

LAS RAZONES DEL FRACASO: LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE EN BOLIVIA COMO DEMOCRACIA BLOQUEADA

FRANCO GAMBOA ROCABADO

Universidad de Yale

1. INTRODUCCIÓN.—2. ESFERAS DE INFLUENCIA POLÍTICA EN LA ASAMBLEA.—3. EL TRABAJO POR COMISIONES Y LOS ENCUENTROS TERRITORIALES.—4. LA IMPOSIBILIDAD DE CONSTRUIR VALOR PÚBLICO EN LA ASAMBLEA.—5. EL MOVIMIENTO DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN.—6. CONCLUSIONES PROVISORIAS: LA ASAMBLEA COMO LABERINTO DE LA SOLEDAD.

RESUMEN

Este estudio presenta un análisis sobre lo que significó el desarrollo de los debates específicos en la Asamblea Constituyente de Bolivia, específicamente, sobre el conjunto de pugnas en torno al reglamento de debates, así como un mapeo sobre las esferas de influencia, el posicionamiento de los principales actores y el surgimiento de intensos conflictos, vacilaciones e inseguridades que caracterizaron al escenario constituyente boliviano entre agosto de 2006 y diciembre de 2007.

Palabras clave: Asamblea Constituyente de Bolivia, Reglamento de debates.

ABSTRACT

This study analyses the significance of the specific debates in the Constituent Assembly in Bolivia, focusing on the rules of debate and mapping the spheres of influence, the position of the main actors and the intense conflicts, vacillations and uncertainties that characterised the constitution of the Bolivian Constitution between August 2006 and December 2007.

Key words: Constituent Assembly in Bolivia, Rules of Debate.

1. INTRODUCCIÓN

El hecho de pensar en la Asamblea Constituyente boliviana despierta una serie de sentimientos contradictorios: esperanza para ver las condiciones de un cambio profundo en el conjunto de las instituciones del Estado y, al mismo tiempo, desconfianza e inseguridad sobre el futuro inmediato: ¿realmente apostamos y confiamos razonablemente en un evento que prácticamente liberó todos los fantasmas del subconsciente boliviano? Por lo tanto, evaluar el funcionamiento interno de la Asamblea trae, inevitablemente, la posibilidad de ocultar los dramáticos errores e irresponsabilidades que se cometieron, junto con los arranques trágicos para poner a todos los constituyentes en el banquillo de los acusados, arrojándoles en el rostro la fría exposición de hechos que los convirtió en un torbellino de mentiras e ignorancia.

¿Puede el científico social colocarse como dios fuera de las voluntades y conciencias humanas con el propósito de juzgar lo acontecido en la historia? ¿Qué significa el estudio objetivo —si efectivamente existe la objetividad— en el análisis de una realidad política efervescente y concentradora de tantas pasiones humanas como fue la Asamblea Constituyente? Este ensayo pretende dar luces y reflexiones políticas desde la teoría de la democracia, relativizando al mismo tiempo cualquier celebración anticipada o condena ciega sobre lo que representó la Asamblea como un hecho histórico y como fenómeno deleznable de intereses ocultos y proyectos de poder.

Las esperanzas colectivas depositadas en la Constituyente boliviana abrieron un escenario de excesivas quimeras el domingo 6 de agosto de 2006 que, simultáneamente, se convirtieron en la culminación de una larga búsqueda para responder a las continuas crisis políticas desde la caída del régimen de Gonzalo Sánchez de Lozada el 17 de octubre de 2003. La Asamblea significó un intento de respuesta por parte del nuevo gobierno de Evo Morales a las demandas indígenas que parecían haber encontrado una expresión política y representatividad sobre la base de un discurso radical que declaraba el fin del colonialismo interno, así como el comienzo de visiones multi-

culturales del Estado boliviano, abriendo oportunidades para encaminar la democracia hacia un conjunto de aspiraciones que provenían desde las identidades étnicas (1).

El inusitado optimismo se sustentaba sobre el deseo por consolidar un Estado plurinacional donde la reconciliación después de la traumatizante crisis de octubre sangriento de 2003, permita visualizar un régimen democrático capaz de integrar a las mayorías indígenas en los procesos deliberativos con el objetivo de definir el rumbo del desarrollo y la orientación del poder en beneficio de los excluidos (2). Para otros, sin embargo, la Asamblea

(1) El colonialismo interno es una concepción ideológica planteada por las doctrinas kataristas e indigenistas desde los años setenta, según la cual, los pueblos indígenas, especialmente aquellos del mundo andino, sufren una constante explotación colonial que se proyecta desde 1535 durante la dominación española hasta llegar a la actualidad, demostrando un horizonte temporal de largo plazo que exige respuestas políticas y luchas por el poder a favor de las culturas ancestrales. Cf. «En marcha la Asamblea por un pacto»; *Informe Especial, La Prensa*, La Paz, lunes 7 de agosto de 2006. Ver también la información oficial del Movimiento Al Socialismo (MAS): «Comenzó la Asamblea Constituyente. Bolivia cambió para siempre»; *Soberanía*, núm. 5, segunda quincena de agosto de 2006. Un análisis optimista del régimen de Evo Morales como líder que podría dar señales de cambio y renovación de la izquierda en una perspectiva latinoamericana, se encuentra en: Touraine, Alain. «Entre Bachelet y Morales, ¿existe una izquierda en América Latina?»; en: *Nueva Sociedad*, núm. 205, Caracas, 2006, págs. 46-55.

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

Los estremecedores acontecimientos que sacudieron al país en octubre de 2003, expresaron de manera descarnada los conflictos estructurales que se mantenían irresueltos y cuestionaban nuestra viabilidad como nación. El derrocamiento del ex presidente y jefe del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), Gonzalo Sánchez de Lozada, así como la posterior dimisión presidencial de Carlos D. Mesa Gisbert en junio de 2005, pusieron fin a lo que se consideraba eran sólidas creencias sobre la democracia pluralista asentada en aquellos par-

Constituyente debía instituir el basamento desde el cual pueda completarse la permanente y nunca acabada construcción del Estado Nacional, interrumpida por las contradicciones de la revolución nacionalista desde 1952 y desvirtuada por el oleaje de una economía de mercado cuyas políticas neoliberales en los años noventa habían destruido gran parte de las capacidades del aparato estatal, perpetuando la desigualdad y fragmentando nuestras posibilidades para reconocernos como una compacta unidad nacional.

La preocupación sobre el nacimiento, desarrollo y consolidación del Estado Nacional en Bolivia continuaba viva y presente desde el comienzo de la Asamblea, pues surgían nuevamente viejas preguntas al calor de un nuevo contexto y renovación de perspectivas políticas: ¿la presencia indígena en el poder con Evo Morales y el Movimiento Al Socialismo (MAS) significaba una continuación del Estado Nacional surgido en la revolución de 1952 (3)? O contrariamente, ¿las fuerzas de izquierda nacional habían decidido asumir la ruta indigenista para construir un proyecto hegemónico totalmente distinto, donde la modernización económica, política y las perspectivas de una diferente revolución nacional, se transformaban en la lucha por la equidad desde las determinaciones de los pueblos originarios? Los acontecimientos más relevantes aquel histórico 6 de agosto de 2006 fueron cuatro.

En primer lugar, un desfile congregó a más de treinta etnias de toda Bolivia, con lo cual se ratificó una de las influencias dominantes: la orientación *indigenista* y *multicultural* en el proceso constituyente, sobre todo defendida por el MAS como primera mayoría estratégica en la Asamblea. Aunque esta situación generó reticencias por parte de los Comités Cívicos de la *media luna* como Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija, la visibilidad indígena fue democrática y claramente política, exigiendo reconocimiento al fomentar un diálogo y conflictos entre las viejas prácticas de la democracia sustentada en los pactos de gobernabilidad y las expectativas liberadoras del movimiento indígena vinculadas con el constitucionalismo multicultural, los derechos colectivos y la ciudadanía postnacional donde se planteaba superar un con-

tidos políticos con representación parlamentaria que dominaron el poder entre 1985 y 2003, sobre todo el Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR), Movimiento Bolivia Libre (MBL), Acción Democrática Nacionalista (ADN), Conciencia de Patria (Condepa), Unidad Cívica Solidaridad (UCS) y Nueva Fuerza Republicana (NFR).

(3) La Revolución Nacional fue el acontecimiento político más importante de mediados del siglo XX en Bolivia al haberse otorgado el voto universal a los campesinos, indígenas y mujeres, nacionalizado las minas de estaño y ejecutado una reforma agraria en 1953, inédita en toda América Latina. La discusión ideológica en aquella época se centraba en la contradicción entre el desarrollo de una burguesía nacional y una alianza de clases para contruir la Nación boliviana, en oposición a la revolución proletaria y el socialismo.

trato social apoyado en criterios de exclusión y concentrados únicamente en el consenso democrático liberal, es decir, en la promoción internacional de ciertas concepciones minimalistas de la democracia erigidas como condición que los Estados debían cumplir primero, para luego acceder a los recursos financieros internacionales (4).

La ascendencia indigenista en el proceso constituyente surgió como uno de los distintivos del poder, difundiendo un discurso fuertemente crítico en contra de la democracia liberal representativa, considerada como un régimen que reproducía una sociedad fracturada e intolerante para aplicar los moldes de la ciudadanía forzada como imposición del modelo civilizatorio occidental. El énfasis ideológico mostró permanentemente a un presidente indígena como Evo Morales, líder y caudillo en quien convergía un desencanto con el orden social y político, además de convertirse en materia prima para postular la utopía política del Estado pluriétnico postcolonial.

En segundo lugar, hubo señales de desorganización operativa y logística porque no fueron concluidos a tiempo los trabajos de albañilería en el Colegio Junín y el Teatro Gran Mariscal Sucre, sede principal de la Asamblea, así como apareció una total incógnita sobre cómo aprobar un reglamento de debates que rija el trabajo de los asambleístas.

En tercer lugar resaltó el posicionamiento tajante del Presidente de la República Evo Morales, quien establecía que el poder de la Asamblea Constituyente sería *absoluto*, incluso por encima de los tres poderes del Estado (5).

(4) Cf. Boaventura DE SOUZA SANTOS, *El milenio huérfano. Ensayos para una nueva cultura política*, Bogotá, Editorial Trotta/ILSA, 2005, pág. 350. Sobre la discusión en torno a cómo redefinir la teoría constitucional en los tiempos de la globalización y las necesidades de cambio en las sociedades complejas del capitalismo industrial contemporáneo, consultar: Häberle, Peter. *Pluralismo y constitución. Estudios de teoría constitucional de la sociedad abierta*, Madrid: Tecnos, 2007. Asimismo, ver: «Discurso del Presidente en la posesión de los constituyentes. Cada constituyente debe ser un soldado en la lucha por la igualdad»; en: *Soberanía*, núm. 5, segunda quincena de agosto de 2006, págs. 13-14.

(5) El artículo 1.º del Reglamento de Debates establece la intención de dar un poder considerable a la Asamblea: «La Asamblea Constituyente es originaria porque radica en la voluntad de cambio del pueblo, como titular de la Soberanía de la Nación. La Asamblea Constituyente es un acontecimiento político extraordinario, emerge de la crisis del Estado, deviene de las luchas sociales, y se instala por mandato popular. La Asamblea Constituyente convocada por Ley núm. 3364 de 6 de marzo del 2006, es unitaria, indivisible, y es la máxima expresión de la democracia. Se encuentra legítimamente por encima del poder constituido. La Asamblea tiene plenos poderes para redactar el nuevo texto constitucional, y tiene como mandato transformar y construir un nuevo Estado boliviano. En relación con los poderes constituidos, el poder constituyente es la vanguardia del proceso democrático y depositario del mandato social para transformar y construir un nuevo Estado Boliviano. Por las características del proceso constituyente boliviano, la Constituyente no interfiere en el normal funcionamiento de los ac-

Morales afirmó también que los resultados esperados de antemano apuntaban hacia una Constitución *fundacional, originaria y comunitaria*, lo cual definía claramente la intención de convertir a su partido, el Movimiento Al Socialismo (MAS), en una organización de hegemonía única, cuyo principal instrumento sea una Asamblea que fortalezca la legitimidad del partido de gobierno y desactive un trabajo ya demasiado debilitado en la oposición política desde las elecciones presidenciales del 18 de diciembre de 2005 en las que Evo Morales obtuvo la victoria con un sorpresivo 53,7 por 100. Los postulados en defensa de una Asamblea fundacional afirmaban también que la sociedad esperaba ansiosa el diseño de un nuevo modelo estatal, aunque sus características institucionales y alcances constitucionales no tenían propuestas homogéneas.

En cuarto lugar, fue importante observar el surgimiento de expectativas sociales en relación con la posibilidad de llevar a cabo nuevas experiencias democráticas que, específicamente, trataban de construir diálogos y desatar nuevos *conflictos* entre el modelo cuestionado de democracia representativa y otro tipo de democracia más participativa. En este sentido fueron transmitidos ciertos mensajes de esperanza, ilusiones y temores a través de los medios de comunicación (6).

Los conflictos a lo largo de los 14 meses de la Asamblea Constituyente expresaron una preocupante contradicción como resultado *no deseado* de la democracia rebelde e inestable emergida desde octubre 2003: gobernabilidad y democracia directa descansaban sobre la base de principios *antagónicos* y, por lo tanto, de irremediable enfrentamiento permanente. En un lado de la medalla, la gobernabilidad requería la efectiva representación de grupos en proporción a su poder para imponer una agenda y demandas específicas que se transformen en acciones de gobierno, pues la gobernabilidad, finalmente, obedece a cómo los grupos más poderosos son capaces de definir un rumbo específico para el Estado, especialmente en lo que hace a la apropiación del excedente económico como el gas natural y otros recursos valiosos.

Empero, en el otro lado de la medalla estaba la democracia directa que implica la representación del máximo número posible de grupos sociales y

tuales poderes constituidos hasta la aprobación del nuevo texto constitucional, y el nuevo mapa institucional. Este nuevo texto constitucional será sometido para su aprobación a un referéndum del pueblo boliviano. Desde el momento de su aprobación se hará efectivo el mandato del nuevo texto constitucional y la construcción del nuevo Estado boliviano». Asamblea Constituyente. «Reglamento de debates», Sucre, enero de 2007, pág. 3.

(6) Ver: «Evo pide más poder para la Asamblea», *Los Tiempos*, Cochabamba, 6 de agosto de 2006. «La Constituyente empieza con preeminencia indígena»; «Evo declara su subordinación a una Constituyente originaria», *La Razón*, La Paz, 6 de agosto de 2006.

étnicos, lo cual demanda también mucha tolerancia para respetar a las minorías políticas y compensar, con criterios de justicia real, a la mayor parte de sectores marginados como los pobres. La Asamblea Constituyente boliviana reveló una cruda contradicción entre la tradicional gobernabilidad y la búsqueda de hegemonía por parte de Evo Morales, generando una reacción violenta y desestabilizadora por parte de la oposición, aun a pesar de que la representación social en la Asamblea presentaba una composición bastante democrática (7).

Este ensayo realiza un análisis político sobre lo que significó el desarrollo de los debates específicos para reformar el texto de la Constitución, específicamente, el conjunto de pugnas en torno al reglamento de debates, así como un mapeo sobre las esferas de influencia, el posicionamiento de los principales actores y el surgimiento de diversas disputas y vacilaciones que caracterizaron al escenario constituyente.

La Asamblea Constituyente boliviana demostró que no fue del todo un órgano soberano con la facultad para ejercer actos fundacionales, sino que estuvo limitada, ya sea por la Ley de Convocatoria o por otros convenios políticos, fruto de las influencias provenientes del propio Poder Ejecutivo y diversos intereses cívico-regionales. Como podrá verse más adelante, los apelativos para posicionar los ensueños fundacionales con la Asamblea, solamente constituyeron interpelaciones ideológicas y simbólicas para marcar la diferencia entre el régimen de Evo Morales y la vieja estirpe de los demócratas neoliberales.

La idea planteada por el MAS desde la campaña presidencial del año 2005 en términos de instaurar un Estado social comunitario, confundió a la sociedad y en gran medida desató cierto recelo en relación con un tipo de orden estatal que mezclaba aspectos socialistas con planteamientos para establecer instituciones indígenas de organización política. A esto debe agregarse una gama de imposiciones de carácter internacional, social, histórico y cultural que impedían, o por lo menos dificultaban, la total remodelación constitucional (8).

(7) Sobre estas contradicciones en toda América Latina, revisar: Scott MAINWARING and Frances HAGOPIAN (ed.). *The Third Wave of Democratization in Latin America: Advances and Setbacks*, Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

(8) La Asamblea Constituyente boliviana estuvo regulada superficialmente por el artículo 232 de la actual Constitución, creado a raíz de las reformas de febrero de 2004 donde se reconocía la posibilidad de instaurar una Asamblea por medio de la Ley Especial de Convocatoria, para lo cual se necesitó el voto de *dos tercios* de los miembros del Congreso Nacional en marzo de 2006. El artículo 232 no fijaba límites temporales ni determinó prohibiciones temáticas para el trabajo constituyente, dando lugar a muchos vacíos procedimentales y norma-

El desarrollo de mi investigación implicó el acompañamiento fiel de plenarios, reuniones y múltiples diálogos con todo tipo de actores políticos. Este trabajo resume el resultado de una investigación de 13 meses sobre el proceso constituyente para lo cual me mudé a la ciudad de Sucre. Hasta agosto de 2007 realicé 235 entrevistas en profundidad con 95 asambleístas de 10 organizaciones políticas que tenían representación en la Asamblea, además de haber presenciado todas las reuniones políticas específicas sobre el curso de diferentes negociaciones entre agosto de 2006 y agosto de 2007; sin embargo, es un punto de vista dentro de muchas otras perspectivas.

Lo que vale la pena recalcar es que todo el estudio demandó altas dosis de interpretación, buscando en todo momento alejarse de las influencias provenientes de intereses personales y políticos. Por lo tanto, aquí se asume de manera contundente que las verdades históricas son en muchos casos relativas y admiten interpretaciones o relativizaciones dentro de contextos variados. Sin negar que la verdad y la mentira existan, la frontera que las separa puede ser tranquilamente establecida por el poder político, motivo por el cual en una sociedad libre, abierta y democrática las verdades históricas siempre deberán ser sometidas al escrutinio y la crítica para ser confirmadas, matizadas, perfeccionadas o rectificadas por la libre y constante investigación crítica.

La Asamblea Constituyente en Bolivia mostró los esfuerzos de un país para reencontrarse consigo mismo. Su trabajo y funcionamiento interno fue errático, inconcluso en muchos aspectos, plagado de desconfianzas y con un enorme desconocimiento de los problemas fundamentales que aquejan al país; sin embargo, aun a pesar de haber logrado algunos resultados frugales, instituyó un logro: el ejercicio de moverse en un péndulo que va caminando entre la apertura democrática y los desacuerdos, combinación tolerante que poco a poco cava los surcos para el establecimiento de un derecho a decidir libremente, incluso a pesar de estar equivocados (9).

tivos. Por esto, algunos analistas políticos consideraban que la Asamblea no iba a modificar aspectos de fondo como la conformación de los tres poderes del Estado, algunas disposiciones generales (como el Estado Social de Derecho), los derechos y las garantías de la persona, la vigencia de los códigos legales actuales y los convenios internacionales que tienen vigencia como leyes de la república. Sobre esto consultar: H. C. F. MANSILLA, *Para entender la Constitución Política del Estado. Comentario introductorio*, La Paz: Corte Nacional Electoral, Cuaderno de Diálogo y Deliberación, núm. 6, 2005, pág. 102.

(9) Cf. «La Constituyente despierta esperanzas en la población. La gente confía en que sus problemas sean resueltos»; en *Construyendo*, núm. 29, La Paz, septiembre de 2006, pág. 12.

2. ESFERAS DE INFLUENCIA POLÍTICA EN LA ASAMBLEA

Si bien la Asamblea mostraba una representatividad democrática con una composición enriquecida por constituyentes de toda clase social y culturas, las 16 agrupaciones políticas no poseían un perfil ideológico homogéneo. La primera mayoría del MAS con 137 asambleístas representaba una fuerza abrumadora que controlaba los principales puestos de la directiva, mientras que la segunda mayoría, Poder Democrático y Social (Podemos) con 60 asambleístas, estaba conciente de sus difíciles condiciones numéricas y limitaciones para influir en el proceso de toma de decisiones. El resto de las organizaciones políticas fue una verdadera minoría fragmentada sin homogeneidad ideológica, ni experiencia política y donde tampoco fructificaron relaciones de confianza.

Los resultados electorales del 2 de julio de 2006 determinaron un nuevo esquema de representación con la presencia de líderes provenientes de sectores excluidos, muchos jóvenes, un total de 88 mujeres y grupos de clase media. La inmensa mayoría no tenía un conocimiento parlamentario anterior y tampoco estuvo vinculada con responsabilidades de magnitud política nacional, razón por la que el aprendizaje fue lento y, en gran medida, traumático. La composición de la Asamblea finalmente quedó estructurada de la siguiente forma:

TABLA 1. *Tipo de partidos y agrupaciones ciudadanas con representación en la Asamblea*

Partido/Agrupación ciudadana	Número de representantes
Movimiento Al Socialismo (MAS)	137
Poder Democrático y Social (PODEMOS)	60
Unidad Nacional (UN)	8
Autonomía Para Bolivia (APB)	3
Alianza Social (AS)	6
Alianza Social Patriótica (ASP)	2
Movimiento Bolivia Libre (MBL)	8
	(4 asambleístas eran militantes del MAS pero obtuvieron un escaño por medio de una alianza con el MBL como estrategia de campaña)
Movimiento Originario Popular (MOP)	3
Movimiento AYRA (que significa alma en aymara)	2
Concertación Nacional (CN)	5

Partido/Agrupación ciudadana	Número de representantes
Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) – Frente Revolucionario de Izquierda (FRI)	8
Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR).	8
Movimiento Nacionalista Revolucionario A3 (MNR-A3) . .	2
Movimiento de Izquierda Revolucionaria Nueva Mayoría (MIR-NM).	1
Alianza Andrés Ibáñez (AAI)	1
Movimiento Ciudadano San Felipe de Austria (MCSFA) . .	1

Fuente: CORTE NACIONAL ELECTORAL, «Resultados 2006. Asamblea Constituyente, Referéndum sobre Autonomías», La Paz, Documento de Información Pública, núm. 3.

Las principales líneas ideológicas de estas 16 agrupaciones políticas carecían de un perfil discursivo homogéneo, pero apuntaban hacia algunos planteamientos políticos como por ejemplo: la preponderancia de identidades étnicas como la raíz para el desarrollo de nuevas estructuras de poder a partir de un Estado multinacional no occidental, propuesta defendida por varios asambleístas del MAS. Este partido popularizó la idea de una *descolonización* de la sociedad, el Estado y la cultura, planteamiento que responde más a la ideología katarista (10) antes que a las posiciones políticas del movimiento cocalero, cuyo principal dirigente es Evo Morales quien nunca estuvo identificado con el katarismo pero incorporó en su discurso la descolonización como parte de una estrategia de campaña política destinada a interpelar a grandes masas indígenas, víctimas de la discriminación racial y la exclusión de las políticas ejecutadas por diferentes gobiernos de coalición integrados por partidos como el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y Acción Democrática Nacionalista (ADN) (11).

(10) El katarismo fue una ideología de corte académico y político para posibilitar la instauración de un sindicalismo campesino independiente de cualquier influencia proveniente de la teoría liberal, marxista obrerista y de las posiciones de clase media sobre la modernización y el desarrollo económico. Inicialmente, el katarismo defendió la teoría de los «dos ojos»: el ojo colonial que veía a Bolivia como la continuación republicana de la colonización española para sojuzgar a los pueblos indígenas y el «ojo social modernizador» donde se abría la posibilidad de un diálogo con Occidente para acceder a los beneficios de la modernidad capitalista.

(11) Para los medios de comunicación, una razón más para el escepticismo que ponía múltiples obstáculos sobre las transformaciones esperadas, era la presencia de «políticos reciclados» que formaron agrupaciones ciudadanas nuevas o simplemente cambiaron de partido para llegar a la Constituyente. «De 118 constituyentes que no pertenecen al Movimiento Al Socialismo (...), por lo menos 60 asambleístas (71 por 100) transitaron por partidos tradicionales (MNR, MIR, ADN, NFR y UCS) y “migraron” de tienda política para acceder a un cu-

Otro perfil ideológico relativamente claro fue el impulso de una nueva conciencia nacional ligada a enfoques instrumentales para ganar legitimidad ante la opinión pública, sobre todo por el planteamiento de combinar integración social con integración política, como los postulados de Unidad Nacional (UN) y el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR). Estos planteamientos de integración sin embargo, respondían también a visiones tradicionales de los viejos pactos de gobernabilidad y a las ofertas de varios organismos internacionales de cooperación al desarrollo que financiaron las políticas neoliberales cuando algunos dirigentes de UN y el MNR fueron funcionarios de gobierno de los ex presidentes Sánchez de Lozada y Jaime Paz Zamora.

El fortalecimiento de un sistema político que representaría la instancia de mediación entre el Estado y la sociedad civil, fue otra idea que identificó las posiciones de Podemos y algunas facciones del MNR. No debe menospreciarse otra línea ideológica como el desarrollo de una estructura de regiones autonómicas con plena legitimidad, defendida por diversas agrupaciones ciudadanas de carácter regionalista, sobre todo por Autonomía para Bolivia (APB).

Lo sectorial y corporativo también estuvo presente como una influencia política en algunas agrupaciones ciudadanas que postulaban las autonomías regionales en la «media luna». Un rasgo que resaltó en las elecciones prefecturales de diciembre de 2005 junto con la elección de Evo Morales, fue la aparición de una iniciativa de descentralización de *abajo hacia arriba*; es decir, proveniente de los sectores organizados de la sociedad civil como los Comités Cívicos, organizaciones empresariales, profesionales e incluso sindicales, un fenómeno diferente al trayecto recorrido por la Ley de Participación Popular que, en alguna medida, fue diseñada por líderes políticos y asesores municipalistas desde una posición que empujaron las reformas de arriba hacia abajo, lo cual no quiere decir que necesariamente fueron impuestas, sino simplemente que se las llevó a la práctica como acciones de un *gobierno centralista* en el período 1993-1997 (12).

rul en la Asamblea». Sobre el detalle de nombres y transfugios, consultar Marco Antonio CHUQUIMIA, «Políticos reciclados en la Constituyente»; en *Domingo*, suplemento de *La Prensa*, La Paz, domingo 17 de septiembre de 2006, pág. 2.

(12) La Ley de Participación Popular aprobada el 20 de abril de 1994, seguida por la Ley de Descentralización Administrativa de 1995 fueron concebidas con el fin de descentralizar la inversión pública en 327 gobiernos municipales autónomos, dinero que se utiliza para ejecutar obras públicas, es decir, infraestructura productiva y social a través de proyectos en educación, salud, urbanismo, vivienda, saneamiento básico, caminos vecinales y proyectos de riego. Sin embargo, lo que se descentraliza son recursos financieros y no así los servicios pú-

Si bien las demandas por despartidizar la representación política tuvieron un reconocimiento legal para que diferentes organizaciones de la sociedad civil ingresen a la Asamblea, el respaldo electoral fue reducido y aquellas agrupaciones que lograron un escaño respondieron a intereses corporativos relacionados con las élites políticas de algunos gobiernos municipales, comités cívicos y pequeños grupos de poder regional en los departamentos de Oruro, Potosí, Tarija, Beni, Santa Cruz y Pando.

Cuando fue posesionada la directiva de la Asamblea Constituyente el 6 de agosto de 2006, era notorio un amplio control estratégico del Movimiento Al Socialismo (MAS) que determinó el nombramiento de la Presidencia, la primera Vicepresidencia y cuatro secretarías, incluso en contra de la censura de los medios de comunicación y toda la oposición que, finalmente, terminó aceptando las proclamaciones públicas de Evo Morales para que Silvia Lázarte y Roberto Aguilar sean posesionados en los puestos más influyentes sin una concertación entre las fuerzas políticas con representación en la Asamblea (13).

Esta actitud obedeció a una *instrumentalización* de opciones y recursos a disposición del MAS al haber logrado una mayoría de 137 asambleístas y ratificado su legitimidad electoral en los comicios del 2 de julio de 2006 cuando se eligieron a los constituyentes por voto directo. De cualquier manera, la bancada masista no fue un grupo uniforme, ni desde el punto de vista ideológico para mostrar una posición solamente indigenista, ni desde el criterio organizacional porque armonizar ideas y conductas disciplinadas en función del trabajo presentó problemas internos desde el inicio.

Al caracterizar las estrategias políticas del MAS en la Asamblea Constituyente, se encuentra que el Presidente actuó como el nuevo líder liberador, indígena y dinamizador de confrontaciones que interpelaba al pueblo como un

blicos ni la gestión de políticas públicas. Por lo tanto, hoy día en Bolivia no existen mecanismos para realizar otra cosa que no sea infraestructura productiva o social, pues todo lo demás está *centralizado* en el gobierno nacional. La elección directa de los prefectos en el año 2005 dio paso a la conformación de la media luna: prefectos elegidos por voto directo que no responden al partido de Evo Morales y exigen la transferencia de nuevas atribuciones fiscales, institucionales y políticas en las regiones de Santa Cruz, Beni, Pando, Tarija y Chuquisaca, sobre la base de objetivos abiertamente autonomistas y federalistas.

(13) Los medios de comunicación destacaron desde un inicio el surgimiento de un clima conflictivo. Al respecto, ver «La *media luna* le hace frente al MAS en la Constituyente»; *La Prensa*, La Paz, 2 de agosto de 2006, pág. 4a. «La Constituyente empieza con fiesta, desafíos y advertencias», informe especial, *La Prensa*, La Paz, 7 de agosto de 2006, págs. 2b-3b. «Sucre teme estallido de conflictos sociales a raíz de la Constituyente», *La Prensa*, La Paz, 25 de julio de 2006, pág. 9a.

actor colectivo invocando a los de abajo y a los pueblos originarios para desatar una oposición frontal contra el viejo régimen de la democracia representativa y las políticas neoliberales. Esto implicó que, de una forma u otra, los canales institucionales existentes para la transmisión de las demandas sociales habían perdido su eficacia y legitimidad, y que la nueva configuración hegemónica debía suponer una reestructuración del espacio público. De aquí surge la mediación directa de Evo Morales y la defensa crucial de una Asamblea con *poder originario* destinado hacia una refundación estatal definitiva (14).

Estas influencias expresaron asimismo una tendencia fuertemente *neo-populista* en la Asamblea Constituyente, afinada en una interpelación del MAS hacia las masas urbanas y rurales; *masas* en el sentido de grupos provenientes de sectores populares e indígenas, junto con una parte de la clase media para construir una alianza con el Estado. Esta propensión *neo-populista* ocasionó distorsiones en el trabajo constituyente por la presión de varios grupos de interés corporativo que buscaban escribir un artículo constitucional para la defensa específica de su sector con el objetivo de obtener beneficios económicos y protección estatal.

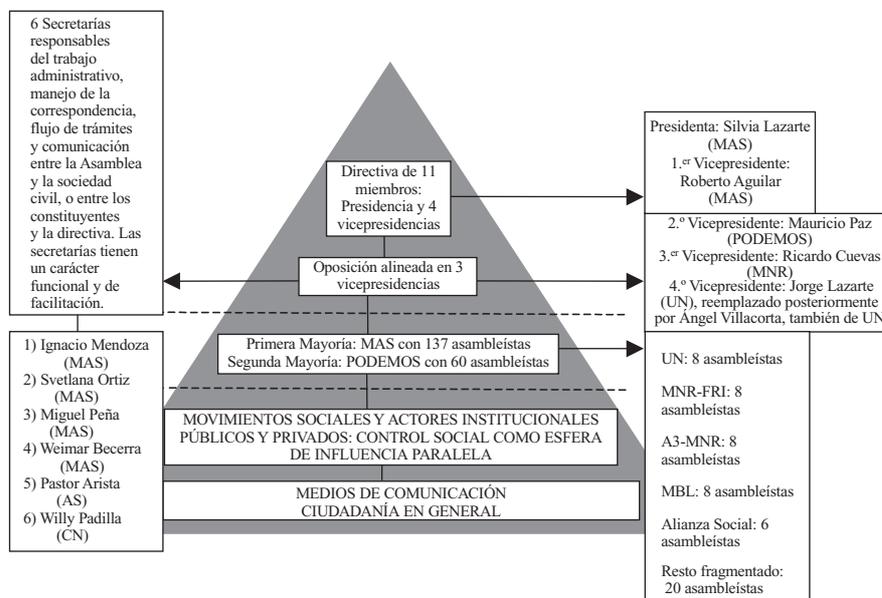
Desde un comienzo, en la Asamblea aparecieron tendencias para establecer acciones hegemónicas de partido único bajo el patrocinio del MAS. De aquí viene su propuesta para la aprobación de todo tema por mayoría absoluta, aspecto que marcó la conducta de presión a lo largo de todo el proceso constituyente, aun cuando causó el rechazo de la oposición o la crítica de los medios de comunicación.

Diversos editoriales de prensa consideraban que desde antes de la inauguración de la Asamblea Constituyente y después de su instalación, el Presidente de la República estaba empeñado en lanzar sugerencias a los asambleístas, planteando que la Asamblea contara con poderes por encima de los tres órganos en que se basaba la institucionalidad del Estado, es decir, el Ejecutivo, Legislativo y Judicial; los medios no coincidían con Evo Morales cuando éste afirmó que inclusive dejaría su cargo en manos de los constituyentes si lo vieran conveniente. Para los medios, el respeto de los tres poderes debía merecer un especial cuidado porque las transformaciones radicales por presión corporativa o por concepciones únicamente hegemónicas podían salirse fuera de control (15). La distribución de influencias marcó la siguiente estructura:

(14) Cf. Ernesto LACLAU, «La deriva populista y la centroizquierda latinoamericana»; en *Nueva Sociedad*, núm. 205, Caracas, 2006, págs. 56-57.

(15) Cf. «El Poder Ejecutivo organiza la presión sindical a la Asamblea»; *La Razón*, La Paz, 11 de agosto de 2006. «Cuidado con la Asamblea», *Los Tiempos*, Cochabamba, 11 de agosto de 2006.

GRÁFICO 1. Estructura de la Asamblea Constituyente



Fuente: Franco GAMBOA, 2007.

En los primeros diez meses de gobierno (enero a octubre de 2006), el Presidente de la República tomó decisiones caracterizadas por la imposición sin consensos previos, especialmente en los casos referidos a la aprobación de la Ley del Instituto de Reforma Agraria (INRA), la reforma educativa, el nombramiento de algunos Ministros de la Corte Suprema de Justicia y el control directo de la Asamblea. Este rasgo decisorio influyó de manera profunda en el posicionamiento de sus 137 asambleístas y diferentes aliados, así como en la activación de enfrentamientos de todo tipo que inevitablemente rodearon todo el proceso constituyente.

Desde un comienzo, la negociación no fue utilizada como una estrategia para el logro de resultados concertados, sino como una oportunidad para ratificar las posiciones antineoliberales y la ideología de confrontación. De aquí que desde el mes de junio de 2006 se insistió en que la Asamblea Constituyente sea fundacional, originaria y no derivada. Esta estrategia permitió que el MAS articulara lealtades en términos de credibilidad con toda perspectiva indigenista, antes que con la visión de unidad nacional.

Las condiciones de incertidumbre sobre los caminos y exigencias que necesitaba la concertación, degeneraron muy temprano a comienzos de septiembre de 2006 hasta polarizar la posición de los actores políticos, sobre todo con el enfrentamiento entre el MAS y Podemos, cuyos efectos desencadenaron acciones de *suma cero* para eliminar al adversario e imponer la racionalidad del más fuerte. En todas las organizaciones políticas con representación en la Asamblea, hubo siempre demasiado cálculo sobre hasta dónde permitir la mayoría absoluta y dónde prever la aplicación de los dos tercios (16).

Entre septiembre de 2006 y febrero de 2007, las representaciones políticas como MAS y Podemos ingresaron en un proceso de *polarización*, centrado exclusivamente en torno a la metodología de aprobación que debía utilizarse a lo largo del trabajo: mayoría absoluta defendida como un derecho táctico para viabilizar las expectativas del MAS como partido de gobierno, y los dos tercios respaldados por Podemos que buscaba obtener una capacidad de veto y bloqueo, tratando al mismo tiempo de sobrevivir como clase política para hacer prevalecer los intereses de la oposición (17).

Al mismo tiempo, absolutamente todas las bancadas trabajaron con mucha dispersión durante ocho meses, inclusive la del MAS, porque la directiva y los jefes de bancada desarrollaron un trabajo político reducido a 27 constituyentes que negociaron posiciones: 11 miembros de la directiva y 16 jefes de bancada. Incluso con esta lógica, las dos fuerzas que monopolizaron las negociaciones fueron el MAS y Podemos, de tal manera que los jefes de bancada de las organizaciones pequeñas veían el proceso como estrecho y contra sus intereses locales en diferentes circunscripciones pues, en el fondo, no podían acceder a un espacio de decisión democrático y productivo (18).

(16) Sobre la evolución de los dos tercios como resultado de las negociaciones políticas para lograr gobernabilidad y viabilizar las reformas constitucionales en Bolivia entre 1993 y 1997, consultar Ramiro VELASCO ROMERO, *Contribuciones para la reforma constitucional*, La Paz: Fundación Milenio, Serie Instituciones de la Democracia, 1998.

(17) El juego de suma cero significa que en el enfrentamiento de dos contendores polarizados, solamente uno de ellos puede vencer mediante la imposición de su fuerza y, en muchos casos, la eliminación del contrario. Las posiciones de suma cero afloraron rápidamente fruto de los insultos y actitudes racistas de muchos asambleístas de la oposición, así como producto de la mayoría absoluta, presentada ante la opinión pública como recurso para que el MAS prevalezca hegemónicamente. Ver también «Oposición, regiones y cívicos cierran filas por dos tercios»; *Los Tiempos*, Cochabamba, 25 de septiembre de 2006. «Partidos de oposición amenazan con recurrir a medidas legales»; *Opinión*, Cochabamba, 29 de septiembre de 2006.

(18) «Menos de 30 personas tejen los hilos de la Constituyente»; *La Prensa*, La Paz, 18 de septiembre de 2006.

El resto de los asambleístas de base regresaba a sus regiones con más dudas que seguridades sobre nada, o simplemente se quedaba en Sucre esperando el desenlace al que podían llegar los operadores de las principales fuerzas políticas. Hubo demasiado peso de las visiones y experiencias sindicales en la presidenta de la Asamblea, Silvia Lazarte, y otros dirigentes del MAS que inviabilizaron los acuerdos. Esto imposibilitó ejecutar varias plenarios, ahondándose la incertidumbre y el cansancio en la opinión pública. El estilo de Lazarte reproducía los enfrentamientos verbales de su tradición como dirigente cocalera mediante amenazas de movilización con peleas en las calles, todo lo contrario de objetivos de reconciliación y negociación alternativa de los conflictos políticos.

La estrategia de abstencionismo de Podemos representó una opción muy coyuntural y débil que mantuvo intacta la polarización, pues sirvió para reforzar una conducta que también se resistía a concertar con el MAS, razón por la que cansó a la misma oposición y avivó nuevos frentes de confrontación por fuera de la Asamblea donde los Comités Cívicos de la media luna actuaron como instituciones de presión y resistencia para compensar la debilidad interna de los asambleístas opositores.

La oposición irreductible de Podemos hizo que todo diálogo con el MAS sea fuertemente cuestionado por los sectores radicalizados, especialmente porque se asumió desde un comienzo que si se daba demasiado aire a la mayoría absoluta, el debate sobre las autonomías departamentales sería anulado por instrucciones del mismo Presidente Evo Morales. El discurso principal utilizado para su posicionamiento fue de carácter legal, sobre todo cuando interpretaban la Ley de Convocatoria para la Asamblea Constituyente (19); esta visión dio a Podemos una identidad concentrada en la necesidad exclusiva de redactar la nueva Constitución apelando a criterios de legalidad, sin tener otro discurso político para desafiar los planteamientos de revolución y refundación defendidos por el MAS (20).

Los acuerdos políticos alcanzaron finalmente una solución legítima, pero a medias, la noche del 14 de febrero de 2007, lográndose aprobar la modificación del artículo 70 sobre el sistema de votación combinando la mayoría

(19) De manera general, la Ley de Convocatoria aprobada en marzo de 2006 establecía que el texto final de la nueva Constitución debía ser aprobado por dos tercios de los asambleístas. Esto fue reinterpretado según la correlación de fuerzas en la coyuntura política, alentando un exceso que instrumentalizaba todo y distorsionaba las mínimas reglas de conducta política.

(20) Las regiones de la media luna como Santa Cruz, Tarija, Pando y Beni, alentaron los dos tercios para todo el trabajo constituyente sin vacilar, aunque dudaban sobre si la estrategia de abstencionismo resultaría útil para revertir el avasallamiento del MAS.

absoluta con los dos tercios, además de permitir que en el trabajo de las comisiones puedan aprobarse informes de mayoría y minoría para resolver todo en las plenarias de la Asamblea, en teoría a partir de una libre deliberación de cara al país. Esto nunca se cumplió por las constantes reinterpretaciones que el MAS y Podemos hacían sobre sus posibilidades futuras para mantener intactos sus proyectos políticos.

3. EL TRABAJO POR COMISIONES Y LOS ENCUENTROS TERRITORIALES

El reglamento de debates de la Asamblea Constituyente en Bolivia, aprobado en primera instancia en noviembre del año 2006, consideraba que el trabajo para redactar el nuevo texto constitucional se llevara a cabo mediante comisiones y subcomisiones. Éstas debieron haber sido instancias permanentes de debate, análisis, investigación temática, asesoramiento, coordinación, consulta y sistematización en un área específica de la Asamblea con *autonomía de gestión*.

Cualquier comisión estaba en condiciones de ejecutar y participar en dos tipos de eventos principales: 1) *Audiencias públicas*, entendidas como escenarios donde los ciudadanos, representantes de instituciones y organizaciones sociales hacían conocer sus propuestas e iniciativas en torno a la redacción de la nueva Constitución Política del Estado. A estas audiencias era posible convocar con carácter obligatorio, incluso a los representantes de las instituciones públicas para fines informativos inherentes al trabajo de cada comisión. 2) *Encuentros territoriales* en toda Bolivia, a los que se trasladaron las comisiones para discutir diversas temáticas políticas, culturales, económicas y sociales durante 35 días entre marzo y abril de 2007. Las 21 comisiones de la Asamblea fueron:

1. Visión País: 15 miembros.
2. Ciudadanía, nacionalidad y nacionalidades: 9 miembros.
3. Deberes, derechos y garantías: 9 miembros.
4. Organización y estructura del nuevo Estado (Estructura política y social del Estado unitario plurinacional, régimen de organización mixta del Estado, Poder moral y Poder social): 15 miembros.
5. Poder Legislativo: 7 miembros.
6. Poder Judicial: 11 miembros.
7. Poder Ejecutivo: 7 miembros.
8. Otros órganos del Estado: 8 miembros.
9. Autonomías departamentales, provinciales, municipales e indígenas, descentralización y organización territorial: 25 miembros.

10. Educación e interculturalidad: 17 miembros.
11. Desarrollo social integral: 11 miembros.
12. Hidrocarburos: 17 miembros.
13. Minería y metalurgia: 7 miembros.
14. Recursos hídricos y energía: 7 miembros.
15. Desarrollo productivo rural, agropecuario y agroindustrial: 13 miembros.
16. Recursos naturales renovables, tierra, territorio y medio ambiente: 17 miembros.
17. Desarrollo integral amazónico: 11 miembros.
18. Coca: 7 miembros.
19. Desarrollo económico y finanzas: 15 miembros.
20. Fronteras nacionales, relaciones internacionales e integración: 9 miembros.
21. Seguridad y defensa nacional: 7 miembros.

Estas comisiones tuvieron muchos problemas de carácter metodológico; es decir, dificultades en torno a cómo terminar la sistematización de información con un *criterio constitucional*. Ninguna comisión hasta comienzos de junio de 2007 tenía una idea clara sobre la artesanía y estructura formal para una redacción coherente de los artículos constitucionales.

Esta dificultad se agravó por la continuación de audiencias públicas en la ciudad de Sucre donde varias organizaciones de la sociedad civil presentaban constantemente demandas y propuestas ante las comisiones. El debate constitucional anulaba la doctrina y orientaciones teóricas, razón por la que los encuentros territoriales transformaron la consulta ciudadana en un escenario político que cuestionaba la validez misma de «cualquier texto constitucional», entendido como un instrumento ideológico de dominación o de regulación extremadamente detallada para el funcionamiento de la sociedad y la economía (21).

Entre los asambleístas había dos posiciones: la primera se inclinaba a terminar las audiencias públicas de una vez por todas; la segunda argumentaba que, en realidad, desde el 15 de enero de 2007 no se había dado plena apertura democrática a la participación directa de la sociedad porque las audiencias fueron realizadas recién en febrero de 2007, y súbitamente suspendidas por los viajes de la Asamblea al interior del país. Con esta misma posición estaban las organizaciones ligadas al movimiento indígena como el Pacto de Unidad (22) que

(21) Cf. Robert A. BURT, *Constitución y conflicto*, Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires, Argentina, 2000, pág. 345.

(22) El Pacto de Unidad fue la coalición de organizaciones indígenas y campesinas lea-

afirmaba rotundamente que ni las audiencias, ni los encuentros podían agotar la discusión política de refundación estatal; por lo tanto, según las posturas indigenistas, los asambleístas debían necesariamente introducir en su sistematización el arsenal de demandas que estaban en el escenario político desde agosto del año 2002, cuando tuvo lugar una marcha indígena para reformar la Constitución antes de las elecciones presidenciales donde ganó Gonzalo Sánchez de Lozada (23).

En la ciudad de Sucre se soportó una verdadera avalancha de eventos públicos como seminarios, talleres, conferencias, coloquios y presentaciones que prácticamente generaron un caos en la opinión pública. Estas reuniones siempre consideraban que todo era susceptible de *constitucionalizarse* o ser *constitucionalizado*. El adjetivo *constitucional* empezaba a vaciarse de contenido y ser confundido con un antídoto o fórmula normativa favorable a todo: lucha contra la corrupción, defensa y ampliación del Estado de dere-

les al gobierno y consideradas por el MAS como los vigilantes más importantes de la Asamblea y legítimos representantes de los movimientos sociales. Estuvo integrado por la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Central Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB), la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB), la Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia Bartolina Sisa (FMCBBS), la Confederación Nacional de Markas y Ayllus del Qollasuyo (CONAMAQ), la Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC), el Movimiento Sin Tierra de Bolivia (MST), la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) y la Confederación de Pueblos Étnicos Moxeños de Beni (CPEMB). Sin embargo, CONAMAQ se retiró del Pacto por considerar que estaban siendo injustamente utilizados para beneficio del MAS y no para un proyecto político indígena de mayor trascendencia.

(23) El Pacto de Unidad como coalición de organizaciones indígenas y sindicatos campesinos siempre argumentaron que solamente los pueblos indígenas realmente lucharon por una Asamblea Constituyente. Esto es evidente por la dinámica histórica de la Marcha por el Territorio y la Dignidad en 1990 cuando el entonces presidente Jaime Paz Zamora se comprometió a una revisión de la reforma agraria. Posteriormente en 1996, la CIDOB, organización de indígenas amazónicos, planteó por primera vez varias reformas constitucionales como la eliminación de la Cámara de Senadores, una nueva división político-administrativa de Bolivia y la segunda vuelta electoral para elegir al presidente de la república. En el año 2002, en pleno proceso electoral, los indígenas marcharon hasta la sede de gobierno en La Paz exigiendo una Asamblea Constituyente pero absolutamente nadie vio la necesidad de una reforma constitucional. El candidato de aquel entonces, Gonzalo Sánchez de Lozada, afirmó claramente que la Asamblea Constituyente o un Referéndum representaban una mala idea porque «no se puede consultar a la gente problemas tan complejos y no era momento para experimentos irresponsables». Cf. Franco GAMBOA ROCABADO, «¿Hacia la construcción de un Nuevo Orden Democrático? Los resultados de las elecciones para la Asamblea Constituyente 2006», en *Hacia una nueva configuración estatal. Elecciones para la Asamblea Constituyente y Referéndum sobre Autonomías*, La Paz, Corte Nacional Electoral, 2007, Cuadernos de Análisis e Investigación, núm. 11, págs. 5-99.

cho, instauración de poderes indígenas paralelos con formas organizacionales al margen de un armazón estatal calificado de neocolonial, y por este hecho despreciado como soberanía institucional en todo el país, redistribución de recursos, sobre todo la tierra, acceso a beneficios materiales inmediatos como empleo, crédito, protección del medio ambiente, mejoramiento en la capacidad adquisitiva de los salarios, uso de servicios para los pobres como el consumo de agua, calidad y estándares en la educación y salud, etc.

De todos estos aspectos, posiblemente los de mayor resonancia fueron seis: 1) el tipo de régimen autonómico (descentralización) a implantarse en la Constitución, 2) el valor de introducir un nuevo sistema de justicia comunitaria que funcione con eficacia y contribuya a una auténtica reforma institucional, 3) el régimen económico para identificar qué clase de Estado se necesitaba como nuevo articulador del desarrollo, 4) el tipo de sistema político donde se mantuviera una resistencia al monopolio de los partidos como estructuras de representación, 5) la protección de los principales derechos, garantías y libertades frente las exigencias de un Estado más fuerte pero posiblemente más autoritario, así como 6) la posible presencia de un cuarto poder de control social donde la fuerza de los movimientos sociales sea asumida como exclusivo crisol para una legítima reestructuración histórica (24). Lo raro fue que no se organizó ningún panel de debate sobre lo positivo y negativo de un inminente planteamiento para la reelección presidencial.

Todas las comisiones tenían un concepto de Constitución demasiado complejo que les impedía clasificar la información obtenida para: primero visualizar una agenda de discusión y, posteriormente, redactar los artículos específicos. Es muy probable que la mayoría de los asambleístas haya entendido a la Constitución como un campo de definiciones políticas y pugnas históricas con el propósito de hegemonizar espacios de poder y personalizar ciertos cambios ante sus votantes; sin embargo, fueron muy pocos quienes trataron de ordenar su actividad creyendo en una Constitución como conjunto normativo para identificar las directrices nacionales de un país que lograra combinar un control parlamentario efectivo con un gobierno eficiente y el respeto de derechos, ciudadanías y libertades (25). Cuanto más las comisiones se preguntaban si realmente se sabía *qué* debía cambiarse y *cómo* cam-

(24) Sobre el concepto de Constitución como un escenario siempre susceptible de confusión y discrecionalidad, consultar Riccardo GUASTINI, *Estudios de teoría constitucional*, México, Distrito Federal, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001, pág. 195.

(25) Cf. Juan Luis RASCÓN, *Ésta es la Constitución de todos*, Madrid, Ediciones del Laberinto, 2001.

biarlo, tanto más se comprobaba que la principal respuesta era un desalentador *No*.

Por lo tanto, se esperaba que las futuras negociaciones políticas para ingresar a las plenarias respondieran efectivamente a la cuestión constitucional central: ¿sabemos como evento histórico qué reformar, hasta dónde pedirle a la realidad boliviana lo que puede dar, y cómo se ejecutarán los cambios? Durante la sistematización de cientos de propuestas, las comisiones no hicieron un análisis concentrado en la factibilidad de aquéllas, lo cual desembocó en pensar que los aspectos constitucionales eran un agregado de fuerzas políticas, cuando en realidad una Constitución es un *mecanismo* que debía funcionar y *producir algo* para ser cumplido a partir de estructuras basadas en incentivos (26).

Con las audiencias públicas y los encuentros territoriales, los asambleístas siempre estuvieron al borde de satisfacer una Constitución plagada de ilimitadas aspiraciones que, finalmente, representaban una desvirtuación permanente y un horizonte social con demasiada sobrecarga de las capacidades constitucionales donde nadie sabía si los nuevos artículos iban realmente a ser útiles. La comparación entre todos los artículos en el trabajo de las 21 comisiones muestra claramente cómo el texto constitucional estuvo siempre aprisionado en una madeja caracterizada por la ambigüedad, el desconocimiento de la teoría constitucional, el desprecio por todo lo que significaron las reformas estatales en los últimos 25 años y la repetición infructuosa de un discurso por cambiarlo todo, como en el caso del MAS, o por preservarlo todo de una manera repetitiva, como en el caso de Podemos, encerrando a la Asamblea en una caja de resonancia donde cada quien buscaba escuchar lo que más convenía a sus intereses (27).

Lo sucedido en los encuentros puede agruparse en un laberinto que terminó por provocar múltiples dilemas. Primero: no hubo una diferenciación

(26) Cf. «Asamblea tiene 30 días para tratar 3.000 propuestas»; La Paz, *La Razón*, 12 de abril de 2007. Ver también el editorial del 9 de abril: «Una gira sin sentido», La Paz, *La Razón*, pág. A-5. Aspectos positivos se encuentran en: «Muestran hospitalidad para bajar la tensión en Tarija»; Cochabamba, *Los Tiempos*, 10 de abril de 2007. Consultar también YASH GHAI, *La asamblea constituyente en la elaboración de la constitución política*, Estocolmo, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), 2006. Giovanni SARTORI, *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, págs. 211-218.

(27) Para un análisis de los antecedentes que llevaron a las reformas constitucionales más importantes desde 1967 hasta los cambios introducidos en el año 1993 durante la primera presidencia de Gonzalo Sánchez de Lozada, ver: Juan Cristóbal URIESTE *et al.*, *Proyecto de reforma a la Constitución Política del Estado 1991-1992*, La Paz, Fundación Milenio, Serie: Instituciones de la democracia, 1997.

real entre las audiencias públicas que se realizaron a finales de enero y febrero de 2007, con lo acontecido en los nueve encuentros territoriales; todo fue lo mismo causando repeticiones y agotamiento en los asambleístas. Segundo: las 21 comisiones obtuvieron tanta información que luego no hubo una *lógica* para separar las múltiples demandas, de las necesidades específicas que debían ser trabajadas por los asistentes técnicos. Tercero: confusión sobre el estatus constitucional de las demandas y una ausencia completa de agendas temáticas que permita delimitar las discusiones en cada comisión. Cuarto: los viajes a las capitales de departamento se desprestigiaron ante los medios de comunicación. Quinto: la participación activa de algunos grupos y organizaciones de la sociedad civil fue de todas maneras un aspecto positivo. Sexto: las pugnas por la autonomía siempre estuvieron presentes aunque sin merecer algún tipo de alternativas de solución para los problemas de descentralización eficiente, reforma institucional y delegación de competencias. Séptimo: inadecuada administración del tiempo para terminar el trabajo según los plazos establecidos, pues a comienzos de mayo de 2007 los asambleístas se dieron cuenta de no poder terminar con la redacción de la Constitución como mandaba la Ley de Convocatoria.

Un problema adicional que asustó al MAS y a la mayoría de los asambleístas fue saber que todas las comisiones iban a aprobar dos informes: uno por mayorías y otro por minorías. El ejemplo traumático mostró que la Comisión Visión País sorprendió a todos cuando once integrantes aprobaron los informes de mayoría y minoría, además de apoyar una sola orientación indigenista con el Estado plurinacional, dejando desactivada la posibilidad de que cuatro asambleístas de Podemos aprobara sus posiciones a favor de un Estado democrático liberal.

El choque entre las tres visiones de país fue inevitable si se analizan los proyectos políticos de larga proyección que se encontraban por detrás de cada concepción. En el caso del MAS, los grupos indigenistas radicales y aquellas organizaciones del Pacto de Unidad leales a Evo Morales veían que la idea de un Estado plurinacional abría el paso para destruir la hegemonía de la clase y etnia «mestizas» que habían dominado el Estado de derecho y democrático representativo de raíz liberal occidental. Además, del concepto de Estado plurinacional se desprendían inmediatamente las autonomías indígenas y campesinas, cuyo objetivo final era doblegar las pretensiones descentralizadoras o federalistas de la «media luna», especialmente en la región de Santa Cruz.

En otras comisiones se intuía que del seno de la oposición surgiría más de un documento y para definir cuál de los *varios informes* se presentarían a la plenaria de la Asamblea, empezaron a surgir problemas que el MAS inter-

TABLA 2. *Visiones del Estado en los tres informes de la Comisión Visión País*

<p><i>Documento del MAS</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> — «Bolivia es un Estado Unitario Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, social, descentralizado y con autonomías territoriales, se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico. — Está sustentada en los valores de unidad, solidaridad, reciprocidad, complementariedad, armonía, equilibrio, equidad social y de género en la participación, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales para “vivir bien”. — Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígenas originarios y su dominio ancestral sobre sus territorios, esta Constitución garantiza su libre determinación que se expresa en la voluntad de conformar y ser parte del Estado Unitario Plurinacional Comunitario, y en el derecho al autogobierno, su cultura y reconstitución de sus entidades territoriales en el marco de la constitución.» <p>En total, el informe tiene 11 artículos que pueden ser catalogados como programáticos, es decir, deseos políticos cuya conversión real en políticas públicas es demasiado compleja. Por ejemplo, se exige que «el Estado tiene como fines y funciones esenciales constituir una sociedad justa y armoniosa cimentada en la descolonización, con plena justicia social, sin explotados ni explotadores consolidando las identidades plurinacionales».</p> <p>Asimismo, se establece que la forma de gobierno descansa en la democracia participativa, representativa y comunitaria y la soberanía se ejercerá mediante mecanismos como la participación en asambleas y cabildos, consulta previa, referéndum, plebiscito, iniciativa legislativa ciudadana y revocatoria de mandato. La representación será mediante la elección de representantes por voto universal y secreto, garantizando la paridad y alternancia entre hombres y mujeres. Se incorpora la representación comunitaria mediante la elección, designación o nominación de representantes por normas propias: usos y costumbres.</p> <p>El Estado es asumido como laico que respeta y garantiza el pluralismo religioso. Los idiomas oficiales son el español, así como todas las lenguas de los pueblos indígenas.</p>
---------------------------------	---

<p><i>Documento de Patria Insurgente, agrupación aliada del MAS y con una ideología indigenista radical (tuvo la presidencia de la Comisión Visión País con el asambleísta Félix Cárdenas representando a Oruro)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> — «El pueblo es soberano, con voluntad mayoritaria, es indivisible e imprescriptible. Ni los poderes constituidos ni nadie pueden desconocer este principio. La verdadera primacía en la constitución no está en que este texto “es la ley de leyes”, sino que en ella se patentiza con absoluta claridad el carácter soberano del pueblo, verdadero actor de la patria, tanto de su defensa como de su desarrollo. — Bolivia se constituye en una Comunidad de Naciones, organizada por todos y para bien de todos. La Comunidad Multinacional expresa una confederación propia que no es copia ni calco de los modelos federales ni de otro que se pueda desarrollar en otros países. Resume nuestra voluntad por insertarnos en el contexto internacional como un país diferente, diverso y con una personalidad propia. Expresa nuestros vínculos históricos y la férrea voluntad de unirnos para fundar un Estado de todos. — El Estado democrático se sustenta en la descolonización y la libre determinación como modelos políticos y económicos de emancipación nacional, de hermandad y construcción de una sociedad de iguales. La descolonización significa la superación de toda forma de discriminación.» <p>Este informe también tiene 11 artículos y puede ser considerado como el hermano gemelo del informe masista; es fuertemente programático con prescripciones difíciles de poner en práctica. Se afirma por ejemplo que «el fundamento y fin supremo del Estado Democrático es servir al pueblo soberano. Promueve y estimula el desarrollo integral de la Comunidad de Naciones. La relación sociedad-Estado es jerarquizada y asimétrica: el Estado se constituye en institución democrática porque es el reflejo de una sociedad diversa y autogestionaria. El servicio al pueblo es su más alta función, es integral, efectiva y permanente».</p> <p>El informe buscaba modificar la actual división político-administrativa del Estado porque la Comunidad de Naciones se expresaría mediante una combinación entre las naciones originarias y la nación boliviana, lo que exigiría crear una división política y administrativa del país realista, justa y creativa.</p>
--	---

<p><i>Documento de Podemos</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> — «Bolivia es una Nación diversa étnica, lingüística, regional y culturalmente. Es única e indivisible, conformada por las bolivianas y bolivianos que comparten una historia, símbolos, valores, fines y destino comunes. — Bolivia es un Estado Constitucional de derecho, democrático y social que sostiene como valores supremos de su ordenamiento jurídico y de la dignidad humana, la libertad, la igualdad, la justicia, la interculturalidad, la equidad, la solidaridad, la inclusión, la transparencia, el pluralismo y como fin supremo el bienestar general de su población y de los miembros que la componen. — Bolivia es una república libre, independiente y soberana, organizada bajo la forma de Estado unitario nacional intercultural descentralizado administrativa y políticamente en departamentos y municipios autónomos orientados a fortalecer la integridad territorial, la unión nacional, la inclusión social y la solidaridad de todas las bolivianas y bolivianos.» <p>El informe posee 13 artículos y su estructura es similar a las Constituciones bolivianas de 1967, 1994 y 2004. La soberanía es entendida como un valor político que reside en el pueblo pero cuyo ejercicio está delegado en los órganos legislativo, ejecutivo, judicial e instituciones reconocidas en la Constitución. Mantiene la división político-administrativa en nueve departamentos y la forma de gobierno sigue siendo la democracia representativa. Las formas participativas admiten lo existente en el texto constitucional de 2004 como la Asamblea Constituyente, el referéndum y la iniciativa legislativa ciudadana, introduciendo como novedad solamente la revocatoria de mandato.</p>
------------------------------------	---

Fuente: Franco GAMBOA, 2007.

pretó como sabotajes y al mismo tiempo, como oportunidades para imponer sus informes de primera mayoría. El reglamento de debates una vez más mostraba un enredo legal pues no indicaba explícitamente cómo debía ser la votación de varios tipos de informes en las comisiones. El 21 de junio de 2007, nueva fecha para presentar los informes finales de las comisiones, solamente cinco habían terminado el trabajo de aprobar artículos, informes de mayoría y minoría, así como acordado algunos marcos globales que les permita participar en las sesiones plenarias: 1) Visión País (con muchos conflictos), 2) Coca, 3) Desarrollo productivo, rural, agropecuario y agroindustrial, 4) Poder Legislativo y 5) Desarrollo económico y finanzas. El resto entregó informes incompletos y otras comisiones como Estructura del Nuevo Estado y Autonomías no presentaron nada.

Los problemas se acrecentaron debido a las reivindicaciones de Sucre para recuperar la condición de capital plena con el regreso de los Poderes Ejecutivo y Legislativo desde La Paz. Esto dividió profundamente a los asambleístas del MAS porque los representantes de Chuquisaca tuvieron que tomar una posición regionalista apoyando la capitalidad. Las instrucciones del Presidente Evo Morales fueron claras: no discutir una sola palabra sobre el cambio de sede de gobierno en la Asamblea; sin embargo, esto fue inevitable porque la demanda de capitalidad se introdujo en las comisiones de Poder Judicial, Autonomías, Otros órganos del Estado e incluso Hidrocarburos (28).

La polarización de Visión País se reprodujo en el debate de la transferencia del Ejecutivo y Legislativo a Sucre, e inclusive la desconfianza en torno a si funcionarían los acuerdos del artículo 70 difícilmente logrados en febrero de 2007, motivaron que la Asamblea convoque a una plenaria el 2 de julio de 2007. La reunión se desgastó inmediatamente por una retahíla de discursos vanos para decidir la prórroga del cónclave hasta el 14 de diciembre de 2007. Grandes dudas se cernían sobre si el Congreso sancionaría una nueva ley porque la Asamblea incumplió absolutamente con la Ley de Convocatoria que le dio vida el 6 de agosto de 2006. En un abrir y cerrar de ojos, los 255 constituyentes estaban cometiendo varias ilegalidades.

El 6 de julio de 2007, a once meses de trabajo, la Asamblea Constituyente había caído en una escalada de incertidumbres e ineficiencia que solamente contribuyó a reavivar viejos enfrentamientos, discordias y traumas históricos. Desde los tortuosos callejones sin salida en el reglamento de debates, hasta la imposibilidad de cumplir con las fechas establecidas para presentar informes concertados en las comisiones, lo cual impidió que la Constitución Política pueda terminar de escribirse el 6 de agosto de 2007, la Asamblea se caracterizó por tres errores recurrentes: a) falta de disciplina y desconocimiento de los temas más importantes; b) imposibilidad de convertirse en un escenario de pactos efectivos y reconciliación pacífica entre ciudadanos; c) un excesivo gasto que jamás reparó en la responsabilidad para mostrar resultados ante las altas expectativas de la sociedad boliviana.

(28) El texto constitucional desde 1967 a 2004 reconoce que la capital de Bolivia es la ciudad de Sucre; sin embargo, esto es rechazado por los mismos sucrenses ya que consideran que la Guerra Civil de 1898 usurpó sus derechos históricos trasladando los poderes Legislativo y Ejecutivo a los vencedores de dicha guerra, la ciudad de La Paz. Desde entonces, las reivindicaciones de Sucre tratan de lograr una compensación y restauración de «derechos legítimos» pues consideran que el estatus de capital plena con el regreso del Legislativo y Ejecutivo traerá también un desarrollo económico postergado por años.

TABLA 3. *Gastos de agosto a diciembre de 2006 (en millones de bolivianos)*

Objeto del gasto	Monto en Bs.	Porcentaje
Servicios personales	29.824.961	79
Servicios no personales	7.098.876	19
Materiales y suministros	774.097	2
Activos reales	65.000	0,17
Otros gastos	40.000	0,10
Total general	37.802.935	100

Fuente: Oficialía Mayor Administrativa de la Asamblea Constituyente, Sucre, diciembre de 2006.

TABLA 4. *Gastos en la gestión 2007 de enero a agosto (en millones de bolivianos)*

Objeto del gasto	Monto en Bs.	Porcentaje
Servicios personales	45.360.601	87,3
Servicios no personales	5.101.404	9,8
Materiales y suministros	1.445.935	2,7
Total general	51.907.940	100

Fuente: MINISTERIO DE HACIENDA, Oficialía Mayor Administrativa de la Asamblea Constituyente, 2007.

Durante la ampliación del trabajo de la Asamblea hasta diciembre de 2007, se gastaron otros 35 millones de bolivianos, provenientes también de los fondos públicos, llegando a sumar en los 14 meses un total de 124.710.875 bolivianos. A estas cantidades deben sumarse los recursos «externos» que fueron gentilmente entregados por organizaciones de cooperación para el desarrollo. De estos montos se tiene muy poca información por los intereses internacionales y las políticas de asistencia que siempre se caracterizan por la discreción; sin embargo, se puede indicar que el PNUD gastó cerca de 450 mil dólares solventando sobre todo los viajes durante los encuentros territoriales, así como el equipamiento de las comisiones de trabajo de la Asamblea.

La cooperación española contribuyó bastante financiando la infraestructura como los arreglos del Colegio Junín donde funcionaron las comisiones de trabajo, la Casa Argandoña donde trabajaban las bancadas políticas de los diferentes partidos con representación en la Asamblea y el mismo Teatro Gran Mariscal, escenario de los debates, cuya remodelación costó 450 mil

dólares y el sistema digital de sonido y vídeo para registrar los debates valió otros 250 mil dólares.

Es posible que el costo total de la Asamblea Constituyente haya sido de 150 millones de bolivianos aproximadamente (21 millones de dólares, con un tipo de cambio de 7 bolivianos por dólar); sin embargo, nunca sabremos exactamente el volumen de recursos del cual dispuso la Asamblea porque un sinfín de organizaciones no gubernamentales se pusieron a la tarea de influir y perjudicar el proceso ofreciendo la impresión de afiches para algunos foros, la dotación de refrigerios para eventos públicos, publicidad insignificante y publicaciones sin valor académico ni político que, de cualquier manera, benefició directamente a la Asamblea en términos de apoyo financiero. El histórico acontecimiento no pudo quejarse nunca de la ausencia de recursos económicos, todo lo contrario, contó con una excelente asistencia aunque al evaluar el evento en su conjunto, las consecuencias fueron un verdadero desastre. Gastaron mucho y sumieron al país en una crisis todavía más profunda.

El escenario se debilitó todavía más entre agosto y diciembre de 2007 debido a la falta de solidez en la toma de decisiones, desorganización e incapacidad gerencial de la directiva. Por último, la demanda de Sucre interrumpió las plenarios desde el 15 de agosto de 2007, momento en que la discusión sobre la capital plena prácticamente fue *extirpada*, generándose un estallido de violencia.

El MAS forzó una sesión de emergencia para aprobar el índice de la Constitución en su etapa «en grande» el 23 de noviembre bajo custodia policial y militar en los salones del Liceo Edmundo Andrade. La oposición no se presentó y todo terminó de manera bochornosa en una sesión de 15 horas entre el 8 y 9 de diciembre, donde el MAS junto a sus aliados aprobaron el texto final «en detalle» en la ciudad de Oruro. Lo curioso de esta sesión hasta el día de hoy no descansa en que los asambleístas votaron como autómatas, sino en que Bolivia nunca sabrá qué texto finalmente se aprobó: aquel redactado por las comisiones y los propios asambleístas, o un texto introducido en la oscuridad de la confusión y la premura (29).

En esta investigación afirmo que el texto constitucional difundido entre finales de diciembre de 2007 y febrero de 2008, es en el fondo un documento *apócrifo*, si se lo compara con los informes originales de mayoría y mino-

(29) El lunes 10 de diciembre todos los medios de comunicación bautizaron al nuevo texto como «Constitución del MAS». Cf. «El MAS aprueba su Constitución y los opositores la rechazan por ilegal»; *Opinión*, Cochabamba, lunes 10 de diciembre de 2007. «El oficialismo aprueba su CPE y la enviará a 2 referéndums»; *La Razón*, lunes 10 de diciembre de 2007. «Constitución del MAS ahonda crisis social y división del país»; *El Diario*, La Paz, lunes 10 de diciembre de 2007.

ría redactado por las 21 comisiones hasta julio de 2007. Súbitamente, Bolivia se vio envuelta en el dilema de reconocer el fracaso estrepitoso de su Asamblea Constituyente o resignarse ante la gris humareda de un texto adulterado; tal vez después de mucho tiempo y producto de la investigación rigurosa podremos conocer finalmente cómo hicieron para aprobar la Constitución aquel frío sábado en Oruro donde todos los gatos fueron pardos (30).

4. LA IMPOSIBILIDAD DE CONSTRUIR VALOR PÚBLICO EN LA ASAMBLEA

Uno de los ejes conceptuales que resulta útil aplicar a la reflexión sobre los conflictos de legitimidad y la ausencia de pactos democráticos es el concepto de «valor público», puesto que su consideración sirve para explorar cómo dicho valor público se vincula con la relación Estado-ciudadano, y al mismo tiempo de qué manera las «preferencias públicas» podían respaldar el proceso político constituyente o, por el contrario, condenarlo hasta su total deslegitimación. El concepto de valor público plantea aspectos teóricos para el análisis de los conflictos permanentes y las proyecciones debilitadas que tuvo toda la Asamblea boliviana.

El valor público se refiere a un conjunto de beneficios creados por el Estado a través de servicios, leyes, regulaciones y otras acciones. De aquí que en una democracia, este valor sea definido en última instancia por el público mismo; es decir, por el conjunto de la opinión pública al juzgar los resultados de las acciones de gobierno y los impactos que provocan las decisiones políticas en la vida diaria de los ciudadanos.

El «valor» está determinado por las múltiples preferencias ciudadanas que se expresan a través de una variedad de medios y se reflejan por medio de las decisiones de los políticos electos. Por regla general, los hechos clave que los ciudadanos juzgan como valiosos se ubican en tres categorías: resultados, servicios y confianza. La legitimidad del Estado y de ciertos escenarios de deliberación democráticos, generalmente depende de cuán bien los líderes y gobernantes son capaces de crear valor (31).

(30) Revisar sobre todo las contradictorias declaraciones de la asambleísta del MAS Marcela Revollo y del senador Santos Ramírez. Ambos decían conocer un texto diferente aprobado el 24 de noviembre en el liceo militar Edmundo Andrade. Cf. «Ahora existen dos versiones del texto aprobado el sábado 24. Comisión del oficialismo armó la CPE y los aliados protestan»; «Marcela Revollo, asambleísta: *El MAS distribuyó el texto entre los partidos*»; *La Prensa*, La Paz, 28 de noviembre de 2007, pág. 3a.

(31) G. NELLY y S. MUERS, *Creating Public Value: An analytical framework for public service reform*; London, Strategic Unit, Cabinet Office, 2003.

En un Estado de derecho y democrático, la aptitud para crear valor público ofrece beneficios adicionales a cualquier mejora que pueda producirse en la calidad de las políticas públicas juzgadas por sus resultados, y en las orientaciones democráticas donde no existen visiones enfrentadas de amigo-enemigo.

El valor público alienta un sentimiento de pertenencia al Estado, la política y la democracia, reduciendo el resentimiento hacia las acciones del gobierno porque se habrá construido una sólida legitimidad y aumentado la confianza de los ciudadanos hacia el Estado, de quien se espera la probabilidad de tomar las mejores decisiones.

Con este telón de fondo se puede afirmar que la Asamblea Constituyente estuvo marcada por un profundo déficit en la generación de valor público. No solamente las expectativas y confianza de la población en general decayeron respecto a la Asamblea, sino que el proceso constituyente se convirtió en el principal referente político de suma cero donde la lógica de amigo-enemigo fue dominando el posicionamiento de los partidos políticos para imponer decisiones al margen de lo que grandes sectores de la ciudadanía podían esperar, por ejemplo, respecto a cambios moderados, incrementales, estables y la consecución de soluciones nacionales para su implementación duradera.

La Asamblea no pudo generar valor público debido al profundo enfrentamiento con el reglamento de debates y el sistema de votación. Todas las fuerzas políticas estaban plenamente conscientes de la magnitud de los problemas pero prefirieron reforzar las estrategias de suma cero e insistieron en aplastar a quienes eran considerados como enemigos.

Las consecuencias de los conflictos fueron explícitas al mostrar un grave deterioro en la imagen que la población tenía de la Asamblea. El descreimiento de la ciudadanía entre agosto y diciembre de 2006 pudo caracterizarse como decepción e indiferencia al ver que la Constituyente reproducía las mismas pautas cuestionadas del Congreso y las viejas élites políticas.

En el fondo, gran parte de la sociedad boliviana se inclinaba más por reformas constitucionales moderadas, antes que por reestructuraciones profundas cuya efectividad era desconocida. Esto mostraba una encuesta realizada por equipos MORI el 10 de septiembre de 2006 en las ciudades de La Paz, El Alto, Santa Cruz, Cochabamba y Tarija, donde sólo tres de cada diez personas aprobaban el trabajo del primer mes de la Asamblea, nueve de cada diez no conocían el trabajo de las bancadas y solamente una persona de cada diez sabía cuántos integrantes tenía su brigada departamental en el cónclave constituyente.

Las confrontaciones durante la aprobación del artículo 70 sobre el sistema de votación con el apoyo casi exclusivo del MAS (140 votos), expresa-

ban difíciles obstáculos al interior de la Asamblea que se resumen en lo siguiente: ruptura de los canales de comunicación entre las principales fuerzas políticas como el MAS y Podemos. Este distanciamiento evitó la generación de relaciones de confianza que se necesitaban para la identificación de una «visión de país» renovada, inclusiva y reconciliadora.

Al persistir las estrategias de suma cero, era muy agotador articular consensos sobre los temas de mayor preocupación como la estructura institucional del Estado, el futuro de los hidrocarburos y los sectores estratégicos de la economía, la problemática de la tierra como recurso de desarrollo, pero al mismo tiempo, como escenario de participación indígena con algún poder, las autonomías, los derechos y garantías fundamentales de las personas en un régimen de libertades democráticas.

Los conflictos se acrecentaron en la conformación de comisiones y directivas de las representaciones departamentales. Una vez que el MAS controlaba 11 de las 21 comisiones y ejercía su dominio en las presidencias de las brigadas departamentales, especialmente de Tarija y Santa Cruz, la posibilidad de considerar los planteamientos y reivindicaciones de la oposición se veían reducidas a eventos testimoniales con reducidas capacidades decisorias. Estos conflictos alimentaron un sentimiento beligerante en Podemos y algunos partidos pequeños que pensaban instalar brigadas paralelas con el claro objetivo de desafiar la preponderancia del MAS, lo cual dio lugar a la formación de una cadena de descalificaciones, antes que la construcción de valores públicos compartidos entre los asambleístas, y entre éstos y grandes sectores de la sociedad civil.

Fue muy impactante la inviabilidad de una reconsideración para cambiar las orientaciones del MAS sobre el artículo 70, de tal manera que se esperó ratificar el fuerte influjo de la mayoría absoluta durante la aprobación del texto constitucional si no se conseguían los dos tercios hasta el 2 de julio de 2007 como declaró el Vicepresidente García Linera.

Esta decisión estuvo cargada de grandes cuestionamientos políticos por parte de la oposición, que se vincularon inclusive con problemas de gobernabilidad para el MAS porque Podemos replegó a sus constituyentes y parlamentarios fruto de las presiones desde los Comités Cívicos y las prefecturas de Pando, Beni, Santa Cruz y Tarija. Los medios de comunicación difundieron un temor que, en principio, parecía lejano: la instalación de una Asamblea Constituyente *paralela* en la «media luna», reviviendo las afirmaciones de Evo Morales a comienzos del mes de septiembre de 2006 sobre la posibilidad de votar *dos* constituciones en un referéndum.

Proliferaron las amenazas de bloqueo dentro de la Asamblea por parte de la oposición mediante pugnas que afectaron el desempeño y los informes de

las comisiones, específicamente a través de la presentación de una batalla legal ante el Tribunal Constitucional. Al respecto, Ricardo Cuevas, tercer vicepresidente de la Asamblea y representante del MNR, afirmó que «el MAS declaró la guerra y no era posible bajar la cabeza; por lo tanto no quedaba otra alternativa que bloquear todo durante el trabajo de las comisiones».

Luego de aprobarse el artículo 70 en circunstancias tortuosas, volvió a convocarse a una semana regional sin la más mínima planificación, lo cual evitó que los asambleístas pudieran reunir suficiente información y planteamientos para ser compartidos con sus circunscripciones. La semana regional se convirtió en un recurso político para desmovilizar a la oposición y viabilizar un momento de desahogo frente al cansancio de los constituyentes. Asimismo, el 90 por 100 de los asambleístas sencillamente no participaba en las negociaciones entre la directiva y los jefes de bancada, además que tampoco inició un trabajo concentrado en contenidos, sobre todo porque fueron afectadas las relaciones entre los constituyentes y sus asistentes técnicos que legalmente desaparecieron cuando su salario fue transferido al honorario de los asambleístas por razones estrictamente personalistas.

La Asamblea Constituyente como espacio de deliberación democrática y construcción institucional de acuerdos nacionales negociados no pudo generar valor público porque las aspiraciones sociales no fueron expresadas adecuadamente por medio de una relación fluida entre los asambleístas y la sociedad civil.

Las preferencias ciudadanas y la resolución de conflictos deben ser resueltos a través de procedimientos colectivos donde el ejercicio de formulación constitucional pueda ser un acelerador de procesos transformadores, en especial si se considera que uno de los objetivos al generar valor público es el *empoderamiento* de la ciudadanía y su preparación para participar racionalmente en la vida pública, así como para ejercer y proteger sus derechos.

Estas brechas de confianza, aislamiento y el desprestigio de las palabras pacto o consenso entre muchos constituyentes del MAS, estimularon un clima de opinión carente de valores sustentables en el largo tiempo.

Por lo tanto, el problema visto a través de los ojos del valor público señalaba que la ética y los valores de cualquier organización pública, en este caso la Asamblea Constituyente, podían ser juzgados negativamente por la ciudadanía que terminó asumiendo que el proceso constituyente era inapropiado para la creación de valor en términos de mejores resultados para una reforma política eficaz, mejores condiciones para lograr una buena vida y menor confianza en las instituciones democráticas que son expresión directa de un sistema político que no superó el «empate catastrófico» y la crisis de Estado desde octubre trágico del año 2003.

Esta imagen negativa de la Asamblea giraba en torno a tres objetos de preocupación: primero, la eliminación de aquellos considerados como enemigos políticos. Éste fue el resultado directo de las estrategias de suma cero.

Segundo, la mayoría absoluta fue impulsada para viabilizar un proyecto único de poder y construcción de valores públicos con un sesgo étnico y de clase. En este caso, no se puede negar que los grupos indígenas y los movimientos sociales que defendían al MAS y su plan de gobierno, eran expectativas políticas legítimas que también podían entenderse como generadoras de valor público; sin embargo, estos actores no parecían darse cuenta de que las definiciones de «valor» siempre cambian constantemente como resultado de la experiencia democrática y el debate públicos. Es por esto que la existencia de la oposición adquiere relevancia para poner límites al ejercicio arbitrario del poder.

Tercero, la desestabilización fue sustentada por la oposición de Podemos que finalmente también conducía a la destrucción de la esencia del valor público.

La probabilidad de recuperar credibilidad y eficacia en la Asamblea Constituyente, pasaba por comprender que la combinación entre instituciones públicas y un gobierno fuerte como quería el MAS, debía fructificar junto a la competencia de una oposición política reconocida como interlocutor válido porque era de esta manera que un régimen democrático lograba el mejor balance entre rendición de cuentas, innovación y eficiencia.

Asimismo, para desarrollar un conjunto de valores públicos, no es suficiente que los ciudadanos digan que es deseable una refundación estatal. Un valor público nace solamente si los ciudadanos, sea individual o colectivamente, están dispuestos a *renunciar* a algo a cambio de alcanzar dicho valor. Los sacrificios que demandó la Asamblea Constituyente no expresaban capacidad de renuncia de ningún actor político o institucional; todo lo contrario, muchos buscaron beneficios de corto plazo, inclusive dañando y afectando los intereses del país como unidad nacional.

La idea de costo de oportunidad es, por lo tanto, central en el planteamiento de valor público: si se afirma que a los movimientos sociales les gustaría una histórica reestructuración del Estado pero éstos no están dispuestos a renunciar a nada a cambio, entonces no resulta creíble que dicha demanda política realmente pueda crear valor al interior del sistema democrático.

Diversos obstáculos en la construcción de valor público se encontraban del mismo modo en las acciones de la oposición, cuyo grupo más notorio era Podemos. En esta perspectiva, para varios asambleístas de Podemos que representaban al departamento de La Paz en el occidente del país, «la verdadera amenaza para la oposición no era el MAS sino que Podemos se cruceñi-

ce»; es decir, que todo se incline hacia la dominación de las visiones concentradas en Santa Cruz, región que buscaba encerrar los debates dentro de las fronteras de la descentralización política y la insubordinación hacia el occidente.

La bancada nacional de Podemos tampoco tuvo una lógica democrática, pues la victoria del sí a las autonomías y la supremacía de Santa Cruz, Beni y Tarija hizo que los asambleístas de estas regiones monopolicen las principales direcciones como la jefatura de bancada y una de las vicepresidencias de la Asamblea.

El reto radicaba en que Podemos lograra convertirse en una verdadera estructura partidaria plenamente organizada con la habilidad para abrirse hacia una visión más democrática, pues existían nociones muy conservadoras provenientes de grandes empresarios de la tierra como el asambleísta Clover Paz, para quienes las discusiones sobre equidad y mayores oportunidades destinadas a los pueblos indígenas en el occidente de Bolivia, caían en un agujero de indiferencia o total desinterés.

Podemos era una fuerza opositora que también dudaba sobre sus posibilidades de generar valores públicos en la Asamblea, sobre todo porque no fue una bancada homogénea como se creía y existían algunos constituyentes radicales que buscaban una ruptura política como estrategia para retomar posiciones políticas de fuerza.

Diferentes asambleístas de Podemos se resistían a defender las actitudes antidemocráticas y conservadoras de su partido, sobre todo para no favorecer a los intereses latifundistas de Santa Cruz e intentar la flexibilización de las posiciones duras que beneficiaban a los grandes terratenientes.

Luego de aprobarse el artículo más conflictivo sobre el sistema de votación del reglamento de debates donde salió victoriosa la mayoría absoluta, Podemos mantuvo vigente su estrategia de abstención. Ésta era entendida como la mejor manera de protestar para desgastar la imagen del MAS ante la opinión pública y los medios de comunicación, cultivando un perfil a favor de la ley.

Al mismo tiempo, Podemos reconocía la existencia de demasiada incertidumbre, decepción y cansancio en toda la oposición pues muchos asambleístas estaban estresados, tenían problemas para dormir y la fatiga era una señal innegable de desgaste. La incertidumbre también inundó la perspectiva de Podemos sobre el trabajo de las comisiones y prácticamente nadie afirmaba que se podía responder al país en el tiempo previsto, ni tampoco que estaba garantizada un mínimo de efectividad.

Podemos tuvo una imagen negativa de la presidenta de la Asamblea Silvia Lazarte y reconoció que el gran error de su bancada fue «no haber sido

flexibles pues hubo momentos en los que se vio al MAS abrirse un poco y no se supo aprovechar dicha ocasión». Es por esto que la estrategia de abstención hizo dudar a muchos constituyentes al interior de Podemos durante la aprobación de varios artículos; además, el mismo sentimiento de haber perdido oportunidades de acercamiento también surgió en el MAS, y cuando se estuvo a punto de tomar decisiones, se observó que era más fácil seguir *persiguiendo las visiones de suma cero* pues los principales dirigentes y estrategas ya estaban embarcados en las perspectivas más férreas.

Es importante reafirmar que una fuente de valor público es la confiabilidad y legitimidad. La confianza se ubica en el corazón de la relación entre los ciudadanos y el Estado; sin embargo, una falla en la confianza destruyó lentamente el desarrollo de valores públicos dentro de la Asamblea Constituyente.

Las percepciones de falta de integridad y compromiso ético afectaron de manera muy crítica las labores de la Asamblea y, por lo tanto, ninguna institución pública o liderazgo debería dar por sentado su legitimidad, sobre todo a pesar de circunstanciales y volátiles resultados electorales como los obtenidos por el MAS en las elecciones de diciembre de 2005 (53,7 por 100 en el ámbito nacional). Así, el camino siempre se orientó cuesta arriba desalentando a todo el mundo.

5. EL MOVIMIENTO DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Los medios de comunicación social (MCS) predispusieron a la opinión pública boliviana en contra del gobierno, reforzando la polarización dentro del sistema político y la Constituyente en torno a los mecanismos de votación. Los medios tuvieron un claro posicionamiento político que sobredimensionó una postura escéptica respecto a la viabilidad de la Asamblea.

Los medios masivos de comunicación fueron otro actor político dentro del proceso constituyente con las siguientes tendencias. En una primera oportunidad, los medios no mostraron una total orientación para influir a la opinión pública en contra del gobierno, aunque sí se favorecieron algunos lineamientos inclinados hacia una posición de *centro* y una crítica contra el MAS, en medio de la polarización del sistema político y la Asamblea Constituyente sobre los dos tercios y la mayoría absoluta como mecanismos de votación.

En una segunda oportunidad, los medios difundieron las informaciones más importantes con despachos directos y corresponsalías desde la ciudad de Sucre. Esta posibilidad otorgó a la comunicación una posición privilegia-

da en la construcción de un clima de opinión nacional sobre el desarrollo político de los acuerdos y los enfrentamientos.

En vista de los conflictos regionales y el *impasse* sobre los mecanismos de votación en la Asamblea a finales de agosto y comienzos de septiembre de 2006, los medios estimularon un estilo de noticias con carácter más *dramático*. La prensa internacional tuvo su parte en la información sobre la Constituyente; estas noticias fueron de un estilo más descriptivo, destacando un tipo de democracia participativa en Bolivia.

El desarrollo político de la Asamblea Constituyente es indisoluble de la cobertura realizada por los medios de comunicación social. Éstos fueron capaces de generar un ambiente discursivo que, en muchas ocasiones se inclinó hacia el sensacionalismo y el espectáculo, así como hacia la descripción de un conjunto de noticias con signo alarmista y efectos negativos que alimentaron una deslegitimación de la Constituyente fruto del énfasis otorgado a las rupturas, antes que a la posibilidad de lograr un acuerdo entre los constituyentes y diferentes sectores de la sociedad civil. Por lo tanto, es importante caracterizar el posicionamiento de los MCS que cumplieron un papel como actores políticos durante los primeros tres hitos del proceso constituyente.

Primero: antes de la Asamblea, que abarca desde la elección de constituyentes y el sí o no por las autonomías, es decir el 2 julio hasta el 5 de agosto de 2006. Segundo, inauguración e inicio efectivo de la Asamblea que abarca desde el 6 al 15 de agosto cuando comienzan las plenarias. Tercero, surgimiento de la polarización, desde el 16 de agosto hasta el 8 de diciembre de 2007, cuando la Asamblea aprobó el texto constitucional en su etapa en detalle sin alcanzar los consensos con la oposición.

El trabajo de los periódicos entre las elecciones del 2 de julio y el surgimiento de una rígida polarización política en septiembre de 2006, mostró la existencia de cuatro elementos:

- a) La concentración excesiva en las divisiones políticas al interior de la Asamblea, lo cual determinó la emisión de noticias donde se destacaba la naturaleza del conflicto como espectáculo.
- b) La construcción de un sistema de información y persuasión donde los medios, sobre todo periódicos, difundieron un ambiente escéptico respecto al valor de los cambios que podían obtenerse en la Asamblea.
- c) Una comunicación política fuertemente utilizada por el MAS desde el canal estatal para desacreditar a Podemos y toda estrategia que se manifestase al lado de los dos tercios, identificados con el empantanamiento de la Constituyente.
- d) Como contraparte, la oposición llevó adelante su propia campaña cuyo énfasis de comunicación giró alrededor de la defensa de una institucio-

nalidad cuya única salida legal representaba el apoyo a los dos tercios, frente al planteamiento de una mayoría absoluta identificada con el autoritarismo.

Así se expandió la difusión de temores como el estallido de la violencia y divisiones irreconciliables entre oriente y occidente del país. Todos los periódicos emitieron noticias marcadas por el tremendismo, lo cual precipitó mucha información donde la Asamblea reproducía exactamente las mismas prácticas que el Congreso y los partidos tradicionales, en referencia a maniobras e incapacidad para forjar una imagen que supere los defectos del pasado. El accidente de Román Loayza, jefe de bancada de los constituyentes del MAS que al resbalar y golpearse la cabeza en pleno hemiciclo de la Asamblea en la madrugada del primero de septiembre de 2006 ingresó en estado de coma, sirvió como una evidencia para reforzar el escepticismo sobre los resultados positivos que podía producir la Constituyente.

Al mismo tiempo, los medios hicieron poco esfuerzo para definir un ámbito deliberativo que represente un intento favorable de adecuación a las necesidades comunicativas del público, en función de relacionar a los constituyentes con múltiples grupos de la sociedad civil, sus propuestas y una atmósfera de opinión donde fructifique la confianza en torno a las reformas esperadas. Ésta fue la tendencia en los medios gráficos como *La Razón*, *El Diario*, *Correo del Sur*, *El Deber*, *Opinión*, *La Prensa* y *Los Tiempos*.

Listos para lanzar la cobertura mediática a finales de julio de 2006, los periódicos bolivianos especularon sobre un escenario futuro de la Asamblea Constituyente. Explícita e implícitamente manifestaron sus preocupaciones e incertidumbres. La elección de los asambleístas y el referéndum autonómico les dieron las primeras señales sobre un posible buen comienzo, pues casi todos los medios apostaron desde un inicio a que entre las bancadas primaría la «capacidad de consenso, acuerdo, concertación, comunicación, encuentro, tolerancia y responsabilidad»; sobre todo, el respeto a la Ley de Convocatoria a la Asamblea.

Empero, también identificaron una evidente lucha entre el MAS y Podemos fruto de las confrontaciones durante la campaña proselitista de julio de 2006. Para los periódicos, el MAS empezaba a mostrar debilidad en términos de idoneidad para la negociación política y una visión etnocentrista excluyente (o «ultranativista» con la defensa del carácter originario). Esta actitud tendía a mostrar excesivamente los deseos de hegemonía y un tono retórico autoritario.

Por su parte, Podemos comenzaba a ser proyectado como «la oposición por excelencia» (a pesar de existir otros grupos pequeños). De esta manera, la Asamblea Constituyente fue planteada desde sus inicios como una «últi-

ma oportunidad» y «necesidad histórica» para solucionar por vías democráticas y pacíficas la crisis que atravesaba el país.

El intenso trabajo informativo para la Asamblea, cuya inauguración fue presentada no sólo con simpatía sino con euforia en las primeras planas y titulares, escondía al mismo tiempo un gran escepticismo mediático que sólo los editoriales publicados después del 6 de agosto revelaron: ¿qué pasaría con las autonomías durante y después de la Asamblea? ¿Qué estrategia usarían los masistas para incluir las reformas estructurales del gobierno de Evo Morales en la Constitución? ¿Estaría lista la nueva Constitución en un año? ¿Sería puesta en práctica eventualmente? ¿El Poder Ejecutivo se haría cargo de continuar con las tareas de gobierno, o se concentraría en el trabajo de los asambleístas de su partido?

La duda también surgió claramente en torno a la capacidad media que tendrían los constituyentes para redactar una Constitución y, sobre todo, en la cuestionable lucidez interna del MAS y sus bases para elegir una presidenta de la Asamblea como Silvia Lazarte con pocas credenciales de concertación y trabajo eficaz. Este último hecho generó reacciones y divergencias editoriales porque el MAS ya estaba imponiendo su autoridad en la Constituyente al evitar que la presidencia sea libremente elegida entre todos los asambleístas.

Es importante destacar que sobresalió la línea editorial del periódico *El Deber* en Santa Cruz, al proponerse defender los intereses regionalistas a favor de la autonomía y en contra de los planes de desarrollo indigenista del gobierno. Asimismo, cabe destacar el posicionamiento mediático de *Correo del Sur* en Sucre que hizo un llamado a los medios de comunicación para ejercer su oficio con ética y contribuir al consenso, a pesar de circunstancias tensas cargadas de ideas polarizadas.

La difusión de los actos del 6 de agosto de 2006 se realizó con simpatía y tono festivo. «Se respiran aires de transformación», describía por ejemplo *Los Tiempos* de Cochabamba; sin embargo, cuando comenzaron a percibirse los primeros síntomas de intereses partidarios rígidos, los periódicos proyectaron la necesidad de hablar de «unidad nacional», «argumentación» y «racionalidad» por parte de los asambleístas. La gran mayoría de los medios masivos criticaron el surgimiento de desórdenes bajo la forma de autoritarismo e injerencia que venían en su mayoría de parte del jefe de gobierno, pero también de los líderes partidarios atrincherados en las regiones.

La solicitud presidencial de Evo Morales para instalar un posible cuarto poder de vigilancia hacia los asambleístas compuesto por las organizaciones sociales, hizo que los medios levantaran las banderas de la «independencia absoluta» para la Asamblea. Sin esta cualidad, según varios editoriales, los riesgos serían múltiples: retraso en el trabajo (además de los causados por la

carencia inicial de una organización administrativa y de infraestructura eficiente), influencia en la libre deliberación y en el análisis sereno que necesitaban los asambleístas. Para los medios, la única tarea de los movimientos sociales y la sociedad civil era presentar propuestas en lugar de salir a las calles para presionar.

Las proposiciones del Poder Ejecutivo a favor de declarar «originaria» a la Asamblea hizo que los periódicos desataran interpretaciones ambiguas, intentando explicar a sus lectores de qué se trataba la idea. No obstante, comenzaron también los primeros temores respecto a los cambios estructurales que preveía el gobierno y, sobre todo, las amenazas a la integridad que podían sufrir los poderes constituidos. Así, los medios adoptaron un discurso centrado en la legalidad e insistieron en el cumplimiento de la Ley de Convocatoria, sin que esto implicara favorecer abiertamente todas las ideas de la oposición.

El período que fue desde el 16 de agosto hacia finales de diciembre de 2006, definió claramente la actitud de los medios de comunicación frente al proceso constituyente. La directa injerencia del Poder Ejecutivo en el MAS, las movilizaciones callejeras, las amenazas de repliegue, el probable abandono de la oposición y la consecuente profundización de la polarización entre el MAS y Podemos (de la mano de insultos y violencia latente) en los debates del teatro Gran Mariscal, terminaron por agotar las esperanzas y la paciencia de los periodistas.

Los medios observaron la exclusión de distintos sectores del país en las futuras decisiones de la Asamblea, no creyeron en la legalidad de dichas decisiones y siempre dudaron del liderazgo adecuado de Silvia Lazarte para obtener resultados concretos. Fruto de la presión del Poder Ejecutivo, claramente pusieron en las manos del MAS la tarea de sostener y reencauzar el proceso, aunque nunca afirmaron que el partido de gobierno haya mejorado su capacidad de diálogo, sino que agrandaron ante las cámaras su estilo sindical cocaleiro de enfrentamiento, aclamación de las decisiones y consignas partidarias.

Así, todos los medios de comunicación cayeron en una desconfianza que los llevó a ver un panorama oscuro y bloqueado de todo el proceso constituyente, definido por la intolerancia proveniente de la oposición, la falta de concertación, el ánimo beligerante, un «futuro sin consenso», el «fracaso del proceso», «una lucha descarnada» por parte del MAS y «un campo de batalla abierto en Sucre», debido precisamente a la presión social en las calles. Todas las conjeturas editoriales fueron pesimistas (32).

(32) Sobre todo el periódico *La Razón* fue el primero en publicar a comienzos del año 2007 una noticia donde afirmaba claramente que la Asamblea llegó a un «virtual fracaso»; ver «La Asamblea cae en su mayor crisis», La Paz, 10 de enero de 2007.

El temor hacia los cambios estructurales se acrecentó y manifestaron una resistencia al estilo autoritario y el afán hegemónico del MAS. Desde entonces, la ruptura del proceso fue proyectada a diario sin la posibilidad de presentar matices, con la intuición de que en un futuro próximo habría «más de lo mismo». Los periódicos criticaron constantemente el desempeño de la Asamblea aunque mostraron una muy débil inclinación para favorecer un diálogo entre las fuerzas políticas constituyentes porque cualquier avance positivo siempre resultaba insuficiente y pequeño para los medios que, en definitiva, optaron por un perfil más escéptico en sus posiciones políticas.

Los periódicos no se plantearon la alternativa de ejercer un oficio de manera diferente a la de ser catalizadores de conflictos y productores de una *espectacularización política*. En consecuencia, cabría preguntarse por qué expresaron tanto temor al nacimiento de probables cambios estructurales que logren la consolidación de un nuevo modelo político hegemónico. Los medios no se pensaron a sí mismos como capaces de precipitar una solución o disolver esa profunda polarización que difundieron. Si bien en un momento, *Correo del Sur* en Sucre organizó debates entre algunos asambleístas alrededor de temas álgidos, luego abandonó esta iniciativa.

Los medios como actores políticos no reconocieron su capacidad para viabilizar el «desbloqueo» y la salida del «estancamiento» en torno al sistema de votación en la Asamblea, sobre todo para fomentar un reencuentro entre los asambleístas y la sociedad civil. Los medios se dejaron llevar por la coyuntura política, se enfrentaron a Evo Morales que los acusó directamente de querer perjudicarlo, ahondando el juego de suma cero y reivindicando al mismo tiempo, pero de manera contradictoria, su función democrática para generar consenso.

En general, el ambiente político de la Asamblea se transformó en un aire cargado de dramatismo. Las visiones dramáticas se manifestaron como consecuencia de la polarización entre el MAS y Podemos, pero también como resultado del deseo de muchos constituyentes por comprometer sus mandatos con logros específicos; sin embargo, tropezaron constantemente con fuerzas externas a la Asamblea que desactivaron los impulsos reformistas y el liderazgo de muchos, desembocando en mucha frustración, lo cual acrecentó las concepciones trágicas, es decir, aquella decepción por querer hacer algo para encontrar la luz al final del túnel pero encontrar poco margen de movilidad real que efectivice la obtención realista de sólidos y honestos beneficios.

6. CONCLUSIONES PROVISORIAS: LA ASAMBLEA COMO LABERINTO DE LA SOLEDAD

El desborde en las aspiraciones constitucionales que inundaron y acosaron a la Asamblea condujo a ocho problemáticas que causaron serios conflictos en las comisiones, motivando en todos los casos la presentación de informes aprobados por mayoría y minoría.

Primero, el Estado plurinacional comunitario de orientación indigenista adoptado por el MAS y el Pacto de Unidad. Frente a este planteamiento se presentaba la idea de un Estado constitucional y social de derecho que fomenta la democracia liberal representativa de identidad occidental o iluminista clásica. Sobre todo Podemos consideraba que el Estado debía proseguir con la consolidación de la *Nación boliviana*, reconociendo e incluyendo en la institucionalidad formal del sistema democrático la interculturalidad como base fundamental de la bolivianidad.

Segundo, el derecho a la vida desde la concepción fue una proposición defendida por creencias cristianas. En contraposición estaban aquellas asambleístas y grupos de mujeres que respaldaban criterios más globales como «derecho a la vida simplemente» tal como indicaba la Constitución de 2004; sin embargo, la discusión produjo el sentir inevitable de prejuicios sobre el aborto y un conjunto de reivindicaciones feministas que sugerían mantener muchos derechos ya existentes como en los textos constitucionales del hemisferio occidental, alejados de los dogmas de fe. El texto final aprobado en Oruro dejó de lado el postulado de derecho a la vida desde la concepción biológica para un ser humano pero también reveló cuán conservadoras podían ser las posiciones religiosas, pues los asambleístas del MAS radicalmente revolucionarios e izquierdistas fomentaron asimismo diferentes credos tradicionales y demasiado convencionales.

Tercero, las autonomías provinciales, regionales e indígenas propuestas por el MAS, frente a lo cual se presentaron las reivindicaciones de la media luna para aprobar únicamente la autonomía departamental. Las negociaciones introdujeron de manera clara la necesidad de combinar diferentes formas autonómicas; empero las confrontaciones nacieron cuando políticamente se exigía que la autonomía departamental subordine a las indígenas o viceversa.

Cuarto, las reformas en materia de seguridad y defensa del Estado. El eje de los problemas radicaba en los privilegios institucionales que podían tener o perder las Fuerzas Armadas y la Policía nacional, además, los asambleístas del MAS propugnaban una descentralización de varios órganos policiales cuando la visión centralista de la Policía rechazaba cualquier reingeniería organizacional.

Quinto, los órganos de control social. Aquí el Pacto de Unidad introdujo fuertemente la posibilidad de instaurar un verdadero *poder de control con capacidad política de veto* y fortaleza decisoria, integrado por representantes de organizaciones de la sociedad civil, pueblos indígenas y movimientos sociales; sin embargo, Podemos y los partidos políticos tradicionales estaban en desacuerdo porque planteaban que cualquier iniciativa de control de la corrupción descansa en las instituciones vigentes como el Parlamento, la Contraloría General de la República y los marcos normativos de la Ley SAFCO para el control gubernamental.

Sexto, la reelección presidencial fue planteada por el Pacto de Unidad en dos períodos constitucionales consecutivos, mientras que los assembleístas del MAS en la Comisión de Poder Ejecutivo impulsaban la reelección indefinida. Esto fue totalmente impugnado por el conjunto de la oposición.

Séptimo, la capitalidad para Sucre, demandada por un Comité Interinstitucional integrado por el gobierno municipal, el Comité Cívico, la Universidad San Francisco Xavier, la representación departamental de constituyentes por Chuquisaca y la Prefectura. La oposición al cambio de sede de gobierno fue liderada por el mismo Presidente Evo Morales y el Vicepresidente Álvaro García quienes afirmaron que los poderes Ejecutivo y Legislativo jamás se moverían de La Paz.

Octavo, el proyecto de un parlamento unicameral presentado por el Pacto de Unidad y los constituyentes del MAS en la Comisión de Poder Legislativo. Todas las fuerzas de oposición se manifestaron en contra, buscando mantener la composición habitual del Congreso con dos cámaras: diputados y senadores.

Los tristes resultados de la Asamblea nos recuerdan a un laberinto de la soledad, pues los constituyentes lograron que como bolivianos nos encerráramos en nosotros mismos, exacerbando nuestras diferencias y haciendo mucho más profunda la conciencia de todo lo que nos *separa*, aisle o bloquee para reencontrarnos. La Asamblea construyó un páramo que aumentó nuestra soledad donde no pudimos buscar a nuestros compatriotas, ya sea por temor a contemplarnos en ellos, o por un penoso sentimiento defensivo de nuestras cobardías (33).

El dilema, por ejemplo, entre las concepciones indigenistas y aquellas que reivindicaban la modernización occidental en el país, mostró que no era tan profundo el debate sobre discriminación racial y sentimientos de inferioridad, sino nuestra soledad que congeló toda capacidad de la Asamblea para

(33) Cf. Octavio PAZ, *El laberinto de la soledad. Posdata. Vuelta a El laberinto de la soledad*, Madrid, Fondo de Cultura Económica, 1998, págs. 21-32.

llevar a cabo algunos cambios. El sentimiento de soledad que la Constituyente transmitió a Bolivia fue la expresión de un hecho real: somos distintos, nos sentimos distintos y exageramos en detallar qué nos hace diferentes y en qué consisten nuestras diferencias sin lograr sanar heridas, avanzar y prometernos oportunidades efectivas.

La Asamblea fracasó al mostrar que no pudo tender un puente para trasladarse de la soledad hacia un Nosotros, siendo capaces de pactar en el largo plazo, pues equivocadamente muchos constituyentes creyeron que todo contacto contaminaba. El fracaso de la Asamblea, sin embargo, no fue el fracaso del país porque quienes aún buscamos la esperanza no la olvidamos para seguir insistiendo en su conquista bajo todos los cielos.