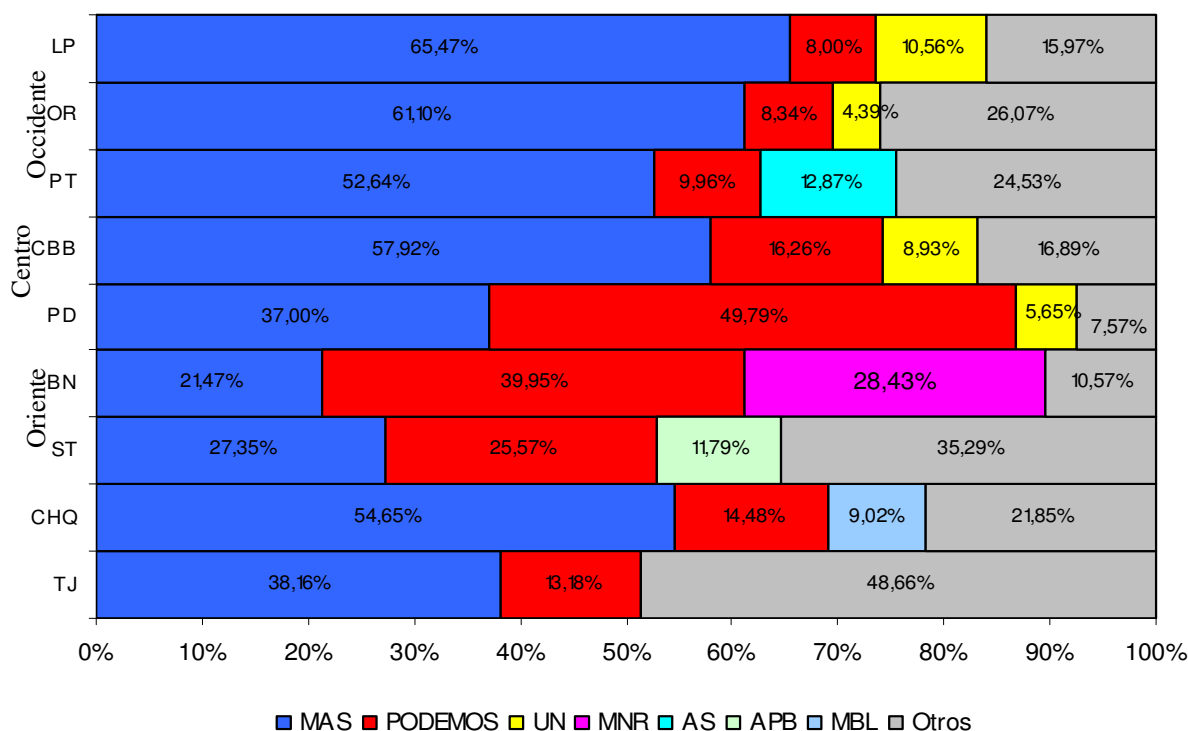
Frente al panorama de 2005, con 0,12% menos de participación ciudadana⁹ en los comicios de 2006, más del 51% de los electores del occidente y el centro boliviano continuaron apoyando al MAS en las elecciones para la Asamblea Constituyente; empero, en dichas regiones ciertamente existió una reducción promedial de 3% de votos a favor de este movimiento. En contraposición, con un promedio del 7%, Beni, Pando, Chuquisaca y Tarija incrementaron su respaldo para el MAS, pero fue Santa Cruz quien decidió reducir su soporte al partido de Evo Morales en un 6%. De esa manera, y al igual que en las elecciones de 2005, el año 2006 el MAS pudo mantener el primer lugar como fuerza política de mayoría absoluta en La Paz, Oruro Potosí, Cochabamba y Chuquisaca, logrando

⁹ En la elección presidencial la participación a nivel nacional del electorado fue del 84,51%.

posicionarse también como número uno en Tarija e incluso Santa Cruz, aunque con menos del 40% de sufragios a favor.

La suerte de Podemos fue mucho más pobre que la de su oponente principal en las elecciones del 2 de julio. Este partido únicamente logró incrementar en 5% los votos a su favor gracias a Pando, obteniendo un 50% de sufragios, casi la mayoría absoluta. El resto de los departamentos le redujeron su respaldo en un promedio de 16%. De esta forma, a diferencia de los comicios de 2005, en las elecciones de constituyentes de 2006 Podemos conservó el primer lugar tan sólo en Pando y Beni. El apoyo del electorado hacia UN y MNR terminó por dispersarse casi por completo hacia otras tendencias. En comparación con las elecciones de 2005, UN sólo pudo conservar el tercer lugar en La Paz, Oruro, Cochabamba y Pando, aunque la sede de gobierno y el centro boliviano otorgaron un promedio de 4% de sufragios más a su favor, el resto disminuyó su apoyo a favor de Samuel Doria Medina. Por su parte, el MNR que se había posicionado muy bien como cuarta fuerza en los comicios presidenciales, en las elecciones para asambleístas únicamente conservó dicha posición en Pando, a pesar de que el respaldo recibido de este departamento se redujo en otro 4%. En Potosí, la agrupación ciudadana Alianza Social (AS) logró el tercer lugar; en Santa Cruz lo hizo APB; en Chuquisaca lo que quedaba del Movimiento Bolivia Libre (MBL) logró obtener representación constituyente, y en Tarija el frente MNR-FRI también ganó algunos escaños. Los resultados más relevantes de las elecciones del 2 de julio de 2006 por regiones y departamentos pueden apreciarse en el siguiente gráfico:

GRÁFICO Nº 4: Elección para la Asamblea Constituyente 2006 – Resultados de la votación a nivel regional/departamental, 1er., 2do. y 3er. lugar; promedio entre sufragios plurinominales y uninominales



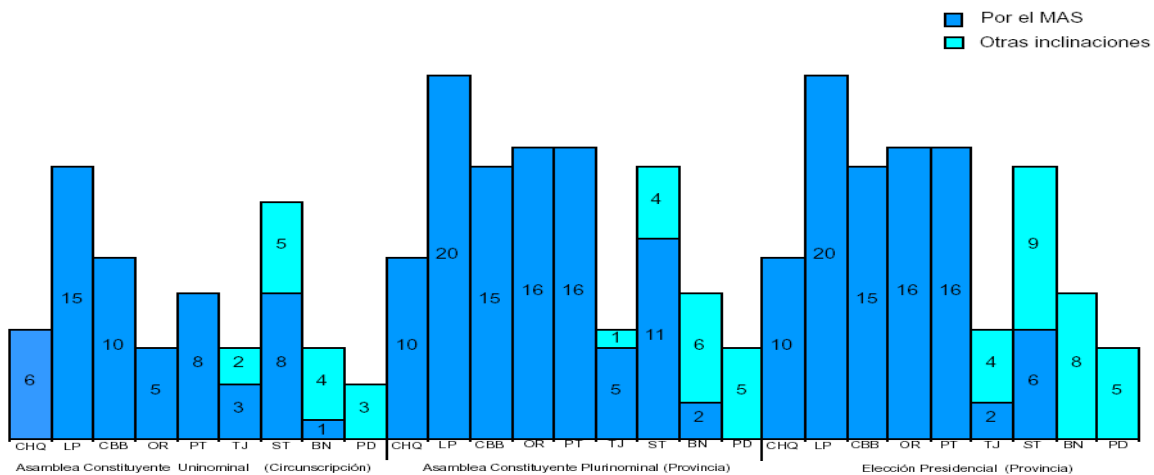
Fuente: Elaboración propia en base a "Resultados – Asamblea Constituyente y Referéndum sobre Autonomías", julio 2006, datos oficiales de la Corte Nacional Electoral.

En el ámbito nivel provincial, el triunfo del MAS fue un hecho contundente de igual magnitud que en el ámbito nacional. Tanto en la elección presidencial como en las elecciones para los constituyentes, el azul y blanco se mantuvo como primera mayoría en el 100% de las provincias de La Paz, Oruro, Potosí, Cochabamba y Chuquisaca. En La Paz, luego de la provincia Murillo, las que lograron mayor votación a favor de dicho movimiento fueron la provincia Omasuyos e Ingavi; en Oruro, las provincias Cercado, Avaroa y Dalence; en Potosí, las provincias Tomás Frías, Rafael Bustillo y José María Linares; en Cochabamba, las provincias Cercado, Quillacollo y Chapare; y en Chuquisaca, las provincias Oropeza, Yamparáez y Nor Cinti.

Por otra parte, en ambas elecciones, ninguna provincia de Pando logró otorgar votos que permitieran al MAS ser la primera mayoría. Si bien el mismo fenómeno ocurrió en Beni para el año 2005, únicamente en Rurrenabaque, cuarta

sección de la provincia Gral. José Ballivián, el MAS consiguió el primer lugar en las presidenciales. En cambio para las elecciones de la Asamblea Constituyente del 2 de julio, el MAS conquistó la primera mayoría en José Ballivián y también en Moxos. En Santa Cruz, sólo las provincias Ichilo, Obispo Santisteban y Manuel María Caballero ubicaron como primera mayoría al MAS en 2005, pero para el año 2006, además de las mencionadas regiones, el apoyo fue además de Ignacio Warnes, Sara, Cordillera, Vallegrande, Florida, Ñuflo de Chávez y Guarayos. Por último, al igual que en el departamento del Beni, en el año 2005 ninguna provincia de Tarija dio la primera mayoría al MAS, únicamente ciertas secciones como Yacuiba del Chaco, Bermejo de la provincia Aniceto Arce, Yunchurá de José María Avilés, y el Puente de Eustaquio Méndez. Por el contrario, el 2 de julio de 2006 todas las provincias de Tarija, con excepción de la ciudad capital, otorgaron la primera mayoría al MAS. El siguiente gráfico expone la relación que existió entre las elecciones presidenciales y la del 2 de julio para la Asamblea Constituyente, respecto a las inclinaciones del electorado por el MAS como primera mayoría por números de provincia y circunscripciones territoriales que conforman cada departamento del país.

GRÁFICO Nº 5: Elección Presidencial 2005 y elección para la Asamblea Constituyente 2006. Provincias y circunscripciones territoriales que votaron por el MAS como primera mayoría



Fuente: Elaboración propia en base a "Resultados – Asamblea Constituyente y Referéndum sobre Autonomías", julio 2006, datos oficiales de la Corte Nacional Electoral.

Del total de veinticinco organizaciones políticas que participaron en las elecciones para la Asamblea Constituyente, sólo dieciséis lograron obtener representación, destacándose entre ellas el MAS con el 54% a nivel nacional que significaba alcanzar 137 puestos constituyentes, y Podemos con 24% que representó lograr sólo 60 asambleístas, frente a la Alianza Andrés Ibáñez (AAI), el Movimiento Ciudadano San Felipe de Austria (MCSFA) y el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR-NM) que fueron las organizaciones políticas con menor número de escaños constituyentes, equivalente a menos del 1% de la votación. El siguiente cuadro presenta dicha relación.

CUADRO N° 1: Elecciones de Asamblea Constituyente 2006 – Asignación de escaños a nivel nacional, según organización política y género

ORGANIZACIÓN	SIGLA	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	TOTAL RELATIVO
Partido Político	AYRA	2	0	2	0.78%
	MAS	73	64	137	53.73%
	MBL	7	1	8	3.14%
	MIR - NM	1	0	1	0.39%
	MNR	6	2	8	3.14%
	UN	7	1	8	3.14%
Alianza Política	PODEMOS	45	15	60	23.53%
	A3 – MNR	2	0	2	0.78%
	AAI	1	0	1	0.39%
	MNR - FRI	6	2	8	3.14%
Agrupación Ciudadana	AS	6	0	6	2.35%
	ASP	2	0	2	0.78%
	APB	2	1	3	1.18%
	CN	5	0	5	1.96%
	MCSFA	1	0	1	0.39%
	MOP	3	0	3	1.18%
TOTAL		169	86	255	100%

Fuente: Elaboración propia en base a *Boletín Estadístico* No. 3, octubre de 2006, Unidad de Análisis e Investigación de la Corte Nacional Electoral.

En todo el occidente y centro del país, el MAS logró una representación por encima del 60%, siendo Cochabamba el departamento con mayor porcentaje de asambleístas asignados a favor de esta fuerza política. Asimismo, esta alta incidencia fue repetida en un único departamento del sur boliviano: Chuquisaca. En cambio, en Tarija tan sólo logró el 50%, mientras que en el resto, la representación estuvo situada entre el 45% y 15%, considerándose este último porcentaje el más bajo obtenido en el departamento del Beni. Podemos logró una

representación máxima de 57% en Pando y 50% en Beni, siendo Tarija donde esta alianza se adjudicó el menor porcentaje de asambleístas. Asimismo, la equidad de género en la asignación de espacios para debatir y redactar la nueva Constitución Política del Estado, sin duda fue una de las características representativas impulsada por el Movimiento Al Socialismo en cada uno de los departamentos de Bolivia porque otorgó un apoyo decisivo a las mujeres asambleístas. Los resultados de la asignación de escaños por organización política, departamento y género pueden observarse en el siguiente cuadro.

CUADRO N° 2: Elecciones de Asamblea Constituyente 2006 – Asignación de escaños a nivel departamental, según organización política y género

Región	Departamento	Sigla	Representantes a la Asamblea Constituyente				Total	Total Relativo
			Plurinominales		Uninominales			
			H	M	H	M		
Occidente	La Paz	MAS	1	1	15	15	32	64%
		PODEMOS	1	0	5	1	7	14%
		UN	1	0	4	1	6	12%
		ASP	1	0	1	0	2	4%
		CN	0	0	2	0	2	4%
		AYRA	0	0	1	0	1	2%
	Subtotal	4	1	28	17	50	100%	
	Oruro	MAS	2	1	5	5	13	65%
		PODEMOS	1	0	2	0	3	15%
		CN	1	0	1	0	2	10%
		AYRA	0	0	1	0	1	5%
		MCSFA	0	0	1	0	1	5%
		Subtotal	4	1	10	5	20	100%
	Potosí	MAS	1	1	8	8	18	62%
		AS	1	0	5	0	6	21%
		MOP	1	0	2	0	3	10%
		PODEMOS	1	0	1	0	2	7%
		Subtotal	4	1	16	8	19	100%
Centro	Cochabamba	MAS	1	2	10	10	23	66%
		PODEMOS	1	0	5	0	6	17%
		MBL	0	0	4	1	5	14%
		UN	1	0	0	0	1	3%
		Subtotal	3	2	19	11	35	100%
Oriente	Pando	PODEMOS	1	1	3	3	8	57%
		MAS	1	0	3	0	4	29%
		UN	1	0	0	0	1	7%
		MNR	1	0	0	0	1	7%
		Subtotal	4	1	6	3	14	100%
	Beni	PODEMOS	1	1	6	2	10	50%
		MNR	1	1	4	1	7	35%
		MAS	1	0	1	1	3	15%
		Subtotal	3	2	11	4	20	100%
	Santa Cruz	MAS	1	1	11	7	20	45%

		PODEMOS	1	0	10	7	18	41%
		APB	1	0	1	1	3	7%
		A3 – MNR	1	0	1	0	2	5%
		AAI	0	0	1	0	1	2%
		Subtotal	4	1	24	15	44	100%
	Chuquisaca	MAS	1	1	6	6	14	61%
		PODEMOS	1	0	4	0	5	22%
		MBL	1	0	2	0	3	13%
		CN	1	0	0	0	1	4%
		Subtotal	4	1	12	6	23	100%
	Tarija	MAS	1	1	4	4	10	50%
		MNR – FRI	1	0	5	2	8	40%
		PODEMOS	1	0	0	0	1	5%
		MIR – NM	1	0	0	0	1	5%
		Subtotal	4	1	9	6	20	100%
	Total Nacional			34	11	135	75	255

Fuente: Elaboración propia en base a *Boletín Estadístico* No. 3, octubre de 2006, Unidad de Análisis e Investigación de la Corte Nacional Electoral.

El triunfo arrasador del MAS con el apoyo de más del 50% del electorado en dos comicios consecutivos, significó el suceso de mayor envergadura en la historia de la política boliviana; sin embargo, este hecho únicamente sugiere un éxito cuantitativo frío y poco decisivo para apostar por una corriente que reoriente el orden democrático del país. Para los medios de comunicación, una razón más para el escepticismo que ponía múltiples obstáculos sobre las transformaciones esperadas, era la presencia de *políticos reciclados* que formaron agrupaciones ciudadanas nuevas o simplemente cambiaron de partido para llegar a la Constituyente. De 118 constituyentes que no pertenecían al MAS, por lo menos 60 asambleístas (71 por ciento) transitaron por los partidos tradicionales como el MNR, MIR, ADN, NFR y UCS, migrando hacia nuevas tiendas políticas para tener la posibilidad de acceder a un puesto en la Asamblea (Chuquimia, 2006).

Conclusiones: el terreno difícil de un nuevo orden estatal y político

El escenario constituyente emergió con una enorme influencia del MAS luego de las elecciones del 2 de julio. Al igual que antiguos partidos clasistas, sus discursos encendidos no solamente asustaron a las demás fuerzas políticas de oposición, sino que ahondaron los sentimientos de temor y desconfianza, afectando incluso la posterior instalación de la Asamblea el 6 de agosto. El MAS no quiso concertar a partir del 2 de agosto la elección de la presidencia de la Asamblea, con lo cual demostró prematuramente una *baja capacidad de negociación* con los demás

partidos porque los datos electorales parecían haberle indicado al MAS que ya no necesitaba mayores alianzas con sectores sociales de clase media urbana, con la “media luna” de Pando, Beni, Santa Cruz y Tarija, ni tampoco ambicionar una mayor representatividad política. Probablemente es desde este momento que Podemos pensó en defenderse de alguna manera y afectar al proceso constituyente, especialmente porque sus asambleístas no eran ni la mitad de los escaños obtenidos por el MAS, lo cual alimentó también la desesperación de los asambleístas cruceños por utilizar argumentos legales para descartar el carácter originario que, finalmente, se convirtió en una estrategia obstruccionista manifestada desde muy temprano con la severa exigencia por obtener los dos tercios en el sistema de votación y el futuro reglamento de debates de la Asamblea (Gamboa, 2007b).

Una re-configuración substantiva a partir de la Constitución parecía ser sumamente dificultoso porque los resultados electorales del 2 de julio reforzaban la preponderancia del MAS aunque permanecían mudos frente a la pregunta sobre ¿cuáles eran los proyectos nacionales de sociedad y estabilidad con los que el país se comprometería y reconciliaría? A comienzos de agosto de 2006, daba la impresión de que todo apuntaba hacia un mar de planteamientos, ningún proyecto político serio, sino únicamente ideas múltiples que pugnaban por un espacio sin mérito sólido, reivindicando el *derecho* a ser puestas en práctica y cuya verificación descansaba en el azar del *ensayo* y el *error*.

En medio de esto aparecieron en el terreno de la Asamblea ideas y convicciones sobre las irrefrenables aspiraciones de grandes sectores sociales en Bolivia para beneficiarse de la modernidad, cuyas pautas y normativas de comportamiento siempre tienden a favorecer la consolidación de lo ya alcanzado, evitando probablemente todo experimento revolucionario. Los grandes avances de la tecnología y su poderosa influencia en el estilo de vida moderno refuerzan las conductas conservadoras, sobre todo en los jóvenes que se encandilan con todo aspecto material y mercantil, antes que con la fuerza de cualquier idea política transformadora.

La gama de restricciones de carácter internacional, social, histórico y cultural también parecían impedir, o por lo menos dificultar, la total reestructuración

constitucional. Por ejemplo, durante toda la campaña para la elección de asambleístas se notó la ausencia de planteamientos auténticos y eficientes para reformar el Poder Judicial y el Ministerio Público. La justicia en Bolivia es uno de los ámbitos más corrompidos del sistema democrático, razón por la cual una transformación constitucional profunda implicaba una extensa renovación del Poder Judicial que inclusive en estos momentos no existe. La compatibilidad entre el futuro texto constitucional y el conjunto de la economía jurídica tenía altas probabilidades de quedar atascada en una densa red de intereses judiciales burocráticos, por lo que muchas disposiciones constitucionales inevitablemente podían permanecer redactadas con el ropaje de principios generales, muy lejos de las grandes ambiciones innovadoras.

La vida cotidiana, en el fondo, era indiferente con lo que significaría una reconducción estatal, mucho más si se tomaba en cuenta que algunos grupos de la sociedad civil no estarían en condiciones de invertir sacrificios individuales a favor de objetivos públicos juzgados como demasiado costosos; por lo tanto, grandes sectores de la sociedad boliviana esperaban que el desarrollo normal de convenios y contratos privados, así como las prácticas rutinarias de muchas empresas e instituciones siguieran funcionando y trabajando normalmente. En este aspecto, la existencia de los derechos propietarios para muchos representaba que, con o sin Asamblea Constituyente, era fundamental la defensa de la propiedad privada que se levantaba como un principio resistente a toda negociación donde se pretenda precipitar cambios constitucionales en contra de dicha propiedad. En este aspecto, Podemos se presentó en la Asamblea como la organización política favorable a la defensa de la propiedad privada en su concepción global y como recurso fundamental para dinamizar la economía de mercado, mientras que el MAS proponía cambios específicos en la gran propiedad agraria, el respeto de los territorios indígenas y las reformas en la tierra como medio de producción concentrador de desigualdad.

Los medios masivos de comunicación y muchos grupos de presión bien organizados en el seno de la sociedad boliviana, como por ejemplo los sindicatos de maestros, chóferes, empresarios privados y comunidades eclesiales de base de la

iglesia católica, observaron con un criterio *escéptico* y cauteloso las diversas concepciones que se escondían detrás de las consignas para re-fundar el país y alcanzar un gran pacto social. Una encuesta realizada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo entre 3300 ciudadanos de los nueve departamentos de Bolivia en julio de 2006, mostraba que la inmensa mayoría (70%) veía muy difícil que los constituyentes se pongan de acuerdo en los temas cruciales de la reforma constitucional; además, más del 40% de los encuestados creían que la actual Constitución era adecuada para las necesidades del país, por lo que esperaban sólo una modificación parcial y no una refundación trascendente del Estado. Cuando se preguntaba por qué la población estaba de acuerdo con la instalación de la Asamblea el 6 de agosto, los encuestados respondían diciendo: “por la necesidad de modificar y aumentar las leyes más adecuadas, así como para mejorar el país y la vida de los bolivianos” (PNUD, 2006); sin embargo, la mayoría (59%) también afirmaba sin evasivas que los constituyentes tomarían decisiones pensando únicamente en sus intereses personales y partidarios. Otros estudios de opinión en las ciudades de La Paz, El Alto, Santa Cruz, Tarija y Cochabamba, mostraron cabalmente que en todos los estratos sociales y en grupos de edad entre los 18 y 54 años, la sociedad civil tenía expectativas que innegablemente iban más allá de las reformas constitucionales al demandar propuestas de solución para la pobreza, la injusticia social entendida como una apertura de oportunidades equitativas para la mayoría, y el logro de fuentes de empleo concretas¹⁰.

El contexto de la economía internacional y las relaciones diplomáticas en todo el hemisferio norte tampoco eran favorables a grandes experimentos de orientación revolucionaria socio-política. Por esto, los márgenes de acción en casi todos los países latinoamericanos en el contexto de la globalización son limitados. “Quienes buscan insertarse en el sistema global intentan desarrollar políticas definidas como *responsables*, que en algunas áreas de la macroeconomía no se diferencian sustancialmente de las políticas neoliberales” (Rojas Aravena, 2006: 129). De aquí que una Constitución revolucionaria tendría grandes problemas para adaptarse a

¹⁰ “La Constituyente despierta esperanzas en la población. La gente confía en que sus problemas sean resueltos”; en: *Construyendo*, No. 29, La Paz, septiembre de 2006, p. 12.

las complejas dinámicas del mercado internacional. En consecuencia, la Asamblea Constituyente luego de las elecciones del 2 de julio no poseía una clara y directa influencia decisiva sobre aquel escenario inasible que correspondía al mercado mundial y la cultura globalizada contemporánea, dimensiones que determinan de manera substancial la vida social, política y económica de cualquier país.

Como la mayoría de las Asambleas Constituyentes en América Latina los últimos quince años, la boliviana tampoco estaba habilitada para dictar leyes específicas (Mansilla, 2005c). En varias ocasiones, los movimientos sociales sugirieron que la Asamblea pueda dedicarse a legislar, sobre todo en las áreas como los recursos naturales, las autonomías departamentales y los problemas ligados con la tierra y el territorio; empero, por problemas de tiempo y capacidades reales, era prácticamente imposible que la Constituyente formulara políticas públicas o sancionara lineamientos programáticos para la actividad gubernamental. En realidad, la mayoría de los constituyentes moderados de las principales fuerzas políticas asumían de antemano que la Asamblea no tenía la competencia de legislar, y tampoco existían argumentos para sustentar cualquier demanda legislativa; esto significaba una muestra más del *carácter autolimitado* del proceso constituyente.

Para otros asambleístas elegidos con el MAS, el hecho de impulsar el carácter originario y plenipotenciario de la Asamblea, justamente debía plasmar una facultad legislativa incuestionable, pero este anhelo fue un ingrediente adicional que sobredimensionó innecesariamente las posibilidades reales de la Constituyente, fomentando, por el contrario, mayores incertidumbres en torno a los resultados efectivos que el proceso podía ofrecer.

Como sucedió con otros antecedentes constituyentes latinoamericanos, la Asamblea boliviana carecía de instrumentos y recursos para fiscalizar las actuaciones de los poderes ya constituidos como el Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sobre todo porque los 137 asambleístas del MAS asumieron una postura de subordinación directa a Evo Morales y al Ministerio de la Presidencia. A su vez, el conjunto de los demás representantes de la oposición como Podemos, Unidad Nacional, MNR y las agrupaciones ciudadanas que representaban a circunscripciones más locales, discreta o abiertamente se fueron sometiendo a las

directrices políticas que venían de los Comités Cívicos, intereses regionales y hasta municipales, una vez evaluadas sus posibilidades según la correlación de fuerzas después del 2 de julio. Para la instalación de la Asamblea el 6 de agosto de 2006, todos los asambleístas quedaron atrapados entre la necesidad de mostrar una vocación para defender los intereses de Bolivia como Nación, y la presión de otro conjunto de intereses más corporativos que provenían de sus votantes o de instrucciones partidarias ideológicamente restringidas¹¹.

La Asamblea Constituyente como espacio de deliberación democrática y construcción institucional de acuerdos nacionales negociados, desde un inicio tuvo dificultades para *generar valor público* porque las aspiraciones sociales no fueron expresadas adecuadamente por medio de una relación fluida entre los asambleístas y la sociedad civil (Nelly y Muers, 2003), y a través de actitudes diferentes frente a las *viejas formas de hacer política*. Luego de alcanzar positivos consensos con la Ley de Convocatoria, el Congreso se vio envuelto en una red de descalificaciones y acusaciones entre Podemos, MAS, MNR y UN a lo largo de los meses de julio y principios de agosto de 2006. Si bien en los últimos veinticinco años de democracia, el Parlamento nacional no tuvo un papel trascendentalmente protagónico, una vez que fueron conocidos los resultados de la elección de constituyentes, abundaron las opiniones que apoyaban la *clausura del Congreso* argumentando que su función era casi nula; entre los principales impulsores de estas ideas estaban los flamantes asambleístas del MAS. Las bancadas de los partidos políticos, tanto de la oposición como del oficialismo, admitieron que había lentitud en el accionar del Parlamento boliviano pero en lugar de acercar planteamientos de modernización y reforma institucional, los recientemente elegidos constituyentes y los principales parlamentarios de la oposición se culparon mutuamente, mostrando que la Asamblea se arriesgaba a seguir los

¹¹ La Asamblea Constituyente de Colombia se celebró en 1992 para responder a la violencia y el narcotráfico; sin embargo, después persistió la guerra civil. La Constituyente en Perú se realizó en 1993 para enfrentar a un sistema político desprestigiado pero luego las soluciones no llegaron. En Ecuador, la Constituyente fue ejecutada en 1998, en medio de una crisis económica y corrupción política pero posteriormente el panorama tampoco cambió sino que los ciudadanos fueron víctimas de la desilusión. Finalmente, en Venezuela, la Asamblea Constituyente tuvo lugar en 1999 para superar los conflictos del bipartidismo pero a la postre, la desestabilización y los conflictos se ahondaron hasta hoy (Padem, 2005).

pasos sinuosos del Parlamento, descubriéndose una desalentadora incapacidad para el debate. Todo el mundo se agredió verbalmente diciendo que fueron, son o serían, víctimas del *voto rebaño*.

Considero que las preferencias ciudadanas y la resolución de conflictos, siempre deben ser resueltos a través de procedimientos colectivos donde el ejercicio de formulación constitucional pueda ser un *acelerador y promotor* de procesos transformadores, en especial si se considera que uno de los objetivos al *generar valor público* es “el empoderamiento de la ciudadanía y su preparación para participar en la vida pública, así como para el ejercicio y protección de sus derechos” (Ghai, 2006: 6). La Asamblea Constituyente en Bolivia abrió los ojos, lamentablemente, a media luz porque permaneció sigilosa una polarización en el sistema político donde las brechas de confianza, aislamiento y el desprestigio de las palabras pacto o consenso entre muchos constituyentes del MAS y Podemos, estimularon un clima de opinión carente de nuevos valores sustentables en el largo tiempo, o por lo menos sostenibles en los 12 meses que la Asamblea tenía por delante para trabajar. Por lo tanto, uno de los principales desafíos, visto a través de los ojos del valor público, señalaba que la ética y los valores de cualquier organización pública, en este caso de la Asamblea Constituyente, podían ser juzgados con rigurosidad por la ciudadanía. El complemento directo debía converger en que todos los asambleístas protejan un proceso constituyente como el recurso más apropiado para la creación de valor en términos de mejores resultados para una reforma política eficaz y mayor confianza en las instituciones democráticas. El objetivo central era, sin duda alguna, superar la crisis del Estado arrastrada desde octubre trágico del año 2003.

La incertidumbre sobre la Asamblea, empero, giraba en torno a tres objetos de preocupación: primero, una posible tendencia a la eliminación del juego de aquellos considerados como enemigos políticos. Segundo, que la mayoría absoluta lograda por el MAS el 2 de julio sea impulsada para viabilizar un proyecto único de poder y construcción de valores públicos con un sesgo étnico y de clase. En este caso, no se puede negar que los grupos indígenas y los movimientos sociales que defendían al MAS, eran expectativas políticas legítimas que también

podían entenderse como generadoras de valor público; sin embargo, estos actores no parecían darse cuenta de que las definiciones de *valor* siempre deben cambiar constantemente como resultado de la experiencia democrática y el debate públicos en la Asamblea. Es por esto que la existencia de la oposición tenía relevancia para poner límites al ejercicio arbitrario del poder. Una tercera preocupación era la desestabilización del proceso, que finalmente también destruiría la esencia del valor público.

La probabilidad de cultivar credibilidad y eficacia en la Asamblea Constituyente, pasaba por comprender que la combinación entre instituciones públicas y un gobierno fuerte como quería el MAS, debía fructificar junto al accionar de una oposición política reconocida como *interlocutor válido* porque era de esta manera que un régimen democrático lograba el mejor balance entre rendición de cuentas, innovación y eficiencia. Asimismo, para desarrollar un conjunto de valores públicos, no es suficiente que los ciudadanos digan que es deseable una refundación estatal. Un valor público nace solamente si los ciudadanos, sea individual o colectivamente, están dispuestos a renunciar a algo a cambio de alcanzar dicho valor. Los sacrificios que demandaba la Asamblea Constituyente no parecían expresar *capacidad de renuncia* de ningún actor político o institucional; todo lo contrario, muchos buscaban beneficios de corto plazo. La idea de costo de oportunidad es, por lo tanto, central en el planteamiento de valor público: si se afirma que a los movimientos sociales les gustaría una histórica reestructuración del Estado pero éstos no están dispuestos a renunciar a nada, entonces no resulta creíble que dicha demanda política realmente pueda crear valor al interior del sistema democrático.

Por último, es importante reafirmar que una fuente de valor público representa la confiabilidad y legitimidad. La confianza se ubica en el corazón de la relación entre los ciudadanos y el Estado; sin embargo, una falla en la confianza podía desactivar lentamente el desarrollo de valores públicos dentro de la Asamblea Constituyente. Las percepciones de falta de integridad y compromiso ético caracterizaron el lento andar de la Asamblea a comienzos de agosto de 2006 y, por lo tanto, ninguna institución pública o liderazgo debería dar por sentado su

legitimidad, sobre todo a pesar de circunstanciales y volátiles resultados electorales como los obtenidos por el MAS en las elecciones de diciembre de 2005 y el 2 de julio de 2006.

Las elecciones constituyentes abrieron el espacio para una fragmentación de partidos y agrupaciones ciudadanas, introduciendo al mismo tiempo mucha inestabilidad ideológica sobre lo que realmente se quería o podía hacer en la Asamblea. Dicha fragmentación fomentó el paso de un sistema multipartidista moderado, vigente desde 1985, hacia otro sistema de partidos y agrupaciones ciudadanas totalmente polarizado. El comienzo de la Asamblea reactivó una estructura ambigua en cuanto a las posibilidades reales de cambio inmediato y generó una excesiva crítica de todo lo realizado anteriormente en materia de reformas institucionales y constitucionales; para el MAS específicamente, el pasado democrático en Bolivia exigía su total *descalificación*. Lo paradójico fue que este partido tenía todo *servido en bandeja de plata* aunque faltaba conocer su capacidad efectiva para manejar la Asamblea, así como dar verdadera coherencia a sus postulados ideológicos de refundación estatal o sucumbir porque sus propuestas, en el fondo, eran demasiado utópicas debiendo enfrentar el dilema de aprovechar lo más positivo en los veinticinco años del modelo neoliberal, o plantear alternativas convincentes de cara a un nuevo estilo de revolución social-indigenista. En la Asamblea Constituyente, el tiempo presente y complejo determinaba todo lo que cada asambleísta y las próximas generaciones encontraban como lo más significativo que, necesariamente, debía ser rescatado desde el pasado para recién imaginar una proyección hacia el futuro.

Bibliografía

Albó, Xavier
2002

“Todos ellos aymaras y tan distintos”. *Cuarto Intermedio*, Cochabamba, No. 62, febrero, pp. 48.86.

Albó, Xavier y Ticona, Alejo
1997

La lucha por el poder comunal. Jesús de Machaca: la marka rebelde. La Paz: CEDOIN-CIPCA, Cuadernos de Investigación No. 47.

Banco Mundial.
2000

Bolivia, del padrinazgo al Estado profesional. Análisis de la situación institucional y de gobernabilidad en Bolivia. Tomo I, Informe principal: La Paz, Informe No. 20115-BO, 25 de agosto de 2000.

Börth Irahola, Carlos
2004

Reingeniería constitucional en Bolivia. Formas de estado y gobierno. Autonomía y otros temas. La Paz: Fundemos, Fundación Hanns Seidel.

Conaghan, Catherine M.
1994

“Reconsidering Jeffrey Sachs and the Bolivian economic experiment”; in: Drake, Paul W. (ed.). *Money doctors, foreign debts, and economic reforms in Latin America from 1890s to the present.* Wilmington, Delaware: Jaguar Books on Latin America, pp. 236-266.

Corte Nacional Electoral
2006

“Resultados 2006. Asamblea Constituyente, Referéndum sobre Autonomías”. La Paz: Documento de Información Pública No. 3

Chuquimia, Marco Antonio
2006

“Políticos reciclados en la Constituyente”. *Domingo*, suplemento de *La Prensa*, La Paz, domingo 17 de septiembre, p. 2.

De Sousa Santos, Boaventura
2004

Democracia de alta intensidad. La Paz: Corte Nacional Electoral, Cuadernos de Diálogo y Deliberación 5.

Eastland, Terry
1990

“Afirmación del principio de igualdad”. *Topic*, Washington D.C., pp. 32-35.

El-Hage, Javier
2006

Límites de derecho internacional para la Asamblea Constituyente. Democracia, derechos humanos, inversiones extranjeras, control de drogas. Santa Cruz de la Sierra: Honrad Adenauer Stiftung-FUNDAPPAC.

Farah H., Ivonne.
2006

“La problemática de la ciudadanía socio-económica en Bolivia”; en: Corte Nacional Electoral. *Ciudadanías en Bolivia.* La Paz: Cuadernos de Diálogo y Deliberación No. 7, pp. 61-135.

Yash Ghai.
2006

La asamblea constituyente en la elaboración de la constitución política. Estocolmo: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA).

Gamarra, Eduardo A.
2003

“Conflict vulnerability assessment, Bolivia”, Miami: Latin American and Caribbean Center, Florida International University.

Gamboa Rocabado, Franco
2005a

Buscando una oportunidad. Reflexiones abiertas sobre el futuro neoliberal. La Paz: Signo Ensayo.

2007b

“Dilemas y laberintos políticos en la Asamblea Constituyente. Cinco tesis políticas para explicar por qué no hubo Constitución el 6 de agosto de 2007”. La Paz: Suplemento especial del periódico *La Razón*, sábado 4 de agosto, 32 p.

García Canclini, Néstor.
1989

Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad. México: Grijalbo, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Garretón, Manuel Antonio.
2002

“Política, cultura y sociedad en la transición democrática”. *Nueva Sociedad*, Caracas, colección especial de 30 años, No. 180-181, julio-agosto y septiembre-octubre, pp. 199-220.

Grindle, Merilee S. and Domingo, Pilar (ed).
2003

Proclaiming Revolution: Bolivia in Comparative Perspective. Cambridge, Mass.; London: David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University; Institute of Latin American Studies, University of London.

Grzybowski, Cándido.
1999

“Desmantelar, desmontar, refundar. Contradicciones e impases en las reformas del Estado”. *Nueva Sociedad*, Caracas, No. 160, marzo-abril, pp. 172-180.

Gutmann, Amy and Thompson, Dennis.
1996

Democracy and disagreement. Why moral conflict cannot be avoided in politics, and what should be done about it. Cambridge: Harvard University Press.

Lazarte Rojas, Jorge.
1993

Bolivia: certezas e incertidumbres. Problemas de representación y reforma política. La Paz: Los Amigos del Libro-ILDIS.

Leaño Román, Eduardo.
2005

Sistemas electorales en Bolivia. La conversión de votos en cargos del Ejecutivo y Legislativo. La Paz: Corte Nacional Electoral, Documento de Trabajo No. 3.

Lechner, Norbert.
1994

“Los nuevos perfiles de la política. Un bosquejo”. *Nueva Sociedad*, Caracas, No. 130, marzo-abril, pp. 32-43.

Corte Nacional Electoral (CNE)
2007

“Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente del 6 de marzo de 2006”. En: *Compendio electoral*. La Paz: Corte Nacional Electoral, pp. 285-296.

Macpherson, C. B.
1994

La democracia liberal y su época. Madrid: Alianza Editorial.

Mansilla, H. C. F.
2006a

“Los sucesos de octubre y sus causas profundas”; en: *La crisis de la Identidad Nacional y la cultura política.* La Paz: Producciones CIMA, Postgrado de la Carrera de Historia, Universidad Mayor de San Andrés.

2003b

El carácter conservador de la nación boliviana. Santa Cruz: Editorial El País.

2005c

Para entender la Constitución Política del Estado. Comentario introductorio. La Paz: Corte Nacional Electoral, Cuadernos de Diálogo y Deliberación No. 6.

Mayorga, René Antonio.
1991a

Democratización y modernización del Estado en Bolivia. Cuadernos del CEBEM, No. 4, La Paz: Centro Bolivia de Estudios Multidisciplinarios (CEBEM).

2001b

Desmontaje de la democracia. Crítica de las propuestas de reforma política del Diálogo Nacional 2000 y las tendencias antisistémicas. La Paz: CEBEM, Reflexión y Debate.

Mayorga, René Antonio (coord.).
1991c

Democracia y gobernabilidad. América Latina. La Paz, Caracas: CEBEM-ILDIS-Nueva Sociedad.

Navarro, Juan Manuel.
2007

“La diferencia como principio rector en la conformación de la Asamblea Constituyente destinada a consolidar el Legislativo”; en: Alba S, Oscar y Castro R., Sergio (coord.). *Las reformas al Estado. Ensayos de derecho político.* Cochabamba: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI), Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), pp. 139-164.

Nelly, G. y S. Muers.
2003

Creating Public Value: An analytical framework for public service reform; Strategic Unit, Cabinet Office, London.

Oblitas, Mónica
2007

“Hay riesgo de fragmentar al país (entrevista con Jorge Lazarte)”, *El Deber*, Santa Cruz, domingo 24 de junio, pp. A26-27.

O'Donnell, Guillermo
1992a

“¿Democracia delegativa?” *Cuadernos del Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH)*, Montevideo, No. 17, pp. 5-19.

2002b

“Ilusiones sobre la consolidación”. *Nueva Sociedad*, Caracas, colección especial de 30 años, No. 180-181, julio-agosto y septiembre-octubre, pp. 311-332.

Oszlak, Oscar.
1999

“De menor a mejor. El desafío de la *segunda* reforma del Estado”. *Nueva Sociedad*, Caracas, No. 160, marzo-abril, pp. 81-100.

Pacto de Unidad.
2007

“Propuesta consensuada del Pacto de Unidad. Constitución Política del Estado Boliviano”. Sucre, 23 de mayo, folleto.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
2004

La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas. Buenos Aires, Nueva York: Taurus.

2006

“Percepciones sobre la Constitución y la Asamblea Constituyente en Bolivia”. La Paz: Resultados finales de la encuesta de julio, presentación en diapositivas, documento de circulación interna.

Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM).
2005

“Asamblea Constituyente. Los casos de Colombia, Perú, Ecuador y Colombia”. La Paz: AOS, folleto, septiembre.

Reinaga, Fausto.
1969a

La revolución india. La Paz: Ediciones Partido Indio de Bolivia.

1978b

El pensamiento amáutico. La Paz: Ediciones Partido Indio de Bolivia.

Representación Presidencial para la Asamblea Constituyente y Referéndum Autonómico (Repac).

2007a

Sistematización de propuestas. Asamblea Constituyente. Resumen. La Paz: Vicepresidencia de la República.

2007b

Asamblea y proceso constituyente. Análisis de propuestas para un nuevo tiempo. La Paz: Vicepresidencia de la República.

Revel, Jean Francois
1993

El conocimiento inútil. Madrid: Espasa Calpe, Colección Austral.

Rey de Marulanda, Nohra and Guzmán Julio.
2003

“Inequity, human development and social policy: the importance of ‘initial conditions’”; Inter-American Development Bank, INDES Working Papers Series I-51, December, pp. 12-30

Rivas Leone, José Antonio.
2003

“El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones”. *Reflexión Política*, Bucaramanga, No. 9, junio, pp. 37-46.

Rivera, José.
2005

“Negociaciones internacionales y gas natural como palanca estratégica de desarrollo”; en: Foro Parlamentario. *Energía e inserción internacional para el desarrollo humano sostenible.* UCTAD/PNUD, La Paz: PNUD, febrero de 2005.

Roca, José Luis.
2007

Fisonomía del regionalismo boliviano. La otra cara de la historia. Santa Cruz: Editorial El País.

Romero Ballivián, Salvador.
2006

El tablero reordenado. Análisis de la elección presidencial 2005. La Paz: Corte Nacional Electoral, Cuadernos de Investigación No. 7.

Rojas Aravena, Francisco.
2006

“El nuevo mapa político latinoamericano”. *Nueva Sociedad*, No. 205, Caracas.

Sartori, Giovanni
1994

Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica.

Velasco Romero, Ramiro.
1998

Contribuciones para la reforma constitucional. La Paz: Fundación Milenio, Serie: Instituciones de la Democracia.

Viceministerio de Descentralización,
Presidencia de la República.
2006

“¡Bolivia es una! Digna, soberana, productiva y democrática”. *Portal de la descentralización*, No. 5, 24 de diciembre, pp. 1-8.

Villegas, Carlos.
2003

Privatización de la industria petrolera en Bolivia. Trayectoria y efectos tributarios. La Paz: Plural Editores, CIDES-UMSA.

Urioste, Juan Cristóbal, et. al.
1997

Proyecto de reforma a la Constitución Política del Estado 1991-1992. La Paz: Fundación Milenio, Serie: Instituciones de la democracia.

Ediciones de febrero a agosto de 2006

La Razón
La Prensa
El Deber
Correo del Sur
El Diario