

## **ASAMBLEA CONSTITUYENTE . ¿EL PACTO ERA NECESARIO, POR QUÉ NO FUE POSIBLE?<sup>1</sup>**

**Jorge Lazarte R.**

### ***PRIMERA PARTE: EL CAMINO SINUOSO A LA AC.***

**Presentación.** La realización de la Asamblea Constituyente (AC) fue uno de los consensos más celebrados en los últimos años. Del apoyo mayoritario que registraban todas las encuestas, se pasó al entusiasmo cada vez más marcado y movilizador, y de este a la euforia de la inauguración de lo que debía ser el reencuentro entre los bolivianos para “refundar” el país. No hubo institución alguna (gobierno, medios de comunicación significativos, ONGs, y comunidad internacional) que no elogiara el proceso constituyente del que se aseguraba que por primera vez en la historia del país sería incluyente, participativo, y deliberativo, y cuyas conclusiones serían producto de un nuevo pacto para vivir juntos siendo diferentes.

Sin embargo, la realidad de la AC siguió otro curso, y poco a poco en un proceso de degradación continua se convirtió en el escenario cada vez más preocupante e inquietante de confrontación, y en el que la palabra fue reemplazada por la violencia, la deliberación por el discurso de guerra, el reencuentro por el enfrentamiento, el pacto por la imposición, la participación por el ultimátum. El discurso optimista fue vencido por las duras y profundas realidades.

Si fue así, quizá lo más apropiado sea buscar razones explicativas que den cuenta de cómo no fue posible que ese pacto esperado no se hubiera producido, o mejor que en lugar de él, los resultados efectivos hubieran sido bien contrarios a los buscados y deseados.

Ciertamente puede decirse que la AC fue una oportunidad histórica excepcional que de algún modo puso en la misma sintonía a una buena parte de la población sobre la necesidad de cambio. ¿Por qué esta excepcionalidad histórica no pudo cristalizarse en lo que se esperaba que fuese?

Dar cuenta del fracaso de esa promesa no es sólo entrar en el proceso aleatorio de la AC sino comprender la lógica que empezó a desarrollar, que habría de llevarla a donde llegó, sorprendiendo a todos, empezando por los

---

<sup>1</sup> Esta es una versión actualizada y corregida de la que fue presentada a fines del 2009 a la Fundación Ebert y a la fBDM y publicada al año siguiente y de la publicada en *Khana*, la Revista Municipal de Culturas de La Paz.

constituyentes mismos. Es como si a partir de cierto momento y condiciones, no hubiera sido posible ya volver atrás sino marchar hacia su destino final. No puede afirmarse con pruebas que este final haya sido buscado desde un principio, pero también estuvo claro que se hizo todo para que ello ocurriera.

La AC debía ser el escenario, apoyado y aceptado por la mayoría contundente de la población, para construir respuestas colectivas nacionales a los grandes problemas del país, o mejor de sus fracturas históricas, que habían estallado como crisis generalizada en el país desde los años 2000, y que en su fuerza había desplomado a dos gobierno sucesivos. Diríamos que esta situación constituyó, juntos a otras, el componente objetivo o la base común de funcionamiento de la AC.

Sobre esta base actuaron protagonistas con percepciones y representaciones que dieron sentido a sus acciones, con estrategias propias con las cuales defendieron lo que consideraron sus intereses e intervinieron en el conflicto para abrir una salida que sea compatible con lo que esperaban. Es en este conjunto de representaciones y acciones que pretendemos encontrar la clave explicativa del fracaso de la AC, pero cuyas raíces se encuentran, por así decirlo, en el estado de la sociedad<sup>2</sup>.

Como es sabido, una constituyente es convocada para ponerse de acuerdo sobre los principios del orden político de una sociedad, y que por ello mismo es tendencialmente más polarizada que una asamblea ordinaria. Elster sostiene que son dos los procedimientos a través de los cuales en una constituyente- que por su objeto tiende más a polarizarse que una asamblea ordinaria- se pueden llegar a acuerdos: la argumentación y la negociación<sup>3</sup>. En el marco de este enfoque y apelando a otros autores que lo complementan, veremos por qué en la AC boliviana fracasaron ambos procedimientos. Con este propósito,

---

<sup>2</sup> Para ello tomaremos como punto de partida las conclusiones de Jon Elster, que las infiere del estudio comparativo de las dos Asambleas Constituyentes históricamente modelos de las posteriores: la Convención de Filadelfia de 1776 y Asamblea Constituyente de París entre 1789-1991, pero que son extensibles a otros procesos constituyentes, como los de Europa del Este, que el mismo ha seguido. Elster, conocido internacionalmente por su abundante producción especializada en distintos dominios de las ciencias sociales y políticas, es uno de los escasos analistas que se ha interesado en procesos de aprobación constitucional de las AC- un dominio en el que, según asegura, la ausencia de trabajos comparativos es desolador.

<sup>3</sup> Para nuestros fines, tomaremos como referencia central su texto más elaborado y puntual, *Argumenter et négocier dans deux Assemblées Constituantes*, Revue Française de Science Politique, 1994, vol. 44, No. 2. p. 187-257. <http://www.persee.fr>. También nos apoyaremos en otros artículos y publicaciones dirigidas por él, relacionadas directamente con nuestro tema. Ver Jon Elster y Rune Slagstad, *Constitucionalismo y democracia*, FCE, México, 1999; y Jon Elster (comp.), *La democracia deliberativa*, Gedisa, Barcelona, 1998. En este último caso, su artículo “La deliberación y los procesos de creación constitucional”, que complementa desde una perspectiva más general, el texto de referencia mencionado.

examinaremos los dos momentos en los cuales la AC se puso a prueba. El primero fue la aprobación del reglamento general que enfrentó problemas de “forma” y, el segundo, la discusión sobre problemas de “fondo” en la Comisión “Visión de País”.

La exposición se organizará en tres partes. Una primera parte, tratará el contexto previo a la AC que explique su nacimiento y los desafíos a los que debió responder. En una segunda parte, que es la central, veremos todo el proceso de la AC desde su constitución hasta el fracasado pacto, poniendo el acento ordenador en los nudos y dimensiones del conflicto, y la imposibilidad creciente de llegar a acuerdos según los dos procedimientos mencionados. En esta misma parte señalaremos qué es lo que sustituyó a la ausencia de la argumentación y la negociación, o lo que es lo mismo, por qué no fue posible que estos dos procedimientos fueran exitosos. En la tercera parte de conclusiones nos referiremos a las enseñanzas más relevantes que pueden derivarse del acontecimiento histórico acerca de procesos fallidos de concertación y deliberación, y a la agenda pendiente<sup>4</sup>.

## **Introducción**

En las últimas tres décadas de democracia, América Latina conoció procesos distintos y continuos de reformas políticas, con agendas propias para cada país. Fueron adaptaciones o rediseños de sus sistemas institucionales para hacerlos más conformes a las exigencias de la democracia y más permeables a las expectativas de la población.

De manera general pueden diferenciarse dos tipos de reformas tanto por su nivel, amplitud o profundidad, y por el órgano encargado que las llevó a cabo. En unos casos se trató de reformas graduales de la legislación vigente, que no afectaban principios de organización del orden político, y que tenían lugar mediante las instituciones existentes y sus procedimientos establecidos. Muchas de estas reformas implicaron también ajustes constitucionales.

---

<sup>4</sup> En la elaboración del presente estudio, nos apoyaremos en cuatro fuentes primarias. De un lado, la documentación oficial, visual y escrita de la AC, principalmente la existente sobre la Comisión Visión de País; las notas y observación personales en el seguimiento del proceso desde dentro; los archivos de prensa, y finalmente las entrevistas posconstituyentes realizadas expresamente para los fines del estudio. En este último caso su valor consiste tanto en la reconstitución imaginaria de los acontecimientos de los que formaron parte los entrevistados como de la evaluación que realizan a distancia una vez conocidos ya los resultados, pero que pueden contener racionalizaciones exculpatorias sobre comportamientos anteriores.

En otros casos se pretendió ir mucho más lejos por las circunstancias de su necesidad y el órgano encargado de su ejecución. A estas últimas podemos llamarlas reformas sustanciales llevadas a cabo por órganos no ordinarios, como son las Asambleas Constituyentes.

Entre estas últimas, unas se destacaron por llevar a cabo reformas de cierto alcance, que tuvieron que ver con el régimen de gobierno<sup>5</sup>, mientras que otras estuvieron orientadas a afectar la forma de Estado, en situaciones excepcionales de crisis política profunda. Esta característica es la que tuvieron los procesos constitucionales de los países andinos, desde principios de los años noventa, cada vez más lejos del reformismo y cada vez más cerca de la “revolución” constitucional<sup>6</sup>. Esto es particularmente evidente para el caso boliviano de una crisis política profunda de sus instituciones, de sus sistemas de representación y de gobernabilidad de la sociedad.

La realización de la Constituyente en Bolivia abrió una discusión de bajo perfil, sobre el sentido de su existencia y los poderes de la nueva institución, que nos remite a los comienzos históricos vinculados con la revolución francesa<sup>7</sup>. Como se sabe, en su sentido histórico primario una Asamblea Constituyente, o sus equivalentes funcionales, crea reglas antes inexistentes y/o fundan un orden político. Por ello es que estuvo muy asociada a los procesos de creación de nuevos Estados, como los que se organizaron con el fin la descolonización, y para el caso de la América Latina, con el inicio de la época republicana en el siglo XIX o el África posterior a la segunda guerra<sup>8</sup>. Más recientemente, Sudáfrica ejemplifica muy bien estos casos.

El debate adquiere un sentido distinto cuando se trata no ya de situaciones fundacionales sino más bien diríamos “refundacionales”, o de recomposición institucional en situaciones de crisis política muy acentuada, en las que las instituciones “normales” como el parlamento han perdido aptitud para llevar

---

<sup>5</sup> Este es el caso muy conocido del debate y definición en la Asamblea Nacional Constituyente del Brasil de 1986, de la forma de gobierno entre el presidencialismo y el parlamentarismo. También pueden entrar en esta categoría la Convención Nacional Constituyente de la Argentina de 1994, que introdujo reformas al régimen de gobierno.

<sup>6</sup> Esta dirección puede observarse si comparamos la Asamblea Nacional Constituyente de Colombia de 1991, con facultades para elaborar una nueva constitución, con la Asamblea Nacional Constituyente “originaria” de Venezuela(1999), y la Asamblea Constituyente “plenipotenciaria” de Ecuador de 2008.

<sup>7</sup> Acerca del debate abierto en la Asamblea Constituyente francesa sobre poder constituyente (“soberanía extraordinaria”) y poder constituido (“soberanía ordinaria”) vinculados a “momentos fundadores” y a “periodos de crisis”, puede verse en Rosanvallon, Pierre, *La démocratie inachevée. Histoire de la souveraineté du peuple en France*, Gallimard, Paris, 2000, pp. 9-38.

<sup>8</sup> Para una visión de conjunto puede verse en Vergottini, Giuseppe, “ Il processo costituente”, en *Le transizioni costituzionali*, il Mulino, Bologna, 1998, pp.162 y ss.

adelante las reformas profundas que estas coyunturas exigen, pero que a diferencia de los casos anteriores, se trata de Estados y países que existen y tienen una cierta tradición institucional, pero que han entrado en crisis<sup>9</sup>.

### **Las fracturas históricas.**

La crisis fue el estallido combinado de las fracturas históricas con las cuales siempre ha vivido el país en distintos tiempos y cuya irresolución le han impedido ser un país moderno y democrático. Fracturas regionales-territoriales, entre el norte y el sur que condujo a la guerra civil de fines del siglo XIX; y ahora entre oriente y occidente, en un espacio geográfico que siempre fue más grande que la capacidad del Estado de territorializarlo. Fracturas étnicas entre una mayoría indígena excluida en derecho en la fundación de la República y en los hechos en todo el periodo en la construcción de un país que sea de todos. Fracturas sociales, entre pobres y ricos, cuyas distancias crecieron juntamente con las desigualdades de las dos últimas décadas. Fracturas políticas, entre derecha e izquierda, sobre todo desde la guerra del Chaco, y que no encuentran una base común a partir de la cual se disputen ordenadamente la titularidad del poder. La revolución de 1952 fue el mayor esfuerzo histórico inconcluso y frustrado de cerrar estas fracturas con la organización de un Estado nacional.

Ya en democracia, a partir de mediados de los años 80, estas cuatro fracturas se entrecruzaron y expresaron en una multiplicidad movimientos colectivos de protesta que se apoderaron del espacio público y lo fragmentaron, sobre todo desde principios de los años 2000, produciendo una crisis de todo el sistema institucional, que en su fuerza arrastró al país y a sus principales actores. La respuesta a la profundidad y magnitud de esta crisis implica la conformación de un país distinto. La cuestión reside en el tipo de país que se quiere a partir del país que se tiene.

Las fracturas históricas activadas y expresadas en movimientos colectivos con identidades superpuestas, acciones disruptivas y objetivos no generalizables, hicieron estallar un formidable sacudimiento como no había conocido el país en el pasado. Estalló como crisis profunda de gobernabilidad de la sociedad,

---

<sup>9</sup> Estas coyunturas de crisis han sido particularmente subrayadas por Pierre Rosanvallon que afirma que la “soberanía instituyente” está vinculada a “momentos fundadores” y a “periodos de crisis”. Ver Rosanvallon, Pierre, *La démocratie inachevée*, op. cit, p. 19. A su vez Jon Elster señala las “condiciones excepcionales” o “tiempos de crisis” bajo los cuales una asamblea constituyente es convocada. Ver Elster, Jon, *Ulises desatado. Estudios sobre racionalidad, precompromiso y restricciones*. Gedisa, Barcelona, 2002, p. 132, 178.

que puso en crisis el modelo económico de enclave, el sistema de integración social, todo el sistema de representación política y la forma de organización del Estado, fuertemente cuestionada desde los movimientos autonomistas e indigenistas.

Pero la crisis no sólo fue del Estado sino también de la “sociedad civil”. Habían también entrado en crisis “los de abajo”, cuyos componentes agregados privatizaron sus intereses y actuaban de manera poco democrática pretendiendo hundir al poder para ser ellos mismos el poder. Esta crisis de la “sociedad civil” fue el punto ciego de “antisistémicos”, que opusieron a la crisis de los políticos “corruptos” la presunta inocencia de la sociedad civil. La fuerza combinada de esta crisis profunda desplomó a dos gobiernos sucesivos, en 2003 y 2004, y fue la que produjo la victoria histórica e inesperada del Movimiento al Socialismo (MAS) en las elecciones de diciembre de 2005. Es decir, había entrado en crisis el país, que necesitaba ser “refundado”, recomponiendo su estructura fáctica de poder.

El bloqueo de estas crisis había llegado a su paroxismo con el derrocamiento de dos gobiernos anteriores, en octubre de 2003 y junio de 2005, que puso en riesgo la preservación del régimen político democrático. La salida electoral de diciembre de 2005 fue un pacto político de emergencia duramente trabajado por el gobierno de Eduardo Rodríguez Veltzé que reordenó la agenda política- cuyo conflicto ya había polarizado al país entre el “oriente” y el “occidente”- garantizando a unos y a otros que sus intereses vitales estarían a salvo.

Una vez que se realizaron las elecciones de diciembre de 2006 con la victoria contundente del Movimiento al Socialismo (MAS)<sup>10</sup> del 53.7 % de los votos válidos, estaba claro que el nuevo gobierno haría de la AC su apuesta política más importante.

## **Antecedentes de la AC**

---

<sup>10</sup> El MAS era un mosaico de tendencias políticas diversas contestatarias , cuyo común denominador fue su “antineoliberalismo”, y que se presentaba a sí mismo como “instrumento político” de los “movimientos sociales”.

La idea de la Asamblea Constituyente no era nueva en el país. La historia política, sobre todo del siglo XIX, ha conocido experiencias de este tipo<sup>11</sup>. Lo nuevo es que se haya convertido en fuerza social.

Desde 1967, año de la última Constituyente -que no fue de interés público significativo-, hasta fines de los años noventa, la AC había desaparecido de la agenda y memoria políticas.

La instalación de la democracia en 1982 no trajo consigo la idea de una AC, sino más bien la vigencia de la CPE de 1967. Las reformas políticas y constitucionales importantes, sobre todo las de 1994, fueron procesadas respetando los procedimientos constitucionales.

Con todo en el mismo período se pusieron en marcha reformas económicas de ajuste estructural (1985) y de “capitalización” (1993-1997), por las cuales las principales empresas estatales, sobre todo de hidrocarburos, fueron abiertas al capital extranjero. Los dos procesos de reformas políticas y económicas sirvieron para que Bolivia fuera presentada en esos años por los organismos internacionales como un modelo que combinaba virtuosamente democracia con mercado.

Sin embargo, ya desde la segunda mitad de los años noventa este modelo empieza a ser cuestionado por la “otra Bolivia” afectada por los resultados de esas reformas que no lograban impactos significativos sobre la reducción de la pobreza, pero hacían crecer las desigualdades sociales; por un sistema de partidos encapsulado en las ventajas del monopolio del control del poder; y por la corrupción que invadía la función pública.

El sentimiento de descontento se expresará en los movimientos de protesta y rebelión del año 2000 hacia adelante, creando condiciones favorables que harán pasar la AC de propuesta marginal a la condición de demanda social de los grupos organizados y excluidos del país, a los que después se sumarían las clases medias.

En este proceso la AC adquirió significados distintos. Empezó siendo un sentimiento de descontento generalizado; luego fue una idea atractiva por su novedad institucional; y finalmente terminó convirtiéndose en una estrategia política y de poder. Desde el punto de vista de la población, particularmente

---

<sup>11</sup> A propósito, puede verse la investigación más documentada de R. Barragán, “Ciudadanía y elecciones, convenciones y debates”, en Rossana Barragán, José Luis Roca, *Regiones y poder constituyente en Bolivia. Una historia de pactos y disputas*. PNUD, Cuadernos de Futuro 21, La Paz, 2005.

de los de “abajo”, su valor simbólico consistió en que fue la proyección de esperanzas e ilusiones colectivas no cubiertas por el Estado, los gobiernos y partidos políticos. Se esperaba que la AC cubra ese vacío, “resolviendo” los problemas cotidianos<sup>12</sup>.

Los partidos políticos “tradicionales” no fueron muy receptivos a esta demanda, entre otras razones porque también estaba dirigida contra ellos<sup>13</sup>. Estas reticencias contribuyeron a que la demanda fuese cada vez más enarbolada por grupos políticos “antisistémicos” a medida que se aproximaban las elecciones de junio de 2002 y fue parte de la agenda electoral.

El terremoto político de octubre de 2003 y el derrocamiento del gobierno de ese entonces impusieron la AC como componente central de lo que se llamó “Agenda de Octubre”.

### **Constitucionalización no constitucional.**

La irresistible presión “extralegal” por la AC la hizo políticamente inevitable, pero contra toda legalidad. Esto que podríamos llamar vicio de origen se convertirá en su propio destino.

El nuevo gobierno formado el 17 de octubre de 2003, asumió como suyo el compromiso de viabilizar la AC. Sin embargo, la CPE no reconocía a ninguna AC. Su viabilización constitucional, requería, por tanto, una reforma constitucional previa<sup>14</sup> no incluida en la Ley de Necesidad de Reformas a la

---

<sup>12</sup>De acuerdo a encuestas conocidas en su momento, existía una mayoría de ciudadanos que apoyaban la realización de la AC pero también las expectativas eran demasiado altas. Así una encuesta de 2004 revelaba que un 42% creía que la AC resolvería los problemas del país. Con todo, existía otro porcentaje del cerca del 50% de los que podemos llamar “escépticos” que creía que “todo seguirá igual” con la AC, lejos de las ilusiones que se propalaban todos los días a través de los medios de comunicación. Ver *Cultura política y democracia en Bolivia*. Corte Nacional Electoral, cuaderno de análisis e investigación, 4, La Paz, 2004, p-94,

<sup>13</sup> Uno de los últimos intentos de sortear esta demanda, fue el que tuvo lugar en abril del 2001 cuando el Vicepresidente de la República, Jorge Quiroga y Presidente al año siguiente, designó un “Consejo Ciudadano para la Reforma de la Constitución Política del Estado”, encargado de elaborar recomendaciones que le permitan al Congreso Nacional proceder a la reforma constitucional. Este Consejo entregó el mes de noviembre de 2001 un “Anteproyecto de Ley de Necesidad de Reforma Constitucional” de decenas de propuestas que sirvieron de base a nuevas reformas constitucionales de 2002 y de 2004, pero que no incluían la AC.

<sup>14</sup> Esta necesidad ya había sido señalada con mucha claridad y contundencia por el Tribunal Constitucional en enero de 2001, al declarar la “inconstitucionalidad” de un Proyecto de Ley de Convocatoria a una AC en respuesta a una consulta hecha por el Congreso Nacional poco interesado en su viabilización. Según el



CPE de 1 de agosto de 2002. Fue el Congreso Nacional del 2003 -compuesto por los mismos partidos que hasta entonces habían bloqueado la AC y que después de Octubre ya no estaban en condiciones de ofrecer más resistencia ante la nueva situación política- que apoyándose en esta última Ley forzó la incorporación de AC en la Constitución Política, en febrero del 2004<sup>15</sup>.

La Ley Especial de Convocatoria a la AC finalmente aprobada por el Congreso Nacional a principios de marzo de 2006 y notoriamente diferente de un proyecto congresal anterior alentado por el MAS<sup>16</sup>, estableció que la “única finalidad” de la AC es la “reforma total” de la CPE, fijando un periodo de sesiones no menor de seis meses ni mayor a un año, a partir del día su instalación.

En la ley pueden destacarse tres aspectos. De un lado, el número excesivo de 255 constituyentes. Para ello se transformó las 70 circunscripciones uninominales en trinominales, dos constituyentes fueron para la primera mayoría y uno para la segunda mayoría ; los restantes 45 constituyentes fueron distribuidos en cinco por cada uno de los nueve departamentos, de los cuales dos para la primera fuerza y los otros tres para las siguientes.

El segundo componente importante fue que la ley de convocatoria establecía que la nueva constitución se apruebe por dos tercios de votos de miembros presentes de la AC. Finalmente, la ley a la vez que prescribía que la AC no “depende ni está sometida a los poderes constituidos”, garantizaba que “no interferirá el trabajo de los poderes constituidos”. Estos dos últimos aspectos se convertirán en fuente de un conflicto prolongado<sup>17</sup>.

---

Tribunal se necesitaba de una “ley ordinaria, que declare la necesidad de la reforma” y advertía que el “poder constituyente derivado debe ejercerse dentro de los parámetros que establece la norma constitucional”.

<sup>15</sup> La Ley de Necesidad de Reforma había aprobado, entre otras reformas, la modificación del artículo 4 de la C.P.E. en su inciso 1, que “el pueblo... gobierna mediante la iniciativa legislativa ciudadana y el referéndum constitucional...”. El Congreso amplió la redacción del artículo y adicionó la AC. Esta redacción más tarde servirá para declarar a la AC “gobierno absoluto”, como se pudo leer en la propuesta del MAS a la Comisión Redactora del reglamento de la Constituyente.

<sup>16</sup> El mes de agosto de 2005, la Comisión Especial del Congreso Nacional presentó un Proyecto de Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente que proponía organizar 26 Circunscripciones Especiales Indígenas-Originarias, juntamente a las circunscripciones ya existentes.

<sup>17</sup> Esta ley fue concertada y negociada entre la oposición y el gobierno. Este último se sentía suficientemente fuerte y creía que podía aprovechar los altos índices de apoyo al Presidente de la República para suponer que podría obtener dos tercios en la votación, aunque las reglas de distribución de elegidos no lo hicieran posible. Era el momento inicial del nuevo gobierno interesado en mostrarse “dialogante”, particularmente el Vicepresidente de la República. Este jugaba a ser visto como el hombre de la concertación, y apostó a la negociación, aunque para ello tuvo que ceder más de lo que probablemente habrían estado dispuestos a aceptar el gobierno y el MAS, inclusive contra lo que estos últimos habían sostenido públicamente durante la

## **El abortado proceso pre-constituyente.**

Antes de entrar en el proceso de funcionamiento de la AC parece ser útil mencionar el proceso inmediato que lo hizo posible, y que tendrá sus efectos en lo que advino la constituyente.

Como se sabe, luego de una crisis política en julio de 2005- que echó abajo un gobierno surgido de otra crisis, que también había desplomado otro gobierno en octubre de 2003- se constituyó un gobierno de excepcionalidad político-constitucional a la cabeza del Presidente de la Corte Suprema de justicia, Eduardo Rodríguez V. con la misión constitucional de organizar el proceso electoral que debía elegir al Presidente de la República.

Sin embargo, lo que la Constitución disponía no era políticamente viable, en un país con todas sus fuerzas centrífugas desatadas y una FFAA. cada vez más mencionadas para resolver demandas crecientes de orden mínimo en la sociedad.

La opinión pública esperaba mayoritariamente- como confirmaron las encuestas de coyuntura -que la renovación alcanzara también al Poder Legislativo, tan desacreditado públicamente y donde se habían refugiado los partidos que habían caído en octubre de 2003. Las instituciones empresariales y regionales especialmente del oriente del país, también apoyaban que las elecciones fueran generales, mientras que en el occidente del país el entusiasmo no era tan visible, cuyas movilizaciones eran más por intereses corporativas, o por la AC.

Es decir, la viabilidad electoral general dependía de un pacto político en el parlamento, que contara a la vez con apoyo social. Parar ello, en primer lugar, había que reestablecer las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, muy deterioradas en el gobierno anterior. El nuevo gobierno, ajeno a las disputas anteriores y convencido de que su misión era viabilizar esta salida electoral, estaba en condiciones para recomponer la relación

---

campaña electoral, como más tarde le recordarían críticamente desde el MAS. Con este acuerdo, el gobierno, por lo menos en principio, se ahorra conflictos con el Comité Cívico del Santa Cruz, muy receloso de la AC luego de la victoria electoral del MAS. De todos modos la aprobación de esta ley necesitaba de los tercios de votos, que sólo podía conseguirlos con el apoyo de la oposición, que a su vez aprovechó la circunstancia para poner sus propias condiciones, y asegurarse que legalmente no sería prescindible en las grandes decisiones de la AC.

política con los grupos fundamentales de la sociedad y para ello tuvo la idea clara de lo que debía hacer y la estrategia para lograrlo.

El problema político básico era reordenar la agenda política que había dividido al país y ocasionado la caída del gobierno anterior. De un lado, en lo que se llamó la “agenda del oriente” figuraba la demanda por las autonomías departamentales; del otro, en la “agenda de octubre” de occidente se priorizaba la AC. Ambas agendas estaban en conflicto y en enfrentamiento de “suma cero”. En el oriente la AC era temida por sus potencialidades resolutivas que pongan en riesgo, entre otros temas, la propiedad de la tierra fuertemente concentrada en esta región que favorece a un sector muy poderoso con capacidad de influencia en las organizaciones cívicas del departamento. Este temor era reforzado por declaraciones de grupos indígenas de exigir en la AC la redistribución de la tierra a favor de los “Sin Tierra”, cuyo conflicto ya había producido enfrenamientos y víctimas en el pasado. La demanda por las autonomías aparecía como una estrategia apoyada por estos sectores de propietarios para ampararse en la nueva configuración estatal que impida que el gobierno “centralista” interfiera en el proceso de distribución de tierras, uno de los más delicados en el país por su extrema desigualdad. Esta demanda era acompañada de otra, que era la del referéndum autonómico, cuyo valor vinculante debía ser departamental y no nacional, lo que era percibido por sus adversarios como otra prueba más de que lo que se buscaba era utilizar la autonomía para tomar decisiones políticas a favor de esos intereses por encima del Estado nacional a favor de los regional-“oligárquico”. Esta razón unida a la creencia de que las autonomías pondrían en riesgo la unidad del país, indujo a las instituciones sociales del occidente a rechazar o por lo menos no favorecer la demanda de las autonomías y reemplazarla por la exigencia de la AC, que ya había sido una consigna central en las caídas de los dos gobiernos anteriores.

Es decir, había que asegurar a unos y otros, que habría Asamblea Constituyente, que, como vimos, no entusiasmaba al “oriente”; que habría referendo autonómico y elección de prefectos, que el “occidente” rechazaba; y asegurarle a la población que se realizarían elecciones generales y no solamente presidenciales, que era lo que demandaba.

El pacto político consistió en hacer una sola agenda de dos en un proceso de ingeniería extremadamente compleja pero que cristalizó en una serie de acuerdos que desataron el nudo del conflicto. El resultado fue la reforma por interpretación congresal de la CPE del 6 de julio habilitando al nuevo Presidente de la República a convocar a elecciones generales. Un Decreto

Supremo del mismo día convocó a elecciones por un nuevo periodo presidencial para el 4 de diciembre. A su vez el Congreso Nacional aprobó el 5 de julio una Ley interpretativa por la que la designación presidencial de los prefectos de departamento se realizaría precedida por un proceso de elección directa y por simple mayoría, el mismo día de la elección general<sup>18</sup>. Finalmente el Congreso Nacional aprobó una Ley Especial fijando la fecha de la elección de los miembros de la AC para el 2 de julio de 2006, disponiendo a la vez la conformación de un Consejo Pre-Constituyente y Pre-Autonómico<sup>19</sup>. La conformación de este Consejo fue una exigencia del MAS que lo entendía como una garantía de que efectivamente se convocaría a la AC.

El gobierno de Eduardo Rodríguez V. por Decreto Supremo de noviembre del 2005, a un mes de las elecciones nacionales, constituyó el mencionado Consejo, fijándole como su tarea fundamental trabajar los consensos mínimos sobre los principios políticos del nuevo Estado. Por otro decreto y sobre la base representativa y no corporativa se designó, previa consulta, a sus miembros entre los que se destacaban representantes de los tres poderes del Estado y personalidades nacionales y regionales. El Delegado Presidencial para Asuntos Políticos fue designado Coordinador General. Este consejo sólo pudo reunirse una vez, el mes de enero de 2006, aprobando por consenso los criterios que debían orientar la Ley de Convocatoria a la AC, que no fueron tomados en cuenta en el nuevo Congreso Nacional. Se evitó seguir adelante porque se estimó que habiendo un Presidente de la República recientemente elegido, había que evitar todo lo que pudiera ser interpretado como interferencia. Con el fin cumplir con la ley y de que hubiera continuidad en el trabajo del consejo- del que formaron parte muchos que luego serían miembros del nuevo gobierno - se produjeron reuniones de información con representantes del gobierno a constituirse, a los cuales se invitó asociarse con las actividades del consejo. La respuesta fue siempre distante, entre otras razones, porque no existía representación directa de los “movimientos

---

<sup>18</sup> Esta ley tuvo que modificar otra, que había legalizado un Decreto Supremo de enero de 2005, por la que esta elección de prefecturas debía tener lugar el 12 de agosto del 2005, pero que la nueva coyuntura política había hecho inviable por la resistencia de fuertes sectores sociales de occidente, que sólo la aceptaban si la nueva fecha fuera resultado de un proceso de concertación.

<sup>19</sup> Estos acuerdos pactados fueron uno de los pocos exitosos en situaciones de incertidumbre, que dejan muchas enseñanzas acerca de las precondiciones útiles para orientar los esfuerzos en lograr pactos políticos, pero que no han sido merecido la atención de los analistas, políticos y los ciudadanos, probablemente porque lo que finalmente importó fue su resultado. Entre los que siguieron de muy cerca el proceso difícil de pactos, estuvo una comisión del Club de Madrid, en ése entonces representada por el exPresidente del Perú, Valentín Paniagua, que no escatimó palabras para elogiar el “éxito histórico” en comunicación personal con el entonces Delegado Presidencial para Asuntos Políticos.

sociales”. De todos modos, y con el fin de que se asegure la preservación del consejo, el gobierno de E. Rodríguez estuvo abierto a remover a sus miembros para que el nuevo gobierno decidiera su composición según sus propias preferencias corporativas, que fue uno de los argumentos para no apoyarlo con convicción.

El nuevo gobierno del MAS aprobó a principios de marzo un nuevo decreto que degradó al Consejo a la condición de organismo asesor externo, y cuya conformación debía definirse con una Resolución Suprema que nunca fue emitida. Así acabó una institución que murió por incumplimiento de la ley de creación, sin que a nadie le llamara la atención. El gobierno estaba más interesado en controlar el proceso en curso y sobre todo la AC, y para ello creó en lugar del consejo la “Representación Presidencial para la Asamblea Constituyente” (REPAC), que se convirtió en oficina de propaganda oficial con recursos de la cooperación internacional.

La extinción del mencionado consejo y la ausencia de un proceso preconstituyente fue reconocido por los mismos representantes del MAS como un profundo error, cuando se evidenciaron los bloqueos continuos de la AC. Pero este reconocimiento fue tardío<sup>20</sup>, cuando ya no era posible volver atrás ni reparar las consecuencias de su ausencia. Quizá un proceso preconstituyente le hubiera ahorrado a la AC sus primeros tropiezos, puesto que hubiera trabajado sin las presiones que después se desencadenaron.

Con todos estos antecedentes sobre los comienzos críticos de la AC; su constitucionalización inconstitucional por imperio de las presiones irresistibles y los virajes y quiebres políticos que acompañaron el proceso previo, no parecen haber contado a la hora de apoyar la AC de manera más entusiasta que razonable. Esta omisión estaba ya anunciando lo que será frecuente en los comentarios sobre la AC entre lo que se deseaba ver y lo que fue en los hechos.

---

<sup>20</sup> Nos estamos refiriendo sobre todo a los constituyentes mismos que una vez que constataron en funcionamiento efectivo, y no imaginario, de la AC admitieron que una de las primeras “enseñanzas” es que “debió” haberse “trabajado” un “proceso preconstituyente”(Mario Orellana); nos faltó la “experiencia preconstituyente”(Simona Garzón); “quizá falló un proceso preconstituyente”(Luis B. Alfaro Arias). En las entrevistas postconstituyentes de la Fundación Ebert y la Universidad Cordillera pueden encontrarse otras declaraciones evaluativas similares.

## ***SEGUNDA PARTE: LA IMPOSIBILIDAD DEL PACTO***

### **El cuadro de fuerzas políticas**

La campaña electoral de elección de los constituyentes fue muy opaca tanto por lo esmirriado del debate como porque los argumentos ideológicos difusos, o demasiados puntuales como si se tratara de una campaña de elección corriente, se sobrepusieron a los propiamente constitucionales; con candidatos en gran parte improvisados, en muchos casos más representativos que competentes, y una opinión pública ya decidida mayoritariamente en la orientación de su voto y poco afecta a interesarse en este tipo de controversias de alto vuelo demasiado nuevas y no siempre inteligibles para ella.

Fuera del MAS que presentó su propuesta de *Refundar Bolivia. Para vivir bien;* y Poder Democrático y Social (PODEMOS) su *Proyecto de Constitución Política. Constituyente para la gente*, los demás grupos políticos dejaron que sus candidatos actuaran libremente a partir de sus propias propuestas o ideas pero en consonancia con lo que podría ser la orientación política general de los grupos que los proponían.

El 2 de julio del 2006 la población boliviana finalmente eligió a los constituyentes. Uno de los más sorprendidos fue el propio MAS con sólo un 51% - inferior al porcentaje con el que había ganado en las elecciones generales de diciembre de año anterior- lo que le otorgaba la mayoría absoluta pero no los dos tercios, que buscó y sólo consiguió convencer a una agrupación política, el MBL de abrir sus listas a militantes del MAS confundidos con los del MBL. Por este medio el MAS sumó cinco constituyentes más.

Una vez realizada la elección de sus miembros el mes de julio, la AC fue instalada el 6 de agosto del 2006, en Sucre, en una puesta en escena que buscaba mostrar que el país vivía el comienzo de una nueva era, patentizada por la presencia de varios miles de indígenas y originarios de todo el país en una ciudad tradicionalmente conservadora, y que participaron al día siguiente en un desfile militar con las Fuerzas Armadas.

Los 255 elegidos se distribuyeron entre 16 organizaciones políticas, ninguna de las cuales era propiamente un partido. El MAS tenía la mayoría absoluta de 137 constituyentes (53.7%) mientras que PODEMOS, segunda fuerza, 60 (23.5%). Las cuatro siguientes fuerzas (Unidad Nacional (UN), Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), MNR-A3, MNR-FRI), apenas llegaron a

ocho cada una. Socialmente predominaron los de origen originario-campesino y de clase media inferior, entre ellos una mayoría de dirigentes de alguna organización social y una presencia minoritaria de clase media profesional. Dada la importancia del componente indígena, una mayoría de cerca del 60 % declaró pertenecer a un grupo indígena-originario, la mayor parte quechua, muchos de ellos propuestos directamente por sus comunidades e incorporados directamente en las listas del MAS<sup>21</sup>. Diríamos que esta pertenencia étnica y su relación con los pueblos indígenas y originarios, fue la novedad sociológica y cultural radical de esta AC con respecto a todas las anteriores y va a ser la pauta de funcionamiento hasta su finalización.

Si tomamos en cuenta el mapa político organizado sobre el eje izquierda-derecha, el MAS estaba situado a la izquierda, pero con orientación política dominante indigenista y estatista. Podía contar con un fuerte apoyo militante de los grupos indígena-originarios- que constituyen su base principal- y de otros sectores más urbanos y pobres, y de núcleos intelectuales de clase media vinculados con las ONGs.

La oposición o bloque no masista, nucleada alrededor de algunos principios democrático-liberales, y en buena parte sensible a la cuestión “indígena”, insoslayable-, estuvo formada por UN, el MNR en sus tres versiones y PODEMOS. Esquemáticamente, en los parámetros de clasificación ya mencionada, este bloque ocupó el centro, centro izquierda, la derecha democrática y derecha liberal, con apoyo en sectores de clase media y empresariales, y dependiente en su fuerza de presión de las movilizaciones de las regiones por la autonomía.

El tercer bloque, por así decirlo y sólo por razones aritméticas lo formaron la decena de grupos políticos, que por separado ninguno llegaba a ocho representantes, la mayor parte entre dos y tres. EL MBL aunque legalmente tuvo ocho en realidad fueron tres, pues los otros cinco eran del MAS que en pacto con el MBL fueron incluidos en las listas ajenas, una estrategia con la que el partido de gobierno pretendió alcanzar los dos tercios. Estos pequeños grupos dividieron sus simpatías entre los dos polos, y durante los conflictos

---

<sup>21</sup> No deja de sorprender sin embargo que aproximadamente el 70% se haya declarado mestizo. Todos estos datos pueden verse en *Apostamos por Bolivia*, Cuaderno 10. Asociación para la Ciudadanía, ACLO-Centro Gregoria Apaza,, CIPCA-Fundación Tierra. La Paz, 2007. Este dato es comparable con resultados de encuestas que cuando incluyen “mestizo” esta opción de identidad es mayoritaria, lo que no ocurrió con el censo nacional de 2001 que eliminó esta alternativa, lo que institucionalizó la creencia de que había una mayoría del 60% que se reconocía en alguna identidad indígena-originaria.

vacilaron entre unos y otros o se reunían con unos y con otros, despertando la desconfianza de ambos lados.

Estos bloques, y particularmente la AC, no fueron invulnerables a dos tipos de presiones del entorno, que fueron decisivas. De un lado, legalmente los constituyentes tenían la condición de “representantes” elegidos por el voto de los ciudadanos, pero en los hechos la situación fue distinta. Así en el MAS, con excepciones muy contadas, los constituyentes se consideraban que representaban a las “organizaciones sociales”, que en muchos casos los habían propuesto, condición que harían prevalecer por encima de su situación legal. Es decir, se consideraban más “mandatarios” de sus mandantes que propiamente “representantes” en el sentido moderno democrático. Eso quería decir, se pensaban simplemente como portavoces de decisiones que no podían cambiar, salvo nuevas “consultas”.

En cuanto a la oposición si bien no existía esta conciencia generalizada, permanente y pública de no ser propiamente representantes, sin embargo en las situaciones más críticas algunos grupos políticos como PODEMOS actuaron como si fuera así, por su fuerte presencia en Santa Cruz y sus vínculos con el Comité Cívico.

Del otro, este “mandato imperativo” no aludía sólo a la condición de los representantes que se piensan como “mandatarios”, sino también- y para el caso de la AC en Bolivia, demasiado importante- a la condición de los “mandantes”, y cómo estos pensaban esta su condición. Casi desde que la democracia se instaló en Bolivia en 1982, el sistema representativo fue objeto de críticas que se multiplicaron con el tiempo hasta lograr su descalificación oponiéndole el sistema participativo, con el cual se había asociado fuertemente la democracia desde la revolución de 1952. Una vez que la crisis política había estallado desde el año 2000, poniendo en escena a los llamados “movimientos sociales”, estos empezaron a pensarse como prototipos de la democracia “real”, defendida además por analistas que nunca habían sintonizado con la democracia “formal” o “neoliberal”. La democracia “participativa” se convirtió en idea-fuerza de las movilizaciones, en principio se sectores “populares” y luego de toda movilización social. Cuando la idea de la AC adquirió a su vez fuerza movilizadora, fue presentada como la realización de la democracia “participativa”, en la que por primera vez “participarían” los que nunca habían participado. De este modo los nuevos protagonistas políticos y que habían demostrado su fuerza derrocando a dos gobiernos el 2003 y el 2005, se apoderaron de esta idea- se “empoderaron” se



decía repitiendo el léxico del Banco Mundial- y empezaron a creer que en realidad eran los verdaderos depositarios de la “soberanía popular”. Este “participacionismo” invadió el discurso político y social, y es a partir de éste que sus vectores sociales se pensaron a sí mismos como “mandantes”, cuya condición “soberana” los ponía por encima de toda forma institucional, y también, por encima de la misma AC, cuya calidad “plenipotenciaria” en realidad fue sólo de segundo grado. Esta creencia estuvo en la base de las múltiples movilizaciones de los distintos grupos corporativos hacia la sede de la AC para “imponer” desde fuera su voluntad de “pueblo soberano” a la AC pensada simplemente como la expresión institucional de una voluntad que no le pertenecía<sup>22</sup>.

La idea de que la política es sobre todo “participación”, que reemplazaba la representación por el “mandato”, fue ciertamente uno de los factores disruptivos continuos de la AC y afectó al funcionamiento de los grupos políticos, que sólo pudieron preservar cierta cohesión interna por la polarización permanente de la AC más la polarización del país, ahogando toda tentativa de reagrupamiento provisional de “terceras vías”, que siempre fracasaron. Esta suerte de “mandato imperativo” fue uno de los factores que hizo más complicada la tarea de trabajar acuerdos<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Para citar un caso ejemplar, el Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana(CEUB) decidió movilizar por turnos a las distintas universidades hacia Sucre y acosar durante días con estrépito bullanguero y callejero a las sedes de las reuniones hasta que lograron imponer que el estatuto de la universidad pública en la Constitución de 1967 fuera reincorporado literalmente en la nueva Constitución, cuando el propósito de la Comisión de Educación de la AC era modificarlo. Este hecho tuvo efecto de demostración sobre otros grupos sociales, de que todos modos habrían tomado la misma vía, pues esta estrategia conminatoria y del ultimátum ha demostrado ser efectiva en Bolivia, sobre todo en los últimos años. Desde este punto de vista puede decirse que en Sucre, durante la AC, hubo dos tipos de movilizaciones: unas fueron las “expresivas”, de apoyo o de oposición a las fuerzas en conflicto; y las “instrumentales”, basadas en la defensa de intereses. Una buena parte del paquete de “derechos” reconocidos por la CPE tienen su origen en este tipo de movilizaciones “corporativas”, como es el caso de los “afro-bolivianos”.

<sup>23</sup> Además de que era muy común escuchar en las filas del MAS, indígenas y no indígenas, esta apelación a la condición de “mandatarios” de los “movimientos sociales” más que de los votantes, en la oposición no fue menor la reivindicación de la misma condición respecto a las “regiones”, cuya fuerza dividió a las bancadas políticas. Desde una perspectiva más amplia, lo que se hacía en la AC en realidad es reproducir lo es casi un sentido común en mucha gente en el país de remitirse a las “bases” como a sus mandantes, y que como tradición viene de un pasado “premoderno”, que luego se incorporó a la tradición sindical del país. Era una regla que la COB remitiese a los ampliados acuerdos logrados con el poder ejecutivo. A posteriori puede leerse esta concepción del “mandato” en la mayor parte de las entrevistas con constituyentes de todos los lados y registradas por la Fundación Ebert y la Universidad Cordillera. Así para citar dos casos referidos a los mandantes “sociales. Esos “mandatos” eran “órdenes” (Marco Antonio Carrillo); éramos sólo “portavoces”( Margarita Terán). En cuanto los “mandantes “regionales”, era la “voz del sector forestal” (Jorge Ernesto Avila); mi representación consistía en “llevar el mandato...de mi región”(Carmen Gonzales La Fuente). Ver: *Asamblea Constituyente, interculturalidad y democracia*, La Paz, 2009.

La AC ciertamente empezó su trabajo negociando la composición de su Directiva, que tuvo que ser ampliada para cabida a todos e inventar cuatro vicepresidencias. Esta composición lograda por “consenso”, fue saludada por todos los grupos políticos, que vieron en ella una señal positiva hacia adelante. Sin embargo, el MAS no compartió esta idea desde un principio, pues su propuesta no incluía a Podemos. Esta fijación antipodemista- que comprendía no sólo a los constituyentes de Podemos sino a todo lo que en su visión maniquea entraba en la categoría de “neocolonial”- tendrá consecuencias casi inmediatas y durables en el funcionamiento de la AC. De todos modos, la base del acuerdo fue que el MAS se asegurara la mayoría absoluta. A esta altura, el apoyo mayoritario de la población a la AC era incuestionable<sup>24</sup>.

Pero muy pronto y a despecho de este apoyo y la voluntad mayoritaria existente en la AC, esta última sería puesta a prueba en su primer desafío, que fue la aprobación de su reglamento interno sellando, de algún modo, la suerte de la Constituyente<sup>25</sup>.

### **El diálogo a la deriva**

Probablemente no se conoce AC en el mundo que hubiera consumido tanto tiempo en la aprobación de sus reglas de funcionamiento. En las AC más próximas a Bolivia, como Ecuador y Venezuela, este asunto casi fue mero trámite, sin que se convierta en asunto de estado. En el primer caso, el Reglamento de Funcionamiento fue aprobado en menos de dos semanas desde la instalación de la constituyente a fines de noviembre. En el segundo, el Estatuto de Funcionamiento duró menos de una semana. En Bolivia el Reglamento General tardó más de cinco meses de conflicto y enfrentamiento, que anticipó lo que ocurriría dramáticamente más tarde.

---

<sup>24</sup> En agosto de 2006 el PNUD presentó los resultados de una encuesta hecha por la empresa “Apoyo Opinión y Mercado” en la cual el 58% expresaba su confianza en la Asamblea Constituyente y un apoyo del 81% en junio del 2006. Ver PNUD-International IDEA, *Encuestas para el Desarrollo Humano. El estado de la opinión: los bolivianos, la Constitución y la Constituyente*, La Paz, 2007, p.172 y 174.

<sup>25</sup> No deja de ser enormemente significativo el discurso del Presidente Morales el día de la inauguración de la AC, porque señaló las líneas de pensamiento y de acción de los constituyentes del MAS, que anticipaban los nudos de los conflictos muy próximos de la AC. Por un lado, reclamó la necesidad de un “nuevo pacto social”, y el “consenso” -que el país apoyaba mayoritariamente,- pero en el marco de la democracia “comunal” y no en el de las “mayorías y minorías”, como diría mucho más tarde. Como se sabe, la “democracia comunal” o de “consenso” no es compatible con principio del derecho a “disentir” de la democracia “importada”. Del otro, su insistencia sobre el carácter originario y plenipotenciario y no derivado, de la AC. Ambos anuncios estallarán inmediatamente como problemas centrales de la AC. Ver, *Correo del Sur*, 6 de agosto de 2006.

Todo ello fue a contravía de lo que el país esperaba. Antes de que la AC se instalara y durante su proceso, por o menos en su fase inicial mientras las evidencias no demostraran lo contrario, la opinión generalizada en el país- de los ciudadanos, de los medios, de las instituciones privadas y públicas, de la cooperación internacional- era que la constituyente debía llegar a acuerdos, o que también se llamaba , un “pacto social” para la aprobación del nuevo texto constitucional<sup>26</sup>. Esta era también la opinión de los constituyentes, como puede confirmarse a posteriori en las entrevistas realizadas<sup>27</sup>. Fueron muy pocos los que advirtieron las inmoderadas expectativas, y las dificultades reales que estaban poniendo cada vez más en juego la vida de la AC y de sus riesgos para el país<sup>28</sup>.

Según Elster en general en las AC esos acuerdos son resultados de debates y no de combates, y que si bien admite un tercero<sup>29</sup>-que será muy importante por defecto en el caso boliviano- los procedimientos centrales regularmente usados para este objeto, son la argumentación y la negociación. Por argumentación constitucional quiere decir “debate racional” para lograr acuerdos basados en la “fuerza del mejor argumento” según criterios de validez y credibilidad<sup>30</sup>. A su vez, la negociación, muy conocida, se basa en

---

<sup>26</sup> La idea de “pacto” se hizo tan común, que la red de medios de prensa más grande del país, el Grupo Líder, con ocho diarios, nacionales y regionales, bautizó con esta designación todo su despliegue periodístico alrededor de la AC para “reflejar” el “resultado” que “buscan las y los bolivianos con la Asamblea”.

<sup>27</sup> Así puede mencionarse a José Antonio Aruquipa, portavoz de PODEMOS en la Constituyente, que asegura que la “misión” era “construir un pacto”. A su vez otro constituyente, este del MAS, Raúl Prada, alude a los esfuerzos hechos en la Comisión del reglamento, presidida por él, para llegar a acuerdos, que no cristalizaron, y que en la ruptura la “corresponsabilidad fue de las dos partes”. Si tomamos otros dos, también significativos, y con representación del oriente del país los juicios y las esperanzas fueron similares. Javier Limpías, jefe de la bancada de PODEMOS de Santa Cruz, también señala que su misión era lograr un “pacto social”, sentimiento que comparte un empresario, presidente del ingenio azucarero Guabirá. De todos modos en la representación del MAS de origen indígena la prioridad era el reconocimiento de los “pueblos indígenas”. Este distinto acento pesó en las decisiones finales, en consonancia con la idea de que había que impulsar la “revolución democrática”. Más detalles acerca de las entrevistas y sus tonalidades, puede verse en *Asamblea Constituyente, interculturalidad y democracia*. Fundación Ebert, Universidad Cordillera, T. I y T. II.

<sup>28</sup> Entre esos pocos estuvo el constituyente Jorge Lazarte que a partir del 2002, había advertido sobre el “potencial desestabilizador” de la AC. Ver *PULSO*, 15-21 de marzo de 2002. Este artículo y otros sobre el tema puede leerse en Jorge Lazarte, *Entre los espectros del pasado y las incertidumbres del futuro. Política y democracia en Bolivia a principios del siglo XXI*. FES-ILDIS, PLURAL, La Paz, 2005, pp.538 y ss. Acerca de la inflación de expectativas respecto a lo que puede o no hacer la AC, ver la entrevista “Hay que bajar el perfil de la constituyente”, en la revista *OH, Los Tiempos*, 30 de abril de 2006. En cuanto a los peligros ya existentes, puede leerse sus advertencias “apocalípticas” en “*Correo del Sur*” de 6 diciembre de 2006. En los hechos, los acontecimientos fueron peores que los anticipados.

<sup>29</sup> La tercera categoría es la retórica, que puede entrelazarse con la argumentación racional sin ser su equivalente.

<sup>30</sup> Elster, *Argumenter et negocier*, op. cit.p. 210.

amenazas y promesas<sup>31</sup>, y consiste en procesos de regateo, como diría un experto<sup>32</sup>.

Quien argumenta “válidamente” debe dar la impresión que busca la intercomprensión ajustándose a criterios de “verdad”<sup>33</sup> según reglas que pretenden establecer relaciones “observables” de causa y efecto, entre instituciones y resultados<sup>34</sup>, diríamos entre la Constitución anterior y lo que se le imputaba falsamente. También debe apoyarse en el criterio de “justeza normativa”, que implica la noción mínima de “imparcialidad”<sup>35</sup>, en el sentido de que las personas deben ser tratadas de manera igual, y se “aplican a todo el mundo”, lo que es incompatible con la discriminación, el prejuicio y el egoísmo<sup>36</sup>. El tercer criterio es el respeto de la veracidad o la veracidad, esto es, que lo que se dice se piensa<sup>37</sup>.

Esto es, no se trata sólo de que una AC tome decisiones, sino que estas decisiones sean democráticas y deliberativas. Pueden haber ACs que tomen decisiones pero que no sean democráticas ni deliberativas, o que sean democráticas pero no deliberativas. El marco de Elster, y en el caso de la AC de Bolivia, es que sean “democrático-deliberativas”, o de democracia deliberativa<sup>38</sup>, como tanto se sostuvo en el país, pero sin preguntarse en muchos casos de manera clara qué se quería decir con ello, ni cuáles eran las condiciones básicas para esta forma de democracia fuera posible. O al contrario estas condiciones se las daban por existentes en Bolivia, como si el hecho de “decir” fuera el “hacer”, para tomar una expresión conocida. De acuerdo con este marco, las decisiones deben tomarse en un “marco deliberativo”, es decir de debate, de “interacción comunicativa” y no de negociaciones basadas en amenazas.<sup>39</sup>

---

<sup>31</sup> Para el detalle, puede verse en Id op.cit, pp. 229 y ss.

<sup>32</sup> Ver Howard Rafia, *El arte y la ciencia de la negociación*. FCE. México, 1991.

<sup>33</sup> Elster, *argumenter et negocier*, op.cit. p.211.

<sup>34</sup> Idem. p. 212

<sup>35</sup> Idem. p..212.

<sup>36</sup> Idem. p. 213

<sup>37</sup> Idem . p. 215.

<sup>38</sup> En otro texto Elster sostiene que una “democracia deliberativa” consiste en que las “decisiones son colectivas” tomadas por parte de los que son afectados, directamente o mediante sus representantes, y que lo deliberativo es que lo hacen mediante “argumentos ofrecidos por y para los participantes que están comprometidos con los valores de racionalidad e imparcialidad”. Ver Elster, Jon: “La deliberación y los procesos de creación constitucional”, en Jon Elster (Comp.), *La democracia deliberativa*, Gedisa, Barcelona, 1998, p. 21

<sup>39</sup> Elster, Jon, op.cit, p.139.

Este enfoque está emparentado con la “política deliberativa” de Habermas, que fue el que más influyó para reconceptualizar la democracia y que no se trataba simplemente de hacer circular pluralmente las ideas sino de su transformación por efecto de un proceso “deliberativo” caracterizado por la “intercomprensión” entre participantes “libres e iguales” que en la búsqueda de la “verdad” apoyados en la “fuerza no coactiva” del “mejor argumento”. La “ética de la discusión” logra la “universalización de los intereses” mediante la “discusión pública” realizada “intersubjetivamente”<sup>40</sup>. En trabajos más recientes, de Habermas sobre “política deliberativa” señala que son cuatro las propiedades de un proceso democrático de argumentación: a.- Nadie debería ser impedido de participar si puede hacerlo; b.- Todos gozan de las mismas oportunidades de aportar con sus argumentos; c.- los participantes deben decir lo que piensan; y d.- La comunicación debe estar libre de toda coacción, de tal modo que las tomas de posición por el sí o el no estén motivados por los mejores argumentos<sup>41</sup>.

De manera más simplificada, la deliberación es el reconocimiento del “yo” al “otro” como “tú” en relación de proximidad, de cercanía, de afinidad, empatía<sup>42</sup>, mientras que el “ellos” puede ser el “extranjero, el extraño, que por ello mismo, es vivido como una amenaza, como diría N. Elías<sup>43</sup>. Este sentido de temor hacia el desconocido, puede llegar muy lejos, hasta la hostilidad y no solo rechazo del que es visto como el enemigo a eliminar. Las guerras étnicas, que son las más abundantes en los últimos tiempos, pueden ilustrar el

---

<sup>40</sup> Habermas, Jürgen *De l'éthique de la discussion*, Flammarion, París, 1992, pp. 18 y ss. Para los fines de este trabajo, la formulación de Cohen, que en lo esencial asume Habermas (Jürgen Habermas, *Facticidad y validez*, Trotta, Madrid, 1998, p 382), tienen las siguientes notas: “deliberación” es argumentación entre partes “libres e iguales” (no coaccionados), que en debate (que no es discusión) mediante razonamiento público en condiciones de un “pluralismo “razonable” exponen razones criticables para producir un “consenso racionalmente motivado y convincente para todos”. Ver, Joshua Cohen “Democracia y libertad”, en Jon Elster, *La democracia deliberativa*, op.cit. A su vez Przeworsky asocia el “proceso deliberativo” con un cambio en el orden de preferencias motivado por una información sobreviniente. El ejemplo ilustrativo de un cambio en las preferencias es el de tres niñas que deciden comprar helado y una de ellas recibe la información que su primera preferencia le dejaría manchas imborrables en el vestido, lo que la convence a optar por la segunda opción. Ver Adam Przeworsky en *Democracia y mercado*, Cambridge University Press, Cambridge, 1991 p.27, nota 12.

Si bien la idea de la democracia deliberativa es nueva en el sentido de su difusión exitosa en los últimos años, no deja de llamar la atención que casi nunca entre sus antecedentes históricos se mencione a la herencia griega, cuya democracia de asamblea no podía funcionar sin poner en marcha mecanismos deliberativos, que marcan el “nacimiento de la política” como el arte de tomar decisiones mediante “discusión pública”. Ver los textos ya clásicos de Moses I. Finley, *Vieja y nueva democracia*, Ariel, Barcelona, 1980, y *El nacimiento de la política*, Crítica, Barcelona, 1983. Ejemplo de deliberación es el diálogo de Sócrates con Critón, con quien razona argumentativamente por el respeto a la ley hasta el heroísmo.

<sup>41</sup> Jürgen Habermas, *L'intégration républicaine*, Fayard, París, 1998, pp. 60-61,

<sup>42</sup> Ver Raphael Draï, *Le pouvoir et la parole*, Payot, París, 1981, p.146.

<sup>43</sup> Norbert Elias, John L. Scotson, *Logiques de l'exclusion*, Fayard, París, 1997, p.230.

acabamiento de esta lógica de odio<sup>44</sup>. Nosotros lo llamaremos “lo otro”, para destacar su ajenidad, y diferenciarlo del “otro” como próximo.

Es decir, y a propósito de la democracia deliberativa- que en los días de la AC se repetía abundantemente como moneda corriente- olvidando por preguntarse que pasaría si las condiciones de su posibilidad en Bolivia fueran inexistentes o deficitarias, lo que ciertamente habría bajado los entusiasmos y desplazado el problema hacia un ámbito distinto al de su mera operacionalización<sup>45</sup>.

Por su parte la negociación constitucional es el otro procedimiento para producir acuerdos sobre el texto constitucional. En la negociación se supone que las partes tienen un “interés común” para llegar a acuerdos pero que hay un “conflicto de intereses” sobre la clase de acuerdos a que se pueda llegar<sup>46</sup>. Este conflicto de intereses debe resolverse en un proceso de regateo en el que se pone en juego el poder de negociación de las partes, según los recursos de los que dispongan, y las amenazas y promesas (que tuvieron tanta relevancia en la Constituyente)<sup>47</sup>. Por tanto, la credibilidad (de que las amenazas se cumplan, si no son cooperativos) estaría en el centro de la negociación<sup>48</sup>.

Al lado de este tipo de conflicto con intereses negociables, existe otro tipo de conflicto “puro”, con intereses completamente opuestos, o basados en valores y principios no compartibles o no negociables, que son los que han emergido en el país en los últimos años y tuvieron como escenario la AC. Estos son también conflictos de suma cero<sup>49</sup>.

---

<sup>44</sup> Ver Raphael Draï, op. cit. p.146 y ss.

<sup>45</sup> Este ejemplo es paradigmático de otros, como el de los “diálogos”, que siempre aparecen en las encuestas, con el apoyo público, y que son leídos a la letra, sin tomar en cuenta los códigos nacionales que explican lo que quiere decir en Bolivia estar de acuerdo con el diálogo.

<sup>46</sup> Elster, Jon, *Cemento de la sociedad. Las paradojas del orden social*, gedisa, Barcelona, 1991, p. 68.

<sup>47</sup> Ver Elster, *Argumenter et negocier*, op.cit. pp. 229 y ss.

<sup>48</sup> Al respecto también puede verse Thomas C. Shelling, *La estrategia del conflicto*, FCE, México, 1989, p. 13 y ss. Va a ser igualmente útil referirse a lo que Elster llama la retórica, que son los usos del lenguaje vinculados con la razón, la pasión y el interés como motivaciones de los constituyentes en los debates, y sus distintas combinaciones. Todo el marco analítico esbozado orientará la comprensión del incumplimiento de la promesa de la AC de pactar un texto constitucional, y de las expectativas no cumplidas de la población sobre la constituyente, así como de los resultados producidos por estos incumplimientos.

<sup>49</sup> T. Schelling, *La estrategia del conflicto*, op, cit, pp. 95 y ss. Acerca de la nueva lógica de los conflictos en Bolivia desde la “rebelión” de abril de 2000, puede verse en Jorge Lazarte R. “Nuevas formas de ingobernabilidad social”, en *Entre los espectros del pasado y las incertidumbres del futuro*, FES-Ildis-Plural, La Paz, 2005.pp.327 y ss. Este texto reproduce dos artículos publicados el año 2000, dedicados a la rebelión de abril y de septiembre del mismo año. El enfoque de estos artículos, que eran también de advertencia, eran

Al conjunto de estas condiciones viabilizantes de acuerdos entre partes en conflicto, y teniendo en cuenta la experiencia sobre todo de la AC de Bolivia, debe adicionarse más una condición fundamental que suele pasarse en silencio quizá porque se lo da por supuesto. Nos estamos refiriendo al sujeto o actor con el cual hay que ponerse de acuerdo, reconociéndole la condición de interlocutor, y que puede no ser el deseable para la otra parte, pero que se impone por sí mismo en una situación de conflicto. Esto quiere decir que en la AC había que pactar con los que no estaban de acuerdo con uno mismo- con los adversarios- y no con los que piensan como nosotros. En realidad el debate es siempre con un contrario y no con alguien que es idéntico a nosotros, pues en este último caso sería “conversatorio”. De otro modo el “pacto”- como conjunto de garantías mutuas entre partes- deja de tener sentido. Este factor de no saber con quien hay que pactar por necesidad y no por preferencia o afinidad, o de haber equivocado de interlocutor principal por una suerte de ceguera hiper-ideologizada, derrumbó las pocas oportunidades que se abrieron para que la AC pudiera pactar el nuevo texto constitucional.

Cuando tuvo lugar la inauguración de la AC en Sucre el 6 de agosto, y a pesar de las declaraciones públicas e individuales en contrario, flotaba en el ambiente un clima de distanciamiento entre las partes y de observación desconfiada de los “otros”, expresados menos en los discursos oficiales del momento (Presidente, Vicepresidente, y Presidente de la AC) centrados en sentimientos y heridas del pasado que había que curar con la “refundación” de la “nueva Bolivia”, que en el discurso irrespetuoso y agresivo del Presidente el día anterior en el Congreso Nacional respecto y delante de los expresidentes de la república invitados al acto.

La puesta en escena colorida de la AC- que entusiasmó a la opinión pública y fue saludada como el nacimiento de la “Asamblea de la unidad”-, más la presencia de la diversidad étnica entendida como el símbolo del “reencuentro”, hizo olvidar que la constituyente llegaba con una agenda de temas muy controvertidos; con un sentimiento colectivo de alta conflictividad, resultado de un proceso electoral que había diferenciado al país entre dos bloques y precedido de un ciclo de conflictos desde el 2000 con movimientos de protesta, de rebelión y poder desde la calle, que habían desplomado a dos gobiernos sucesivos; y con una “media luna” afincada

---

ciertamente distintos y hasta opuestos a los publicados por la cooperación internacional interesada en seguir haciendo creer que Bolivia era el país del “diálogo” imaginado por consultores.

cada vez más en el discurso autonomista muchas veces tan poco democrática en sus medios, como lo era su contraparte del occidente “populista”<sup>50</sup>.

Esta atmósfera previa marcó los primeros puntos conflictivos con los que llegaba la AC a su inauguración, y ayuda a comprender la intensidad, difícilmente medible en las encuestas, con la que los constituyentes vivirían colectivamente sus desacuerdos. De un lado, la definición del carácter de la AC, entre “originaria” o “derivada”; y del otro, el sistema de votación entre mayoría absoluta y dos tercios. Ambos se entrelazarán con la demanda de las autonomías departamentales contra las cuales el gobierno había hecho votar el 2 de julio. La discusión sobre el reglamento interno abrirá la caja de Pandora de la constituyente.

Con estos antecedentes no es difícil entender que el clima interno de la AC empezara a degradarse desde las primeras reuniones de las plenarias, con dos bloques iniciales –el MAS y Podemos– que con el tiempo terminará extendiéndose a los que durante un tiempo resistieron a la polarización. Puede decirse que inicialmente la polarización declarada fue entre los autonomistas del oriente, que acababan de ganar el referendo, y con representación dominante en PODEMOS, y la mayoría del MAS, que había hecho votar contra ellas en nombre de la “unidad contra el separatismo”. A ello se superpusieron los clivajes étnicos, entre “indígenas y no indígenas”; los sociales, entre los “pobres contra los “oligarcas”; y los políticos entre “la izquierda contra la derecha”. Estas cuatro fracturas se potenciaron mutuamente y se reforzaron con el tiempo, en dos discursos de bloque cada uno con sus propias modulaciones. Razonando de manera contrafáctica podía decirse que si se las mantenía separadas habrían sido más manejables y menos letales. Pero esta posibilidad estaba cerrada en la medida en que el discurso oficialista era una combinación de cuatro registros, sobre un fondo de

---

<sup>50</sup> Las declaraciones públicas de los constituyentes, “políticamente correctas”, pero que no siempre estaban en consonancia con lo que pensaban en privado fue parte de esta escenificación a su vez reforzó la inclinación de los habían apostado por el “pacto social”, y, por tanto, estaban inclinados a no captar sino lo que los ratificaba en sus creencias. La constitución plural de la directiva pareció darles la razón, en la fórmula, que nunca dejó de ser puramente retórica, de la “unidad en la diversidad”. De todos modos, estas declaraciones, que se repetirán en el tiempo pero con menos entusiasmo, pueden ser también leídas como indicadores de buena voluntad para llegar a acuerdos concertados, que efectivamente hubo, particularmente en los inicios de la AC. Con todo, vale la pena subrayar lo que generalmente no se toma en cuenta, que no es lo mismo expresar opiniones individualmente, que actuar colectivamente, cuya lógica, como se sabe, puede producir efectos no esperados si se piensa sólo en términos individuales. Lo que había que entender desde el gobierno por esta fórmula verbal con la que todo el mundo parece estar de acuerdo, pasa por saber cuáles son sus códigos de interpretación con los que descifra esta expresión u otras centrales del vocabulario político.



fracturas históricamente acumuladas, pero que en términos políticos era una mezcla explosiva potencialmente de alta conflictividad.

La irresolución de estas fracturas había provocado un sentimiento de frustración que fue vivida por la mayoría como una profunda injusticia que debía ahora repararse en y por la AC y que no dejarían pasar esta oportunidad histórica, pues como nunca antes se sentían poder. La realización de la justicia social debía ser el resultado de este proceso constituyente. Lo demás contaba muy poco. Todo este sentimiento, teñido de resentimiento, se expresó no pocas veces en una retórica de alta emotividad y no menos potencialmente agresivo y vindicativo en los momentos más críticos del enfrentamiento verbal. Frente a esta retórica, se levantó otra, que también se hizo agresiva con el tiempo, pero que en un principio era muy defensivo, temeroso, con cierto sentimiento de culpa por la revelación ostensible del “otro” país que habían ignorado y los acusaba de haber cebado sus privilegios con la miseria de los otros<sup>51</sup>. Esta retórica predominantemente etnizada de los “pueblos indígenas” era replicada con una retórica no pocas veces contaminada de racismo público, y la mayor parte de las veces , privado<sup>52</sup>.

---

<sup>51</sup>Estamos aludiendo sobre todo a la atmósfera predominante, y a las tonalidades expresivas que acompañaban a las intervenciones de los constituyentes ya posicionados, y que difícilmente pueden encontrarse en las notas de prensa. De ahí la importancia de las grabaciones realizadas, pero por el momento no muy accesibles, que tienen el valor que mostrar la temperatura de una buena parte de las plenarias. Esta alta emotividad hacía que las pasiones ahogaran las razones, e impidieron que pudieran ser útiles argumentos razonables. De todos modos en la prensa, y probablemente más en las grabaciones para televisión, índices del contexto de las plenarias. Así, en el inicio mismo de las primeras plenarias un órgano de prensa constató que la “reunión tendía a calentarse de momento a momento”. Ver “Pacto” de *La Prensa*, de 16 de agosto 2006. Este tono empezó a subir que este mismo órgano de prensa tituló su primera página, “La Constituyente sufre su primer gran remezón”; el “Vice fue insultado, hubo agresiones físicas”, mientras que en su páginas interiores se refiere a las agresiones e insultos a constituyentes del MAS, en las proximidades de la sede de las plenarias. Ver: “Pacto” de *La Prensa*, de 1 de septiembre de 2006. Día más tarde, 6 de septiembre, este mismo medio se refiere al “estallido violento”, a los “chicotes en mano” y los “golpes” a constituyentes de PODEMOS en la sesión del 31 de agosto, y a las expresiones teñidas de racismo inferidas a una constituyente del MAS, que optó por hablar en su idioma, y a quién se le espetó que “hable cuando aprenda castellano”.

<sup>52</sup> Este sentimiento colectivo, que difícilmente salía individualmente, es lo que no tomaron en cuenta encuestas, estudios, consultorías y hasta simulaciones de AC en condiciones artificiales, que siempre parecían arrojar resultados optimistas, y que para evitar “disonancias cognitivas” fueron repetidas hasta el final, contra la evidencia fáctica. Esta disonancia entre lo que buscaban probar y lo que efectivamente pasó, nunca fue explicada satisfactoriamente, pues los habría conducido a cuestionar los presupuestos insostenibles de los que partieron en el razonamiento de las “buenas noticias”. Los intentos posteriores de construir “puentes”, que en general fracasaron, incurrieron por distintas razones en los mismos defectos. Esta desfase entre la cordialidad o lógica individual, y la agresividad o lógica colectiva fue subrayada por varios constituyentes entrevistados. Así, para citar un solo caso, una constituyente de Tarija, de oposición, Liliana Poita, se sorprende del contraste entre sus vínculos muy cordiales con constituyentes del MAS en reuniones sociales- que nos “llevábamos tan bien”- y aquel otro político en el que en el que con la “mirada no nos botaban”

En estas condiciones bastaba un derrapaje en la retórica, como efectivamente ocurrió desde el primer momento, para crear situaciones de mucha tensión. Como puede constatarse ya en la quietud posconstituyente de las entrevistas realizadas, los actores principales no estaban allí como interlocutores, sino que cada uno veía en el “otro” como el objetivo a abatir, sea porque unos sospechaban - en realidad era una certeza para muchos- que los otros tenían el propósito no confesable de hacer fracasar la AC o a la inversa, estos últimos estaban seguros que la mayoría masista escondía un proyecto “totalitario”, no consensuable. Lo que sucedió luego pareció confirmar a unos y otros en sus temores, ahondando el convencimiento íntimo era de que compartían una desconfianza mutua. Si estas eran la condiciones de partida, las estrategias adoptadas sólo reforzaron estas creencias, las polarizó y convenció a los dubitantes que estos prejuicios en realidad estaban fundados.

Por ello también se entiende que en esos comienzos en la vida de la constituyente, una propuesta sensata y banal como pedir cuarto intermedio para bajar la tensiones, era airadamente rechazada sólo porque provenía del lado contrario. En la directiva, como se sabía de este automatismo, se prefería que la propuesta para no descalificarse pudiera ser hecha por un “neutro” en la disputa.

Fueron momentos en los que hablar en un idioma originario no era necesariamente un derecho aceptado, sino la afirmación desafiante y casi provocadora de una identidad profundamente herida pero ahora reivindicada con la convicción de que las cosas habían cambiado o estaban cambiando, y había que hacerlas irreversibles. Las escenas a que dieron lugar las tensiones internas, con su violencia verbal moralmente descalificante, de roces físicos y amagos de “chicotazos”, y ruidos por golpes de botellas en los curules, que esos primeros días no cesarán de crecer, conducirán al accidente de R. Loayza.

Durante estos primeros aprestos, se escuchó decir desde el MAS que no “podemos hablar de igual a igual, porque aquí hay mayorías y minorías”, u otro que espetó desde la directiva, fuertemente aplaudido por esta misma bancada, que en Pando es hermano y amigo pero que “aquí es mi enemigo, es un vende patria”. Otro constituyente de la mayoría se refirió despectivamente a los “masturbados” de Harvard, expresando un sentimiento anti-intelectualista muy difundido<sup>53</sup>. Está claro que cada expresión agresiva y

---

<sup>53</sup> En el discurso de posesión, el 6 de agosto, la Presidenta de la AC aludió a este sentimiento al subrayar que ella “no es profesional, pero que tiene experiencia”, declaración que va a marcar sus relaciones con este sector

descalificante será seguida de otras de la banca de oposición, en principios casi sólo de Podemos, mayoritariamente de la “media luna”, no menos ofensiva y no pocas veces de un racismo primario, que con el tiempo reflotará en el ambiente de la ciudad. Todo parecía indicar que los que allí estaban no era para ponerse de acuerdo sino para marcar sus diferencias, que es lo que ocurrió a lo largo de los meses siguientes.

Esto quiere decir ausencia de una idea de ciudadanía compartida y de pertenencia a una comunidad política nacional. El diferencialismo inducía a intervenir desde el lugar marcado por la pertenencia grupal lo que rimaba con la idea de mandato, en consonancia con la reivindicada democracia directa, participativa y comunal, contra la idea de representación, descalificada por elitistas y usurpadora de la voluntad popular. La redacción misma de la CPE no fue pensada como principios compartidos, sino como la adición de las demandas de los “movimientos sociales”, que es lo que efectivamente hicieron los grupos sociales e institucionales corporativas, cada uno con la certeza de que esta nueva constitución sólo será legítima si sus intereses eran tomados en cuenta. En realidad este clima fue anterior a la AC pues desde los medios, las ONGs, la cooperación internacional, se había difundido la creencia de que el “pueblo” debía “empoderarse” de esta institución tan vital, que los que incentiva a hacer lo que en el último tiempo habían hecho que es lograra lo que pretendían por todos los medios, es decir por el ultimátum, como efectivamente ocurrió.

Un indicador aparentemente inocuo de lo que siempre estuvo ausente en la AC, que es un umbral de confianza entre las partes- como condición sine qua non de cualquier relación social, más aún de cualquier posibilidad de acuerdo- es que para decidir el número de miembros de la Comisión Especial que debía tomar a su cargo la elaboración del proyecto de reglamento, se tardó cerca de una semana. De un lado, todos querían tener representación, mientras que a otros sólo les interesaba tener mayoría absoluta que les asegure que las decisiones no serán distintas de las buscadas.

Sin lugar a dudas la posibilidad de que se encontrara un espacio de concertación entre partes era tanto más difícil que primaba la creencia, como puede leerse en las entrevistas posteriores ratificatorias, de que los otros sólo tenían el propósito desde el inicio de hacer fracasar la AC; o a la inversa, de

---

de la AC, empezando con algunos miembros de la directiva y los medios de comunicación. Ver *Correo del Sur*, 6 de agosto de 2006. Las citas mencionadas fueron reproducidas por nosotros y figuran en las notas personales sobre la AC.

que la mayoría sólo buscaba imponer su proyecto. Este sentimiento con el que empezó la constituyente se autoalimentó en el tiempo y ,muy rápidamente, al influjo de intolerancias recíprocas, que eran a la vez racistas, sociales, regionales y políticas, hasta que la AC perdió el control de sí misma y el conflicto salió de sus dominios para convertirse en nacional, lo que a su vez reforzó los sentimientos de hostilidad inicial. Este cuadro de la temperatura de la AC mostrará todos los ingredientes básicos en la AC, cuya combinación y lógica de realización sellará la suerte del proceso constituyente.

El tratamiento del reglamento interno empezó a mediados del mes de agosto con la lectura de las nueve propuestas presentadas, casi todas por los grupos políticos de la AC<sup>54</sup>. Se conformó una Comisión Especial de 23 miembros con la misión de proponer un proyecto de reglamento interno<sup>55</sup>. Esta Comisión empezó a reunirse desde el 22 y no pudo cumplir los plazos otorgados por la plenaria para presentar su informe, lo que ocasionó varios cuartos intermedios.

En el curso de sus reuniones internas dos fueron los problemas que le impidieron avanzar: el carácter o poder de la AC y el sistema de votación. No es casual que estos dos temas fueran neurálgicos, pues traducían en términos más concretos dos visiones de sociedad y de poder, que pudieron expresarse de manera dispersa durante la campaña electoral.

Quizá lo llamativo no fue precisamente que estas visiones empezaran a manifestarse , sino que la mayoría del MAS reabriera esta fractura tan prontamente en un documento que por su naturaleza puramente instrumental no tenía necesidad de ninguna declaración principista. Si lo hizo fue porque quizá quiso marcar desde un principio una línea diferencial y pisar fuerte, pero que junto al sistema de decisión, pondría en vilo a la AC por largo tiempo.

El primer nudo de la Comisión fue ponerse de acuerdo sobre el poder de la AC. El MAS sostuvo que la función primaria de la AC era “refundar” el país partiendo del convencimiento de que esta misión era resultante de un proceso

---

<sup>54</sup> En el curso de la lectura del documento del movimiento de “Ayllus y Pueblos Indígenas del Qollasuyo”, presentado por AS se denunció y evidenció que contenía páginas enteras extraídas de la propuesta de Podemos. Una constituyente del grupo, indignada por este plagio, subió a la tribuna y la emprendió a golpes contra el plagiario, ante la mirada de los constituyentes en plenaria. La propuesta luego fue retirada y su relator declarado “traidor”.

<sup>55</sup> Esta comisión fue luego llamada de “Sistematización”, designación restrictiva consistente sólo en armar con los documentos existentes un informe pero inhibiéndose de elaborar uno nuevo sobre la base de lo presentado, que es lo que de algún modo pretendió hacer, y que era lo más sensato para evitar que la defensa de cada propuesta por su constituyente no entrabe la necesidad de ponerse de acuerdo.

“revolucionario” previo, que era lo que habría ocurrido en octubre de 2003, cuando una rebelión popular en La Paz derrocó al gobierno de entonces. Lo insolvente empírica de esta apreciación hizo que el argumento se desplazara desde el pasado hacia la “revolución” que debían producir (la “revolución en democracia”) y que la Constituyente debía operar “pacíficamente”, aprobando una nueva e inédita constitución para “refundar” el país.

Sus partidarios pensaban que por esta razón de base la AC debía ser declarada “originaria”, “gobierno absoluto”<sup>56</sup>, “plenipotenciaria” y con poderes “ilimitados”<sup>57</sup> en todo el proceso de su funcionamiento<sup>58</sup>. La argumentación era esencialmente política, como se alegaba ya desde ese entonces, y que por ello mismo, estaba por encima del jurídico, que no era otra cosa que violencia convertida en derecho. Esta representación de la ley impuesta por la voluntad de los otros, se patentizó en violaciones sucesivas del reglamento, de la ley y de la CPE<sup>59</sup>, justificadas por la necesidad “irrenunciable” de impulsar el cambio.

Por el contrario, los que adhirieron a la concepción de una AC “derivada”, fundaron su argumentación en el origen jurídico de la AC, “derivada” de una ley de convocatoria a su vez fundada en la Constitución Política del Estado de 1967 entonces en vigencia. Por lo tanto, con poderes legalmente limitados por el ordenamiento jurídico existente, mientras ella misma no apruebe la nueva Constitución Política del Estado<sup>60</sup>. Esta primera constatación de dos

---

<sup>56</sup> Ver el proyecto de Reglamento General de la Constituyente, presentado por el MAS.

<sup>57</sup> Es lo que llamó Marcel Gauchet “refundación *ex nihilo*”, que hace “*tabla rasa con el antiguo orden jurídico*”, en el marco de los debates y sus implicaciones en la Asamblea Constituyente francesa. Ver Gauchet, Marcel, *La Révolution des pouvoirs. La souveraineté, le peuple et la représentation 1789-1799*, Gallimard, Paris, 1995, p.56.

<sup>58</sup> El mismo Presidente del “Estado Plurinacional” así entendió a la AC a la que reconociéndole su poder “ilimitado” había reiterado que pondría a disposición su cargo. Esta idea de ser “libre de atar a su sucesora, sin estar atada por sus predecesoras”, es lo que llamó Elster la “paradoja de la democracia” y analizó en varios de sus textos. Ver el primero de ellos en Elster, Jon, *Ulises y las sirenas*, FCE, México, 1989, p.159.

<sup>59</sup> Los intelectuales postmodernistas del MAS, y en la AC solían remitirse a la expresión derriniana de que “todo contrato jurídico de funda en la violencia...no hay contrato que no tenga a la violencia como origen y como conclusión”. Este principio está profundamente anclado en la conciencia colectiva de mucha gente en Bolivia, tanto porque así vivió a la “justicia”, como porque para liberarse de ella optan por la “revolución”.

<sup>60</sup> Fue Siéyes, durante el proceso de la revolución francesa, el que marcó con mayor contundencia en su célebre opúsculo *Qu'est-ce que le Tiers état*, particularmente en el Capítulo V, la diferencia entre estas dos concepciones, al afirmar que la “voluntad nacional no tiene más necesidad que de su realidad para ser legal, y que ella es origen de toda legalidad”, y que la “constitución no es el producto del poder constituido, sino del poder constituyente” Ver edición digital /gallica.bnf.fr.

Lo que debe entenderse constitucionalmente por esta diferencia, puede verse en Olivier Duhamel, “Pouvoir Constituant”, en Duhamel, Oliver-Mény, Yves: *Dictionnaire constitutionnel*, PUF. Paris, pp777-8. Un enfoque más global puede encontrarse en De Vega, Pedro, *La reforma Constitucional y la problemática del*

concepciones tan opuestas, anticipaban probablemente sin buscarlo las fracturas políticas que se harán irreconciliables hasta la finalización accidentada de la AC<sup>61</sup>.

En el curso de los debates internos de la Comisión, el MAS modificó su redacción original, la hizo menos declamatoria y eliminó gobierno “absoluto” con el fin de hacerla más potable para UN y el MNR, que la apoyaron creyendo que con ello el MAS podía ceder en los dos tercios. El reconocimiento de que la AC era “originaria” serviría en varias ocasiones para proclamar que estaba por encima de todos los poderes constituidos, y por tanto de la ley, como lo reiteraría su inspirador representante en la comisión, exactamente lo que esos dos partidos querían evitar. Esta primera operación exitosa de producir alianzas que podían llegar a los dos tercios, y por esta vía aislar y anular a PODEMOS, más tarde fracasaría porque lo que estaba dispuesto a transar el MAS era muy poco teniendo en cuenta las divergencias en cuestiones de principios, de estrategia de poder, y el entorno externo radicalizado.

La aprobación en la comisión del primer artículo del proyecto de reglamento alentó la creencia de que lo demás debería ser menos conflictivo, como que en muchísimos otros artículos se pudo evidenciar que podían ser concertados. Pero esta posibilidad dependía de que se encontrara una salida aceptable en lo que llegaría a ser con el tiempo el nudo gordiano de la constituyente durante varios meses, que es el sistema de votación para las decisiones internas de la constituyente y sobre todo para la aprobación del proyecto de texto constitucional. Aún con respecto a este tema decisional en

---

*poder constituyente*, Tecnos, Madrid, 1985. Una presentación más reciente en Calinas, Andreas, “Soberanía popular, democracia y el poder constituyente”, en *Política y gobierno*, vol.XII, Núm.1, septiembre de 2005, pp. 91-124. A propósito de la Asamblea Constituyente en Venezuela y el debate asociado sobre el tema de referencia, puede verse en Brewer-Carias, Allan R., *Poder Constituyente originario y Asamblea Constituyente*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1999. En relación al caso boliviano, Lazarte, Jorge, “Asamblea Constituyente: “originaria” o “derivada”?”, en *Constituyente en marcha. ¿Vamos por buen camino?*. FBDM, No. 13, La Paz, octubre, 2006 pp. 19-27.

<sup>61</sup>. La defensa del carácter originario de la AC develó la existencia de dos niveles muy marcados de razonamiento en la representación del MAS. De un lado, un núcleo intelectual muy reducido, sofisticado, que fundaba la propuesta no en argumentaciones jurídico-constitucionales sino en afirmaciones políticas que pueden encontrarse casi a la letra en los textos de Negri y sus ideas sobre “postmodernidad”, la “biopolítica”, el “Poder constituyente de la multitud”, la “*res communis*” contra la “*res publica*”(estas ideas fueron asumidas y difundidas por “Comuna”, núcleo de intelectuales vinculados al actual Vicepresidente, el principal operador político de la AC). Del otro, la representación indígena-originaria, muchos de cuyos miembros creyeron que “originario” quería decir que se refería a ellos, los “originarios”, que como tales serían la base social de la Constituyente si esta era declarada “originaria”.

principio hubo cierto optimismo en representantes del MAS en la Comisión, unos confiando en preservar la primera alianza con UN y el MNR, y otros creyendo que el problema desaparecería respetando la Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente, cuyo artículo 25 prescribía, efectivamente, que el texto constitucional fuera aprobado con los dos tercios de votos de los miembros presentes de la Asamblea, de conformidad con lo que establecía la Constitución Política entonces en vigencia.

Ciertamente, la verdadera prueba de fuerza en la Comisión era resolver el conflicto sobre el sistema de votación que ya estaba en latencia desde el momento en que el MAS, una vez que no tenía los dos tercios, anunció, antes de la inauguración oficial de la AC, que su propuesta sería la aprobación por mayoría de la nueva constitución política<sup>62</sup>. De todos modos, dados los términos de la convocatoria, era imposible que el MAS obtuviera por sí sólo los dos tercios de la AC. El intento de obtenerlos por la vía de otras siglas con militantes del MAS como candidatos, tampoco fue exitoso. Tampoco fue más exitoso en su empeño de sumar estos votos exigibles sumando a partidos pequeños. Por ello desde el Palacio se llegó a la conclusión muy rápidamente que debía sólo confiar en sus propias fuerzas, y por tanto, a exigir la mayoría absoluta para aprobar la nueva constitución en violación de la ley de Convocatoria a la AC<sup>63</sup>. Ya en la constituyente no dejará de hacer nuevos empeños para alcanzar esos dos tercios, que le hubieran ahorrado la magnitud de todo el conflicto que duró meses. La razón del fracaso fue siempre el mismo: en cada caso la oferta era sumarse al “proceso del cambio” que era como subordinarse a la estrategia MAS., condición vez más difícil de aceptar por los grupos más disponibles en la medida en que la situación se degradaba.

El argumento central de la mayoría fue que no era “democrático” reconocerle a la minoría el derecho al “veto”, lo que quería decir es que el MAS deseaba

---

<sup>62</sup> Ver *La Razón* 29 de de julio de 2006.

<sup>63</sup> Esta inclinación a violar la ley cuando obstaculiza los propósitos del gobierno ha sido expresada a veces de manera perifrástica, pero nunca de manera tan contundente por el Presidente de la República al revelar con una franqueza que hay que reconocerle, que cuando algún jurista le observa que lo que hace es ilegal, él responde que “yo le meto por más que sea ilegal”, y que “si es ilegal” les manda a los abogados que hacen la observación, “legalicen ustedes”, que para “eso han estudiado”. El principio en el que se funda esta pauta de comportamiento es el convencimiento de que “por encima de lo jurídico, está lo político”. Ver *La Razón* de 29 de julio de 2008. También *La Prensa* del mismo día ha registrado la declaración, pero menos completa. En este uso instrumental de la ley el gobierno no se diferencia de los anteriores, que de todas maneras no fueron tan displicente por el sistema jurídico. La diferencia se encuentra en dos factores. Es un gobierno muy fuerte apoyado por una parte consistente de la población para la cual el respeto de la Ley no es ningún valor; en segundo lugar, que es parte de su visión del poder y de la política.

tener las manos libres para aprobar su Constitución y en el menor tiempo posible, entre los seis meses y el año de funcionamiento, según la ley de convocatoria. Calculaba que los dos tercios no les permitiría cumplir con los plazos ya fijados, y por ello suponía que en realidad el propósito de PODEMOS era hacer fracasar a la constituyente<sup>64</sup>. Estos razonamientos fueron reforzados con el argumento de que la AC al ser “originaria”, no estaba sujeta a la ley.<sup>65</sup> A su vez las minorías de oposición, en realidad los que conformaban su núcleo como PODEMOS, el MNR y UN, exigieron el cumplimiento de la ley, tanto por razones de principio como porque de este modo evitaba ser eliminada de las decisiones fundamentales de la constituyente.

Así se abrió un conflicto que perturbó la AC poniéndola en situaciones extremadamente difíciles. Estaba claro que entre esas minorías hubo constituyentes que no tenían ningún interés en facilitar el funcionamiento de la AC pero tenían en su favor la defensa de la ley, así como también se constató que hubo otras minorías cercanas al MAS, o deseosas de componer con él. Con el fin de vadear la dificultad, y ganar tiempo para crear un ambiente de cierto optimismo, la comisión había optado por continuar con la aprobación de otros artículos menos conflictivos. Pero como el problema persistió, y ése mínimo de confianza no bastaba para eclipsar la dimensión de lo que estaba en juego, la comisión no pudo cumplir con los plazos otorgados por la plenaria y fue retrasando la presentación de su informe. .

Mientras la comisión se empantanaba, el conflicto sobre el sistema de votación que había surgido desde fuera de la AC rebotada hacia los Comités Cívicos de la “media luna”, que empezaron a movilizarse paralelamente por los 2/3- como sería por meses la fórmula de resistencia al gobierno- que a su vez replicaba con movilizaciones de sus sectores sociales, haciendo cada vez más compleja la posibilidad de encontrar una salida aceptable para las partes, que respete el principio de legalidad.

En estas primeras plenarios, el conflicto tuvo como a protagonistas centrales al MAS y Podemos, y fue la ocasión para que la “base” de los constituyentes de

---

<sup>64</sup> El Presidente a mediados de agosto denunció que estaba informado que las “transnacionales y los neoliberales” habían destinado 11 millones de dólares para “empantanar” y “dividir” a la AC. aludiendo sugestivamente como testigos a los embajadores de Cuba y Venezuela. Ver “Pacto” de *La Prensa*, y *La Razón* de 14 de agosto de 2006,

<sup>65</sup> De todos modos, en buena parte de los constituyentes del MAS no había la idea de que en general las Constituciones, por ser tales, y no ser simplemente leyes ordinarias, necesitan de mayorías calificadas para asegurar su aceptabilidad y perennidad.



ambos grupos políticos, encontraran la oportunidad para descargar violencia verbal, insultos, imprecaciones, acusaciones, gritos, y amagos de violencia física. Los demás grupos políticos aún pensaban que sólo se trataba de percances que podrían ser superados si ellos mismos no entraban en el enfrentamiento.

A pesar de esta primera atmósfera de abierta hostilidad, o a causa de ella, todavía hubo en principio una voluntad mayoritaria de evitar estas situaciones de enfrentamiento, y estar a la altura de la enorme expectativa nacional sobre los resultados esperados de la AC. Sin embargo, también en estas primeras semanas se pudo evidenciar donde estaba efectivamente el poder de la AC, es decir, su dependencia política externa, que contravenía la altisonancia de sus declaraciones acerca de su carácter “originario y plenipotenciario.”. Los mismos militantes del MAS, particularmente varios de ellos, harán la experiencia de esta realidad cuando intentaron actuar con cierta autonomía.

Con todo, ya en esta situación inicial y ante lo que podía entreverse en el horizonte, hubo intentos de abrir una salida no confrontacional al conflicto por los dos tercios, mediante una fórmula mixta, que combinara a la vez el cumplimiento de la ley, reclamada por la oposición, y las necesidades políticas del MAS y del gobierno. Lo nuevo en la fórmula es que incorporaba la idea de referendo dirimitorio, que finalmente fue adoptada pero en condiciones que desnaturalizaron su sentido original.

La propuesta<sup>66</sup> consistió en aprobar los artículos de la nueva constitución por dos tercios, y que los artículos no consensuados fueran enviados a referendo para que la población defina con su voto la alternativa preferida. De este modo se respetaba la ley, y se evitaba que el bloque de la minoría tuviera poder de bloqueo, que es lo que los dirigentes del Palacio querían evitar a toda costa<sup>67</sup>. Sin embargo, a las pocas horas desde Palacio la fórmula “mixta” apareció en su forma nada concertable: los dos 2/3 fueron reemplazados por mayoría absoluta, y sólo se asumió plenamente la idea del referendo para asuntos estratégicos.. Es decir, que en la oferta gubernamental, el MAS

---

<sup>66</sup> Todo empezó con un encuentro casual entre el constituyente JLR con los enviados de Palacio, cuyos abogados reconocían en privado que la ley efectivamente prescribía los dos tercios, pero que en vista de que ello suponía reconocer el derecho al veto de la minoría, es decir Podemos, lo que ponía en riesgo el “proceso de cambio”, no tenían otra alternativa que insistir en la mayoría absoluta, excepto, aseguraron, si se encuentra una “fórmula” que impida el veto y permita a la vez cumplir con la disposición legal.

<sup>67</sup> Ver *La Prensa* de 9 de septiembre de 2006. En realidad la propuesta fue hecha a fines de agosto en La Paz, a asesores de Palacio de Gobierno como una fórmula que tome en cuenta las prevenciones manifestadas por esos mismos asesores en Sucre, que sabían que efectivamente la ley prescribía los dos tercios, pero que no estaban dispuestos a entregar el derecho a “veto” a Podemos.

aparecía ganando por ambos lados. De este modo lo “mixto”, que se repetirá todo el tiempo como dando a entender que combinaba dos formas de decisión, hizo impasse en la AC, porque era mixto con mayoría absoluta<sup>68</sup>.

El cúmulo de presiones previas tuvo su desenlace en la plenaria de 1 de septiembre, que fue el primer trauma para la AC y para el país. En los días previos, la comisión especial no había podido ponerse de acuerdo en un informe, y más bien había retrocedido en los que ya había avanzado. El conflicto que la estaba paralizando era el sistema de votación, particularmente el de los dos tercios contra la mayoría absoluta. La falta de un acuerdo había conducido a que grupos políticos que habían apoyado la redacción del artículo primero sobre el carácter “originario”, le retiraran su apoyo, quedando el MAS cada vez más aislado<sup>69</sup>. Las reuniones con la directiva habían sido inútiles.

Entretanto circuló un informe borrador, que en realidad era de la mayoría de la comisión, una vez que todos los esfuerzos para concertar se habían venido a pique por la acción de Palacio, que en realidad empezaba a comportarse como poder.

Ciertamente, en la comisión no había interés de ningún grupo político en hacer fracasar su trabajo. Sabían que esta eventualidad sólo sería combustible para una plenaria que rápidamente se inflamaría. Por ello es que se dieron a la tarea de encontrar salidas al impasse entre dos tercios y mayoría absoluta. Particularmente UN, cuyo dirigente fue calificado después de “alquimista”, y el MNR, muy sensible al carácter popular del MAS, se empeñaron en esta tarea. La idea compartida era que los dos tercios no debía ser para todo, con lo que evitaría el “empantanamiento”, sino sólo para el texto constitucional y temas estratégicos, como eventuales modificaciones del reglamento, y que todo lo demás se aprobara por mayoría absoluta, incluyendo el informe de comisiones. Esta apertura estaba en consonancia con la apertura de los miembros del MAS de la comisión, que también estaban dispuestos a cierta flexibilización, sobre todo porque esos dos partidos habían aceptado la declaratoria de la AC como “originaria”, justificándola como meramente “filosófica” o puramente “sociológica” sin valor “jurídico”, y además porque

---

<sup>68</sup> Después de lo que pasó ese 1 de septiembre traumatizante, la propuesta fue hecha directamente en la directiva en forma de texto. Los del MAS se interesaron, pero Podemos vio con recelo. Ya en reuniones de bancadas políticas con la directiva, hubo constituyentes que observaron que el referendo no tenía base legal. Al final de todo hubo referendo y dos tercios. En esas primeras semanas, por lo menos, en un valoración pública de un medio de prensa de los “operadores” de la Constituyente, Ricardo Pol. Jorge Lazarte y Samuel Doria Medina, aparecen como los que “mas propuestas llevaron al cónclave”. Ver “Pacto” de *La Prensa*, de 18 de septiembre de 2006.

<sup>69</sup> Tres días antes la directiva, o mejor la mayoría de la directiva, había invitado a los medios a una reunión para pedirles que “no discriminen” y proporcionen información “veraz”. Esta recomendación expresaba una irritación que denotaba el distanciamiento que se estaba produciendo.

el MAS estaban interesado en una eventual alianza que dejara a Podemos fuera. Esta línea de cierta flexibilidad de ganar pero no todo, pero si en lo fundamental, chocó con la estrategia del Palacio- cuyos discursos de poder eran recibidos como voces de mando y denunciados como injerencistas y violatorios del carácter plenipotenciario reclamado para la AC- que había decidido se imponga la propuesta de la mayoría absoluta. No fue un azar que días antes al 1 de septiembre había estado en Sucre el Presidente y en la víspera el Vicepresidente como operador no declarado, juntamente con los oficiales, con los cuales algunos dirigentes claves del MAS estuvieron en contacto permanente durante las horas aciagas de ese día. El día anterior el jefe de bancada del MAS. R. Loayza había frenado los entusiasmos de la comisión, poniendo en duda sus avances en la aceptación de los dos tercios, y advirtiendo que ese "acuerdo" sería "destrozado" en la plenaria, a la que debía concurrirse para saber "quien es quien".<sup>70</sup> Es decir, los dados estaban echados.

Horas antes, en un día con cuartos intermedios y aplazamientos, en el curso de una reunión de la comisión con la directiva, antes de la plenaria, se habían recibido denuncias de constituyentes habían sido agredidos en el perímetros de la sede, lo que hacía presagiar "nubes negras" en el horizonte, pues el conflicto ya estaba en la calle, donde ya en la víspera se habían producido marchas, movilizaciones, agresiones y amenazas.

En un principio la plenaria debía sólo escuchar el informe de la comisión, pero no debatir, lo que daría otro tiempo suplementario para continuar los esfuerzos para acuerdos por consenso. Según el presidente de la comisión, el documento a leerse tenía el apoyo del MAS y de un constituyente, mientras que los otras fuerza más importantes declararon su oposición, o le habían retirado el apoyo, entre otras razones, porque alegaban que el documento en circulación no contendrían los acuerdos del día anterior..Una carta de la mayoría presentada y leída en la reunión entre la comisión y la directiva, pedía no sólo la lectura del documento, sino el debate, lo que dejaba entrever que la estrategia era efectivamente aprobar el informe por mayoría, sin regla alguna previa que establezca que esa era la regla de aprobación.

La minoría de la directiva, en vista de lo que se podía ya presagiar, pidió que se determine cuarto intermedio en la plenaria, alegando que no habiendo propiamente informe de la comisión y en un clima de alta tensión, se estaba

---

<sup>70</sup> Ver "Pacto" de *La Prensa* de 1 de septiembre de 2006.

poniendo en riesgo la unidad de la constituyente. Al no ser escuchada solicitó que sus advertencias constaran en actas.

La plenaria empezó a reunirse a las siete de la noche y durante ocho horas se escucharon discursos explosivos reiterativos de los argumentos de fondo entre las partes. Los del MAS no aceptaban los dos tercios porque no deseaban que se paralice la constituyente, y acusaban a Podemos de alentar este propósito, mientras que los otros grupos políticos de la minoría insistían en que con la mayoría absoluta contarían por nada en las decisiones que se tomen. Si estos fueron los argumentos de fondo repetidos en todas las formas, el tono de las intervenciones fue retórico, muchas veces simplista, con fuerte carga emotiva, y agresivos desde los dos lados.

Pasada la media noche, las fuerzas principales parecían estar ya preparadas para el desenlace. Unas asegurando en privado que si no se retrocede estaban dispuestas a quebrar la constituyente. Las otras que irían hasta el final.

De todos modos cuando habían hecho uso de la palabra más de 100 constituyentes, se leyó el documento de la mayoría, que los constituyentes no conocían porque no había sido distribuido previamente. Durante la lectura se continuaron los esfuerzos para convencer a la directiva que se declare un cuarto intermedio una vez finalizada la lectura.

Cerca de las tres de la madrugada, ya en plena borrasca, se conversó con el primer Vicepresidente acerca de la necesidad urgente de viabilizar el cuarto intermedio. Asiente pero reitera que la cuestión está en manos de la Presidenta. La Presidenta reitera una vez más que ponerse de acuerdo con los otros era como “juntar agua con aceite”, que no va a ceder, que ha sido muy tolerante, y que no tenía “miedo a nada”<sup>71</sup>. Esta determinación estaba en consonancia con los assembleístas del MAS que aseguraban igualmente que irían hasta el final, así sea la división que la enfrentarían si se produjera esta situación-límite.

En ese clima en enfrentamiento, de violencia, de chicotazos, de desorden y ruido por los golpes de botellas plásticas en los curules, que hacía inaudibles

---

<sup>71</sup> Este “juntar agua con aceite” era expresiva de las fracturas interna de la AC, que combinaban las étnicas, políticas, las sociales y las políticas, estas últimas más diluidas. Las étnicas se expresaron muchas veces en el uso de idiomas originarios, por originarios, que pudiendo hablar en castellano lo hacían en el suyo en tono de desafío y de reivindicación, que dado el clima de tensión sólo servía para tensionar. En estas primeras plenarios muchos de los hispano-hablantes su turno se fastidiaron con el “plurilingüismo”, que les pareció ofensivo.

las intervenciones , Román Loayza- que era un radical en ése entonces, y que días antes había sugerido la idea de cambiar de sede de la AC a Cochabamba- se aproximó en tres oportunidades a la directiva, conversó con uno de ellos, y no con su gente del MAS ni la presidenta, a quien ya había criticado por falta de tacto, para reiterar la necesidad de un cuarto intermedio, y conversar al día siguiente para avanzar en los acuerdos, dándose cuenta que el radicalismo estaba excediendo los límites soportables para la AC.

Al retorno de la tercera visita, aproximadamente a las cinco de la mañana, puso el pie el falso en la pasarela que unía el escenario de la directiva con el auditorio, y se precipitó de cabeza al piso debajo, provocando una conmoción en toda la plenaria, que tuvo que suspenderse por algunos minutos para trasladar a la ambulancia el cuerpo inanimado del que hasta ese entonces había sido además el segundo hombre del MAS después del Presidente.

Como este accidente se produjo en momentos de una plenaria en ebullición no faltaron los que inmediatamente acusaron a miembros de la oposición de haberlo precipitado , y poco faltó para que se abriera un escenario de enfrentamiento físico colectivo. La directiva, ya sin sus miembros de minoría, y a pesar de la conmoción y el abandono de las fuerzas minoritarias de la plenaria y unos pocos del MAS afectados por la beligerancia y la torpeza en la conducción , continuó aplicando sin inmutarse la política de poder hasta aprobar e imponer pasada las siete de la mañana, y por mayoría absoluta y en grande, el proyecto de reglamento del MAS. Este accidente traumó a la AC pero también sacudió al país, que ya estaba en sintonía con lo que estaba pasando en la AC.

En ésa noche del 31 de agosto y la madrugada del 1 de septiembre pudieron verse en acción los ingredientes fundamentales, cuya mezcla bloquearán por encima de las voluntades individuales, toda posibilidad de pacto nacional sobre el nuevo texto constitucional, por la ausencia de condiciones básicas ya apuntadas más arriba, que hagan posible un proceso deliberativo conducente al un acuerdo entre partes conflictuadas. En realidad lo que pasó en esa plenaria no fue meramente un accidente, sino la consecuencia de una lógica de la situación, que no pudo conjurarse en los meses siguientes, peor aún porque se creyó que se trató sólo de un percance.

Los pocos que desde el MAS habían intentado darle un curso distinto fueron simplemente calificados de “traidores”, silenciados, llamados al orden, o

amenazados de ser pasados al tribunal disciplinario si no entendían que no era la hora de concertar sino de combatir<sup>72</sup>.

Lo que vino más adelante serán los efectos de esa plenaria sobre un país ya enfrentado, y la sucesión de esfuerzos penosos y fracasados para revertirlos. En los primeros días de septiembre, como una primera respuesta a lo sucedido el 1 de septiembre, los prefectos y comités cívicos de oposición anunciaron un paro nacional y total para el 8, que sería el inicio de “medidas” que se “radicalizarían” si el gobierno persistía en imponer al país la mayoría absoluta. A su vez, los “movimientos sociales” replicaban que se movilizarán para hacer fracasar, con “palos y piedras” el paro anunciado “bloqueando” a los cuatro departamentos.

Por su parte, desde el gobierno el Presidente anunciaba que con esos “enemigos de hace 500 años, ladrones, privatizadores... jamás va haber consenso”, otorgando un plazo hasta la “próxima semana” para aprobar el reglamento por “mayoría absoluta”, que por provenir de la máxima autoridad del Estado y del MAS. tenía prevalencia sobre todo intento conciliador<sup>73</sup>. Mientras que la Presidenta de la Constituyente hacía eco reiterando que “esa palabra consenso ya no me está gustando” y seguía oponiéndose o al menos demostrando poca o ninguna voluntad para favorecer las reuniones con las bancadas, que sin embargo eran la única instancia para salvar a la AC de nuevas confrontaciones.

Es decir, los ritmos de la AC, seguirán las presiones de la movilización de los dos sectores enfrentados: el gobierno y los Comités Cívicos de la “media luna”. Diríamos que si en un primer momento los conflictos de la AC tuvieron sus repercusiones externas, de ahora en adelante, los conflictos en la calle condicionarán lo que podía hacerse en la AC. Es decir, que las posibilidades de acuerdo interno dependían en gran parte de la relación de las fuerzas posicionadas en el país.

---

<sup>72</sup> El principal destinatario de estas advertencias fue el que presidió la Comisión Especial, no menos radical es sus ideas, pero que colocado en el rol de presidir una comisión había creído que debía lograr que las decisiones fueran tomadas en consenso. No entendió por su espíritu libertario, que el poder es el poder, y que cuando quiso hacer lo que el Vicepresidente- su compañero jacobino de ideas- había hecho meses antes no se dio cuenta que para los del poder la estrategia era ya otra. Este disciplinamiento duró tanto que en la Comisión Visión de País no pocas veces prefirió intervenir en el debate leyendo textos escritos previamente y no argumentar libremente.

<sup>73</sup> *La Razón*, 24 de septiembre de 2006.

De cualquier manera, desde el Palacio se anunció por los mismos que habían precipitado a la AC en el caos del 1 de septiembre, una oferta<sup>74</sup>, que aseguraban tomaba en cuenta a las minorías. El MAS la presentó como un retroceso, y que era todo lo que podían dar, mientras que la oposición la recibió como una señal que había que aprovecharla, aunque que dejaba no resuelto el problema de fondo. Pero aún en esta situación desde la Presidencia de la AC se seguía insistiendo en que no había nada para dialogar, mientras que el primer Vicepresidente acusaba principalmente a Podemos de pretender “bloquear” los “cambios” que buscaba el MAS. De todos modos, había un cierto ambiente menos hostil, y esto dio lugar al acuerdo para aprobar, a la espera de saber qué se hace con el proyecto de reglamento no reconocida por la oposición, un reglamento provisional de una veintena de artículos que regulen las tareas domésticas de la AC y las plenarias, pero dejando para adelante el sistema de votación. Fueron momentos en los que los grupos políticos de la oposición “potable” saludaban con cierto optimismo las más ligeras variaciones de las propuestas del MAS, y se esforzaban en encontrar una fórmula de transacción aceptable, lo que alentaba la estrategia oficialista de aislar a Podemos. Con todo, siete partidos de oposición, que mantendrían su bloque hasta el final de esta fase, se unieron en un documento pidiendo un “reencauzamiento” de la AC. La propuesta fue leída como un “retorno al diálogo, que tuvo como efecto el hacer suspender una nueva reunión de Cívicos, pero ya no el paro que se caracterizo por hechos de enfrentamiento y violencia en las cuatro capitales de departamento. Diríamos que si en un primer momento los conflictos de la AC tuvieron sus repercusiones externas, de ahora en adelante, los conflictos en la calle condicionarán lo que podía hacerse en la AC. Es decir, que las posibilidades de acuerdo interno dependían en gran parte de la relación de las fuerzas posicionadas en el país.

Probablemente se sabía que estas aperturas calculadas eran insuficientes para la oposición que no podía aceptar que se continúe insistiendo en los dos tercios para los artículos en detalle. Aún se estaba lejos de un acuerdo “razonable”. En estas condiciones los meses siguientes estarán ritmados por presiones externas y reacciones internas, particularmente de sectores moderados muy minoritarios en al MAS pero sensibles al extravío de la

---

<sup>74</sup> La propuesta consistía en que los dos tercios serán necesarios para la aprobación final del texto constitucional y para algunos otros temas como la revisión del reglamento, desafuero y suficiente discusión, mientras que la mayoría absoluta se usaría para informe de comisión y la aprobación de artículos. Así presentada la variación sólo afectaba a la etapa de “revisión”, que por ser tal no podía sustituir o cambiar los artículos aprobados por mayoría absoluta en la etapa de detalle, que es la más importante como se sabe en este género de prácticas estandarizadas. Todas las propuestas oficiales siguientes fueron variaciones de esta propuesta.

mayoría por la acción de los “operadores” de palacio, replicados por sectores minoritarios de oposición, que veían en cada gesto oficialista, una señal de que se podía estar al final del túnel. En lo único que sí se había avanzado es en aceptar la fórmula verbal de sistema mixto, pero sin ponerse de acuerdos con respecto a sus términos.

Con todo, en la AC se buscaban caminos que le den un respiro permitiéndole a la vez avanzar, que es lo que buscaba el MAS resuelto a “reventar”, como diría uno de los Vicepresidentes oficialistas, a la oposición aprobando, sin ninguna regla previa y por mayoría absoluta lo que quedaba del reglamento<sup>75</sup>, mientras que la oposición no podía facilitar esa aprobación dando por resuelto los dos tercios. Ese camino sugerido fue convencer a la directiva y luego a las bancadas en avanzar por el “costado”, aprobando artículos “fáciles” y por consenso, dejando para más adelante la resolución de los dos tercios, con la esperanza de que en un nuevo clima se encontrara una fórmula para desatar el nudo del sistema de votación. El MAS aceptó con reticencias iniciales esta idea porque producía la sensación de que la AC no estaba estancada, y la oposición se convenció de que no sería puesta fuera de juego con el “rodillo” oficialista. Así se instaló una suerte de pacto, que le permitió a la AC ganar tiempo sin que nadie se sintiera derrotado. El proceso empezaría en la directiva, que aprobaría por consenso los artículos del reglamento, que pasarían a la plenaria, luego de un aval de las bancadas políticas. Los constituyentes en la plenaria con la certeza de sus representantes políticos en las dos instancias habían participado en la selección de los artículos, convertían la recomendación en decisión que era proclamada en plenaria sin especificar cual era esa mayoría con la que se aprobaba. Es decir, la aprobación era por consenso, sin oposición, pues Podemos sensatamente se acomodó a este procedimiento, absteniéndose. De este modo se obviaba el escollo de no tener norma previa para aprobar. Diríamos que este fue el periodo más productivo de la AC. Una vez agotada la centena de artículos manejables, se retornó a lo que fue la normalidad en la constituyente, y el clima de confrontación fue rebrotando poco a poco en la medida en que en ese tiempo, que se extendió por mes y medio, no se pudo encontrar una salida concertada al sistema de voto.

---

<sup>75</sup> Al día siguiente de haber aprobado el artículo 1 del reglamento declarando que la AC era “originaria”, - sesión en la que el MAS estuvo muy cerca de los dos tercios por el apoyo de grupos políticos pequeños sensibles a la problemática indígenas- se procedió a la comprobación del voto, que los constituyentes aprovecharon para explicar o justificar su opción. Se produjo una suerte de debate acerca de la legitimidad de aprobar reglas que no estaban conformes con el principio de legalidad. Entonces se escucharon argumentaciones, y no sólo en el MAS, en favor de la legitimidad contra la legalidad, que es otro de los factores de ingobernabilidad en Bolivia, como lo fue en la AC



A mediados de noviembre, la aprobación en plenaria por el MAS del artículo 70 referente a la forma de aprobar el texto constitucional sobre la base de la mayoría absoluta, fue respondida por huelgas de hambre que se extendieron por todo el país, y reactivaron los fantasmas a la AC.<sup>76</sup> con los que finalizó el año, arrastrando un pasivo de más de cuatro meses sin ponerse de acuerdo sobre lo esencial del reglamento general. Ciertamente, durante las semanas anteriores las bancadas políticas no habían cesado en sus empeños de encontrar fórmulas en reuniones formales, informales, comisiones, directiva, y cuando parecían que estaban “cerca del acuerdo” en negociaciones repetidas y no públicas, lo avanzado se venía abajo. En unos casos, porque la bancada del MAS parecía perdida en conflictos internos, lo que motivó que la oposición reclamara que en cada caso la propuesta fuera escrita y suscrita. En otros, porque el factor “externo” interfería y mandaba hacer lo que se estimaba debía hacerse, creando en cada caso malestar interno, siempre digerido. Tampoco tuvo mejor destino el involucramiento directo de las principales autoridades del gobierno, en “cumbres” improvisadas, que terminaban en fracasos. En cualquier caso, estaba claro que el MAS y el gobierno no tenían posibilidades de imponer su propuesta contra la ley, sin arriesgar un enfrentamiento abierto con las regiones, a las cuales había cedido la defensa de la ley, y con una opinión pública mayoritaria que, en este tema, estaba del lado de los “oligarcas”.

Ya en el nuevo año, pasarán aún semanas antes de que la AC se libere de esta espada sobre su cabeza y se pacte una redacción que supere el impasse. El acontecimiento se produjo el 14 de febrero de 2007 cuando se aprobó por más de dos tercios un texto propuesto por la directiva, luego de una víspera que podríamos también llamar inédita. Si algo había de común en la mayoría de los constituyentes era la fatiga explicable de más de cinco meses de tensión por no poder salir razonablemente del enredo, que había puesto en juego su estabilidad y la tranquilidad del país. El MAS tenía interés en poner

---

<sup>76</sup> El retorno de R. Loayza el 2 de octubre fue ilustrativo de otro de los aspectos no muy visibles de ambiente no sano en la AC. Por un lado, ocasionó una escena de júbilo y confraternización como si con ello se estuviera expiando de lo que se había hecho un mes antes, pero por el otro este paréntesis duró lo que dura la paja encendida y muy pronto se retornó a la normalidad del potencial de alta conflictividad. El ingrediente nuevo y desleal fue que desde las filas dirigentes del MAS se hizo todo para desacreditar la figura de R. Loayza, haciendo correr el rumor de que habría sufrido un desajuste mental, por la interpretación que hizo Román de su restablecimiento o “resurrección” que lo atribuyó a Dios, y no a la Pachamama. De donde dedujo que su nueva misión era trabajar para que la AC se ponga de acuerdo, lo que no encajaba con el radicalismo del gobierno. A partir de entonces R. Loayza perderá autoridad ante los suyos, pesando cada vez menos en las decisiones internas, hasta ser casi marginalizado.

punto final al problema, para no perturbar el funcionamiento de las comisiones ya constituidas, y a las que la oposición había decidido no facilitar su trabajo no participando en la directivas que le correspondían. La oposición, por su parte, tampoco quería asumir toda la responsabilidad de precipitar nuevamente a la AC en la crisis, perspectiva que había ocasionado que su cohesión interna fuera afectada con la defección de uno de sus componentes. Se había llegado a una situación-límite del momento, que no se quería franquear para no asumir sus consecuencias. De todos modos, los apuros eran mayores en el MAS lo que explica lo que le ocurrió el día anterior, y lo que finalmente se aprobó.

El 13 hubo plenaria para tratar una vez más el artículo 70 pendiente, que seguía a otra anterior declarada en cuarto(s)intermedio(s) para dar lugar a reuniones que viabilicen una propuesta aceptable. Instalada la plenaria el MAS presentó directamente una propuesta apoyada por la representación de UN, que violaba el procedimiento del reglamento, que obligaba a hacerlo con 24 horas de anticipación. Se abrió un debate polarizado en el que los representantes masistas pidieron a la oposición no incurrir en “formalismos”, ahora que “tienen los dos tercios”, que siempre había reclamado. A pesar de la irregularidad, el MAS impuso su tratamiento por “tiempo y materia” y cuando se votó se evidenció que no había dos tercios para aprobar el artículo en cuestión, que era lo que los dirigentes masistas pretendían. Curiosamente, los masistas de base aplaudieron la decisión contraria a la estrategia de sus dirigentes, y la plenaria fue suspendida abruptamente.

Al día siguiente, 14, apenas se reinstaló la plenaria recomenzó el debate, decidiéndose encomendar a la directiva proponer el texto a votarse. La redacción propuesta fue apenas diferente de aquella que había sido rechazada el día anterior, pero con el fin de no susceptibilizar al MAS - de cuyos miembros se dijo que habían recibido la noche anterior una severa reprimenda de Evo Morales por no haber resuelto el problema- se la presentó como nueva, finalmente votada con el apoyo del 81% de los presentes. La novedad del texto es que el MAS renunciaba a la mayoría absoluta. Los defectos de redacción no fueron obstáculos, o mejor parecieron facilitar más bien la adhesión de los grupos políticos más importantes. A la finalización de la plenaria se vio a constituyentes del MAS perplejos porque no atinaban a comprender cómo es que lo que siempre se les había asegurado que era una consigna de la derecha para dividir a la AC ahora era aceptable., sin que haya mediado ninguna explicación sobre este viraje desde el poder.

Al cabo de este recorrido, no será una tarea muy complicada verificar hasta qué punto las pautas de funcionamiento de la AC no se ajustaron a los criterios deliberativos que expusimos en sus principios más arriba. Pero antes de entrar en más detalles y establecer conclusiones más elaboradas, nos referiremos a lo que pasó con la comisión Visión de País, que incorporó una nueva dimensión al conflicto, haciéndolo más complejo aún por las condiciones en las que tuvo lugar, bloqueando la posibilidad y necesidad del pacto.

### **El conflicto de fondo entre visiones incompatibles**

La Comisión Visión de País, la primera y la más importante de la AC, debía redactar los primeros artículos, definiendo la matriz doctrinaria y normativa de todo el texto constitucional, o como decía el reglamento, tenía la misión de definir las “líneas estratégicas” para el trabajo de las comisiones. Lo que pasó en esta comisión arrastró luego a toda la Asamblea Constituyente, y a sus comisiones, muchas de las cuales habían logrado importantes acuerdos.

La documentación de base de la comisión fue las 16 exposiciones hechas por cada grupo político durante tres horas en plenarias retransmitidas por el canal estatal de televisión. En principio se supuso que estas exposiciones debían ser seguidas de debate, que es lo que correspondía a una AC pero por razones de tiempo y el apuro que se tenía de que las comisiones empezaran a trabajar, esta necesidad fue simplemente suspendida, sin que llame la atención. Las exposiciones que duraron 10 días no fueron seguidas con interés por los constituyentes, cada cual encerrado en sus propias convicciones y ocupando las horas de manera distractiva como para probar de que nunca hubo en la AC lo que siempre se supuso que habría que es el espíritu deliberativo en la aprobación del nuevo texto constitucional.

La base de trabajo de las 21 comisiones de la AC fue las propuestas recogidas principalmente en los “Foros Territoriales” de “vinculación” con el “pueblo” y presentadas como “mandatos” del pueblo. Ya en la etapa final de redacción de los informes de comisión estalló el conflicto en la Comisión Visión de país. Esta comisión, la primera y la más importante, debía redactar los primeros artículos, definiendo la matriz doctrinaria y normativa de todo el texto constitucional, y por tanto, del régimen autonómico.

Además de estos textos la comisión recibió los resúmenes de la Representación Presidencial para la Asamblea Constituyente (REPAC) de

varias decenas de documentos. Otros llegaron directamente a la comisión en sus Audiencias Públicas, y en los “Encuentros Territoriales”, estos últimos justificados, lo mismo que las primeras con el argumento de que había que recoger las demandas de la sociedad civil. En los hechos ambos mecanismos sólo sirvieron para reforzar las propuestas centrales del grupo mayoritario, pues las que se movilizaron fueron las “organizaciones sociales”, más que los ciudadanos, promovidas por el MAS y las ONGs, que a su vez elaboraban los textos presentados. Aunque nadie estaba impedido de exponer sus ideas, la atmósfera por el “cambio” era tan abrumadora que disuadía a cualquier disidente a hacerlo. De este modo estas las reuniones parecían del MAS con el MAS, sin contar con que el disidente podía ser objeto de trato no respetuoso. Cuando dichos “Encuentros” tuvieron lugar en Santa Cruz, en la sede la Universidad, los papeles fueron más parejos, o en algún caso invertidos, por la presencia de grupos de oposición tan radicales como los grupos a los cuales se oponían. Este desequilibrio de hecho se confirmó en la igualmente abrumadora documentación a favor del “cambio”, como pudo constarse en los informes de la “Subcomisión de sistematización y contenidos” de la Comisión Visión de País. Para decirlo de alguna manera, los documentos “conservadores” fueron inexistentes, lo mismo que casi inexistentes los que proponían “otro cambio”. Esta preeminencia luego serviría de argumento para sostener que lo que debía hacer la comisión era asumir lo que el “pueblo” lo había pedido. En los hechos, los textos presentados por mayoría y minoría fueron simplemente redactados por unos pocos, que no necesitaron referirse a toda esta vasta documentación, que en las discusiones internas de la comisión no tuvieron ninguna gravitación, como si no existiera.

A pesar de tratarse de la primera comisión con temática globalizante, los discursos y documentos de las organizaciones sociales o equivalentes tuvieron un pronunciado sesgo basados en el “interés”, explicable por la creencia de que la AC debía “escuchar” o “hacer caso” a los grupos sociales que pensaban que les pertenecía, pero también estuvieron basados en la “pasión” dirigidos a la “pasión”, como es usual.

Una vez que terminaron los “Encuentros” les llegó el turno a las comisiones de la AC de “recoger” las demandas y elaborar los informes en su área de competencia. La Comisión Visión de país, según el artículo 26 del Reglamento, debía definir las “líneas estratégicas” del trabajo de las comisiones y subcomisiones. Par que ello ocurra debía aprobar a tiempo sus propios informes, trabajando a un ritmo mayor que el de las demás

Comisiones, lo que explica la impaciencia de varios de los miembros de la mayoría ante la lentitud de los debates iniciales.

El trabajo de la comisión se realizó en dos etapas: la primera que fue el debate sobre lo que debían ser los primeros artículos de la nueva Constitución, y la segunda, la aprobación de su Informe. Los debates en la comisión duraron cerca de dos meses y estuvieron centrados en la definición de la forma del Estado y polarizados alrededor de la propuesta de Estado “plurinacional”, y de sus consecuencias en la organización y funcionamiento del Estado, de la propuesta alternativa, que fue la del Estado de Derecho, para decirlo con una fórmula ya conocida.

Lo que quiso decirse por “plurinacional” no nunca estuvo claro ni siquiera en los que asumieron su defensa. De un lado, por “plurinacional” se quiso decir simplemente “diversidad”, que se refería más a “pluri” que a “nacional”. Plurinacional sería entonces reconocimiento de la diversidad “societal”. Esta fue su connotación primaria que subrayaron algunos constituyentes del MAS menos politizados. A este sentido se asociaba regularmente lo “cultural”, por tanto equivalente a “multicultural”. Los representantes indígenas, por su lado reivindicaban su condición étnica, más que por razones culturales, por razones socioeconómicas de exclusión y pobreza, pero que pronto adquirirían un vuelo político cuando se expresaban en la retórica “plurinacional” maniqueista.

Para los más politizados y más ideólogos, lo “plurinacional” o “multinacional” fue en realidad “comunidad de naciones”. Los más radicales llevaron su razonamiento mucho más lejos hasta afirmar que era el camino hacia una “Confederación” de naciones originarias, que desbordaban los límites territoriales del país.

También por “plurinacional” se entendió que era una manera de “incluir” a los excluidos; es decir, a los pueblos indígenas. En este sentido tenía un fuerte acento reivindicativo, pero ello no impedía que se reiterara todo el tiempo que lo “plurinacional” era en realidad “ todos” y no sólo los pueblos indígenas.

Finalmente, “plurinacional” expresaba el sentimiento de que ahora eran el poder en el país; es decir, que se había producido un nuevo equilibrio de fuerzas, que debía reflejarse con la incorporación de las nuevas fuerzas protagónicas( los pueblos indígenas), en el Estado. Aquí el acento era más

bien vindicativo, y de que era la vía más corta para no volver nunca más a lo que se había sido durante los “500” años de colonialismo.

De todos modos, no deja de ser interesante y muy sugerente constatar que, por una parte, de las 145 propuestas que llegaron a la comisión, la mayor parte no correspondía a su área de trabajo. De otra parte, sólo una minoría se refería al país como “plurinacional”, y una minoría menor aún a “refundar” el Estado como “plurinacional”. La mayor parte optó por usar la expresión “multicultural”, pero también se pudo constatar los que amalgamaban “multicultural” y “plurinacional”<sup>77</sup>. Esto quiere decir que la calificación de “plurinacional” fue más un producto directo de la AC, mejor de una minoría, que a su vez expresaba a otra minoría del país, que finalmente se impuso al país.

Estos distintos giros solían presentarse en un mismo discurso, superponiéndose. Pero ninguno de los que adhirieron a esta propuesta “plurinacional” compartía ciertamente la idea moderna de “nación”. Estaba también claro que no se trataba sólo de una nueva denominación del Estado sino que implicaba nuevas relaciones societales. Había que cambiarlo todo, el país, su constitución y funcionamiento, su lógica interna y sus valores, en un proceso de “descolonización” y “cambios profundos” que reviertan siglos de “colonialismo”. Es decir, la expresión “plurinacional” adquirió un alto valor simbólico-normativo que podía cubrirlo todo. En este sentido parecía ser la clave que abriría un “nuevo mundo”. En cualesquiera de estos sentidos, “plurinacional” aludía a las diversas “naciones” étnica y culturalmente definidas, con formas “comunitarias” de organización social propias y distintas de las sociedades modernas basadas en la individuación de sus miembros, y cuya expresión institucional era precisamente el Estado “plurinacional”. Anclada en el fondo de los “tiempos inmemoriales” esta debía ser la “forma” de organización estatal en sus componentes más importantes, como el poder legislativo “plurinacional”; la justicia “plurinacionalizada”; el tribunal constitucional “plurinacional”, el órgano electoral “plurinacional”, y en la primacía de los derechos colectivos sobre los individuales-fundamentales, presentados como “egoístas”.

Lo que puede llamarse la argumentación o las razones que apoyaban estas propuestas, fueron una mezcla sui géneris de crítica filosófica “postmoderna”

---

<sup>77</sup> Ver archivos de la Comisión Visión de País, 2007. Además, pudo cuantificarse que del total de propuestas recibidas, el 26% correspondieron a la “Organizaciones Indígenas, campesinas colonizadores”, y el 18% a las ONGs. Las demás se distribuyeron entre propuestas individuales, diversas instituciones públicas o privadas.

de la modernidad con alegatos reivindicacionistas de formas sociales tradicionales y arcaico-ancestrales. La primera proporcionaba el sustento refinado y altamente sofisticado acerca del fracaso del proyecto euro-céntrico universalizante y la afirmación de la irreductibilidad de las diferencias, mientras que los segundos, menos sofisticados en expresión y más combativas y expeditivas también afirmaban el carácter indomable de lo “originario” en los 500 años de colonialismo. Estaba claro que desde este punto de vista había un mundo de referencias intelectuales que separaba a unos de otros, pero que coincidían en la reivindicación de la singularidad cultural contra el universalismo occidental, que se cristalizó en la propuesta del MAS, punto de referencia común entre unos y otros.<sup>78</sup> Pero la crítica apuntó más lejos hasta presentar la diferencia entre unos y otros como conflicto entre civilizaciones. Este cambio de escala ahondó las diferencias hasta hacerlas irremediables.

A esta visión “civilizatoria” de alto vuelo se asoció un nuevo modelo de democracia, que no asume el Estado de derecho como una categoría sin la cual no es posible pensar la democracia moderna. En realidad lo despreciaban, entre otras razones porque le atribuían las vejaciones y abusos inferidos a los pueblos indígenas, y ello explica que en el proyecto de constitución que aprobaron en la comisión no sólo no figure nominalmente el Estado de derecho, como es de rigor en las constituciones actuales, sino que este texto no ha sido configurado a partir de este principio..

Este desprecio al Estado de derecho fue a la vez a la democracia liberal, o al componente liberal de la democracia, que era asociada o confundida con el “neoliberalismo”, epíteto con el cual no sólo se referían al tiempo histórico “neoliberal” a partir de 1985 con el nuevo modelo económico, sino a todo lo que se había desarrollado desde la fundación de la República. Más aún, no se establecía ninguna diferencia fundamental entre lo que había sido la “democracia formal”- pues sólo existente en las reglas constitucionales no respetadas- de las épocas autoritarias, civiles o militares, y la realidad de la “democracia” que por primera vez y de manera cada vez más efectiva empezó

---

<sup>78</sup> El texto de fundamentación de la propuesta de Estado Plurinacional, presentado por el MAS, para “construir un nuevo pacto social”, conceptualmente es similar a la “Propuesta para una Nueva Constitución Política del Estado”, presentada en nombre de la “Asamblea Nacional de organizaciones indígenas, originarias, campesinitas y de colonizadores de Bolivia”, de agosto de 2006, que a su vez condensa las resoluciones de lo que se llamó el “Pacto de unidad” sellado entre varios “movimientos sociales” (campesinos, indígenas, colonizadores representados por la CSUTCB, CIDOB, CSCB, entre los más conocidos) en el “Encuentro” de mayo de 2006. Estos documentos tenían la autoridad de “mandatos” según los constituyentes indígenas e indigenizados del MAS. El documento del MAS titulaba: “Visión de País. Desde las naciones indígenas y originarias, los movimientos sociales y la sociedad civil”, marzo, 2007.

a funcionar desde 1982. Esta última democracia, que los críticos no democráticos de la democracia siguieron llamándola “formal” no sólo le había beneficiado a Evo Morales mediante una decisión judicial reparando los daños causados por una decisión del parlamento de expulsarlo, sino que y sobre todo con las reglas de esa misma democracia “neoliberal”, había ganado unas elecciones, cuya legitimidad fue reconocida aún por sus “enemigos” oligarcas. En su lugar se propuso la “democracia real”, “participativa” “consensual”, “comunitaria”, de “ayllu”, como modelo a seguir, en el cual no tiene lugar, como se sabe, el derecho al disenso sino la obligación del consenso.

La definición de Bolivia como “república” fue otra de las primeras víctimas de esta “refundación” del país- alentada por esta confusión fatal entre sistema de normas y operadores “oligárquicos”- pero que en la comisión aún no se había llegado a su eliminación, ya contenida *in nuce* en el preámbulo propuesto.

Frente a esta propuesta “plurinacional” se articuló otra<sup>79</sup>, que en todos los casos reconocía el multiculturalismo como realidad y fuente de derechos a favor de los pueblos indígenas. Rechazaba el Estado “plurinacional” por ser excluyente de los que no formaban parte de ninguna de las “naciones” originarias y campesinas, y por los altos riesgos de desatar fuerzas centrífugas que pongan en peligro la unidad del país. Sostenía que el reconocimiento de las distintas formas de organización social de estos pueblos, de sus derechos al autogobierno y al uso de sus lenguas, era posible en los marcos del Estado de derecho, social y democrático, que fuese la base común de un nuevo pacto constitucional entre los bolivianos. También asumía el principio del Estado de derecho, no sólo como “forma” de organización del Estado en poderes autónomos, sino como sistema de garantías de los derechos fundamentales, con instituciones imparciales como el tribunal constitucional, cuyos miembros debían ser independientes e idóneos como condición imprescindible para cumplir su función garantista.

---

<sup>79</sup> La propuesta que constaba de 11 artículos, más dos acerca de la reforma constitucional. fue presentada a fines de mayo por Podemos, Camino al Cambio(MNR), y el constituyente J. Lazarte, que lo elaboraron colectivamente. El Preámbulo es exactamente el que figuraba como tal en la propuesta de J. Lazarte. Por razones políticas el MAS sólo aludía a Podemos para descalificarlo. En los archivos pueden además verificarse las fundamentaciones que acompañaron los artículos del documento, que ciertamente recogen los argumentaciones esenciales a favor de una concepción de la democracia, que es aquella que estaba en la constitución de 1967 y sus importantes reformas posteriores. La otra parte esencial de la argumentación estuvo dirigida contra la idea de Estado “plurinacional”, y no contra el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas expresados en formas institucionales no “plurietnizados”.



*Proyecto y estrategia de poder.*

Esta visión distinta de sociedad, de Estado y de democracia, estuvieron directamente vinculados con un proyecto y una estrategia de poder, cuyo objetivo debía ser viabilizado por un diseño institucional que recomponga la estructura de poder del país, y establezca mecanismos susceptibles de ser usados para asegurar su control legal y perenne por parte de la nueva elite de poder.

Desde un principio estuvo claro que la comisión reproduciría internamente las fracturas políticas de la Constituyente. Las distintas exposiciones de cada uno de sus miembros reflejaron este hecho y se ordenaron según esta fractura. Cualquier intento “mediador” fracasó porque no hubo espacio para ello. Lo que estaba en discusión eran principios ordenadores y contrapuestos sobre la estructura del Estado. En palabras del representante más importantes del MAS en la comisión, lo que estaba en juego es el poder.<sup>80</sup>, que era mucho más que simplemente la estructura del Estado. Es decir, no sólo una cierta idea de organizar el poder, sino además, y para muchos sobre todo, un diseño institucional, que permitiera a los que habían accedido al poder, a controlarlo “institucionalmente” por otros “500 años”, como se escuchó proclamar en la AC, que era pasar del control del gobierno- que era todo lo que institucionalmente permitía democráticamente la anterior constitución- a “tener” constitucionalmente la “totalidad” del poder<sup>81</sup>.

En esta apuesta por el poder “total” no tiene nada de extraño lo que ello representaba en implicación para cada Constituyente, sobre todo de los que percibían en ello una suerte de reparación histórica merecida y en gran escala, y a la vez la determinación jacobina desde palacio de gobierno de correr con todos los riesgos para alcanzar este objetivo político-estratégico, a “como dé lugar”, como efectivamente ocurrió. Sin embargo este no fue ciertamente el primer escenario al que se apostó. Era mejor “seducir” que imponer y el escenario de seducción debía ser la Asamblea Constituyente, como la vía pacífica, y no insurreccional, de “tener” el poder. En este escenario de primera preferencia, la AC fue percibida como el mejor escenario “pacífico”, que habría de legitimar este control “del poder”. Sin embargo, para los radicales

---

<sup>80</sup> Ver entre otras fuentes, archivos de la Comisión de País. Actas, 2007.

<sup>81</sup> La estrategia política fue claramente señalada por el MAS durante el proceso de elección de los constituyentes en 2006 y consistía en pasar del control del gobierno al control del poder y por largo tiempo, como puede leerse en “Introducción” de la propuesta presentada “*Refundar Bolivia*”. La Paz, 2006.

del MAS no estaba excluido el uso de la fuerza de las movilizaciones, si esta primera preferencia fallaba.

Es decir se buscaba hacer una “revolución” en sus fines, y “democrática” en sus medios mediante la constituyente. Con ello, lo que se pretendía era romper con un empate calificado de “catastrófico” estableciendo una “nueva hegemonía”, es decir, una nueva forma de dominación con base étnica. A esto es lo que llamaron “revolución democrática”, que hizo crisis en la constituyente. Resolver el problema del poder no sólo era facilitar su control coyuntural sino asentarlos en su reconfiguración en nuevas bases sociales, que perennicen la nueva estructura, en la que pueden encontrar un lugar “subalterno” las fuerzas del pasado.

Por tanto, la propuesta de Estado “plurinacional” no era sólo simbólica o de reconocimiento de los derechos de los “pueblos indígenas”, sino la matriz para reconfigurar todo el sistema institucional y electoral del país, que conduciría constitucionalmente al control del poder “total”, político y de la sociedad, a diferencia de la constitución ecuatoriana de 2008 que habiendo consagrado el Estado “plurinacional”(así, en minúscula)<sup>82</sup> y sólo en el primer artículo, no ha afectado al texto constitucional, cuyo diseño sigue los parámetros de las Constituciones liberal-democráticas.

El texto constitucional aprobado en Oruro y su forma de aprobación, fue una confirmación de los problemas de fondo que estuvieron en juego en la AC, y contribuyen y hacen inteligibles las motivaciones de las arbitrariedades insólitas en las que se incurrió en la Comisión Visión de País.

### *La eliminación de la minoría alternativa*

Ya en la etapa final de redacción de los informes de comisión estalló el conflicto en la Comisión Visión de país. Al cabo de varias semanas de exposiciones para fijar posiciones era ya evidente que se habían formado dos bloques, según se estaba por o contra de lo “plurinacional”. y se sugirió que quizá para precisar mejor los puntos de desacuerdos o de proximidad, lo mejor era pasar de las profesiones de fe a la propuesta de dos proyectos de artículos constitucionales, uno por mayoría y otro por minoría, que por otra parte preveía el reglamento general. Esto quería decir que el debate se estaba agotando, lo que explica que se haya aceptado este procedimiento. Los

---

<sup>82</sup> No es menos interesante la forma de redacción entre ambos artículos. Además de que en la Constitución ecuatoriana lo “plurinacional” está en minúscula, figura después de “intercultural” y es el penúltimo atributo.

proyectos presentados no fueron dos sino tres. De los tres dos eran muy parecidos, pero uno correspondía al MAS mientras que el otro al CN-Patria Insurgente. El tercero fue el presentado por toda la oposición, aunque en los debates y en los medios de comunicación los miembros de la mayoría lo presentaban como de PODEMOS para deslucir el proyecto y provocar escrúpulos en los otros dos constituyentes, que se coaligaron a los tres de Podemos para redactar el proyecto presentado.

Todo esto quería decir que había que pasar la etapa del voto, y es aquí donde tuvo lugar una operación política que les permitiría aprobar los dos proyectos más próximos como de mayoría y minoría, y eliminar el proyecto del bloque de la minoría, que de algún modo expresaba los principios fundamentales de la oposición más fuerte y consistente al MAS en la AC. Con dos informes parecidos suponían que los debates en las plenarias serían más manejables, asegurándose de ese modo que lo que finalmente se aprobaría sería el informe de la mayoría real. Este cálculo suponía que cualquiera sea la reacción el bloque de la minoría, se impondrían, como ya lo habían hecho en las plenarias.

La Comisión tenía 15 miembros titulares, de los cuales 8 pertenecían al MAS, dos a CN y uno a Alianza Social(AS), que sumados hacían 11, que eran los votos con que contaba el bloque de la mayoría. La estrategia de este bloque era aprobar por mayoría y minoría los dos documentos “plurinacionales”, y dejar fuera al texto del bloque de la minoría, conformado por 3 de Podemos, uno del Movimiento Nacionalista Revolucionario-Frente Revolucionario de Izquierda( MNR-FRI) y otro independiente. Es decir, 5.

Con el fin de que en esta comisión hubiera una mayoría holgada, el MAS que ya tenía mayoría, hizo alianza con Concertación Nacional(CN) Patria Insurgente( esta última expresión aludía a una fracción radical distinta de la facción moderada de CN), a la que le otorgaron la Presidencia, mientras que la Vicepresidencia y la Secretaria fueron del MAS, lo que representó una violación del reglamento que establecía que se lo hiciera tomando en cuenta al bloque de las minorías. Todo este proceder anticipaba el resultado que se buscaba alcanzar independientemente de los debates que pudieran realizarse. Las tres subcomisiones organizadas también tuvieron mayoría oficialista. El tono general fue dado por una de ellas, que tuvo a su cargo el “Juicio al Estado Colonial, Republicano y Neoliberal”, que concluyó con la sentencia de que por los “crímenes cometidos”, había que “construir una nueva sociedad con un nuevo Estado”.

Con el propósito de asegurar la aprobación de una visión de país y de poder, conforme a la apuesta de “refundar el país”<sup>83</sup> y evitar en la Plenaria de la AC el debate con la otra propuesta alternativa, la mayoría de la comisión se desdobló en dos, y aprobó contra el mismo reglamento -que exigía mayoría absoluta y no mayoría simple<sup>84</sup>, - tanto el informe de mayoría<sup>85</sup> como el de minoría fabricada, ambos coincidentes con la matriz de Estado Plurinacional, quedando fuera la otra “Visión de País” fundada en los principios conocidos del Estado Social de Derecho y que reconocía la autonomía de los pueblos indígenas.

Pero para que la operación política tuviera éxito debían darse dos condiciones previas. De una parte, como ha ocurrido efectivamente, aprobar por mayoría simple la propuesta del MAS (6 votos del MAS), violando el artículo 70 del reglamento que establecía que las decisiones en las comisiones debían ser adoptadas por mayoría absoluta, (razón por la cual el MAS exigió y obtuvo ser esa mayoría en cada comisión). Y sumar los dos votos restantes del MAS a los otros tres (dos de CN y uno de AS) y hacer cinco con los cuales se fabricó otra minoría.

---

<sup>83</sup> No deja de ser interesante constatar que ya en vísperas de la instalación de las AC e incluidos en un estudio del PNUD: *Percepciones sobre la Constitución y la Asamblea Constituyente(2006)* revelaba que si bien el 71% de los encuestados apoyaba a la AC, una mayoría del 42% sólo esperaba una reforma parcial contra un 33% que creía que era mejor una reforma total. Estos datos confirman los de la encuesta de la Corte Nacional ya mencionada, en la cual los cambios parciales tienen el apoyo del 61%, mientras que el cambio total es del 28%( p.93). Esta tendencia “reformista” estaba en contravía del MAS y del gobierno de “refundar” el país por “mandato” del “pueblo”.

<sup>84</sup>Para que la aritmética produzca estos resultados buscados, se desconoció el derecho al voto de uno de los miembros de la Comisión, que hace varios meses había renunciado a la Directiva anunciando en la Plenaria y ratificada en una nota, su voluntad de incorporarse como miembro titular de esta Comisión. La Directiva de la Comisión alegó no haber sido comunicada y por mayoría negó ese derecho. La parte afectada recurrió ante los tribunales de justicia, que dispusieron anular. El otro hecho significativo es que la Directiva de la Constituyente al responder a la notificación judicial reconoció la jurisdicción de la justicia ordinaria. Este antecedente serviría de base a otro recurso sobre la capitalia, igualmente ganado por los recurrentes.

En reuniones posteriores de conciliación entre la Comisión, la Directiva de la Constituyente y representaciones políticas, los miembros mayoritarios de la Comisión simplemente alegaron que “no les daba las ganas” de cumplir con el fallo judicial. Este ex abrupto es ilustrativo de un cierto ambiente prevaleciente en la Constituyente.

<sup>85</sup> La propuesta de la mayoría fue el producto de una elaboración ideológica - a veces muy barroca y muy intelectual- apoyada en un sentimiento compartido de injusticia sufrida por los pueblos indígenas y originarios, cuyo discurso no siempre refinado pero suficientemente claro, denunciaba la “exclusión étnica” de 500 años de historia “colonial”. A este sentimiento dominante “victimista” se unió otro más “reivindicativo” de ser ahora la fuerza “hegemónica” en una coyuntura inesperada pero disponible para “cambiar” la historia. Esta afirmación extrema de una identidad reivindicada y no “reconocida” por siglos de “discriminación, y que ahora se sentía inaugurando una “nueva” historia invertida, habría de encontrar en la propuesta de la “refundación” del país su realización ideológica y su norte. A su vez, los dirigentes del Palacio se apoyaron en este sentimiento para dar forma y contenido a su proyecto de poder.

La otra condición era que al constituyente independiente (que a principios de marzo en una carta leída y aceptada por la plenaria, había renunciado a la cuarta Vicepresidencia de la directiva de la AC, anunciando a la vez su incorporación a la comisión “Visión de país” como titular) se le impidiera votar. El argumento fue que como la comisión no tenía conocimiento oficial de esta incorporación no podía votar, a pesar de que este constituyente había participado en los trabajos y decisiones de la comisión desde ese entonces. Para facilitar que este argumento pudiera ser usado, la comisión, o mejor su directiva, dio largas al asunto a pesar de que el constituyente había demandado en varias ocasiones que se tramite esta oficialización ante la directiva de la AC, a la que por otra parte también había recurrido en otras tantas oportunidades y de la había recibido la seguridad de que al asunto estaba ya resuelto. El resultado de esta votación precipitada fue de 6 votos por el documento del MAS, cinco por el documento de CN, y cuatro votos por el documento del bloque de la minoría. La comunicación de la directiva, que restauraba los derechos el constituyente, llegó a la comisión después de que se votó, es decir, tarde, lo que hace presumir que todo había sido premeditado.

Este proceder provocó un escándalo público y tensionó a las comisiones muchas de las cuales habían logrado concertar informes por consenso. El constituyente afectado recurrió a la justicia ordinaria con una demanda de amparo constitucional y pidiendo que esa votación y cualquier otra en la que él no participara fueran declaradas nulas, por violación de los derechos constitucionales y legales de derecho al voto. La directiva demandada asumió su defensa con lo que aceptó la jurisdicción de la justicia ordinaria contra el principio que siempre se había alegado de que la AC estaba por encima de todos los poderes del Estado. La sentencia de la Sala Social y Administrativa de la Corte Superior de Distrito de Chuquisaca concedió el amparo “disponiendo las nulidad de las votaciones” en las que se le impidió votar. Con ello el conflicto se agravó y nuevamente la Constituyente se polarizó, arrastrando consigo a todas las comisiones, entre ellas a otra comisión clave, que era la de Autonomías. Ante este sacudimiento que podría afectar el informe de comisiones en las plenarias, la directiva de la AC emitió una circular recordando que la aprobación de los informes por mayoría debía ser por mayoría absoluta, y que el informe de minoría debía ser de aquella que continuara en votos, con lo que el informe del bloque de la minoría de la comisión podía ser la enviada a la plenaria. Sin embargo, los miembros del MAS y aliados, se negaron a cumplir tanto con la disposición judicial como con la instructiva de la directiva simplemente con el exabrupto “no nos da la

gana”, como declaró uno de ellos, y que el asunto era político y no jurídico. Todo ello ocurría en la segunda mitad de junio, a mes y medio del término legal para la conclusión del plazo legal para aprobar el nuevo texto constitucional.

El fracaso de la comisión de Visión de País en aprobar en debida forma sus informes puso punto final a la relativa calma que se había logrado durante los meses anteriores, y que combinado con otros temas como el de la “Capitalía” y las autonomías, harán imposible por los enfrentamientos sucesivos y con violencia- que muy pocos pudieron imaginar que pudiesen ser posible- la reinstalación normal de las plenarias.. Como se sabe, la plenaria nunca volvió a reunirse para tomar conocimiento de los informes de comisión, ni pudo poner en orden a la primera de las comisiones. El mes de agosto, cuando se aprobó prolongar la vida legal de la AC hasta fin de año, el Congreso Nacional estableció más claramente y por ley la forma cómo debían aprobarse los informes, y que era una rectificación del proceder que había impuesto el MAS a la comisión. Esta ley tampoco fue acatada en la aprobación final.

De todos modos, y a pesar de que de nunca fueron remediadas las faltas y violaciones de esta comisión tan decisiva de la AC, el informe de la mayoría aprobado en las condiciones ya señaladas, fue incorporado en lo que fue presentado como el proyecto de nueva constitución. Lo que sucedió luego fue una prolongación amplificada de lo que hasta entonces había ocurrido. Era como si a partir de cierto momento, lo que era un suceso hubiera cambiado de calidad para convertirse en destino. Lo que hasta entonces había sido sobre todo enfrentamiento se tornó en violencia, que llegó sin que nadie lo hubiera deseado pero que se hizo todo para que ello ocurra. Probablemente también esta ceguera voluntaria a lo que podría pasar si se prestaba más atención a la temperatura ambiente, contribuyó por omisión a que podía evitarse si se advertía a tiempo las potencialidades de conflicto en escalas distintas<sup>86</sup>.

La forma cómo funcionó esta comisión fue una demostración en pequeño del espíritu de combate en la constituyente. Si algo no hubo en la comisión fue debates en el sentido de deliberaciones entre iguales que intercambian ideas o

---

<sup>86</sup> Esta ceguera es explicable, pero no justificable, de no asumir las advertencias, que sí existían, quizá fue para evitar lo que se llama “disonancia cognitiva” entre lo que se buscaba hacer creer y lo que efectivamente estaba ocurriendo. Esto ocurrió con el PNUD, que días antes de que estalle otro conflicto durable, el de la “capitalia”, presentó su Informe sobre el Estado del estado en Bolivia, asegurando que venía con “buenas noticias”, para no desmentir el espíritu optimista del informe.

propuestas fundadas- cuyos resultados fueran en cada caso un reordenamiento de preferencias -sino más bien discusiones en las que cada parte cual creía tener tanto más razón cuanto más elevaba el tono de la voz, sin ofrecer lo que podríamos llamar razones argumentadas que no sea la letanía de afirmaciones repetidas sobre el “neocolonialismo”, el “neoliberalismo”, las “discriminaciones”, los 500 años de explotación, condensados en el “Juicio al Estado colonial”<sup>87</sup>. En este torneo oratorio de monólogo de cada parte consigo misma, encapsulada en sus convicciones ideológicas, blindadas a la contaminación “intercultural”, -expresión que sin embargo se repetía todo el tiempo como un valor asumido pero no realizado- nada cambió de las propuestas originales. No sólo no hubo “diálogo” sino que no se pudo construir un mínimo de confianza entre partes y un umbral de comunicación que permitiera el intercambio proclamado y que se supuso era inherente en un escenario constituyente. Quizá más grave aún fue la constatación de que no había una disposición a comprender las razones de la otra parte ni el deseo de hacerlo. El lugar de la comunicación inexistente fue ocupado por el enfrentamiento, que fue el rasgo saliente del funcionamiento de esta Comisión tan importante, como lo fue de gran parte de la constituyente. Por ello mismo no debe sorprender sus fallidos resultados<sup>88</sup>.

Como si se tratara de un libreto, apenas cerraron la cuestión de la comisión, dejándola sin solución, estalló la cuestión de la capitalía, que por su capacidad de movilización inmediata y las torpezas en su manejo en medio de un entorno cada vez más tensionado, habría de definir el curso posterior de la AC. La

---

<sup>87</sup> Este fue el nombre de una subcomisión de la Comisión, que funcionó a puerta cerrada y emitió un Informe condenatorio, que debía ser la justificación histórica de la propuesta de “refundar” del país.

<sup>88</sup> Como ilustración de esta atmósfera de estar juntos sin poder comunicarse, se puede mencionar que cuando se argumentaba que la demanda por la “autodeterminación indígena”, la expresión “autodeterminación” podía tener y tuvo un sentido en la jurisprudencia de las NN.UU. y en el Derecho constitucional como “derecho a la independencia”, la respuesta de los aludidos fue decir que “eso no les importaba”, y que ya era hora de que se rompa con el “neocolonialismo” y la “dependencia”. Según ellos la AC era para “refundar” todo a partir de las tradiciones, y que ello quería decir, fundar un “nuevo derecho”, “nueva justicia” “nueva medicina” “nuevo país”. Estaba claro que con este razonamiento las posibilidades de “deliberar” con argumentos “racionales” entre iguales, se hacía extremadamente difícil. Sólo quedaba el “argumento” de los votos y la presión desde fuera, que es lo que finalmente se hizo en la AC. Sobre los temores acerca de la interpretación “estatalista” de la “autodeterminación, puede verse en Ver: S.James Anaya, *Los pueblos indígenas en el derecho internacional*”, Trotta-Universidad Internacional de Andalucía, Madrid, 2005, p. 30 y ss).

Esta ocultación pudo manifestarse igualmente en la poca aptitud para comprender que no es lo mismo el problema que la solución del problema, y que pueden haber vías distintas para enfrentar los mismos problemas. O en términos de la agenda de la constituyente, que no debe confundirse los problemas reales de exclusión y desigualdad con las respuestas ideologizadas propias de la “retórica de la intransigencia”.

disputa, que en principio era negociable, se convirtió en conflicto de principios, y nada de lo que se hizo para resolverla pudo desactivarla.

La demanda por la capitalía, que se posicionó con toda su fuerza durante el trabajo de las comisiones, había sido reclamada por las instituciones sociales de Sucre desde antes de que la Constituyente se inaugurara, y según la cual la Constitución debía disponer el traslado de los poderes del Estado de La Paz a Sucre, la capital legal. Esta demanda se sobrepuso a todas las otras por el apoyo logrado en el “oriente “ del país y poco a poco fue condensando todos los conflictos políticos dentro y fuera de la AC. El gobierno fue sorprendido por la movilización regional por haber creído que se trataba sólo de minorías de oposición, y fue puesto contra las cuerdas al tener que optar entre ceder a esta presión, o ponerse del lado de La Paz, donde tiene su más fuerte apoyo social y electoral. El costo de esta opción fue apoyar la decisión de los constituyentes de La Paz de eliminar a “cualquier precio” de la agenda de la AC la discusión sobre la “capitalía”.

A partir de este momento la ruptura entre la mayoría movilizada de la población de Sucre y la mayoría del MAS estaba consumada, y esta última empezó a pensar en la probabilidad de trasladar la sede de la constituyente. Una vez que fracasaron todos los intentos de buscar una salida negociada, por la negativa a reponer el tema en la agenda por decisión judicial,<sup>89</sup> la mayoría decidió reunirse fuera de la ciudad, también contra el reglamento. El MAS necesitaba una plenaria más para aprobar su propuesta de texto Constitucional. La reunión fue el 23 de noviembre en un Liceo militar, con custodia militar y policial en un entorno de enfrentamiento violento, que obligó luego a una pausa<sup>90</sup>.

La necesidad de continuar la plenaria en otra ciudad pasó por el Congreso Nacional, que en una sesión igualmente borrascosa, aprobó una modificación a la ley por la cual se facultaba legalmente a la Presidenta de la AC cambiar de sede<sup>91</sup>. La convocatoria fue hecha después de la media noche del día de la reunión, contra lo previsto reglamentariamente, y con los constituyentes del MAS ya concentrados para desplazarse de inmediato a Oruro, mientras que PODEMOS y el MNR habían decidido no estar presente para no validar una

---

<sup>89</sup> El Comité Interinstitucional de Chuquisaca, alegando violaciones reglamentarias y legales, recurrió a la Justicia Ordinaria demandando que el tema sea repuesto en la agenda de la constituyente. El fallo fue en su favor.

<sup>90</sup> El saldo fue tres muertos y centenares de heridos. El texto fue aprobado sin lectura completa, o mejor con la lectura sólo del índice ante el temor de un enfrentamiento inminente; los informes por minoría fueron ignorados y la oposición no estuvo presente.

<sup>91</sup> Ver Ley No. 3792 de 28 de noviembre de 2007.



ilegalidad. La sede fue rodeada por “organizaciones sociales” sobre todo de mineros cooperativistas, con una enorme capacidad de movilización ya conocida y contundente, con los cuales en la víspera se había llegado a un acuerdo para incorporar su demanda en el proyecto constitucional, y obtener de ellos la presión “externa” que garantice la finalización de la Plenaria.

La última reunión tuvo lugar entre el 8-9 de diciembre, a escasos días de la finalización legal del ampliado período de sesiones de la AC<sup>92</sup>. Ya no había posibilidades para una nueva prolongación que habría necesitado de la oposición en el Congreso.

Fueron suficientes alrededor de 16 horas para aprobar “en detalle” los 411 artículos del texto Constitucional, en lectura rápida, sin debate, sin haber conocido el texto sino en el momento mismo en que fue votado con un subir y bajar las manos repetitivo y automático. Las pocas observaciones fueron sino remitidas a una Comisión de Concordancia, que ya había modificado y siguió modificando el proyecto constitucional, sin el conocimiento de la AC alegando que se trataba sólo de cuestiones de estilo<sup>93</sup>.

Lo que ocurrió en la Comisión Visión de País confirma, por un lado, las pautas de relacionamiento no cooperativo que ya apuntamos en la discusión sobre el reglamento. Pero, por otra parte, incorporó una nueva dimensión en el conflicto, que es el conflicto sobre valores y principios, haciéndolo menos concertable aún.

## **TERCERA PARTE. LECCIONES Y AGENDA PENDIENTE**

### **Lo que debe subrayarse**

1.- El objetivo central de este trabajo fue intentar explicar por qué no le fue posible a la AC responder a la expectativa de la población que esperaba que el texto constitucional fuese producto de la “nuevo pacto social”. Parece estar claro que la Constituyente enfrentó dos tipos de problemas, que se cruzaron y potenciaron, y que no pudo procesar: conflictos de “forma” sobre reglas y

---

<sup>92</sup> De acuerdo a la ley de convocatoria la AC tenía un año para aprobar la nueva Constitución. Cuando se cumplió el año no había aprobado ni un solo artículo y estaba atrapada en el conflicto desatado por la Comisión Visión de País. A pesar de la opinión negativa de la población (una encuesta de la empresa “Captura Consulting” revelaba que un 60% de los encuestados desaprobaba el trabajo de la Constituyente y un 70% se oponía a la ampliación del plazo hasta diciembre. Ver: “El Deber” de 6 de agosto de 2007) por ley se le concedió un tiempo suplementario.

<sup>93</sup> Entre otras modificaciones entre el liceo militar en Sucre y Oruro, se alteró la estructura del poder legislativo, que de bicameral se convirtió en unicameral. No hubo ninguna explicación y esta arbitrariedad no fue ni siquiera advertida o no llamó la atención de los assembleístas de la mayoría reunida en Oruro.

procedimientos para organizar el funcionamiento de la AC y tomar decisiones; y conflictos de fondo, es decir, de valores y principios, acerca de lo que debía contener la nueva constitución política del estado.

1.1.-El conflicto de forma encontró una salida, luego de más de cinco meses de tensión y enfrentamiento interno y externo en el país, cuando una de las partes abandonó su maximalismo de mayoría absoluta o nada, y aceptó la alegación de su contraparte de cumplir con la ley, que la mayoría del país apoyaba. La ausencia de conciencia compartida del valor de la regla cuando están en juego intereses, sobre todo las razones de poder, dejaron la puerta abierta al uso de la fuerza, que es lo que efectivamente ocurrió: o de finalmente someterse al principio de legalidad cuando se había llegado a una situación límite en la que podía ser demasiado costoso seguir violándola.

De aquí puede deducirse una pauta de acción muy arraigada en la historia profunda del país: no funciona el principio la legalidad cuya eficacia consiste en las sanciones que la acompañan; tampoco el principio de legitimidad porque no se respeta por deber la ley. La tradicional ausencia de cultura de legalidad fue reforzada por el desprecio por Estado de derecho y la convicción de que estaba haciendo la “revolución” -que como se sabe es siempre un acto autoritario- parecía eximirlos del cumplimiento de la ley, más aún si el poder “originario” y “plenipotenciario” proclamados fue interpretado como un franquicia para estar por encima de las instituciones y de las leyes “neoliberales” concebidas, según la mayoría, como trabas en el “proceso de cambio”. De este modo la defensa del Estado de derecho y del principio de legalidad pasó a manos de la oposición, buena parte de la cual sólo era democrática frente al MAS pero que no menos que él tenía también pulsiones autoritarias sin convicciones legalistas.

1.2.-A este conflicto procedimental, se sumó otro, que lo potenció, y fue el conflicto de fondo acerca de principios básicos de organización de la sociedad y del Estado. Si bien en el pasado del país estas visiones tan distintas siempre existieron, no es menos cierto que las élites gobernantes siempre compartieron un paquete de principios en los cuales estuvieron de acuerdo. Como ya es conocido, el consenso entre élites es la condición primera para evitar que sociedades muy diferenciadas o divididas terminen en la secesión<sup>94</sup>. En la AC las visiones fueron tan radicalmente diversas que no fue fácil procesar esas diferencias a partir de principios superiores en los que se estuviese de acuerdo. La “unidad en la diversidad” fue sólo una frase que

---

<sup>94</sup> Esta es la idea fundamental de lo que Arend Lijphard llamó democracia “consociativa” y más tarde de “consenso”, que no tiene nada que ver con la democracia “comunitaria”.

servió para legitimar la diferencia sin explicitar en qué debía consistir la “unidad”.

Este tipo de conflicto se conoce como conflicto sobre valores o conflictos absolutos porque no dejan margen para el acuerdo consensuado, pues todo parece separarlos, y peor aún para la negociación, en la medida en que no se trataba de intereses en principio negociables. La creencia en la mayoría masista de que la constitución “neoliberal” en vigencia en ése entonces era la responsable de la discriminación o de la pobreza, imposibilitó que sus principios fundamentales, generalmente aceptados, y que se encuentran aún en las constituciones menos democráticas, fueran la base común de un eventual acuerdo. Aquí se reprodujo la confusión muy común entre lo que es imputable a las normas existentes y lo que puede ser imputado a los operadores. En la AC se pasaba fácilmente de lo otro a lo otro, porque lo mismo era lo uno que lo otro.

Esta dimensión simbólica expresada en valores distintos y contrapuestos entrecruzó desde un principio la dimensión instrumental o procedimental, sobredimensionando su valor estratégico, y haciendo más compleja la posibilidad de consensuar en cuestiones de forma. La decisión vinculante entre visiones de país dependía de las reglas de decisión que serían adoptadas.

También estos principios absolutos –no negociables como dijeron e hicieron– contaminaron hasta hacerlos indecibles otras cuestiones como la capitalía, y las autonomías, que por separado, hubieran sido más manejables y transables. El carácter irreductible de estos principios fue sin lugar a dudas alimentado por el discurso diferencialista exacerbado y dominante en Bolivia, particularmente, el discurso de la identidad. Lo que unánimemente se saludó en la inauguración fue la diversidad de las culturas. Lo que primó en la AC fue esta diversidad, que cuanto más se acentuaba más difícil era encontrar principios comunes por encima de la diversidad. La reivindicación fuerte de la diversidad condujo a la fractura entre indígenas-indigenistas y no indígenas, lo que quiere decir a la preeminencia del discurso etnizado que transitó desde las diferencias culturales a las diferencias “civilizatorias”. Al final de este camino ya no se trataba de ponerse de acuerdo en lo que podía unir a los que absolutizaron las diferencias, sino en la coexistencia entre extraños-diferentes, que como tal nunca es la base para construir un país.

Como estos principios eran poco o nada negociables, las negociaciones posibles apenas tuvieron un lugar destacable, lo que no quiere decir que hubiera estado ausente el espíritu conciliador, sobre todo en partidos de oposición no podemistas, que no pocas veces creyeron con cierto candor que estuvieron a “milímetros” del acuerdo, pero que no cristalizaron porque las exigencias del MAS suponían una capitulación. Este fue también el obstáculo para los demás bancadas políticas más de izquierda y más disponibles para las alianzas, pero que resistieron mayoritariamente a ser absorbidos por el MAS. En las escasas ocasiones en que hubo negociaciones exitosas, como en la elección de los miembros de la directiva, fue porque se actuó con una lógica distinta de respeto a las minorías.

2.- Estos conflictos sobre valores y principios fueron sobredeterminados por otro tipo de conflicto, que fue el conflicto de poder. Las discusiones acerca de lo había que entender por nuevo país estuvieron vinculadas a un proyecto de poder, a intereses y una estrategia resultantes. El proyecto declarado era recomponer toda la estructura del poder y terminar con el empate “catastrófico”. La nueva constitución debía diseñar un nuevo Estado, es decir un nuevo “bloque de poder”, sostenido en una “nueva hegemonía”, cuya base social o núcleo fundante debían ser las “naciones originaras”. La estrategia consistía en que los nuevos mecanismos de poder pudieran ser controlados por la nueva élite gobernante para su propia preservación, de donde provinieron a la vez sus propios intereses<sup>95</sup>.

Este proyecto y estrategia de poder pensado como dominación, no daba margen para ningún pacto aceptable entre partes, que no sea la victoria de los unos sobre los otros. La idea de poder con la que se asociaba la política no era ciertamente democrática. El poder no era algo que debía ser compartido sino monopolizado, y la política no era el espacio democrático de agregación de intereses sino pura relación de fuerzas, que sólo el quantum del poder decidía el lugar que se podía ocupar. Detrás del uso superlativo del poder, la política, pueblo y otros vectores lingüísticos había códigos de interpretación y de acción que no eran democráticos<sup>96</sup>.

Es decir, que estas razones de poder que se sobrepusieron a las distancias poco negociables de visiones de sociedad, el margen pactable era casi

---

<sup>95</sup> A propósito debe recordarse lo que en varias ocasiones reiteró el Presidente de la República, que ahora es Presidente del Estado, asegurando no han llegado al Palacio de gobierno como “inquilinos” sino como propietarios para quedarse “toda la vida”.

<sup>96</sup> Al respecto puede en Jorge Lazarte R. *Nuevos Códigos de poder en Bolivia*, Plural, La Paz, 2010.

inexistente, pero aún si las dos dimensiones no parecieron separables, complejizando la manejabilidad del conflicto general por sí mismo sobrecargado.

3.- Pero no sólo hubo un conflicto sobre valores y principios y de poder, con visiones de sociedad no compatibles e intereses contrapuestos, sino que el camino que se siguió en el tratamiento de conflictos saturados por su complejidad, tampoco fue el más idóneo, como lo habría sido si hubiera habido lo que se llama procedimiento deliberativo como el camino más apto para producir acuerdos pactados. Sin este déficit deliberativo se comprende mejor por qué fracasó, o mejor, no tuvo lugar el pacto que la población esperaba que se produzca.

Ya vimos que una condición de la deliberación es que debe ser una relación comunicativa entre sujetos libres e iguales. Como ya se anotó, la mayor parte de de los constituyentes, sobre todo del MAS se pensaban como mandatarios de sus mandantes más que como sus representantes encargados de tomar decisiones en nombre de sus votantes. La condición de mandatarios que reivindicaban les indujo a no tomar decisiones que no sea consultando a sus mandantes. Esta decisión al referéndum no solamente tenía costos en tiempo sino que no dejaban margen para ningún proceso de negociación, que por otra parte era visto como sospechoso, y “traidor” porque se tenía lugar a “espaldas” de las “bases”. Esta renuncia a la libertad o su confiscación por grupos externos, contrariaba el carácter “plenipotenciario” de la AC y la condición legal de “representantes”, y no mandatarios.

La mayor parte de los constituyentes no vivieron su presencia en la AC como un acto de libertad para tomar decisiones libremente, sino que anularon esta posibilidad legal con la idea de que no eran libres para actuar por encima y peor aún contra lo que suponían era la voluntad de sus mandantes. La permanente apelación a los factores externos con fines de legitimación, comprimieron el margen de tomar decisiones “plenipotenciarias”.

En esta dirección fue particularmente relevante la intervención de los llamados “movimientos sociales”, de los cuales la mayoría de los constituyentes se consideraban sus “mandatarios”, contra la idea de “representación” legal. Esta idea muy difundida en Bolivia<sup>97</sup> tuvo dos efectos sobre la Constituyente. De

---

<sup>97</sup> En los datos publicados en la encuesta del PNUD más de un 70% de los encuestados afirmaban que los “representantes políticos deben respetar las decisiones de los representantes sociales”. Ver PNUD-International IDEA, *Encuestas para el Desarrollo Humano.El estado de la opinión*( op,cit.) La Paz 2007, p.204. Estos datos confirman una apreciación ya hecha el 1996 en un seminario organizado por la FES-Ildis

un lado, la creencia de que la AC “es” de los movimientos sociales en una suerte de relación de pertenencia; y, en segundo lugar, por ello mismo, el margen para acuerdos posibles fue más estrecho por veto de estas fuerzas sociales, que a su vez acosaron con sus movilizaciones “ultimatistas” a la Constituyente. Esta claro que la idea de “mandato” no es congruente con la idea del carácter “originario y plenipotenciario” de la AC, cuyo conflicto recuerda los debates equivalentes en la Asamblea Constituyente francesa de 1789-91.

Todo ello quería decir que si por alguna razón se producía el acuerdo ello sería por la acción de estos mandantes externos, que en términos realistas sólo podía ser el poder, sea regional o nacional. De algún modo, estos dos poderes pretendían dirimir su conflicto vía AC.

Tampoco fue una relación entre iguales. Lo eran jurídicamente pero una buena parte no se pensaban como iguales. Lo dominante fue más bien la retórica de la diferencia fundada en categorías culturales, sociales, políticas, regionales u otras parecidas, en los marcos de relaciones no horizontales sino verticales de poder y de dominación. Unos se presentaron como víctimas, y por tanto, con el derecho de exigibilidad de reparaciones por 500 años de “colonialismo”; los otros, también se presentaban como nuevas víctimas de una mayoría “tiránica” que buscaba imponerse a ellos, poniendo en riesgo todo lo que había sido la base de su poder, y a las cuales les resultaba difícil digerir la idea de que los que otrora casi inexistentes ahora ocuparan el poder que ellos habían monopolizado durante tanto tiempo. Los unos pensaban que ahora debía invertirse las relaciones de dominación bajo las cuales habían vivido, y los otros, que debían conservar lo que creían siempre les habían pertenecido. Pero que todos a pesar de ser bolivianos, se veían sí mismos como perteneciendo a mundos distintos<sup>98</sup>, culturalmente separados y hasta antagónicos. Las descalificaciones empleadas todo el tiempo expresaban estas percepciones, y se fueron agrietando con el tiempo en la medida en que los temas más neurálgicos se hacían de suma-cero, y afectaban cada vez las disposiciones más aperturistas de los comienzos.

---

en La Paz. Ver Lazarte, Jorge, “Partidos políticos, problemas de representatividad y nuevos retos de la democracia. Una reflexión con referencia empírica a la situación de Bolivia”, en Manz, Thomas-Zuazo, Moira (coordinadores), *Partidos políticos y representación en América Latina*. Nueva Sociedad, FES-ILDIS, Caracas, 1998, pp.41-44.

<sup>98</sup> Una constituyente del MAS sentenció en las entrevistas posconstituyentes “nunca nos vamos a entender”, (Emiliana Llaya).

4.- Todas estas condiciones en la AC no facilitaron el desarrollo de un proceso deliberativo propiamente tal en el que cuenten los argumentos para tomar decisiones. Lo que hubo fue más bien un proceso de discusión en el que los argumentos intersubjetivos fueron reemplazados por tomas de posición. Los insultos, la animadversión, el rencor dominaron las pasiones y anularon a la razón e hicieron en cada ocasión difícil entender cuáles eran los intereses comunes. La razón razonante, es decir también razonable, cedió ante la razón de la vida, para decirlo de alguna manera, cuyas heridas liberaron pulsiones y complejos no fácilmente controlables<sup>99</sup>.

El funcionamiento de la Comisión Visión de País ejemplificó en qué consistió el debate sobre principios irreductibles, o presentados como tales. Podría pensarse que porque se trataba de un grupo pequeño los acuerdos por deliberación podría ser alcanzables a diferencia de las plenarias abiertas al público, y más propensas al conflicto superlativizado y escenificado<sup>100</sup>. En los hechos las diferencias no fueron significativas entre una plenaria de la AC y una reunión de la comisión<sup>101</sup>.

En la comisión lo que hubo fue en rigor más una discusión para fijar posiciones que un debate razonado destinado a convencer al otro. Ya vimos como primaron la convicción y emoción antes que argumentos consistentes, reemplazados por prejuicios (contra el texto constitucional anterior, del que se desconocía casi todo pero que ello no impedía que se le atribuyera cuestiones de hecho), estereotipos y falsificaciones históricas. Aunque probablemente fue una de las comisiones donde más se habló a la vez de “interculturalidad”, que no tiene sentido si no es “intercomprensión” sus miembros fueron los menos “interculturales”, por la ausencia de apertura hacia el otro, de

---

<sup>99</sup> Para volver a Elster, de las siete condiciones “óptimas” para la deliberación en las Asambleas Constituyentes, la Constituyente de Bolivia careció de cuatro claves: los actores externos fueron parte de la redacción; demasiada retórica destinada a las galerías, sede muy expuestas a las presiones externas e interés en la vigencia inmediata de la Constitución. Las otras como el que la institución encargada de redactar la constitución tenga sólo esta función, el referendo y el sistema proporcional para la elección de los constituyentes fueron cumplidas de algún modo, pero no fueron decisivas en el resultado final de la AC. Nótese que Elster se refiere a condiciones que podemos llamar “externas” de un proceso deliberativo, distintas de las condiciones internas, que estuvieron ausentes, como ya vimos. Ver, Elster, “La deliberación y los procesos de creación constitucional”, en Jon Elster (compilador), *La democracia deliberativa*, Gedisa, Barcelona, 2001, p. 153.

<sup>100</sup> Como se sabe, el *número* es una variable significativa en la posibilidad de llegar a acuerdos basados en argumentos. Es más fácil ponerse de acuerdo entre pocos que entre muchos, y que el contacto cara a cara favorece la comunicación, al contrario de reuniones de varias decenas y ante los medios, que inducen a reemplazar los argumentos con la retórica.

<sup>101</sup> Las amenazas que se proferían en las plenarias también tuvieron lugar en la comisión, cuyos miembros de oposición fueron advertidos que serían denunciados ante los movimientos sociales por las opiniones que emitían.

intercambio con el “otro” que es el “interlocutor”, que es distinto y con el que hay que ponerse de acuerdo. Quizá más grave aún fue la constatación de que no había una disposición a comprender las razones de la otra parte ni el deseo de hacerlo. El lugar de la comunicación inexistente fue ocupado por el enfrentamiento verbal, que fue el rasgo saliente del funcionamiento de esta comisión tan importante, como lo fue de gran parte de la constituyente.

Más bien dio la impresión de que en ausencia de buenas razones para convencer, se apeló a la retórica de combate creyendo en muchos casos que cuanto más fuerte se hablaba y repetía más se tenía razón. Por ello no debe sorprender cómo acabó esta comisión, imponiendo un informe aprobado que violaba el reglamento de la AC desafiando a la directiva de la AC. En este aspecto fue una reiteración de lo que había hecho ya en la AC con violaciones más graves en la aprobación del texto final, igualmente impuesto.

5.- Es decir, en términos de intercomunicación entre el “yo” y “tú”, que es de cercanía y proximidad, y que debió ser así entre “conciudadanos” en consonancia de lo que se llama la alteridad reconocida, podría decirse que la relación vivida con el “otro”, no fue con el “otro” como semejante; tampoco la experiencia con el “otro”, fue con el “otro” distinto, obvio tratándose de una Constituyente diversa culturalmente; fue más bien en sus momentos más críticos con sus prolongaciones en los momentos más apacibles, la experiencia de lo “otro”, visto como “extraño”, que impide salir de uno mismo para intentar ponerse en el lugar del otro. Lo “otro” no fue el “otro”, el prójimo, sino lo absolutamente distinto, que por su “otredad” es a la vez lo que entraña peligro, miedo, amenaza. Es la incomunicación disimulada por el ruido de la discusión. Es la experiencia de la extrañeza producida y acentuada por la retórica diferencialista-fundamentalista, que tuvo su apogeo en la AC, pero que fue la prolongación hasta el final del elogio de la “diversidad”. Este sello del discurso social y político de las últimas dos décadas hizo transitar al país de las diferencias a las divisiones, que tuvo como escenario privilegiado la AC. Se marcó tanto la diferencia, o se hablaba desde la diferencia potenciada por las fracturas históricas y las tensiones del presente, que uno se preguntaba que podría haber de común entre los que no querían aparecer como comunes y les complacía no parecerse al “otro” que estaba al frente. Es decir, para referirnos a una precondition de cualquier proceso de concertación, es la ausencia de un umbral de confianza entre las partes sin la cual ningún pacto es pensable. Siendo el pacto un compromiso de garantías mutuas, nadie va a pactar si desconfía que su contraparte no es nada confiable en el cumplimiento de lo pactado. Lo que quiere decir que las



ofertas de “diálogo” no tenían valor práctico sino que sólo se trataba de una operación de relaciones públicas, pues no se creía que fuera posible. O lo que es lo mismo, se decía pero no se hacía porque no se creía que fuera factible. O en última instancia, dialogar quería decir que el “otro” se ponga de acuerdo conmigo, lo que no tenía nada que ver con lo que denominaba Gadamer el “arte de comprender”, que es el “arte de “escuchar”, y por ello mismo la posibilidad de que el “otro” pueda “tener razón”<sup>102</sup>.

Sin embargo, y para no incurrir en “falacia de de composición”, o interpolación indebida, debe reconocerse que en la mayoría de las comisiones el clima fue más bien distendido principalmente porque su ámbito de competencias no involucraba definiciones excluyentes. En unos casos porque sus temas no eran susceptibles enfrentamiento como el de los derechos incorporados por sumatoria; o en otros, porque pragmáticamente se optó por ceder y volver el *ancien régime*, como fue el caso de la comisión de defensa. Estas negociaciones fueron posibles mientras no estuvo en juego el poder con efecto inmediato y no deferido, como es el caso de constituciones rígidas. La comisión de autonomías encalló por la desconfianza en la nueva distribución de poder para la cual no había criterios comunes. De este modo los avances adjetivos (se dijo que en un 80%) no pudieron superar los obstáculos sustantivos, pocos pero decisivos, como los que se encuentran en la matriz conceptual-doctrinal de la CPE. El fracaso de la Comisión Visión de País arrastró a todas las demás comisiones, potenciando sus diferencias internas.

6.- Este balance sería muy incompleto si no nos refiriéramos a otro obstáculo de fondo que en general se lo da por resuelto por un cierto sentido común pero que en la AC fue problema, que es el del interlocutor con el que hay que ponerse de acuerdo. En el caso de la AC boliviana, el interlocutor mismo era el problema, resultante de una cierta idea no democrática de poder. La mayoría del MAS y del gobierno nunca quiso reconocer un interlocutor que no sea el que ellos prefirieran. La ideologización del debate-combate les impidió ajustarse a una regla elemental de la política que es partir del reconocimiento de lo que hay: y que lo había como contraparte principal del MAS en la constituyente era Podemos, y que los demás actores políticos, si bien también contaban no eran factores estratégicos claves en las decisiones finales<sup>103</sup>. El

<sup>102</sup> Ver: Hans-Georg Gadamer, *El Giro Hermenéutico*, Cátedra, Madrid, 2007, 227. Igualmente puede verse HG Gadamer, *Antología*, Sígueme, Salamanca, 2001, pp.144 y ss.

<sup>103</sup> Si este hubiera sido el comportamiento del Partido Socialista Obrero Español(PSOE) en la constituyente de España- el Congreso de los Diputados y del Senado de 1978- simplemente no habría sido posible tener

MAS buscó todo el tiempo prescindir de Podemos- cuya fuerza en realidad estaba en los Comités Cívicos en los cuales se apoyaba- y lo que logró fue tensionar a la AC y al país hasta el punto de provocar situaciones de confrontación. Cuando el pacto llegó en la aprobación del conflictivo artículo 70, es que de manera oblicua lo había reconocido como interlocutor del acuerdo vía la directiva en la que todas las fuerzas políticas estaban representadas y en un momento de lasitud colectiva por el proceso de deterioro, que podía terminar en su propia extinción por incapacidad a sobrevivir a sus propias tensiones. La única prueba existente en la AC de acuerdo pactado fue cuando la mayoría retiró sus exigencias no razonables ni legales sobre la fórmula de voto, y hizo posible aprobar con el apoyo de más de un tercios el reglamento general, y viabilizado por Podemos.

Esta premisa faltante del interlocutor no reconocido, tuvo un correlato en actores con escasa aptitud de interlocución para entenderse y encontrar fórmulas de compromiso. En este sentido, hubo partes del conflicto pero no interlocutores efectivos para llegar a acuerdos. No sólo por la extrema ideologización de las propuestas, que impedía encontrar bases comunes a partir de las cuales sea posible pactar, sino porque dentro de la misma constituyente faltaron estos interlocutores, particularmente desde el lado de la mayoría, cuyas decisiones fundamentales provinieron desde el Palacio de Gobierno a través de sus enviados sucesivos, incluyendo, en la última fase, al mismo Presidente del país.. “Originaria” en su Reglamento, la AC en los hechos fue tributaria de fuerzas externas más fuertes que ella misma en capacidad de presión<sup>104</sup>.

---

mayoría cualificada en favor de la Constitución española autonómica. El sentido político común le aconsejó a ponerse de acuerdo con la Unión del Centro Democrático(UCD), de Adolfo Suarez, franquista y hombre de aparato del Movimiento, para conformar el eje principal de los acuerdos que en círculos crecientes abarcaron a los demás partidos. Una aplastante victoria en la aprobación del texto constitucional(316 a favor, 6 en contra y 14 abstenciones), y su ratificación también con equivalente porcentaje en un referendo, sellaron esta modalidad y necesidad de “consensos nocturnos” entre partes que supieron se necesitaban. Los detalles de todo ese proceso constituyente de pactos sucesivos, puede verse en Gregorio Peces-Barba Martínez, *La elaboración de la constitución de 1978*, centro de estudios constitucionales, Madrid, 1988. Más aleccionante para el caso boliviano, es lo que hizo Mandela en Sudáfrica, que tuvo que pactar con sus carceleros del partido del apartheid- el Nacional Party de De Klerk- porque había llegado el momento de “cicatrizarse viejas heridas y construir una nueva Sudáfrica”. Acerca de todo ese proceso en el que Mandela confiesa que debió comportarse como un “líder”, que debe sobreponerse al sentimiento comprensible de su pueblo, y guiarlo por la dirección correcta, que fue el pacto por una nueva constitución, puede leerse en Nelson Mandela, *El largo camino hacia la libertad*, Santillana, Madrid, 2004., particularmente la parte décima,”Hablando con el enemigo”. Sólo la ideología en su forma patológica pudo impedir “ver” a los dirigentes del MAS que los interlocutores estaban en otro lugar.

<sup>104</sup> Si pensáramos en términos de Elster, que se refiere al “marco deliberativo” en las asambleas constituyentes, diríamos que en la que tuvo lugar en Bolivia, la razón dialogante fue vencida por la ideologización, las pasiones y los intereses. Ver Jon Elster, “La deliberación y los procesos de creación

Con todo, el debate ausente en la AC fue de algún modo reforzado por la inexistencia de debates organizados fuera de ella. La proliferación de los seminarios, debates, reuniones paneles, en la sede misma de la AC estuvieron fuertemente sesgados, unos más que otros, con demasiadas pocas excepciones. Los consultores en general compartían premisas de base, y las discrepancias sólo afectaban las modalidades discursivas. Diríamos eran debates entre semejantes, y con distintos, sin cuya presencia no hay debate. Las innumerables publicaciones sobre la AC adolecieron en general de este mismo defecto de estrabismo, lo que no quita que hubieran sido animados por propósitos justificables.

7.- Finalmente, todo el proceso accidentado que presentamos puede ser interpretado a la vez como la revelación-ratificación desde el fondo de la historia de un cierto estado de la sociedad, cuyas estructuras y comportamiento no siempre son funcionales a la democracia deliberativa y a procesos de concertación y pacto, que hoy siguen siendo los mayores déficits de la democracia en Bolivia. Los factores de coyuntura y sobre todo el rol de los actores parecieron estar presos de este lastre, tanto más que las evidencias fueron disimuladas por espejismos, ante los cuales la dura realidad fue más contundente<sup>105</sup>.

---

constitucional”, en Elster, Jon(compilador), *La democracia deliberativa*, Gedisa editorial, Barcelona, 2201, pp. 139 y ss.

<sup>105</sup> De todos modos, no deja de llamar la atención que tantos observadores nacionales e internacionales, supuestamente más perspicaces, la mayor parte bien intencionados y no comprometidos, no hubieran podido o querido ver lo que de otra manera parecía al alcance de la mano. Las simulaciones, seminarios, paneles, conferencias, consultorías, promovidas por la cooperación internacional, casi siempre terminaban con mensajes “positivos”, o minimizaban o no veían los obstáculos y dificultades reales, que finalmente dieron cuenta del optimismo muchas veces “naif”.

En cuanto a las encuestas, que como nunca florecieron, hubo también una lectura plana, literal e insuficiente, ignorando que lo que los encuestados opinan individualmente no es lo que necesariamente hacen cuando actúan colectivamente. Esto que puede ser elemental, es clave en la historia por lo menos reciente del país, con procesos de movilización colectiva permanente. No tomar en cuenta la existencia de estos dos registros con lógicas y códigos distintos, anula el valor relativo de las encuestas, y conduce a conclusiones no congruentes con la realidad efectiva, como pudo verificarse con respecto a la AC. En todo caso llamamos la atención sobre este defecto de percepción en un estudio que publicamos hace más de una década. Ver Jorge Lazarte R. *Entre dos mundos. La cultura política y democrática en Bolivia*. Plural, La Paz, 2000.

Una hipótesis explicativa de esa “ceguera” colectiva, es que hubo lo que puede llamarse la fascinación culpable por lo indígena. La idea de la inclusión de los que siempre habían sido excluidos ejerció una tal atracción por la enormidad de la tarea histórica a realizar, potenciada por comprensibles motivaciones morales y de justicia, que constituyó a la vez el punto ciego hacia las formas políticas hiperideologizadas e inéditas que asumiría esa inclusión. La mayor parte del tiempo los que apoyan o articulan demandas democráticas, no se preocupaban o eran indulgentes sobre sus formas institucionales de realización, de su viabilidad, y peor aún de sus consecuencias no deseables. Esto mismo ya se afirmó en su momento respecto a

El presente trabajo también puede leerse como un intento de cubrir esos vacíos de información e interpretación sobre el funcionamiento del país en sus dimensiones sociales, políticas y culturales<sup>106</sup>, y de hacer inteligible lo que ocurrió con y en la AC.

Lo rescatable de la realización de la AC y su repercusión pública, es que han contribuido a fijar en la agenda pública la necesidad de resolver las profundas fracturas históricas, sobre todo las vinculadas con los pueblos indígenas, los pobres y los excluidos. Nada de que suceda hacia adelante, y con gobiernos distintos, podrá revertir este avance en la conciencia nacional. Este sacudimiento desde la historia larga era imprescindible en un país cuyas elites estaban habituadas a vivir con lo inadmisibile desde los valores humanos y democráticos.

En suma, puede decirse que por las características expuestas, AC fue más representativa que democrática, más de combate que de debate, más discursiva que deliberativa, y que el pacto fracasó tanto porque no era posible en las condiciones señaladas, como porque no se quiso.

Finalmente, el referendo de enero del 2009 no debe ser interpretado como un sustituto del pacto fracasado. Más bien sella su ausencia, por la victoria de suma-cero de unos sobre otros<sup>107</sup>. En este sentido los porcentajes obtenidos de algún modo fueron la continuidad diríamos aritmética de los dos bloques en

---

otra demanda, estrechamente vinculada con la anterior, que es el de la “participación” - no pocas veces confundida con la democracia misma - que puede desarrollar formas de acción e institucionalización no compatibles paradójicamente, con la democracia, como la “acción directa de masas” muy común en Bolivia. A propósito, Nohlen en un ensayo acerca de la importancia de la jurisdicción constitucional en la consolidación democrática, señala al “participacionismo antisistema” muy en boga en América Latina, como uno de los riesgos más evidentes de la democracia por su pretensión no sólo de reemplazar a la democracia representativa, lo que no es operativo, sino a extender la participación a instituciones no políticas como las judiciales, que es el caso de Bolivia, afectando con ello las garantías constitucionales. Ver: Dieter Nohlen, *Jurisdicción constitucional y consolidación de la democracia*, Mimeo, 2008.

<sup>107</sup> Las entrevistas postconstituyentes realizadas por la Fundación Ebert contienen percepciones transversales que ratifican la lógica profunda de suma-cero en los resultados finales. Por un lado se encuentran aquellos que declaran que sus oponentes sólo tenían el propósito de hacer “fracasar” la AC. Son los del MAS, que no dudan de la veracidad de esta afirmación. Por el otro, principalmente los de PODEMOS, que entendieron que el MAS y el Gobierno sólo buscaban “imponer” su proyecto de poder. Ambas fuerzas sumaban las tres cuartas partes de la AC.

Este hiato entre unos y otros a su vez se reproduce en los balances acerca de los resultados de la AC. Para unos, a pesar de todo, fue exitoso en la medida en que se aprobó en proyecto constitucional, así sea a la “fuerza”, mientras que para los otros, un “fracaso”. Es decir, la AC nació y concluyó con dos percepciones o visiones, que seguirán ciertamente en la base de situaciones conflictivas posteriores.

la AC<sup>108</sup> y que el NO hubiera vencido en cuatro de los nueve departamentos del país.

### **La agenda pendiente y reapertura del proceso constituyente**

1.- En los tres años de vigencia de la CPE se han advertido y cada vez más que el texto constitucional tiene delicados problemas de consistencia, que podríamos llamar “disfuncionalidades”. Unas tiene que ver con sus vicios de origen, la más importante de las cuales es que la CPE no fue pactada, que es el gran pasivo que la AC ha dejado como deuda histórica al país y debe ser saldada.

Las de contenido son los desencajes e inconsistencias de concepción y de estructura; disfuncionalidades con el país, del que puede convertirse en fuente de inestabilidad política; inconsistencias con una cierta idea de modernidad política y de democracia, y finalmente disfuncionalidades sociológicas con la composición demográfica del país, de acuerdo con los datos del censo nacional, y que afectan a su pertinencia histórica.

2.- Del abanico de disfuncionalidades de contenido nos referiremos a la primera, que es el apelativo mismo de Estado “plurinacional”, como una muestra privilegiada del desencaje, dejando fuera las otras igualmente relevantes.

En la CPE lo “plurinacional” se refiere a las “naciones y pueblos indígenas originario campesinos”. Y ¿qué es “nación”? Según el artículo 30,1: “Es nación y pueblo indígena originario campesino..toda colectividad que es anterior a la invasión colonial española”. Esta idea de “nación” es ciertamente premoderna y corresponde a formas de organización política también premodernas. Es una noción colonial y hasta bíblica, pues “nación” era lo mismo que “pueblo”, “etnia”, “tribu”. La nación moderna como “comunidad de pertenencia”, viene del siglo XVIII, es supra-étnica y producto de una necesidad política e histórica que fue construir lo “común” que supere la fragmentación medieval ; y por ello mismo, es nacional y territorial.

Ciertamente para llegar a “plurinacional” el recorrido ha seguido varias etapas y saltos conceptuales desde “cultura”, “etnia”, “nacionalidad”, “naciones” sociedad “plurinacional” desde donde se dio el salto al Estado

---

<sup>108</sup> El resultado final fue del 61.43% por el SI, del 38.57% a favor del NO.

“plurinacional”. La importancia de estas categorías ha adquirido un valor político excepcional porque finalmente lo étnico-cultural se ha constituido en la base sociológica del carácter “plurinacional” del Estado . Al final del camino se argumentó que “plurinacional” categorizaba mejor a lo étnico; era la fórmula que correspondía a la mayoría del país, que son las “naciones y pueblos indígenas ” históricamente excluidos; y que era incluyente, como no lo había sido ninguna constitución republicana anterior.

El problema es que el argumento es inconsistente. En primer lugar, pensar una Constitución Política en términos de mayorías y minorías es no entender el objeto mismo de una Constitución *democrática* , que es definir un orden político para un país y desde el país, y no desde una parcialidad política aunque esta fuera mayoritaria. Es condición primaria de su fuerza de cohesión entre diversos, y de su longevidad.

Luego, el argumento de la inclusión tampoco es sostenible, puesto que lo “plurinacional” - por referirse sólo a las “naciones” indígenas”- deja fuera a millones de bolivianos que no pertenecen a ninguna de estas “naciones”, pero son parte inherente del país. El Estado “plurinacional” no incluye a los no “indígenas”. Lo “plurinacional”, por tanto, viola el principio igualdad, y es discriminatorio. La inclusión verbal de “nación boliviana” fue hecha en el Congreso y no es congruente con “plurinacional”. Por ello es que la “nación boliviana” no figuró en ninguna de las versiones aprobadas por la Constituyente.

Finalmente los datos del censo del 2012 desplomaron el argumento de la “mayoría.” Según estos datos las “naciones y pueblos indígenas” han dejado de ser la mayoría en el país. La autoidentificación indígena ha descendido bruscamente del 62% al 41%, mientras que los que no se autoidentifican con ninguno de los “pueblos indígenas” que figuran en la Constitución, ahora son el 59%, y que los aymaras y quechas juntos no llegan al 36%, cuando antes eran del 55%. La mayoría de ayer es ahora minoría, y la minoría, mayoría. Esto quiere decir, que con ello se habría venido abajo todo el cimiento sociológico del Estado “plurinacional”, y su justificación histórica. Es decir, lo “plurinacional” no sólo no incluye a los no indígenas, sino que además solo expresaría a una minoría. Entonces ¿sigue siendo pertinente calificar al Estado de “plurinacional”? ¿La nueva realidad demográfica no obligaría más bien a revisar la matriz étnica de la Constitución Política “plurinacional”, y corregir sus graves disfuncionalidades, que son tanto producto como

defectos de construcción?<sup>109</sup>, lo que no tiene nada que ver lo que no tiene nada que ver con la legitimidad histórica de los derechos indígenas<sup>110</sup>.

3.- El valor estratégico de “plurinacional” es que configura todo el modelo de Estado que descansa en un trípode ideológico : a.- una cierta idea novecentista de democracia; b.- una cierta idea no moderna de plurinación; y c.- una cierta idea prejuiciada de “república”. Y como modelo de Estado estructura el texto constitucional creando problemas de magnitud en tres ámbitos capitales de la CPE, que son la justicia, el régimen político y el régimen de autonomías, entre otros. No es por tanto sólo un apelativo sin consecuencias prácticas sobre lo que está más próximo de la población que son los derechos fundamentales. Todo ello merece un tratamiento por separado , que desborda los marcos de este ensayo. Lo que sí está claro es lo que queda por hacer.

4.- La aprobación de la Constitución ha incurrido en vicios de forma; ha incumplido el mandato nacional de pactar las nuevas reglas; abunda en contenidos que expresan una visión parcial de Estado y sociedad en una estructura constitucional dislocada; ha perdido su fundamento sociológico. Por todo ello puede convertirse en fuente de inestabilidad política, sobre todo para gobiernos futuros. La Constitución se ha hecho disfuncional al país.

La cuestión de qué poner en lugar del trípode de la Constitución actual, también rebasa los marcos del presente texto. Pero debe estar claro que se trata de una nueva matriz alternativa, susceptible de ser pactada, y fundada en una cierta idea actual de democracia pensada desde los derechos humanos; de una visión de nación “plural”, y de una idea República como “res-

---

<sup>109</sup> El debate abierto a propósito de estos datos sobre la identidad política estatal revela la enorme fragilidad constitutiva de un Estado fundado en bases étnicas. El carácter o la forma “plurinacional” del Estado-cualidad que debería ser permanente- en este caso sería tan vulnerable que dependería en cada ocasión de una confirmación de los datos censales, que, como se sabe , son susceptibles de cambiar, sobre todo en auto-identificación étnica. Una significativa variación, como ya ha ocurrido en el censo que acaba de conocerse, dejaría fuera de lugar a la identidad del Estado fundada en datos ya desactualizados. Un Estado necesita una base sociológica poblacional más sólida y constante que asegure su propia perennidad.

<sup>110</sup> De una parte y por razones de principio, los “derechos indígenas” son o pueden ser mejor defendidos preservando su autonomía respecto al Estado, que presumiendo su inclusión en las estructuras estatales, que es útil a los que tiene el poder para cooptarlos o reprimirlos invocando la condición “indígena” de la Constitución, como ya ha ocurrido con procesos comparables en el mundo. De la otra, que no es pertinente confundir “derechos indígenas” y proyecto de poder y diseño estatal “indigenista” , como no fue pertinente en el pasado confundir reivindicaciones obreras y derechos sindicales con el proyecto de poder de la “dictadura del proletariado”. La confusión es el “poder total” contra esos mismos derechos.

publica”. Esta idea de democracia requiere una forma de Estado que le sea funcional, que es el Estado de derecho. Pero de un Estado de derecho que no es el del siglo XIX, sino es un verdadero “Modelo” de Estado que reordena las instituciones; se vincula de una cierta manera con la sociedad civil, a la que garantiza su autonomía; tiene como base sociológica a los nacionales; y como referente político a ciudadanos, que por ser tales son portadores de derechos y deberes, individuales y colectivos, y con pautas de comportamiento aceptables y compatibles con el nuevo fundamento estatal, todo lo cual induce a reexaminar, como ya apuntamos, la noción de “soberanía popular”. Es decir, repensar muchas categorías de pensamiento desde la modernidad política, la democracia, los derechos fundamentales y el Estado de derecho.

Dada la magnitud de la tarea, y puesto no se trata de una simple reforma, la misma Constitución establece que la vía es un proceso constituyente.

#### Bibliografía

- ARZA Z., BRAVO, M. CANELAS, C., LAZARTE, J., SERHAM, G. (2007). “Propuesta de texto constitucional”. Sucre: Comisión Visión País.
- ANAYA, J. (2005). *Los pueblos indígenas en el derecho internacional*. Madrid: Trotta.
- APOSTAMOS POR BOLIVIA (2007). *Cuaderno 10*. La Paz: Asociación para la Ciudadanía, ACLO, Centro Gregoria Apaza, CIPCA y Fundación Tierra.
- ASAMBLEA NACIONAL DE ORGANIZACIONES INDÍGENAS, ORIGINARIAS, CAMPESINAS Y DE COLONIZADORES DE BOLIVIA (2006). “Propuesta para una Nueva Constitución Política del Estado”, agosto.
- BARRAGÁN, R. Y ROCA, J.L. (2005). “Regiones y poder constituyente en Bolivia. Una historia de pactos y disputas”. *Cuadernos de Futuro 21*. La Paz: PNUD.
- BREWER-CARIAS, ALLAN R. (1999). *Poder Constituyente originario y Asamblea Constituyente*. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.
- CALINAS, A. (2005). “Soberanía popular, democracia y el poder constituyente”, en *Política y Gobierno*, vol. XII, Núm.1, septiembre.
- COHEN, J. (2001). “La democracia y la libertad”, en ELSTER, J.: *La democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa.
- COMISIÓN VISIÓN DE PAÍS (2007). Informe Subcomisión de “Organización y Coordinación”. Sucre.
- (2007). Sistematización de las propuestas recibidas en los encuentros territoriales de los 9 departamentos de Bolivia. Sucre.



- (2007). Sistematización de la visión de país de las fuerzas políticas. Subcomisión de sistematización y contenidos. Sucre.
- (2007). Actas de las sesiones de la Comisión Visión de País. Sucre.
- (2007). Visión de país desde la sociedad civil. Subcomisión de Sistematización y contenidos. Vol. 2. Sucre.
- (2007). Sistematización de la visión de país de la sociedad civil. Subcomisión de sistematización y contenidos. Sucre.
- (2007). Juicio al Estado Colonial, republicano y neoliberal. Subcomisión de “diagnóstico e interpelación al Estado”, junio, Sucre.
- (2007). Documento de articulados aprobado por mayoría. MAS, junio, Sucre.
- (2007). Documento de articulados aprobado por minoría. Concertación Nacional. Junio, Sucre.

CORTE NACIONAL ELECTORAL (CNE) (2004). “Cultura política y democracia en Bolivia” en Cuaderno de análisis e investigación. N° 4. La Paz: CNE.

DERRIDA, J. (1997). *La fuerza de ley*. Madrid: Tecnos.

DE VEGA, P. (1985). *La reforma Constitucional y la problemática del poder constituyente*. Madrid: Tecnos.

DRAI, R. (1981). *Le pouvoir et la parole*. París: Payot.

DUHAMEL, O. Y MÉNY, Y. (s/f). *Dictionnaire constitutionnel*. París: PUF.

ELIAS, N. Y SCOTSON, J. (1997). *Logiques de l'exclusion*. París: Fayard.

ELSTER, JON (2002). *Ulises desatado. Estudios sobre racionalidad, precompromiso y restricciones*. Barcelona: Gedisa.

----- (comp.) (2001). *La democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa.

----- y SLAGSTAD, R. (1999). *Constitucionalismo y democracia*. México: FCE.

----- (1994). « Argumenter et négocier dans deux Assemblées Constituantes », *Revue française de science politique* vol. 44, No. 2. Disponible en : <http://www.persee.fr>

----- (1991). *Cemento de la sociedad. Las paradojas del orden social*. Barcelona: Gedisa.

----- (1989). *Ulises y las sirenas*. México: FCE.

FINLEY, M. I. (1983). *El nacimiento de la política*. Barcelona: Crítica.

----- (1980). *Vieja y nueva democracia*. Barcelona: Ariel.

FIORAVANTI, M. (2001). *Constitución. De la antigüedad a nuestros días*. Madrid: Trotta.

- FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT (2009). “Asamblea Constituyente, interculturalidad y democracia. Entrevistas”. Documento inédito, en soporte electrónico con esta publicación.
- GAUCHET, M. (1995). *La Révolution des pouvoirs. La souveranté, le peuple et la représentation 1789-1799*. París: Gallimard.
- GADAMER, HG. (2007) *El Giro Hermenéutico*. Madrid: Cátedra.
- (2001) *Antología*. Salamanca: Sígueme.
- HABERMAS, J. (1998<sup>a</sup>). *L'integration républicane*. París: Fayard.
- (1998b). *Facticidad y validez*. Madrid: Trotta.
- (1992). *De l'éthique de la discusión*. París: Flammarion.
- Hardt, M. y NEGRI, A. (2005). *Multitud. Guerra y democracia en la era del imperio*. Barcelona: Debolsillo.
- HIRSCHMAN, A. (1991). *Retóricas de la intransigencia*. México: FCE.
- IDEA INTERNACIONAL (2008). *Comentarios a la propuesta constitucional aprobada por la Asamblea Constituyente boliviana*. La Paz: IDEA Internacional.
- (2001). *Democracia y conflictos profundamente arraigados: opciones para la negociación*. La Paz: Idea Internacional.
- KALIVAS, A. (2005). “Soberanía popular, democracia y el poder constituyente”, en *Política y Gobierno*, vol. XII, Núm.1, septiembre.
- LAZARTE R., J. (2009). “Crisis y percepciones en la crisis. Actores y estrategias”, en FERNÁNDEZ, G. et al., *Conflictos. Una mirada hacia el futuro*. La Paz: fBDM y FES.
- (2006). “Asamblea Constituyente ¿‘originaria’ o ‘derivada’?”, en *Constituyente en marcha. ¿Vamos por buen camino?* N° 13, fBDM, La Paz, octubre.
- (2005). *Entre los espectros del pasado y las incertidumbres del futuro. Política y democracia en Bolivia a principios del siglo XXI*. La Paz: FES-ILDIS y Plural.
- (2000). *Entre dos mundos. La cultura política y democrática en Bolivia*. La Paz: Plural.
- (1998). “Partidos políticos, problemas de representatividad y nuevos retos de la democracia. Una reflexión con referencia empírica a la situación de Bolivia”, en Manz, T. y Zuazo, M. (Coord.), *Partidos políticos y representación en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad.
- MANDELA, N. (2004). *El largo camino hacia la libertad*. Madrid: Santillana.
- MOVIMIENTO AL SOCIALISMO (2007). “Visión de País. Desde las naciones indígenas y originarias, los movimientos sociales y la sociedad civil”, marzo. Mimeo.
- (2006<sup>a</sup>). *Refundar Bolivia*. La Paz.

- (2006b). “Propuesta para una Nueva Constitución Política del Estado, presentada en nombre de la Asamblea Nacional de organizaciones indígenas, originarias, campesinas y de colonizadores de Bolivia”, agosto. Mimeo.
- (2005). Programa de Gobierno 2006-2010.
- (1999). Programa de gobierno de 1999.
- NEGRI, A. (1997). *Le pouvoir constituant*. Paris: PUF.
- NOHLEN, D. (2008). “Jurisdicción constitucional y consolidación de la democracia”. Mimeo.
- NOVOA, A. (2008). “El proyecto de Constitución en Bolivia. La irrupción del constitucionalismo indígena en la región anadina”, en IDEA Internacional, *Comentarios a la propuesta constitucional aprobada por la Asamblea Constituyente boliviana*. La Paz: IDEA Internacional.
- PECES-BARBA MARTÍNEZ, G. (1998). La elaboración de la constitución de 1978. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- PNUD E IDEA INTERNACIONAL (2007). *Encuestas para el Desarrollo Humano. Una publicación del Informe sobre el Desarrollo Humano en Bolivia*. La Paz: PNUD e IDEA Internacional.
- (2007). *Encuestas para el Desarrollo Humano. El estado de la opinión: los bolivianos, la Constitución y la Constituyente*. La Paz: PNUD e IDEA Internacional.
- PNUD (2006). *Percepciones sobre la Constitución y la Asamblea Constituyente*. La Paz: PNUD.
- PRZEWORSKY, A. (1991). *Democracia y mercado*, Cambridge: University Press.
- RAFIA, H. (1991). *El arte y la ciencia de la negociación*. México: FCE.
- ROSANVALLON, P. (2000). *La démocratie inachevée. Histoire de la souveraineté du peuple en France*. Paris: Gallimard.
- SHELLING, T.C. (1989). *La estrategia del conflicto*. México: FCE. Siéyes, Qu'est-ce que c'est le Tiers état. Disponible en gallica.bnf.fr
- VERGOTTINI, G. (1998). “Il processo costituente”, en *Le transizioni costituzionali*. Bologna: Il Mulino.

