

POR UN PACTO DE RECIPROCIDAD

Javier Bejarano Vega
Secretario Ejecutivo Nacional M.S.M

Colaboración de:
Francisco Cordero Ochoa
Coordinador para la Asamblea Constituyente M.S.M

1. Un Pacto de Reciprocidad

Caracterizamos la coyuntura política nacional como de *transición*. Se vive el proceso de transición entre la crisis del estado republicano colonial en su forma estatal neoliberal y dos posibles desemboques de resolución de la crisis: o la restauración oligárquica (el mismo caballero con otro bastón) o el inicio de la construcción de una nueva república¹.

En otras palabras, la crisis que vive el país es la crisis de una forma estatal –la neoliberal– que, a su vez, es la crisis de la forma estatal republicana. En esa medida, es la desarticulación de la relación estado – ciudadanos (la crisis de la representación política), así como la desarticulación de la relación estado – economía (la crisis del ajuste estructural neoliberal).

Y es también la impugnación al racismo y a la discriminación y a la exclusión estatal de los pueblos indígenas y originarios de Bolivia, como al centralismo y a la inoperancia estatal, propios de una visión de dominación antes que de gobierno, la que pone en crisis al Contrato Social Señorial de 1825 que dio lugar al ordenamiento republicano que aún tenemos que soportar.

Pero como no hay crisis que dure eternamente, la crisis estatal tiene que resolverse y con un nuevo discurso, personajes y propuestas se puede ratificar el Contrato Social Colonial de 1825 o se puede constituir un Pacto de Reciprocidad incluyente, justo, democrático.

De manera más general, toda nuestra historia republicana grita la ausencia de un contrato de constitución del poder o pacto de acatamiento; es decir, el Contrato Social que dio origen al poder republicano –que perdura, maltrecho, hasta hoy– por su carácter elitario y excluyente ha entronizado un poder ilegítimo y, por eso mismo, cercado por “multitudes” y “muchedumbres” que no solo han inviabilizado todos los proyectos de construcción del país sino que han generado, en su estrangulamiento, procesos de involución.

¹ Esta alternativa dicotómica solo busca enfatizar el perfil de los proyectos políticos en juego.

De ahí que sea un imperativo político, moral, intelectual y de salud pública la exigencia de un Pacto de Reciprocidad, que no puede sino darse en la Asamblea Constituyente, que debe estructurarse en torno a:

- una nueva arquitectura espacial e institucional del estado cristalizada en la República Boliviana de Municipios, Regiones y Nacionalidades Originarias Autónomas;
- un nuevo patrón de acumulación de riqueza centrado en una economía productiva, autogestionaria y redistributiva;
- y una nueva cultura social y política no autoritaria, tolerante y de respeto al otro y a la comunidad.

La construcción de este Pacto de Reciprocidad y su expresión política, económica e institucional se realiza en el ámbito de la democracia como autodeterminación. Es decir, generando estructuras de participación, deliberación y de soberanía colectivas que implanten la práctica de la libertad como costumbre cotidiana.

En otras palabras, frente y en la Asamblea Constituyente, nos posicionamos inequívocamente en contra de la restauración oligárquica y por la refundación de una nueva Bolivia, que tenga como meta VIVIR BIEN:

- F con libertad, justicia y dignidad.
- F con plata para vivir.
- F saludables y con acceso a la educación y el conocimiento.
- F con mejor calidad de vida.

De ahí que planteamos:

2. La República Boliviana de Municipios, Regiones y Nacionalidades Originarias Autónomas

El hecho colonial, la exclusión y subordinación de la civilización amerindia, expresada en los pueblos indígenas y originarios de Bolivia, ha generado una matriz de prácticas políticas, sociales y modos de convivencia, correlativo a sistemas de producción y distribución de la riqueza, que ha sido acertadamente denominado de “colonialismo interno” (S. Rivera). Esta es la contradicción que debe ser resuelta y, como establecimos líneas arriba, ello implica una reconfiguración política, territorial, poblacional; de la relaciones de producción y de las formas de acumulación de riqueza y una nueva forma de vivir nuestra multiculturalidad.

Nuestra propuesta de organización política estatal parte de reconocer que no hay razón alguna para persistir con el estado centralista, supuestamente unitario, que surgió a partir de la configuración colonial de la dominación; que a dos siglos no ha conseguido la vertebración nacional, la adecuada distribución poblacional y una equitativa distribución de

recursos. Al contrario, el estado centralista conlleva la burocracia e ineficiencia administrativas, el abandono geográfico, las pérdidas territoriales, la desvertebración /desintegración espacial, la inequidades regionales, locales, sociales y las desproporciones y desigualdades poblacionales que, en conjunto, muestran la inviabilidad de la actual estructura estatal, incapaz de promover el desarrollo del país, de sus pueblos y de sus regiones. Y tiene como eje a los pueblos y nacionalidades hasta hoy excluidos del estado boliviano.

Es decir, si reconocemos que lo multinacional y multicultural es constitutivo de la nueva Bolivia, nuestra forma de organización política debe preservar y expresar ese carácter

Sin embargo, nuestra multiculturalidad y multinacionalidad, de suyo ya intrincada, se torna aún más problemática porque las culturas y nacionalidades que conviven en el territorio boliviano pertenecen unas al horizonte civilizatorio occidental y otras, las mayoritarias y las excluidas, a la civilización amerindia. En esa medida, un modelo estatal pluricultural y/o multinacional es insuficiente porque puede ser monocivilizatorio. El simple reconocimiento de la existencia de diversas culturas/nacionalidades puede reproducir y perpetuar el colonialismo interno si es que no se añade que las oprimidas y excluidas pertenecen a un horizonte civilizatorio distinto al occidental-liberal y que su reconocimiento, en términos de autodeterminación, es el meollo del nuevo diseño estatal.

Por otra parte, no olvidamos que las fronteras entre las distintas y diversas formaciones nacionales y culturales son difusas, porosas, cambiantes. Lo mestizo, en el sentido mas general, es una realidad indiscutible y es otra identidad social que no puede ser soslayada. Y todas ellas acaecen en regiones determinadas que dejan su huella en la conformación de los pueblos que habitan el territorio boliviano.

Se ha dicho que nuestro “abigarramiento” se muestra cuando dentro del horizonte civilizatorio occidental, predominantemente liberal, encontramos a personas inscritas en relaciones de producción capitalistas, como actores dominantes o subordinados, y, por ende portadoras de esta racionalidad; y, a la vez, a quienes están insertos en relaciones mercantiles simples de tipo doméstico, artesanal o campesino parcelario, portadores de una racionalidad gremial o corporativa. Todo ello en convivencia con pautas civilizatorias amerindias, de agrupamientos humanos, de los llanos y de los Andes, inscritos en formas de vida comunal no capitalistas ni liberales, que privilegian el comunitarismo y la reciprocidad, el asambleismo consensual, la rotación de cargos.

De ahí que sea más apropiado pensar en un modelo estatal “multisocietal” (L. Tapia) y el interrogante fundamental que se nos plantea es cómo conciliar a distintas “sociedades” con una idea de república unida.

Cuando se crea una república autonómica que no parte del modelo tradicional de entidades independientes que se agrupan, sino de la descentralización de un estado unitario colonial, siempre existe el temor de que las autonomías den lugar al desmembramiento o la desintegración. Lo que hace falta es conciliar el objetivo de un centro fuerte y eficaz en

conflicto con el de reconocimiento de la diversidad cultural y civilizatoria. Para ello, son útiles estructuras híbridas o cuasifederales que no se adecuan exactamente a la categoría de unitario ni a la de federal. Puede que al intentar conseguir esta conciliación, las circunstancias exijan una transferencia de poderes y una reconfiguración territorial asimétrica y no sincrónica.

En resumen, el modelo multisocietal que planteamos se estructura sobre la idea de que los pueblos que habitan el territorio boliviano, en uso de su derecho a la autoderminación, pactan, reconociéndose recíprocamente gobierno, territorio y usos y costumbres propios, y convienen en asociarse en una unidad política superior, porque tanto lo uno como lo otro van en beneficio del Bien Común: el logro de una mejor calidad de vida, de Vivir Bien.

Por lo que planteamos los siguientes niveles del nuevo estado Multisocietal boliviano:

a. Lo Local: Gobiernos Autónomos Municipales

Los pueblos de Bolivia se autodeterminan a nivel local constituyendo sus gobiernos autónomos municipales.

No se trata de los 328 municipios hoy existentes que tienen su origen en el mismo número de Secciones de Provincia. La descentralización municipal muestra sus límites en Ayo Ayo pero ha tenido la virtud de redescubrir las potencialidades del espacio local, el espacio por excelencia para el despliegue cotidiano e institucional de la autodeterminación: del autogobierno, del cogobierno, del control social directo y de la planificación participativa.

Por consiguiente, afirmando que lo local, lo municipal, es el espacio de la autodeterminación de los pueblos de Bolivia, estos se mancomunarán para conformar nuevas circunscripciones municipales, de acuerdo a características similares y/o complementarias, que remplazarán a los hoy existentes. Entre las mancomunidades a conformarse resaltan los Municipios Metropolitanos

Dado el carácter no sincrónico de la reconfiguración estatal, es decir, que se desarrolla con tiempos distintos tanto en relación a las competencias que se transfieren como a la delimitación definitiva de los límites político administrativos, las mancomunidades de municipios así constituidas serán entidades de derecho público pero temporal (Iván Finot) a efectos de no establecer divisiones político-administrativas definitivas sino ir adecuándose en el tiempo a cambios en el territorio.

Cada autonomía municipal se gobernará según sus usos y costumbres recogidos en su Estatuto Autónomo, que no es precisamente una Constitución Política pero es mucho más que un “reglamento administrativo”, porque allí deberán estar definidas la formas de deliberación, de gobierno y de racionalidad productiva que cada municipio autónomo ha convenido en darse.

En esa medida, los municipios gozarán de autonomía política, administrativa y financiera; desde la conformación de gobierno hasta la legislación impositiva interna, pasando por la fijación de políticas de generación de riqueza y la reorganización y reestructuración administrativa del territorio.

La función primordial de los gobiernos autónomos municipales consiste en concertar y ejecutar estrategias de desarrollo de la calidad de vida local. Para ejercer estas competencias, las mancomunidades regionales contarían con importantes transferencias de recursos que tomen en cuenta consideraciones de orden proporcional (poblacional, tributario u otros) como niveles de pobreza y costo de los servicios.

b. El Meso: las Regiones Autónomas

Las sociedades de Bolivia se autodeterminan constituyendo sus gobiernos autónomos regionales.

Las mancomunidades de municipios, las nuevas autonomías municipales, se articulan según características socioculturales, históricas, productivas, ecológicas y geográficas, similares y/o complementarias conformando regiones. Hace más de 10 años, CIPCA propuso una regionalización del país que tomo en cuenta todas estas características y que no ha perdido vigencia. Sin entrar en mayores consideraciones y solo a título indicativo señalemos como regiones autónomas a: la Amazonía; los Llanos de Moxos; la Aymara Norte; el Altiplano Sur; la Quechua Norte; el Sur Andino; Tarija, Santa Cruz, la Chiquitania y la Chiriguanía².

Todas ellas dibujan perfiles claros, sustentables, de sociedades que ejercen su autodeterminación y se dotan de órganos de deliberación y gobierno propios de acuerdo a sus usos y costumbres incorporados en su Estatuto Autonómico³. Las Autonomías Municipales al agruparse según “parecidos familiares” –y sin perder sus pueblos el derecho a la autodeterminación– constituyen sociedades con “rasgos de familia” parecidos, o, simplemente, demarcan el territorio de una nacionalidad, como, por ejemplo, la aymara.

Las autonomías regionales son multisociales; agrupan a pueblos locales, diversos, que se reconocen en su diferencia, pero también en su parecido. De esa manera la unidad no sacrifica a la diferencia, al contrario, puede ser unidad solo porque contiene lo distinto.

Las autonomías regionales, así constituidas, serán entidades de derecho público pero temporal por las mismas razones que para el caso de los municipios autónomos; asimismo, la transferencia de competencias no es sincrónica.

Las funciones gubernativas de los Gobiernos Autónomos Regionales son legislativas, ejecutivas y judiciales. Entre sus tareas se encuentra la formulación de los planes quinquenales de inversión a partir de la Planificación Estratégica Participativa, que implica

² CIPCA. Por una Bolivia diferente. Aportes para un proyecto histórico popular. CIPCA, La Paz, 1991.

³ Véase mapa adjunto.

asignar a la inversión pública el rol de eje ordenador del desarrollo económico, así como permitir que la comunidad decida sobre el destino de la inversión pública, la asignación de recursos y los proyectos regionales.

Para ejercer sus competencias, las regiones autónomas contarían con importantes transferencias provenientes de las regalías.

Los departamentos.

Merece una especial mención la actual división política administrativa del país: departamentos, provincias, secciones de provincia (municipios) y cantones.

Nuestra propuesta desdibuja este mapa. Las mancomunidades municipales a formarse no siempre han de respetar sus límites; se puede pensar en casos de mancomunidades que se extienden sobre dos o más provincias. Por otro lado, las regiones autonómicas modifican los límites departamentales.

El “departamento” no puede ser la unidad meso de la nueva arquitectura estatal boliviana porque esta división político – administrativa, en general, no tiene correspondencia ecogeográfica ni sociocultural; al contrario, divide artificialmente ecosistemas y pueblos con continuidad territorial y yuxtapone, en una unidad artificial, ecosistemas y sociedades distintas.

Sin embargo, se constata la existencia de una identidad departamental. De ahí que no parece conveniente eliminar inmediatamente la división política departamental. Por otra parte tampoco es necesario en la medida en que las mancomunidades municipales y las regiones autónomas son entidades de derecho público pero temporal. En otras palabras, el carácter no simultáneo de la descentralización federativa posibilita la coexistencia de formas de transición y de intensidades y de ritmos distintos.

En este contexto, el papel primordial de las Prefecturas, en el proceso, será concertar la descentralización federativa autónoma.

c. Lo Nacional: la República de Autonomías

Meditando sobre nuestro carácter multisocietal, abigarrado, Zavaleta Mercado sostenía que se podría pensar en una “dispersión condenada a la dispersión” si es que acaso no se tuviera una evidencia: hay una identidad que se reconoce a si misma, un “fondo histórico” que nos vincula. Y al mismo tiempo advertía sobre nuestro carácter “separatista”.

En otras palabras, esto que ahora se llama Bolivia es, y siempre fue, una unidad de distintos y autodeterminados, condición que sistemáticamente fue negada por la dominación colonial monocivilizatoria. En las tierras bajas, la tradición a – estatal de sus pueblos alimenta y fortalece las reivindicaciones de autonomía frente al poder; en las tierras altas diversos grupos coexistían en un mosaico multiétnico sin la urgencia de un sistema estatal

unificador. Somos separatistas, reivindicamos la autodeterminación, y, al mismo tiempo, evidenciamos que compartimos un “fondo histórico” común.

La República Boliviana de Municipios, Regiones y Nacionalidades Autónomas se constituyen para expresar la unidad política de una sociedad multisocietal. En esa medida, el nivel nacional debe contener las formas políticas de las culturas/nacionalidades que la conformen y otras nuevas resultantes de su asociación en una unidad política mayor; ello implica la articulación institucional de formas organizativas políticas, económicas y simbólicas heterogéneas.

Una primera articulación institucional se produce con la constitución del Municipio Autónomo. Los nuevos municipios, cada uno de ellos, son resultado de articulaciones específicas del fondo histórico de una comunidad que ha resuelto reconocerse en un “nosotros colectivo” local. Y esta no es ninguna “dispersión condenada al fracaso”. La articulación de estas unidades diseña unidades mayores, “fondos históricos” más abarcentes, experiencias socioculturales, históricas, productivas, ecológicas, geográficas, similares y/o complementarias que constituyen a las Regiones Autónomas a partir de la decisión de conformar un “nosotros colectivo” más amplio.

La República de Autonomías es la tercera articulación institucional de lo diverso. Articula las autonomías en una Asamblea Nacional compuesta por delegados, en número igual, de todos y cada uno de los municipios y de las regiones autónomas, porque todos ellos son consocios en la unidad política mayor. La elección de los delegados se realiza según las normas propias de cada autonomía. La Asamblea Nacional elige un Primer Ministro.

Así, se conforma como un sistema de tres niveles territoriales, el nacional, el meso (regional) y el municipal (o local), en términos de equipotencia constitucional entre niveles territoriales y también civilizatorios.

Las competencias nacionales consisten en la legislación para todo el país, la política macroeconómica y de gestión de los recursos naturales, la defensa nacional, las relaciones internacionales y las políticas de compensación económica y de recursos entre las autonomías.

El sistema judicial se organiza a partir de los Distritos Municipales y el nivel de apelación se encuentra en las Cortes Regionales, mientras que los niveles de casación y control constitucional pertenecen al nivel federal.

Debe establecerse, por un lado, la sistematización, para su vigencia autonómica, de la legislación comunitaria e indígena; por otro, la generalización de los Jueces Ciudadanos y la elección democrática, según normas propias de cada autonomía, de los Jueces Profesionales.

En nuestra propuesta, los poderes públicos se conforman autónomamente en cada uno de los niveles territoriales pero en estricta coordinación. Autónomamente, porque cada

Municipio establecerá sus propias instituciones, normas y procedimientos. Sostenemos que así, en el nivel local, se expresara el “modo de ser” amerindio sin que el otro, el occidental, sea reprimido; es decir, cada municipio construirá su propia institucionalidad y esta estará más cerca o más lejos de los “modelos puros”: el occidental liberal y el amerindio originario.

La armonización de las particularidades locales se produce en el nivel regional. Los poderes públicos regionales son la “síntesis connotada” (Zavaleta) de las autonomías municipales. Son síntesis porque las contienen a todas sin repetir las, de la misma manera que una síntesis de un libro no es el libro; y es una síntesis connotada porque tiene un “plus”, un añadido, algo que no se encuentra en las individualidades. Al igual que en el nivel anterior, cada autonomía regional construirá su propio híbrido más o menos alejado de los modelos paradigmáticos

A nivel de la República Autónoma, la Asamblea Nacional conjuga la tradición asambleísta amerindia con la democracia representativa. Por un lado, es una asamblea de delegados, con representación paritaria, de todas las autonomías; desde otro punto de vista es un Parlamento. Por otra parte, las formas de elección de sus miembros son distintas en cada caso: un delegado, por ejemplo, puede ser elegido por voto universal, directo, secreto a partir de solo listas de partidos políticos y, por el otro extremo, por un sistema de rotación de cargos. Esta asamblea plurisocietal elige un Primer Ministro.

*

Una Constitución “flexible” resulta esencial después de haberse refundado la república. En la medida en que implica un nuevo Pacto de Reciprocidad y su correlativa arquitectura institucional, necesariamente, y por un tiempo prolongado, requerirá de ajustes, perfeccionamientos y correcciones que, sin alterar su estructura esencial (solo posible por la vía de la Asamblea Constituyente) permitiera su constante perfectibilidad.