

# **MODELO POLÍTICO Y ECONÓMICO DE EVO MORALES Y LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA**

## **POLITICAL AND ECONOMIC MODEL OF EVO MORALES AND THE NEW POLITICAL CONSTITUTION OF THE PLURINATIONAL STATE OF BOLIVIA**

**RODRIGO JULIÁN MOGROVEJO MONASTERIOS<sup>1</sup>**

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. II. MODELO POLÍTICO, ECONÓMICO Y ALIANZAS DEL MAS. III. DISCURSO DE LA NACIÓN CAMBA Y LA OPOSICIÓN REGIONALISTA AL GOBIERNO DE MORALES. IV. ASAMBLEA CONSTITUYENTE. V. ASPECTOS GENERALES DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN BOLIVIANA. VI. CONCLUSIONES.

Summary: I. INTRODUCTION. II. MODEL POLITICAL, ECONOMIC AND PARTNERSHIPS OF MAS. III. CAMBA NATION ADDRESS AND REGIONAL OPPOSITION TO THE MORALES GOVERNMENT. IV. CONSTITUENT ASSEMBLY. V. OVERVIEW OF THE NEW BOLIVIAN CONSTITUTION. VI. CONCLUSIONS.

### **I. INTRODUCCIÓN**

El nacimiento del “Movimiento al Socialismo Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos” (MAS), fuerza política de Evo Morales, puede ser considerado como el suceso político más importantes de Bolivia después de su Revolución Nacional de 1952. La llegada al poder del primer presidente boliviano de origen indígena y su liderazgo —que agrupó no sólo a un movimiento político indígena sino también a una izquierda boliviana caracterizada por la división y confrontación de los partidos políticos que la representaban— avalan tal consideración.

Por lo tanto, por la actualidad que conlleva, el presente artículo tiene como objetivo estudiar el nuevo contexto político boliviano, que analiza en primer lugar el modelo político del MAS, el “katarismo aymara” que lo sustenta, como sus alianzas con otras organizaciones, tanto estatales como de la sociedad civil, que otorgan a esta fuerza política la legitimidad necesaria para gobernar un país partido en dos (uno, el oriente y sur, que representa al mestizo y al criollo boliviano y otro al occidente, donde se ubica

---

<sup>1</sup> Investigador del Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional de la Universidad del País Vasco (HEGOA) y profesor invitado de la Universidad de Málaga. E-mail: rodrigo@mogrovejo.org

la mayor población indígena de Bolivia). En segundo lugar se estudia la oposición regionalista al Gobierno de Evo Morales, nacida del discurso de la Nación Camba. Y, finalmente, se analiza el desarrollo de la Asamblea Constituyente en Bolivia que permitió el nacimiento de su nueva Constitución, así como la descripción de sus componentes más importantes, entre ellos el componente educativo.

## II. MODELO POLÍTICO, ECONÓMICO Y ALIANZAS DEL MAS

Bajo la dictadura boliviana de Hugo Banzer Suárez (1971-1978), un movimiento indígena en Bolivia se empezó a organizar. Concretamente en 1970 —un año antes del golpe de Estado—, el dirigente sindical Genaro Flores fue elegido secretario general de la Federación Campesina de La Paz Túpac Katari, y días antes del golpe fue elegido secretario de la Confederación Nacional de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CNTCB). En plena dictadura, la nueva corriente indígena se vio forzada a la clandestinidad, en la que se organizó como “Confederación Túpac Katari”.

Esta corriente, también llamada “katarista”, se organizó en áreas urbanas a través de asociaciones culturales y políticas. Es importante destacar —como señala Reinaga en su trabajo *La revolución india*— que desde sus orígenes este movimiento se autoidentificó como indígena y no simplemente como campesino. Por tanto, esta corriente empezó a rescatar el concepto de lo que significaba ser indígena; una de las consignas del movimiento fue: “Como indios nos explotan, como indios nos liberaremos”<sup>2</sup>.

El nuevo movimiento katarista rechazó el discurso que había propuesto la Revolución Nacional de 1952: una asimilación de los pueblos indígenas a través del mestizaje y de la adopción de una corriente de pensamiento marxista y sindicalista, propuesto principalmente por el Partido Obrero Revolucionario (POR). Además, tales corrientes propuestas por el POR, según el movimiento katarista, seguían sometiendo a los pueblos indígenas como campesinos subordinados a las clases trabajadoras. En una esfera netamente política, este discurso se expresó a través del Partido Indio de Bolivia (PIB), fundado en 1968 por Fausto Reinaga. El Manifiesto del PIB proponía: “[...] ante el frente nacionalista y ante el frente comunista, el indio forma otro frente. Es el tercer frente o el Frente Indio. El indio se enfrenta al “cholaje” (blanco-mestizo) nacionalista y comunista [...]”<sup>3</sup>. Así pues, este discurso no era ya de asimilación del indio, sino de liberación. Lo que hacía falta, según el PIB, era el poder indio: la conquista del poder a través de una acción revolucionaria para poder reconstituir los imperios precolombinos aymaras y quechuas, todos estos expresados a través del nacimiento de una nueva nación, denominada por la corriente katarista como la Nación Aymara.

Así pues, desde los años setenta se consolidó en Bolivia una corriente de pensamiento indígena que abogaba por una mayor representación política y, desde una posición más radical, la autodeterminación de sus pueblos a través de una nueva Nación

---

<sup>2</sup> F. REINAGA, *La revolución india*, Ediciones PIB (Partido Indio de Bolivia), La Paz, 1969.

<sup>3</sup> *Ibidem*, pp. 386 y 387.

Aymara. Los gobiernos bolivianos paralelamente trataron de neutralizar estas demandas, como las luchas sociales de otros movimientos de la sociedad civil. No es hasta principios del año 2000 que los movimientos sociales y las organizaciones indígenas se cohesionaron para plantear una agenda en común que se oponía al modelo político y de desarrollo que se venía implantado. De este modo, este movimiento social, que extraía algunos mensajes del katarismo aymara, como analizaremos más adelante, permitió en el año 2006 la elección del primer presidente indígena en Bolivia.

Ahora bien, el nuevo concepto de gobierno de Evo Morales rompe con el modelo político de gobiernos anteriores. No obstante, como señala Orellana<sup>4</sup>, es inapropiado afirmar que los militantes del MAS son revolucionarios marxistas, pese a que esta fuerza política haya aglutinado a una mayoría de los partidos de izquierda<sup>5</sup>. Orellana, curiosamente, sostiene también que el Gobierno del MAS, tal como los anteriores gobiernos del país, respeta y defiende la propiedad privada y las instituciones de un Estado capitalista. Por ejemplo, en el plan de desarrollo de Evo Morales se incentiva la inversión extranjera directa, se promueve la seguridad jurídica de empresas extranjeras y se establecen directrices para trabajar en sociedad con empresas transnacionales<sup>6</sup>.

Por lo tanto, a diferencia de la filosofía de los movimientos sociales e indígenas que llevaron a Evo Morales al poder —y que exigían una nacionalización de los hidrocarburos bolivianos sin ningún tipo de indemnización—, el nuevo Gobierno del MAS se proclamó defensor de la propiedad privada y promotor de una nacionalización responsable, que el propio Morales indicó que no significaba expropiación<sup>7</sup>. Según el programa político del MAS, expresado en su documento MAS-IPSP (2006), las diferencias entre el Gobierno de Evo Morales y los anteriores gobiernos radicarían en la composición de su movimiento, en la dirección de su política y en la orientación ideológica de sus reformas. Por ejemplo, la inclusión de dirigentes sociales en el gabinete ministerial, la nacionalización parcial del sector de hidrocarburos y el cambio ideológico en reformas que se venían implementando desde los años noventa, como las reformas de salud, de educación, de comunicaciones y de vivienda<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> L. ORELLANA, *Nacionalismo, populismo y régimen de acumulación en Bolivia: Hacia una caracterización del Gobierno de Evo Morales*, Documento de Coyuntura, CEDLA, La Paz, 2006, p. 33.

<sup>5</sup> Harnecker y Fuentes señalan que tan sólo un sector del MAS proviene de corrientes de pensamiento que defienden la teología de la liberación, como el pensamiento “guevarista”. En este sentido, tal sector considera que su movimiento representa una revolución democrática y cultural, porque se orienta a transformar una República unitaria a un Estado plurinacional a través de un cambio de estructuras políticas, económicas, culturales y sociales; M. HARNECKER y F. FUENTES, *MAS-IPSP de Bolivia, Instrumento político que surge de los movimientos sociales*, Centro Internacional Miranda, Caracas, 2008, pp. 98-136.

<sup>6</sup> CEDLA, *Legitimando el orden neoliberal, 100 días de Gobierno de Evo Morales*, Documento de Coyuntura, Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario, julio, La Paz, 2006, pp. 17 y 18.

<sup>7</sup> MAS-IPSP, *Programa de Gobierno 2006-2010. Bolivia digna, soberana y productiva para vivir bien*, Corte Nacional Electoral, La Paz, 2006, p. 36.

<sup>8</sup> M. HARNECKER y F. FUENTES, *MAS-IPSP de Bolivia, Instrumento político que surge de los movimientos sociales*, op. cit., p. 100.

Asimismo, la estructura del nuevo gobierno se compone de dirigentes de izquierda e intelectuales de la clase media boliviana. Por lo tanto, la composición social del MAS es, básicamente, la expresión de clases medias urbanas y rurales. Y aunque su gabinete ministerial tiene en sus filas a dirigentes sociales indígenas, artesanos y mineros, éstos proceden mayormente de estratos relativamente privilegiados. De esta manera, el Gobierno de Evo Morales no representaría a un importante movimiento popular e indígena si no hubiera integrado ideológicamente en su programa de reformas a los sectores más marginados de la sociedad boliviana, como son sus pueblos indígenas<sup>9</sup>.

Por otra parte, uno de los principales objetivos del programa político del MAS es la activación de la microempresa y la pequeña industria. Así pues, las pequeñas unidades de producción, las cooperativas mineras, los campesinos indígenas y los trabajadores de diferentes gremios se hallan simbólicamente representados en el gabinete ministerial del nuevo gobierno boliviano. Por otra parte, como expone el Vicepresidente Álvaro García Linera en su artículo *El capitalismo andino-amazónico*<sup>10</sup>, el Gobierno boliviano pretende promover una industrialización en los sectores antes citados, para que se desarrolle una nueva burguesía andina y amazónica. En una entrevista realizada por Svampa y Stefanoni<sup>11</sup>, García Linera sostiene que este capitalismo se nutriría ideológicamente de los dictados de Karl Marx, que sostienen que es necesario un proceso de desarrollo precapitalista para alcanzar posteriores niveles de bienestar.

En la citada entrevista García Linera señala también que el proyecto político del MAS se dirige a modernizar la economía boliviana a través de planteamientos teóricos que van más allá de los del enfoque del estructuralismo latinoamericano. Indica que el capitalismo andino-amazónico, que se implementa en Bolivia, desarrolla a la vez tres procesos de modernización de la economía, mientras que el desarrollismo alumbrado en su día en el entorno de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina (CEPAL) sólo promovía una vía de modernización, la más convencional. Para el MAS, la industria moderna convencional, la microempresa urbana artesanal y la industria indígena comunitaria constituirían las tres vías de modernización de la economía boliviana, las cuales, según García Linera, deben ser financiadas mediante la transferencia de excedentes del Estado.

De esta manera, el nuevo Gobierno boliviano se propone redistribuir los excedentes de las empresas transnacionales y del propio Estado a los sectores de clases medias e indígenas. La tesis del capitalismo andino-amazónico, por tanto, actualiza aquella antigua narrativa burguesa que promovía la transformación del pequeño

---

<sup>9</sup> L. ORELLANA, *Nacionalismo, populismo y régimen de acumulación en Bolivia: Hacia una caracterización del Gobierno de Evo Morales*, op. cit., p. 34.

<sup>10</sup> A. GARCÍA LINERA, “El capitalismo andino-amazónico”, *Le Monde Diplomatique*, Edición boliviana, enero, 2006.

<sup>11</sup> M. SVAMPA y P. STEFANONI, “Entrevista a Álvaro García Linera: Evo simboliza el quiebre de un imaginario restringido a la subalternidad de los indígenas”, *OSAL*, año VIII, nº 22, CLACSO septiembre, Buenos Aires, 2007, p. 154.

productor en capitalista y la transformación de una sociedad de pequeños productores en una sociedad capitalista, ideas ciertamente legitimadas por un fuerte discurso indigenista de identidad cultural, que se ha convertido en el elemento distintivo de “lo nacional” y “lo popular” en Bolivia durante los últimos años. En resumen, el programa político del MAS apunta a la industrialización mediante la transformación de los recursos naturales, al desarrollo del mercado interno y a la exportación de materias primas y productos industriales.

Por otro lado, el MAS buscó acabar, por medio de la constitución de una Asamblea Constituyente que se llevó a cabo entre agosto de 2006 y diciembre de 2007, con un Estado que, según dicha fuerza política, continúa replicando los abusos que en el período colonial se infligía en contra los pueblos indígenas<sup>12</sup>. Por consiguiente, tanto la inclusión política de los pueblos indígenas, como la soberanía de éstos, son parte del discurso del MAS y recogen conceptualmente las demandas de las movilizaciones de reivindicación étnico-cultural de los últimos años, especialmente de la corriente katarista.

De este modo, hay que destacar que las reformas estructurales planteadas por el MAS buscan la creación de un Estado y una sociedad capitalista moderna, así como la inclusión y el empoderamiento político y económico de los pueblos indígenas, generando procesos de igualdad que, a su vez, eliminen la discriminación racial que incide en la perpetuación de la pobreza boliviana<sup>13</sup>.

En este sentido, la gestión de hidrocarburos del Gobierno del MAS, a través de una mayor recepción de regalías por la exportación del gas ha permitido poner en práctica diversas políticas de redistribución del ingreso y de la tierra, lo que a su vez ha provocado la reducción, por ejemplo, del índice de Gini. Así pues, se han otorgado bonos educativos para impedir la deserción escolar, bonos maternos infantiles para asegurar la atención médica de madres gestantes y de niños hasta los tres años, bonos de dignidad para personas mayores de 65 años y títulos de tierras, especialmente a comunidades indígenas. No obstante, la gestión de hidrocarburos no ha permitido reducir de una manera más efectiva el porcentaje de la población boliviana que se encuentra por debajo de la línea de la pobreza, éste porcentaje se ha reducido en un 1% desde la gestión gubernamental del MAS<sup>14</sup>.

Asimismo, las políticas que el Gobierno del MAS adoptó para generar procesos de empoderamiento se orientaron a la implementación de planes como el Plan Quinquenal de las Mujeres 2008-2012 y el Plan Nacional de Desarrollo (PND), éste último calificado como una macropolítica indígena. Sin embargo, el enfoque de género propiciado por el Gobierno de Evo Morales, aunque contiene fines de inclusión e igualdad, se aleja de aspectos más transversales por su excesiva centralidad en los

---

<sup>12</sup> MAS-IPSP, *Programa de Gobierno 2006-2010. Bolivia digna, soberana y productiva para vivir bien*, op. cit., p. 6.

<sup>13</sup> *Ibidem*, pp. 19-20, 154 y 163.

<sup>14</sup> UDAPE, “Información estadística”, Unidad de Análisis de Políticas Económicas y Sociales, <http://www.udape.gov.bo/> (consultado el 25 de febrero de 2010).

pueblos indígenas y originarios. Con todo, el empoderamiento de las mujeres y de los indígenas se ha acelerado, especialmente gracias a los avances en materia de capital humano. No obstante, la participación política de las mujeres y de los indígenas, aunque ha experimentado mejoras importantes, todavía enfrenta grandes desafíos en materia de equidad<sup>15</sup>.

En resumen, en el plano socioeconómico, cabe subrayar que el modelo de desarrollo y de lucha contra la pobreza por el que apuesta el Gobierno de Morales se basa en un tipo de economía en la que coexistan las empresas estatales, las empresas extranjeras y las empresas nacionales privadas, sean estas microempresas urbanas o comunitarias indígenas rurales. Sin embargo, la industrialización interna que promueve el PND aún no se ha llevado a cabo, lo que en cierta manera podría explicar el aumento del desempleo en Bolivia y, por tanto, la tímida reducción de su población por debajo de la línea de la pobreza de ingresos<sup>16</sup>.

Finalmente, aunque este nuevo movimiento político se autodefine como indígena-popular, según sus dirigentes no sólo expresa los intereses de los pueblos indígenas o de la población que fue marginada y excluida durante siglos, sino también los de una clase media que se opuso a los modelos de desarrollo que se plasmaron en medidas económicas neoliberales<sup>17</sup>.

Por otro lado, si se analiza las alianzas políticas bajo el mandato de Morales, hay que destacar que uno de los factores que permitieron que el ex dirigente cocalero obtuviese cerca del 54% de los votos en las elecciones presidenciales del año 2005, según el estudio de Harnecker y Fuentes basado en entrevistas a líderes del MAS<sup>18</sup>, tuvo que ver con la legitimidad política que esta fuerza había logrado entre sus bases principales, en otras palabras, en la estructura social campesina indígena. Otro factor importante fue la alianza que el MAS alcanzó con movimientos sociales que emergieron a partir del año 2000, y con movimientos políticos, particularmente del sector más progresista de la izquierda boliviana. Harnecker y Fuentes señalan que antes de las elecciones del año 2005 el MAS estableció alianzas con más de 50 organizaciones, entre las que destacaban: la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Federación de Cocaleros, la Confederación Rural de Maestros —

---

<sup>15</sup> Coordinadora de la Mujer, *Informe regional de derechos humanos y justicia de género, Bolivia 2008*, Articulación Regional Feminista de Derechos Humanos y Justicia de Género, La Paz, 2008, pp. 17-19; A. MEENTZEN, *Políticas públicas para los pueblos indígenas en América Latina, Los casos de México, Guatemala, Ecuador, Perú y Bolivia*, Programa Regional Participación Política Indígena en América Latina, Fundación Konrad Adenauer, agosto, Lima, 2007, p. 194.

<sup>16</sup> La tasa de desempleo abierto en Bolivia (población económicamente activa) se elevó del 10,2% al 11,0% entre el 2008 y el 2009, CEDLA, *Se destruyeron más empleo de los que se crearon*, Boletín Control Ciudadano 14, Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario, diciembre, La Paz, 2009, p. 1.

<sup>17</sup> P. STEFANONI, “El nacionalismo indígena en el poder” en *Observatorio Social de América Latina* (2006), *Movimientos Sociales y gobiernos en la región Andina. Resistencias y alternativas. Lo político y lo social*, año VII, n° 19, enero-abril, 2006, p. 37.

<sup>18</sup> M. HARNECKER y F. FUENTES, *MAS-IPSP de Bolivia, Instrumento político que surge de los movimientos sociales*, op. cit.

que agrupa a entre 50 y 60 mil docentes— y organizaciones sociales que representaban al sector fabril, al sector minero y al sector transporte.

Se puede afirmar que, a la hora de establecer tales alianzas y acuerdos, el MAS priorizó a los movimientos sociales bolivianos, luego a los líderes municipales, y finalmente a los intelectuales bolivianos de clase media. Ahora bien, a partir del año 2005, las alianzas establecidas entre el Gobierno de Morales y las organizaciones sociales evolucionaron de distintas maneras. Así, por ejemplo, las organizaciones de los cooperativistas minero, y la Confederación de Maestros Urbanos de Bolivia, que en un primer momento fueron aliados importantes del Gobierno del MAS, acabaron rompiendo su alianza por divergencias sobre el alcance de la nacionalización de empresas estatales y por sus diferencias en el nuevo enfoque educativo. No obstante, aún existe una representación de las organizaciones mineras en el Congreso Nacional, y sobre todo en la Cámara de Diputados.

Por otro lado, cabe subrayar que el sistema de alianzas no se desarrolló en el oriente y sur de Bolivia (Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija, estos cuatro departamentos reciben el nombre de la Media Luna por la forma que adquieren en el mapa) como en el occidente boliviano, debido a que aquellas regiones el MAS es más débil. Tal debilidad se debe fundamentalmente a que en ellos la población indígena es menor, así como al hecho de que los indígenas que emigran de occidente hacia oriente acaban asimilando la cultura mestiza de esta zona<sup>19</sup>. De esta manera, la estrategia de alianzas del MAS en el oriente y en el sur de Bolivia se basó en una coordinación con partidos de izquierda regionales más que en una identificación con la población indígena.

Entre otra de las instituciones aliadas del MAS figuran las Fuerzas Armadas, que han apoyado el discurso nacionalizador y presionaron al Gobierno de Morales, los primeros meses de su gestión, para llevar adelante la nacionalización de la explotación de los hidrocarburos en Bolivia. Por su parte, el Gobierno ha asignado a las Fuerzas Armadas un papel prioritario para el desarrollo del país, lo que se ha traducido, por ejemplo, en la reimplantación del servicio militar obligatorio para que cumpla una función de formación técnica. La coordinación entre el Alto Mando Militar y el Gobierno del MAS ha permitido que, entre las nuevas funciones atribuidas a las Fuerzas Armadas, figuren la construcción de carreteras, puentes e infraestructura en general, la intermediación para el pago de ayudas y de bonos en regiones alejadas, y la alfabetización. Por lo tanto, las Fuerzas Armadas forman parte de un proceso de transformación del modelo económico y social en Bolivia, sin que representen hoy una amenaza, a través de un golpe de Estado, para la continuidad del régimen de Evo Morales<sup>20</sup>.

Las alianzas del Gobierno del MAS se reflejan también en la composición de su gabinete. Por ejemplo, su primer gabinete estuvo compuesto por campesinos, indígenas, sindicalistas, clase media intelectual y empresarios. Además se contó con una presencia

---

<sup>19</sup> *Ibídem*, p. 131.

<sup>20</sup> *Ibídem*, p. 159.

importante de mujeres en cuatro carteras: Ministerio de Gobierno, Ministerio de Justicia, Ministerio de Desarrollo Económico y Ministerio de Salud Pública. Sin embargo, este gabinete no representó exclusivamente al mundo indígena, porque estuvo compuesto por intelectuales comprometidos con el proceso de cambio, algunos de militancia popular, asesores de organizaciones campesinas y representantes de ONG. Por consiguiente, el primer gabinete de Morales tuvo menos de la mitad de ministros que pueden considerarse indígenas y/o representantes de movimientos sociales (7 de 16)<sup>21</sup>. Así pues, como señalan Harnecker y Fuentes<sup>22</sup>, tal gabinete no colmó las expectativas de la mayoría de los militantes indígenas del MAS.

Finalmente, es importante aclarar que el personal de funcionarios de los ministerios, viceministerios y direcciones tampoco tiene una proporción indígena importante, pues constituyen el 25%. No obstante, en la Cámara de Diputados y en la de Senadores los sectores campesinos indígenas sí son mayoría; es más, en el Congreso el discurso político de la bancada del MAS proviene del mundo eminentemente rural. Por último, los políticos que ocupan cargos públicos, aunque no pertenezcan formalmente a esa fuerza política, provienen de diversas corrientes del pensamiento —maoístas, estalinistas, trotskistas, guevaristas, socialdemócratas y kataristas—<sup>23</sup>. Pese a ello, en el Gobierno de Evo Morales no se presentan grandes discrepancias doctrinales, lo que se explica, como señalan Stefanoni y Do Alto<sup>24</sup>, por el hecho de que todos sus militantes han asumido el liderazgo indígena, y muy concretamente el de Evo Morales, como una base ideológica para unir tales corrientes.

### **III. DISCURSO DE LA NACIÓN CAMBA Y LA OPOSICIÓN REGIONALISTA AL GOBIERNO DE MORALES**

Las tensiones políticas que se han ido desarrollando en Bolivia durante la última década no sólo han sido provocadas por los movimientos indígenas, sino por una oposición regionalista liderada por el Comité Cívico de Santa Cruz, organismo que a su vez ha articulado ciertas demandas de autonomía e independencia de cuatro departamentos del oriente y sur de Bolivia: Santa Cruz, Beni, Pando y Santa Cruz. Asimismo, es importante detallar el discurso político de tales fuerzas de oposición regionalista.

En ese sentido, el movimiento denominado Nación Camba representa al sector político más radical y más representativo de las tesis autonomistas en Bolivia. Este movimiento surgió en los años setenta entre las élites agro-empresariales de la ciudad de Santa Cruz, muchas de ellas promotoras del separatismo del oriente boliviano. El movimiento fue formalmente fundado el año 2001 por dirigentes de tierras bajas

---

<sup>21</sup> P. STEFANONI y H. DO ALTO, *Evo Morales, de la coca al palacio: una oportunidad para la izquierda indígena*, Imprenta Cervantes, julio, 2007, pp. 24 y 57.

<sup>22</sup> M. HARNECKER y F. FUENTES, *MAS-IPSP de Bolivia, Instrumento político que surge de los movimientos sociales*, op. cit., p. 145.

<sup>23</sup> *Ibídem*, pp. 146 y 147.

<sup>24</sup> P. STEFANONI y H. DO ALTO, *Evo Morales, de la coca al palacio: una oportunidad para la izquierda indígena*, op. cit.

bolivianas, como Sergio Antelo, líder regional que además consolidó su pensamiento político e ideológico con publicaciones como *Los cruceños y el derecho a la libre determinación*<sup>25</sup>. Carlos Dabdoub, otro dirigente regional del oriente boliviano, actualmente (invierno 2010) funcionario de la Prefectura de Santa Cruz, es otro destacado miembro de la cúpula del movimiento político de la Nación Camba<sup>26</sup>.

El discurso político de la Nación Camba tiene desde sus inicios un fuerte contenido racista, especialmente, en contra de los inmigrantes indígenas, aymaras y quechuas, procedentes de las tierras altas bolivianas. Por otro lado, como señala el estudio de Assies *La Media Luna sobre Bolivia: nación, región, etnia y clase social*<sup>27</sup>, el discurso de la Nación Camba “[...] es una mezcla fascinante de elementos tomados del discurso de los movimientos indígenas internacionales y de movimientos de liberación nacional, como los sucedidos en: Timor, Québec y Kurdistán”. Así pues, este discurso adopta elementos globales, pero defendiendo ciertos componentes identitarios, así como la autonomía y la secesión. La Nación Camba, como señala Assies, se presenta como un movimiento político progresista, moderno e impulsor de aspectos productivos necesarios para integrarse a la globalización económica. Este enfoque se contrapondría al discurso de la Nación Aymara, ya que la Nación Camba, a través del Comité Cívico de Santa Cruz, presenta a los movimientos indígenas más radicales defensores de la Nación Aymara como conservadores, atrasados, globalofóbicos y poco productivos<sup>28</sup>.

El ideólogo principal de la Nación Camba, Sergio Antelo, defiende la existencia de dos naciones claramente diferenciadas desde el punto de vista geográfico y étnico-cultural, naciones que, indica, no se crearon sino que preexisten incluso desde antes de la formación del Estado boliviano. Esta concepción, de las dos Bolivias una indígena y otra blanca-mestiza, fue en realidad formulada ya en los años 70 por el katarismo aymara, y es hoy sostenida por otro discurso radical, el de Felipe Quispe, ex guerrillero del MGTK y luego secretario de la CSUTCB. Además, Antelo sostiene que Santa Cruz es una nación sin Estado, argumento en el que sustenta su proyecto separatista para esa región<sup>29</sup>.

Por otro lado, el discurso separatista también defiende que los recursos naturales del departamento de Santa Cruz, principalmente la tierra, son propiedad exclusiva de la Nación Camba. En este sentido, como afirma Sergio Antelo, bajo el argumento de que todo lo que contiene el país es supuestamente para todos los bolivianos, se ha producido una invasión étnica del occidente boliviano sobre territorios sin dueño de un oriente boliviano salvaje<sup>30</sup>. Pero, cabe señalar que este discurso del imaginario “oriente salvaje con tierras sin dueño”, como indican Soruco y otros, parecería asumir que los indígenas

<sup>25</sup> S. ANTELO, *Los cruceños y su derecho de libre determinación*, Imprenta Landívar, Santa Cruz, 2003.

<sup>26</sup> X. SORUCO, W. PLATA y G. MEDEIROS, *Los barones del Oriente. El poder en Santa Cruz ayer y hoy*, Fundación Tierra, marzo, Santa Cruz, 2008, p. 142.

<sup>27</sup> W. ASSIES, “La Media Luna sobre Bolivia: nación, región, etnia y clase social”, *América Latina Hoy*, nº 43, Ediciones Universidad de Salamanca, 2006, p. 99.

<sup>28</sup> *Ibidem*, pp. 99 y 100.

<sup>29</sup> S. ANTELO, *Los cruceños y su derecho de libre determinación*, *op. cit.*, pp. 59-165.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 53.

de tierras bajas nunca hubieran poblado el oriente boliviano<sup>31</sup>.

Por lo tanto, el discurso de la Nación Camba se apropia de un “espacio salvaje” que ignora los derechos de propiedad de los pueblos indígenas de tierras bajas, y que al mismo tiempo rechaza las nuevas invasiones étnicas de los pueblos indígenas de tierras altas. Así pues, es evidente concluir que el discurso de la Nación Camba no reconoce la importancia de los pueblos indígenas en el oriente boliviano, especialmente porque su peso demográfico en esta región es menor, representando en promedio únicamente un 26%. Por tanto, uno de los rasgos más radicales del discurso político de la Nación Camba es su postura anti-indio y “anti-colla”<sup>32</sup>. Esta postura radical anti-indio evoca el debate que a fines del siglo XIX y principios del siglo XX las élites intelectuales bolivianas de tierras altas entablaron en torno a la pregunta ¿qué hacer con el indio?<sup>33</sup>

En efecto, el racismo anti-indígena de la Nación Camba expresa el profundo miedo al indio, siempre latente en las élites bolivianas y en particular en las de Santa Cruz. En esta línea, Narciso Binayan Carmona, otro de los líderes de este movimiento político, publicó un artículo en el periódico *La Nación* de Buenos Aires en 1998, bajo el título de *Separatismo en Bolivia*, en el que señalaba “[...] si los indios toman el poder nos separamos, que los blancos y los mestizos del Altiplano vengan con nosotros, y nos declaramos independientes o nos unimos a la Argentina o al Paraguay”<sup>34</sup>. Es decir, el planteamiento central de la Nación Camba gira en torno al papel de los blancos y de los mestizos en una Bolivia mayoritariamente india.

Por otra parte, el Gobierno de Evo Morales no pudo gestionar las demandas autonomistas sin generar grandes tensiones políticas. Según señala Stefanoni<sup>35</sup>, el MAS cometió grandes errores en este aspecto. Si bien el proceso autonómico era bandera de los movimientos populares del oriente y del sur de Bolivia, el MAS se opuso abiertamente al mismo, pese a constituir una de las propuestas de su programa inicial, lo que luego daría lugar a la derrota de la reivindicación autonomista en el *referéndum* celebrado en 2006. Por consiguiente, la posición del MAS en torno a esta cuestión impidió que grupos sociales autonomistas del oriente boliviano pasaran a apoyar a esa fuerza. Otro de los errores que cometió el partido de Evo Morales, según el estudio citado, fue que en su discurso consideraba a la “oligarquía” de Santa Cruz como la única dirección política del oriente boliviano, ignorando así a los movimientos políticos no dirigidos por aquella.

---

<sup>31</sup> X. SORUCO, W. PLATA y G. MEDEIROS, *Los barones del Oriente. El poder en Santa Cruz ayer y hoy*, op. cit.

<sup>32</sup> Cabe aclarar que el término “colla” proviene del Collasullo, antiguo territorio precolombino ubicado en las tierras altas de la actual Bolivia.

<sup>33</sup> X. SORUCO, W. PLATA y G. MEDEIROS, *Los barones del Oriente. El poder en Santa Cruz ayer y hoy*, op. cit., pp. 145-147.

<sup>34</sup> *Ibíd.*, p. 146.

<sup>35</sup> P. STEFANONI, “El nacionalismo indígena en el poder” en *Observatorio Social de América Latina* (2006), *Movimientos Sociales y gobiernos en la región Andina. Resistencias y alternativas. Lo político y lo social*, año VII, n° 19, enero-abril, 2006, pp. 38 y 39.

Otro tipo de tensiones políticas que se originaron con el oriente boliviano tuvo que ver con el sector educativo. Por ejemplo, el ministro de educación del Gobierno de Morales, Félix Patzi, se enfrentó con la Iglesia católica y con la oposición dirigida por los partidos autonomistas mediante declaraciones en las que sostenía que la educación iba a ser eminentemente pública, laica y especialmente dirigida a los pueblos indígenas. Tal situación provocó que la oposición política del oriente y del sur tuviera más argumentos para oponerse al régimen de Morales. Igualmente, dio lugar a que la Iglesia católica, que había sido un aliado del movimiento popular, rompiera con el MAS. Asimismo, el mensaje de los partidos de derecha relacionó la posición educativa del nuevo Gobierno con la anulación de la propiedad privada, con el argumento de que “El gobierno no sólo cerrará los colegios y universidades privadas, sino también vulnerará la propiedad privada de la población boliviana”. Igualmente, sostuvieron pública y abiertamente que el comunismo anularía a la Iglesia. La reacción de la población católica boliviana fue inmediata, a través de la realización de marchas y huelgas organizadas por la Iglesia y por sus organizaciones sociales<sup>36</sup>.

A manera de conclusión, hay que destacar que la idea de la autonomía en Bolivia emerge, especialmente, de las élites empresariales de Santa Cruz, élites que defienden el discurso de la Nación Camba y extienden el debate sobre la autonomía también a los departamentos pertenecientes a la Media Luna. Por lo tanto, el debate intelectual que defiende la autonomía de las regiones del oriente y del sur de Bolivia, constituye el aspecto más representativo de una oposición política a los movimientos sociales del occidente boliviano y al régimen indígena de Evo Morales.

#### **IV. ASAMBLEA CONSTITUYENTE**

Bolivia, después de atravesar una verdadera convulsión política en los últimos años, aún vive un nuevo proceso post constituyente, que se ha desarrollado en medio de esperanzas, tensiones políticas, intentos de concertar y también esfuerzos por anular al contrario. Por tanto, la nueva Constitución boliviana, que nació entre apoyos y rechazos de distintos sectores de su sociedad, y que actualmente (invierno de 2010) se enfrenta a descalificaciones de quienes sostienen no haber sido tomados en cuenta en su redacción y de quienes no reconocen su legitimidad a pesar de haber sido aprobada en un *referéndum* nacional en febrero del año 2009, es el principal instrumento político del Gobierno de Evo Morales.

Sin embargo, incluso dentro del MAS se admite la existencia de falencias en su redacción, hecho que hace aun más difícil su implementación. Además, el proceso de la Asamblea Constituyente que derivó en la redacción de esta Carta Magna evidenció una vez más la visión dividida que tienen los bolivianos de su propio país.

---

<sup>36</sup> M. HARNECKER y F. FUENTES, *MAS-IPSP de Bolivia, Instrumento político que surge de los movimientos sociales*, op. cit., p. 135; X. ALBÓ y F. BARRIOS, *Por una Bolivia plurinacional e intercultural con autonomías*, en Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2006, El estado del Estado en Bolivia, Documento de Trabajo 1/2006, 2006, La Paz, p. 6.

El propósito de realizar una Asamblea Constituyente en Bolivia se sustentó en la idea de lograr un pacto social entre todos sus habitantes, pacto que a su vez debía crear una visión compartida de Bolivia. De esta manera, en las elecciones de julio de 2006 se eligieron a 255 asambleístas para elaborar una nueva constitución. Esta Asamblea Constituyente llevó adelante sus sesiones entre el 6 de agosto de 2006 y el 15 de diciembre de 2007. Durante estos dieciséis meses el proceso constituyente se sumió en una confrontación política que se caracterizó por las acusaciones descalificadoras entre los asambleístas del MAS y los de la oposición<sup>37</sup>.

Algunos de los sucesos de confrontación política que marcaron el proceso constituyente acaecieron en el Liceo Militar de la ciudad de Sucre, capital constitucional de Bolivia. En sus dependencias, al finalizar el mes de noviembre de 2007, las fuerzas policiales impedían el asalto de la población civil al recinto militar mientras se aprobaba en grande el proyecto de Constitución<sup>38</sup>. Otro suceso que reflejó la conflictividad de este proceso fue la revisión del proyecto constitucional —en medio de un cerco de cooperativistas mineros, campesinos y juntas vecinales que apoyaban al MAS— en la ciudad de Oruro. Cabe aclarar que las sesiones de la Asamblea Constituyente se trasladaron a la ciudad de Oruro por los conflictos sucedidos en la ciudad de Sucre<sup>39</sup>.

Según Carlos Böhr<sup>40</sup>, la exacerbación de los antagonismos políticos en la Asamblea Constituyente fue lo que impidió que sus resultados fueran entregados sin suficiente meditación teórica, lo que conllevó incluso que sus contenidos normativos fuesen improvisados. De esta manera, las sistemáticas impugnaciones de legalidad y legitimidad del proyecto, formuladas por amplios sectores de la Media Luna, se acompañaron por protestas de gran parte de la población y por los líderes políticos de la ciudad de Sucre. Pero las cosas no quedaron en la simple protesta; pocos días después, los departamentos de Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando hicieron conocer los proyectos de sus Estatutos Autonómicos, mostrando así que más allá de las simples especulaciones políticas y académicas, el país se encontraba objetivamente dividido en dos posiciones<sup>41</sup>.

---

<sup>37</sup> FES-ILDIS y fBDM-NIMD, *Puentes para un diálogo democrático. Proyectos de Constitución y Estatutos: compatibilidades y diferencias*, Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria (fBDM), Fundación Friedrich Ebert-Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (FES-ILDIS), febrero, La Paz, 2008.

<sup>38</sup> En el lenguaje parlamentario boliviano se denomina “aprobación en grande” a la fase en la que se discute y aprueba el texto completo del proyecto de ley, o de Constitución en este caso. Cabe recordar que los enfrentamientos en Sucre, especialmente motivados por la demanda de su sociedad civil para exigir que la ciudad de Sucre fuese designada como capital plena de Bolivia, ocasionaron tres muertos, lo que reforzó los cuestionamientos no sólo en contra del proyecto de la Constitución, sino en contra de la propia Asamblea.

<sup>39</sup> C. BÖHRT, “Democracia y estado de derecho en el proyecto de Constitución”, en C. ALARCÓN, C. BÖHRT y C. ROMERO, *Hacia una Constitución democrática, viable y plural: Tres miradas*, Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria (fBDM), Fundación Friedrich Ebert-Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (FES-ILDIS), abril, La Paz, 2008, p. 2.

<sup>40</sup> *Ibidem*.

<sup>41</sup> Los Estatutos Autonómicos cuestionan los dos elementos constitutivos del Estado boliviano: la integridad del territorio y la propiedad común de los recursos naturales. Así pues, estos estatutos sostienen que la propiedad y el manejo de los recursos naturales —particularmente la tierra, los hidrocarburos y los

En la campaña política para alentar o desalentar la aprobación del proyecto de Constitución, el clima político y social boliviano nuevamente se tornó hostil. Por un lado se encontraban los que estaban a favor del nuevo texto constitucional, por otro se encontraban los antagonistas. Tal situación originó que las campañas políticas previas al *referéndum*, que debía dar validez a la nueva Constitución, estuvieran plagadas de enfrentamientos entre ambas partes<sup>42</sup>. Por ejemplo, el nuevo texto constitucional fue visto por los opositores, especialmente por los pertenecientes a la Media Luna, como el instrumento que daría inicio a una dictadura “aymara centrista”, lo que, a su vez, provocaría la centralización del Poder ejecutivo, así como la centralización de los recursos de los departamentos. Este bloque, además, argumentaba que en los departamentos donde el No ganara, se desconocería la nueva Constitución, respetando de esta manera la voluntad del pueblo. La respuesta del Gobierno de Evo Morales fue tajante: el resultado del *referéndum* sería acatado a nivel nacional<sup>43</sup>.

Además, en plena campaña política, se originaron tensiones entre el Gobierno del MAS y la Iglesia católica. Por un lado, el presidente Morales mencionó que la Iglesia había participado en la redacción de algunos artículos del texto de la nueva Constitución, especialmente los referentes al ámbito educativo. Sin embargo, la Iglesia, a través de su Cardenal, Julio Terrazas, rechazó rotundamente dicha participación. La campaña por el Sí, por tanto, fue encabezada por el mismo Evo Morales junto a miembros de su gobierno y de diversas organizaciones, entre ellas la Federación de Cooperaciones Mineras de Bolivia (FENCOMIN), la Confederación Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE) y la Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB), entre las más importantes<sup>44</sup>.

Posteriormente, la nueva Carta Magna fue aprobada por la mayoría de la población boliviana por medio de un *referéndum* realizado en febrero de 2009<sup>45</sup>. De esta manera, el proceso de la Asamblea Constituyente, a pesar de las tensiones políticas que tuvo que atravesar, permitió la elaboración de un nuevo marco jurídico en Bolivia.

---

bosques— deberían ser de exclusiva potestad del gobierno departamental. Con ello, se borraba toda posibilidad por parte del Estado de aplicar leyes de tierras en la región de la Media Luna, o de mantener “nacionalizados” los hidrocarburos; M. URIOSTE y C. KAY, *Latifundios, avasallamientos y autonomías. La Reforma Agraria inconclusa en el Oriente*, Fundación TIERRA, La Paz, 2005, p. 46; X. SORUCO *et al.*, *Los barones del Oriente. El poder en Santa Cruz ayer y hoy*, op. cit., pp. 36 y 147.

<sup>42</sup> F. GAMBOA, “Imposibilidad de acuerdos y polarización de la opinión pública: Las campañas en contra y a favor de la Constitución en Bolivia, febrero de 2009”, *Revista Opiniones y Análisis*, n° 98, FUNDEMOS, Fundación Hans Seidel, La Paz, 2009, pp.1 y 2.

<sup>43</sup> SPE, *Referéndum Constitucional de Bolivia 2009*, Subdirección de Política Exterior, Servicios de Investigación y Análisis, Subdirección de Política Exterior de México, febrero, México DF, 2009, p. 10.

<sup>44</sup> F. GAMBOA, “Imposibilidad de acuerdos y polarización de la opinión pública: Las campañas en contra y a favor de la Constitución en Bolivia, febrero de 2009”, pp. 4, 18-20.

<sup>45</sup> El cómputo nacional del referéndum arrojó los siguientes resultados: 61,43% de los ciudadanos bolivianos, tanto del área rural como del área urbana, votaron a favor de la Constitución; por el No sufragó el 38,57% (SPE, *Referéndum Constitucional de Bolivia 2009*, p. 11).

## V. ASPECTOS GENERALES DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN BOLIVIANA

Es preciso señalar que existen tantas lecturas de la nueva Constitución boliviana como materias integran su contenido. Se puede, por ejemplo, leer el código constitucional con un enfoque económico; también bajo una óptica de diseño institucional; e incluso desde contenidos sociales, y así sucesivamente. Cada aproximación convierte al texto constitucional en un objeto de estudio particular. Así pues, en el presente apartado, centrado en el análisis de la Constitución, en particular pretendemos identificar, por un lado, los avances democráticos y sociales que contiene la nueva Carta Magna y, por otro, los retrocesos y peligros que conlleva para la democracia boliviana.

Las primeras reformas que conlleva la actual Constitución frente a la anterior, especialmente en lo referente a los fundamentos constitucionales, son la caracterización del Estado como plurinacional, intercultural y comunitario, el principio de la preexistencia de los pueblos indígenas, y la consagración constitucional del dominio de sus territorios ancestrales por los pueblos indígenas. Así mismo, la introducción del denominativo “pueblos indígenas originarios campesinos”, la concepción de la soberanía bajo una forma directa y delegada, la introducción del concepto de pluralismo jurídico, y la elevación del Órgano Electoral al mismo rango que los tres poderes del Estado<sup>46</sup>.

Por otro lado, siguiendo la redacción adoptada por los diversos textos constitucionales bolivianos, desde el de 1878 hasta el de 1967, este país se caracterizaba por proclamarse como una República unitaria, democrática y representativa. El año 1994 —algo más de cuarenta años después de la reforma agraria y de la eliminación de las relaciones de servidumbre que ataban a su población indígena— se modificó el primer artículo de la Constitución boliviana introduciéndose, en los puntos referidos a la caracterización del país, lo multiétnico y lo pluricultural, con lo cual el texto constitucional reflejó la complejidad de la estructura social boliviana.

Por lo tanto, al reconocerse constitucionalmente en los años noventa la existencia de múltiples etnias, dotadas cada una de ellas de una historia y de una identidad, se abrieron las puertas para que estos pueblos participaran en la construcción de una nueva Bolivia. Además, rápidamente esta participación se conectó con leyes como la de Participación Popular y la de Reforma Educativa. Han transcurrido 15 años desde aquellas reformas, en las que lo “pluri” y lo “multi” elevados a rango constitucional contribuyeron a fortalecer la identidad de los pueblos indígenas, su autovaloración, su cohesión y su organización interna. En esos años, sin embargo se sucedieron distintas convulsiones sociales. Por tanto, quedó en evidencia que lo pluri y lo multi, con todo lo positivo que implicaban, no bastaron para fortalecer la construcción de una sociedad nacional. Ello ha llevado a que, en la nueva Constitución,

---

<sup>46</sup> S. MEJÍA, *Análisis comparativo de los textos de la nueva Constitución*, REPAC, noviembre, La Paz, 2008, p. 1. CPE, *Nueva Constitución Política del Estado*, texto compatibilizado, versión oficial, República de Bolivia, Asamblea Constituyente, Honorable Congreso Nacional, octubre, 2008, pp. 1-4.

la naturaleza plurinacional no esté referida a la sociedad boliviana, como sucedía con lo multiétnico del texto constitucional de 1994, sino que es ahora el propio Estado el definido como plurinacional e intercultural.

Además, el primer artículo de la nueva Constitución también describe a la República Boliviana como comunitaria, a la vez que plurinacional, y lo hace con una sintaxis tal que lo plurinacional-comunitario pareciera ser un concepto único. Sin embargo, más adelante, en el artículo 11, para poder introducir las diversas formas del ejercicio de la democracia, el texto constitucional vincula la noción comunitaria con la forma de gobierno, separando el término comunitario de lo plurinacional. Así pues la nueva Constitución —según sus artículos 1, 9, 11 y 30— permite deducir que con el apelativo “comunitario” esta Carta Magna denota las formas colectivas de organización social y de tenencia de la tierra aún vigentes en muchos de los pueblos indígenas, especialmente en los del Altiplano aymara y en zonas específicas del norte de Potosí y de Chuquisaca.

No obstante, el denominativo de República comunitaria, como señala Böhr<sup>47</sup>, antes que aportar claridad, introduce ambigüedad y amenaza abrir una puerta a futuros conflictos sociales estimulados por las diversas interpretaciones a que podría dar lugar. Por ejemplo, caben al menos tres consideraciones sobre el significado de lo comunitario: (1) es una forma de organización social colectiva, especialmente aymara, lo que no necesariamente involucra a toda la población de Bolivia; (2) el contenido, el alcance y la importancia que los diferentes pueblos indígenas le asignan a una forma de organización comunitaria varía sustancialmente, y (3) el carácter plurinacional del Estado consiste precisamente en el reconocimiento de la identidad cultural, de las formas de organización social y de desarrollo económico de cada uno de los pueblos indígenas, incluida la propiedad colectiva de la tierra, cuando ésta corresponda<sup>48</sup>.

De la misma manera, resulta inevitable destacar que la nueva Constitución, desde su primer artículo y a lo largo de gran parte de su texto, incorpora y autoriza el régimen de las autonomías. La República plurinacional boliviana, en adelante, queda descrita como un Estado descentralizado y autonómico. Por esta razón, en el marco de la conflictiva situación política prevaleciente en Bolivia, especialmente en lo que respecta a la vigencia del autogobierno y de la autodeterminación, no se requiere demasiada argumentación para sostener que la inclusión de la autonomía en los fundamentos constitucionales es uno de los avances que ofrece esta nueva Constitución.

Asimismo, el segundo artículo de la nueva Constitución introduce el principio de la preexistencia de los pueblos indígenas, otorgando así su reconocimiento constitucional a su condición de pueblos originarios anteriores a la conquista y a la colonización española. La adopción de este principio, por tanto, implica reconocer los fundamentos históricos que las comunidades indígenas originarias tienen para regirse

---

<sup>47</sup> C. BÖHRT, “Democracia y estado de derecho en el proyecto de Constitución”, p. 15.

<sup>48</sup> APAC y Fundación AVINA, *La voz de los chiquitanos. Historias de comunidades de la provincia Velasco*, Santa Cruz, 2006, pp. 16, 27-32.

por sus propias normas. Además, íntimamente vinculada a esta preexistencia está la cuestión del dominio ancestral que los pueblos indígenas tienen sobre su territorio. De esta manera, cualquier ejercicio público de catalogación de los pueblos indígenas tendría que prestar atención, de una u otra manera, tanto a su origen histórico como a su territorio<sup>49</sup>.

Por otro lado, la Constitución introduce el concepto de economía plural, definiéndolo en los siguientes términos: artículo 306. I. El modelo económico boliviano es plural y está orientado a mejorar la calidad de vida y el vivir bien de todas las bolivianas y los bolivianos. II. La economía plural está constituida por las formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa. III. La economía plural articula las diferentes formas de organización económica sobre los principios de complementariedad, reciprocidad, solidaridad, redistribución, igualdad, sustentabilidad, equilibrio, justicia y transparencia. La economía social y comunitaria complementará el interés individual con el vivir bien colectivo [...].

Este concepto de economía plural representa el marco económico que defiende el modelo de desarrollo del MAS. Asimismo, entre las nuevas funciones económicas del Estado, las cuales constituyen las directrices económicas del Gobierno de Evo Morales, se encuentran por ejemplo: [...] interceder en los procesos de producción, distribución, y comercialización de bienes y servicios; ejercer la dirección y el control de los sectores estratégicos de la economía; participar directamente en la economía mediante el incentivo y la producción de bienes y servicios económicos y sociales para promover la equidad económica y social, e impulsar el desarrollo [...]; promover la integración de las diferentes formas económicas de producción, con el objeto de lograr el desarrollo económico y social; y promover prioritariamente la industrialización de los recursos naturales renovables y no renovables, en el marco del respeto y protección del medioambiente [...]<sup>50</sup>.

Otro aspecto que llama la atención en la nueva Constitución es la eliminación del artículo 165 de la anterior Constitución sobre el “dominio de la nación sobre las tierras”. Este artículo fue sustituido por el artículo 349, el que sostiene que: Los recursos naturales son de propiedad y dominio directo, indivisible e imprescriptible del pueblo boliviano, y corresponderá al Estado su administración en función del interés colectivo. II. El Estado reconocerá, respetará y otorgará derechos propietarios individuales y colectivos sobre la tierra, así como derechos de uso y aprovechamiento sobre otros recursos naturales.

De esta manera, este artículo muestra *strictu sensu* que el derecho originario de la nación sería cambiado por otra figura ficticia, la “propiedad y dominio directo del pueblo boliviano” sobre la tierra, manteniéndose, sin embargo, la plena potestad del Estado para otorgar y quitar derechos a las personas sobre ella.

---

<sup>49</sup> Ibídem.

<sup>50</sup> NCPE, artículo 316.

En cuanto al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, el alcance de la nueva Constitución es más amplio e integral con relación al de la Constitución abrogada porque incluye los derechos de índole política, social, económica y cultural, que no estaban mencionados en el artículo 171 de la anterior Constitución. Por lo tanto, de un análisis comparativo entre el artículo 171 de la anterior Constitución y el artículo 30, parágrafo II, de la nueva Constitución, se puede concluir que los derechos genéricamente mencionados en la antigua Constitución, han sido explicitados y desarrollados. Por ejemplo, los derechos sociales basados en los nuevos artículos (30, 8, 10, 12 y 13) señalan entre sus grandes logros que los bolivianos tienen derecho a: (1) vivir en un medio ambiente sano, con manejo y aprovechamiento adecuado de los ecosistemas; (2) recibir una educación intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo; y (3) tener un sistema de salud universal y gratuito que respete la cosmovisión indígena y las prácticas tradicionales.

Es importante señalar que en muchos países occidentales los derechos civiles y políticos se consideran como auténticos derechos y tienden a olvidar y a dejar como meras aspiraciones, o como formulas retóricas, los derechos sociales y económicos. En el fondo, la gran diferencia entre el pensamiento y las políticas de derecha y de izquierda radican precisamente en este sentido, en la actitud de ignorar o de promover los derechos socioeconómicos. Por eso es importante destacar que la nueva Constitución boliviana ha supuesto un paso adelante en la codificación de esos derechos socioeconómicos.

Igualmente, la nueva Constitución desarrolla en su texto los derechos económicos de los pueblos indígenas (artículos 30 II, 6, 11, 16 y 17). Por ejemplo, en el marco de esta ampliación de derechos se menciona la titulación colectiva de tierras, la propiedad intelectual colectiva de los saberes, las ciencias y los conocimientos de estos pueblos, así como su uso, promoción y desarrollo. Asimismo, se señala la participación de los pueblos indígenas en los beneficios de la explotación de los recursos naturales en sus territorios, la gestión territorial indígena autónoma y el uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables que existen en sus territorios.

Además, los artículos 15, 79, 172 de esta nueva Constitución incluyen la igualdad de género y los derechos de las mujeres. En este sentido, expresan entre sus características más importantes: (1) la positivización del principio de igualdad y de no discriminación; (2) las garantías normativas y protectivas para el logro de la equidad de género bajo la perspectiva de los derechos de las mujeres; y (3) el reconocimiento y valorización del trabajo doméstico.

Por otra parte, debido a los objetivos planteados en el presente artículo, es oportuno que profundicemos en particular en los cambios que ha impuesto esta nueva Constitución en el sector educativo. En este sentido, según el artículo 78 de la nueva Constitución, la educación boliviana se redefiniría como universal, democrática, participativa, de calidad, intercultural, plurilingüe, y el sistema educativo, entre otros rasgos, se redefiniría como abierto, humanista, científico, técnico y tecnológico, productivo, territorial, teórico, práctico, crítico y solidario. Ese artículo dispone,

además, que el Estado garantiza la educación vocacional y la enseñanza técnica humanística para hombres y mujeres, relacionada con la vida, el trabajo y el desarrollo productivo.

La nueva Constitución establece también en sus artículos 79 y 80 que la educación fomentará el civismo, el diálogo intercultural y los valores éticos morales; tendrá como objetivo fundamental la formación integral de las personas y el fortalecimiento de la conciencia social crítica en la vida y para la vida. La educación estará, asimismo, orientada a la formación individual y colectiva, al desarrollo de competencias, aptitudes y habilidades físicas e intelectuales que vinculen la teoría con la práctica productiva, a la conservación y protección del medio ambiente y la biodiversidad. Además la educación, según los artículos expuestos, debería contribuir al fortalecimiento de la unidad e identidad de todos los bolivianos como parte del Estado plurinacional, así como a la identidad y desarrollo cultural de los miembros de cada nación o pueblo indígena originario.

Por otro lado, la nueva Constitución boliviana establece en su artículo 81 que la educación es obligatoria hasta el bachillerato; que la educación pública es gratuita en todos sus niveles hasta el nivel superior; y que a la culminación de los estudios del nivel secundario se otorgará el diploma de bachiller, con carácter gratuito e inmediato. La anterior Constitución establecía en su artículo 177 que la educación pública era gratuita y que sólo el ciclo primario era obligatorio. Por lo tanto, todas estas características educativas incluidas en la nueva Constitución constituyen avances en los derechos humanos, la interculturalidad, el pluralismo y la formación integral de las personas, con proyección a su inserción laboral en mercados altamente competitivos.

Sin embargo, si se compara detalladamente ambas Constituciones, se puede establecer diferencias más precisas en el cambio de paradigma educativo en Bolivia. Primero: la nueva Carta Magna establece en su artículo 77, parágrafo I, que la educación constituye una función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado. Por el contrario, la anterior Constitución, en su artículo 177 parágrafo I, calificaba a la educación como la más alta función del Estado. Por lo tanto, este cambio supone un compromiso prioritario por parte del Estado para sufragar financieramente la educación.

Asimismo, la nueva Constitución garantiza en su artículo 86 la libertad de conciencia, de fe y de enseñanza de religiones en los centros educativos, así como la enseñanza de la espiritualidad de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos. La anterior Constitución, por otro lado, garantizaba, en sus artículos 177 y 182, la libertad de la enseñanza religiosa bajo la tuición del Estado. Cabe valorar este cambio como un avance importante en el reconocimiento de las culturas indígenas.

La nueva Constitución, además, establece en su artículo 78, entre otras de sus características, que la educación es unitaria, pública, comunitaria, descolonizadora,

liberadora y revolucionaria<sup>51</sup>. De una relación de estas disposiciones, como señala Alarcón<sup>52</sup>, el derecho de una educación libre de adoctrinamiento ideológico no está garantizado en la nueva Constitución. Este autor sostiene que el Estado boliviano, en su condición de titular de esta función suprema y en aplicación de sus características de Estado unitario, público, comunitario, descolonizador, liberador y revolucionario, puede influir en el adoctrinamiento ideológico de los alumnos. Además, como sostiene el estudio del CEDIB<sup>53</sup> dirigido por la Confederación de Maestros de Bolivia, la vulneración del derecho de toda persona a elegir la enseñanza que mejor se acomode a sus creencias y a sus valores culturales, ideológicos, religiosos, éticos o de cualquier otra naturaleza vendría a representar una de las debilidades de la actual Constitución boliviana. En cualquier caso, haya o no conculcación de ese derecho, lo que sí parece evidente es una determinada conceptualización de una educación diferente, en la medida en que el nuevo marco jurídico la ve como un instrumento para la transformación social.

Por último, la nueva Constitución reconoce y garantiza en su artículo 83 la participación social y comunitaria de los padres y madres en el sistema educativo, mediante organismos que representen a todos los niveles del Estado y de los pueblos indígenas. Por lo tanto, según Alarcón<sup>54</sup>, si la participación comunitaria habilita la injerencia de organizaciones sociales de distinto objeto y naturaleza en la definición, ejecución y control de políticas educativas, esta regulación conlleva un riesgo para los valores democráticos, entendidos éstos como valores occidentales de carácter individual. Así pues, las distorsiones en el sistema educativo se producirán como consecuencia de los intereses políticos y sectoriales que sean promovidos, patrocinados o impuestos por la dirigencia de estas organizaciones<sup>55</sup>. Sin embargo, como sostiene Patzi<sup>56</sup>, la concepción de derechos de los pueblos indígenas que se implanta en Bolivia choca de alguna forma con ese esquema occidental, pues habla de derechos no individuales sino colectivos. Esto podría justificar esa alusión de la nueva Carta Magna al papel de las organizaciones representantes de los indígenas.

De esta manera, y ya fuera del ámbito educativo, este breve repaso de la nueva Constitución Política del Estado boliviano, brinda a grandes rasgos los cambios que los

---

<sup>51</sup> El concepto “descolonizadora” entronca con la visión indigenista de revalorización de sus culturas precolombinas y de lucha contra un Estado criollo que les ha excluido. El elemento “liberadora” entronca postulados del enfoque de la educación popular de Paulo Freire. El de “revolucionaria” como un medio de transformación social.

<sup>52</sup> C. ALARCÓN, “Democracia en la nueva Constitución”, en C. ALARCÓN, C. BÖHRT y C. ROMERO, *Hacia una Constitución democrática, viable y plural: Tres miradas*, Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria (fBDM), Fundación Friedrich Ebert-Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (FES-ILDIS), abril, La Paz, 2008, p. 159.

<sup>53</sup> CEDIB, *Análisis del Ante Proyecto: Nueva Ley de Educación “Avelino Siñani y Elizardo Pérez”*, Talleres de análisis y propuesta, Foro del Sur, Centro de Documentación e Información Bolivia, julio, Cochabamba, 2006, pp. 6-7.

<sup>54</sup> C. ALARCÓN, “Democracia en la nueva Constitución”, *op. cit.*, p. 159.

<sup>55</sup> Por otro lado, según ALARCÓN (ibídem), una cuestión distinta tiene que ver con la participación de organizaciones conformadas por representantes netamente educativos de una naturaleza y finalidad exclusivamente educativa.

<sup>56</sup> F. PATZI, *Sistema comunal e identidades culturales contemporáneas, Estudio de los Santiagos Llallagüeños que viven en el campo y en la ciudad*, Editorial la Vicuña, La Paz, 2008, p. 50.

distintos organismos sociales bolivianos, como el MAS han producido en un Estado que no incluía a los pueblos indígenas como actores protagónicos de su desarrollo. Por consiguiente, los cambios expuestos, y en especial los educativos, permiten completar el estudio del contexto político boliviano liderado por el Gobierno de Evo Morales.

## VI. Conclusiones

El contexto político que ha experimentado Bolivia en los últimos años puede ser considerado como uno de los más conflictivos e importantes de su historia, especialmente en lo que se refiere a las tensiones y alianzas que se han sucedido desde el año 2000. Así pues, los movimientos sociales que han emergido de una sociedad civil mayoritariamente indígena han tomado un protagonismo central en su quehacer político. La aprobación de la nueva Constitución Política es una prueba reciente de este nuevo proceso político. Asimismo, la fuerza política que pudo articular a todas estos movimientos sociales, fundamentalmente concentradas en las tierras altas bolivianas, fue el denominado Movimiento al Socialismo, resultando para ello crucial el liderazgo de su máximo dirigente, Evo Morales.

La gran influencia de la cultura de los pueblos indígenas de las tierras altas —reflejado por el katarismo aymara— estructuró una de las bases ideológicas más importantes del Movimiento al Socialismo. Pero esta visión política aymara choca frontalmente con la visión de otra Bolivia que no se considera indígena. Esta otra Bolivia, denominada Media Luna, se jacta de ser el motor económico de Bolivia y de poseer una población mayormente mestiza y blanca, 40% de la población del país. Así como el katarismo aymara representa una de las líneas ideológicas más importantes del movimiento indígena de Evo Morales, la Nación Camba constituye la línea ideológica más representativa de la Bolivia mestiza.

Sin embargo, es importante señalar que si bien la base ideológica del MAS se centra en el katarismo aymara, esta fuerza política tiene líneas de pensamiento adicionales que estructuran su modelo político y de desarrollo, y que van desde corrientes revolucionarias guevaristas, pasando por el marxismo y el pensamiento cepalino, hasta llegar al maoísmo y el trotskismo. La variedad de ideologías de este movimiento político, por tanto, convergen en la llamada “revolución democrática cultural”, que tiene como eje en común la lucha contra el modelo neoliberal. Esta revolución, denominada también democrática descolonizadora, modifica las estructuras de poder, la composición de las elites y las instituciones del Estado. Así pues, la grandeza del liderazgo de Evo Morales y, a su vez, la gran debilidad del MAS, es la conformación de un movimiento político con distintas corrientes de pensamiento.

En definitiva, la revolución democrática cultural se enfrenta al modelo político del oriente y sur de Bolivia, el cual aboga por una Bolivia bajo un modelo de libre mercado, de inspiración neoliberal, e inmersa en un proceso de globalización económica. Tal enfrentamiento de modelos se ha intensificado en el proceso de la Asamblea Constituyente y en las continuas elecciones que ha experimentado Bolivia desde la última década. No obstante, las victorias que ha cosechado el MAS le han dado

la legitimidad para gobernar una Bolivia con una visión predominantemente indígena. De esta manera, la nueva Constitución —si bien ha desarrollado derechos fundamentales que chocan de alguna forma con un esquema occidental, pues hablan de derechos no individuales sino colectivos— tiene una visión esencialmente indígena (aymara) que no refleja la realidad política y social de la otra Bolivia. Además, aunque la autonomía que exige la Bolivia mestiza y blanca se encuentra inmersa en la nueva Carta Magna, su aplicación no estará libre de nuevas tensiones políticas, como tampoco lo estará la elaboración de las leyes que deberán dar aplicación a la misma, como la nueva ley educativa.

## **MODELO POLÍTICO Y ECONÓMICO DE EVO MORALES Y LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA**

**Resumen:** El presente artículo analiza el modelo político de Evo Morales, como sus alianzas con otras organizaciones que otorgan a su fuerza política la legitimidad necesaria para gobernar un país partido en dos (uno que representa al mestizo y al criollo boliviano y otro donde se ubica la mayor población indígena de Bolivia). En segundo lugar se estudia la oposición regionalista al Gobierno de Evo Morales. Y, finalmente, se analiza la nueva Constitución boliviana que nace del movimiento social indígena.

**Palabras clave:** Bolivia. Modelos políticos. Modelos económicos. Tensiones políticas.

## **POLITICAL AND ECONOMIC MODEL OF EVO MORALES AND THE NEW POLITICAL CONSTITUTION OF THE PLURINATIONAL STATE OF BOLIVIA**

**Abstract:** The article analyzes the political model of Evo Morales, as well as their political alliances with other organizations, that grant to this political force the necessary genuineness to govern a country divided in two (one that represents the mestizo and the Bolivian Creole and other where the biggest indigenous population in Bolivia is located). In second place, the regional opposition to the government of Morales is studied. Finally, the new Bolivian Constitution is analyzed which is born of the indigenous social movement.

**Keywords:** Bolivia. Political models. Economic models. Political tensions.

**Artículo recibido:** 9.3.2010  
**Artículo aceptado:** 20.9.2010