

Bolivia. La Constitución de 2009, la Primera en Erradicar el Colonialismo

Ximena de la Barra - Ricardo Dello Buono

Hay muchas lecciones de Venezuela que han sido consideradas cuidadosamente por analistas y políticos bolivianos, así como por el público en general. La Reforma Constitucional de 1994 promovida por Sánchez de Lozada, bajo la presión de los movimientos indígenas ya consagraba el carácter multiétnico y pluricultural de la nación y reconocía a los pueblos indígenas ciertos derechos sociales y culturales. Sin embargo, como carecía de elementos garantistas, esto no impidió la privatización de sectores energéticos clave, lo que generó fuertes revueltas populares conocidas como la "guerras del agua y del gas" (Pisarello, 2009). Estos levantamientos posibilitaron que la reforma del Presidente Mesa, de 2004, incorporara la posibilidad de convocar a una asamblea constituyente.

El Presidente Evo Morales ganó las elecciones del 2005 con una mayoría simple de votos. Su programa gubernamental basado en las demandas populares incluyó la convocatoria a una Asamblea Constituyente y a la renacionalización de los recursos naturales, como los elementos angulares que permitirían la inclusión de aquellos miembros de la sociedad históricamente excluidos.

Morales insistió en que el país necesitaba una constitución totalmente nueva y una refundación del Estado, opción para la que sólo se requería aprobación por una mayoría simple de votos en el Congreso. Su argumento central fue que desde la Independencia en 1825, Bolivia había tenido dieciocho Asambleas Constituyentes, todas ellas derivadas de las constituciones anteriores, y por ello, nunca se habían logrado cambios verdaderos. En contraste, la oposición argumentaba que todo cambio constitucional necesita derivarse de la Constitución vigente y que por consiguiente una nueva constitución requería el 75 por ciento de los votos, algo que Morales y el Movimiento hacia el Socialismo (MAS) no podían obtener.

Algunos analistas calificaron de insuficiente el proyecto de reforma boliviano dado que dejaría intacto al poder económico. Aquí es donde viene a colación el asunto del momento y el ritmo, que Chávez vino a entender dolorosamente en 2007. ¿Podrían introducirse cambios revolucionarios en ese momento y con la correlación de fuerzas existente? Otros, sin embargo, ven a Morales como un líder Aymara que honestamente considera al diálogo como la mejor manera de llevar a

cabo un proyecto político de transformación. De hecho, aunque la nueva Constitución no intenta una legislación socialista, incluye, ciertamente, un considerable componente antineoliberal.

Después de la prolongada lucha política entre las fuerzas del gobierno y la oligarquía, prevaleció la naturaleza fundacional de la Constitución. El Tribunal Constitucional no tiene el poder para declarar inconstitucionales las resoluciones de la Asamblea Constituyente. El desarrollo del proceso se vio enredado en discusiones procesales, violentos enfrentamientos y otras tácticas de retraso, mientras la oposición situaba sus esperanzas en que el plazo asignado para la reformulación constitucional terminaría por agotarse. Sin embargo, Morales maniobró para encontrar una solución a cada obstáculo, y desenredó el proceso obstruccionista. Entre otros muchos problemas complejos que se presentaron cabe señalar el de como compatibilizar los procedimientos políticos occidentales e indígenas, de modo de construir una nueva estructura en beneficio de mayoría excluida.



Se discutieron asuntos de suma importancia. Entre otros, el problema de cómo evitar la reprivatización de los recursos nacionales por futuros gobiernos, lo que fue hábilmente resuelto declarando a dichos recursos propiedad del pueblo, en lugar del Estado. Se desataron fuertes discrepancias en el proceso de definir la naturaleza de la democracia (representativa o directa y deliberativa), y especialmente cuando estaba definiéndose la naturaleza del Estado o las provisiones para una autonomía regional mayor. Lo mismo ocurrió al discutir sobre la tenencia de la tierra.

La autonomía era demandada por las adineradas élites locales localizadas en las tierras bajas del Amazonas, llamadas la "Media Luna", compuesta de cuatro de los departamentos bolivianos más ricos (Santa Cruz, Beni, Pando, y Tarija) que concentran la mayoría de los recursos petroleros del país y que generan la mayor parte del PIB de Bolivia. Estas administraciones regionales procedieron a emitir sus propias constituciones autónomas, lo que era ilegal bajo la Constitución vigente en ese momento, oponiéndose a la autonomía por las que luchan las comunidades indígenas. La oligarquía Cruceña recurrió a las estrategias más antidemocráticas imaginables, incluyendo el uso de la violencia, reclamando del ejército la defensa de sus esfuerzos por afianzar la autonomía regional y promoviendo la secesión. Actitud de claro reconocimiento de que no obtendrían los votos necesarios para lograr democráticamente sus objetivos elitistas. Es obligado señalar que cuando tuvieron el control del Estado, no estuvieron interesados en una mayor autonomía cuando esta fue propuesta por los movimientos indígenas. La esencia de la disputa se centró en el control de los recursos naturales, dado que los bien dotados territorios indígenas se traslapan con las divisiones administrativas del país.

El gran debate giró en torno a dos posturas: la promoción de un Estado liberal democrático, defensor de la propiedad privada como valor supremo, o un Estado de base comunitaria, deliberativo, plural nacional, centrado en la propiedad pública, social, cooperativa, y comunal. La nueva Constitución zanjó el argumento estableciendo que la soberanía reside en el pueblo y que es ejercida por él directamente. Agrega que el pueblo, organizado en movimientos sociales, participará en la toma de decisiones respecto a las políticas públicas, y ejercerá el control social sobre el gobierno y las empresas privadas que realicen servicios públicos o manejen recursos fiscales públicos. Reconoce la autonomía de los diferentes grupos étnicos, en consonancia con la Declaración de las Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas, pero define a Bolivia como una república unitaria, multiétnica y pluricultural. La nueva Constitución define al modelo económico como de economía mixta con tres áreas específicas: la economía estatal, la privada y la comunal. Garantiza la propiedad privada siempre que opere en interés público y contribuya a fortalecer la soberanía económica. Prohíbe expresamente el latifundio y los monopolios privados u oligopolios. Se identifica al pueblo de Bolivia como el dueño de los hidrocarburos nacionales y se especifica que el Estado puede intervenir en sectores estratégicos de la cadena productiva para garantizar los suministros y las condiciones de vida para todos. Aún más, establece la prioridad pública por sobre la privada en la inversión y en la industrialización de los recursos naturales y la obligación de respetar y proteger el ambiente. Una parte de las rentas por las exportaciones de los hidrocarburos se distribuye a todos los territorios administrativos nacionales, no sólo a aquellos que lo

producen. Se define la educación como responsabilidad del Estado. Los funcionarios elegidos sólo pueden reelegirse una vez y su mandato también puede revocarse.

Incluso, en medio de todas las contradicciones, la naturaleza comunal y el potencial transformativo del proceso es evidente. Las propuestas surgieron y se discutieron y las mayorías propusieron cambios que fueron acogidos por los miembros de la Asamblea Constituyente. Todo esto constituyó una nueva forma de construcción de democracia en la nación más pobre de los Andes. El proceso revocatorio propuesto por el Presidente en la nueva Constitución es un considerable adelanto democrático, porque las personas pueden revocar a aquéllos que han dejado de representarlos después de elegidos. Esto también debe ayudar a desmontar la campaña de las fuerzas de la oposición que reiteradamente manifiestan que Morales es un autoritario, un dictador antidemocrático.

La oposición de la Media Luna con el respaldo absoluto de las élites que controlan los medios de comunicación, defiende los intereses económicos de la oligarquía y de las corporaciones transnacionales. En el pasado, estos intereses disfrutaron del apoyo de las dictaduras militares y de los gobiernos antidemocráticos (Ochoa, 2008). Como señala Eva Golinger (2007), la oposición boliviana, en consonancia con la oposición venezolana "made in USA", busca desestabilizar el proceso constitucional así como al gobierno. Su meta es derrocar al presidente Morales, lo cual forma parte de una estrategia global para descarrilar el proceso emancipatorio en un país, donde los pueblos indígenas constituyen la mayoría. El presidente Morales ha denunciado repetidamente al intervencionismo norteamericano en los más altos foros internacionales, y ha presentado pruebas de la intromisión ilegal de Washington en los asuntos internos de Bolivia. En más de una ocasión, ha señalado a la Embajada norteamericana en La Paz como un elemento clave en la orquestación del proceso de desestabilización y al Embajador Phillip Goldberg como uno de los principales instigadores, lo que le hizo merecedor de su expulsión del país en 2008.

En Diciembre de 2007, el texto para una nueva constitución fue aceptado por más de dos tercios de los miembros presentes, con la autoexclusión de la oposición de derecha. Con una táctica similar a aquéllas usadas por los grupos de oposición venezolanos, el proceso fue boicoteado por el principal partido de oposición, a pesar de que tenía pocas posibilidades de detenerlo. Las autoridades de Santa Cruz llegaron a convocar a un referendo autonómico al margen de la ley. Aunque la situación pudiera haberse considerado como excepcionalmente madura para un golpe militar, el ejército se mantuvo fiel al gobierno constitucional existente, esforzándose por prevenir una situación de ingobernabilidad total. Resta por ver cuanto se prolongará

dicha postura ya que el propio Presidente Morales en su discurso de segunda asunción hizo mención a que los militares deben dejar de considerar al socialismo como al enemigo.

La oposición también ha intentado devolver la capital nacional a su sitio histórico en Sucre, en un esfuerzo por dividir a las fuerzas del MAS. Morales demostró ser hábil en tácticas cuando, en un intrépido movimiento, presentó un proyecto al Congreso para realizar un referéndum revocatorio de su propio puesto, así como para los nueve prefectos gobernantes de todo el país. "Permitan al pueblo decidir quién debe gobernar", argumentó. Se llamaría inmediatamente a elecciones para reemplazar a aquéllos que fueran removidos de sus cargos. En Agosto del 2008, Evo Morales no sólo conservaría su puesto sino que aumentó su votación al 67 % del electorado. A pesar de este contundente triunfo, una contraofensiva general fue dispuesta por el alto mando de la oposición cívico-prefectural. La defensa del proceso la tomaron miles de indígenas y campesinos que se desplazaron en la segunda quincena de septiembre hacia la ciudad de Santa Cruz para recuperar las instituciones públicas y, sobre todo, sofocar el golpe cívico-prefectural.

La ratificación de la aprobación de la propuesta de texto constitucional permaneció estancada en el 2008, pendiente de aprobación por un referéndum popular que fue aplazado por la Corte Nacional Electoral (CNE). El mandatario boliviano presentó ante el Congreso dos proyectos de ley referentes a la aprobación en referendo de la nueva Constitución y de la consulta en la que se definirá la extensión máxima de las propiedades agrícolas, único punto en el cual no se había llegado a acuerdo.

Entretanto, el gobierno del MAS emitió decretos, o actuó para obtener la aprobación del Congreso sobre leyes que persiguen cambios significativos en la sociedad, beneficiando a la inmensa mayoría aumentando la participación del Estado en la economía y mejorando la distribución de la riqueza del país. El Decreto Supremo de los Héroes del Chaco, de nacionalización de los hidrocarburos, emitido el 1 de mayo del 2006, le devolvió la dignidad perdida al pueblo boliviano. También originó los ingresos adicionales que permitieron al gobierno invertir en su política social y tener mayor flexibilidad de opciones para la exploración, extracción, procesamiento y distribución de petróleo y gas. En noviembre de 2006, se aprobó una ley dirigida a profundizar la reforma agraria, permitiendo la expropiación de tierras ociosas en interés público, respondiendo a las demandas hechas por las comunidades indígenas. En abril del 2007 un decreto presidencial transfirió a la Compañía Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), de manos privadas, hacia el Estado (CEPAL, 2007c).

Finalmente, tras arduas luchas y algunas concesiones, la nueva Constitución Política del Estado fue aprobada en Enero de 2009 en

referéndum por el 62 % de los votos. La Alta Comisión para los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas calificó como ejemplar para todos los pueblos del mundo que la nueva Constitución Política del Estado de Bolivia garantice el acceso al agua y a la seguridad alimentaria. La comunidad internacional, incluso la Organización de Estados Americanos (OEA), y muchos países suramericanos, han respaldado el proceso constitucional, reconociendo su legalidad (OEA, 2008). Esto ha ayudado a contrarrestar las denuncias de la oposición respecto de la ilegalidad del proyecto constitucional.



Sin embargo, continuaron las escaramuzas de la oposición. La Constitución obligaba al Congreso a sancionar un nuevo régimen electoral en un plazo perentorio. Evo Morales tuvo que recurrir a su huelga de hambre para exigirle al Congreso cumplir con dicha disposición para que se pudieran llevar a efecto las elecciones previstas para Diciembre de 2009. Nuevamente fue la presión social la que logró destrabar el proceso previo acuerdo de la elaboración de un nuevo padrón electoral, exigencia de la oposición.

Después de una contundente victoria electoral que dio lugar a la instalación de la primera Asamblea Legislativa Plurinacional, el pasado 22 de enero de 2010, Evo Morales juramentó su segundo mandato presidencial bajo la premisa de consolidar un Estado socialista y comunitario. Simultáneamente en esta misma fecha comenzó a regir la nueva Constitución y se dio partida de nacimiento al Estado Plurinacional de Bolivia. La votación del 64% del electorado obtenida por el

gobierno le permite tener la mayoría absoluta en las dos cámaras legislativas, aspecto fundamental de la nueva gestión, ya que las leyes necesarias para rediseñar el nuevo Estado socialista no podrán ser frenadas por la oposición como en el período anterior.

El Estado Plurinacional reconoce una condición previa como es la presencia y existencia de 36 naciones originarias que conforman el actual Estado Plurinacional boliviano. Esto ha implicado la recuperación de la tierra y el territorio y la posibilidad de la autogestión de estas naciones a través de Gobiernos Indígenas Autónomos. Otro tema importante es que este nuevo texto constitucional establece que los recursos estratégicos del país sólo deben ser explotados por el Estado, y que entregarlos a las transnacionales se considera traición a la patria.

Bolivia en general y el gobierno de Evo Morales en particular, tienen un enorme desafío por delante. Derrumbar la cultura capitalista para erigir la socialista y comunitaria, no deja de ser una utopía hasta el momento. Aunque con una oposición debilitada, la sociedad boliviana continúa dividida por grandes problemas políticos, económicos, étnicos, y culturales. Sin embargo, los movimientos y organizaciones sociales e indígenas se han convertido en sujetos políticos e impulsores del proceso de cambio. Se puede afirmar además que la forma y el ritmo del cambio social que tiene lugar en Bolivia, están siendo determinados por la capacidad de los movimientos sociales de exigir al gobierno popular continuar avanzando. Quedaría por ver cuán lejos puede llegar el proceso, dadas las fuerzas formidables que trabajan contra él.