La ideología de la Constitución 2009



Fernando Molina

La ideología de la Constitución 2009

Fernando Molina

Primera edición, enero de 2009
Fernando Molina ©

Diseño y diagramación: Percy Mendoza

Este texto ha sido impreso con el apoyo del proyecto
"Energizando el desarrollo" de la Fundación Milenio, que cuenta
con los auspicios del Center for Internacional Private Enterprise.

Fundación Milenio
Av 16 de Julio 1800
Casilla 2498
Sitio web: www.fundacion-milenio.org

CIPE
1115 15th St.
Washington DC
Sitio web: www.cipe.org

Impresión: Presencia

Constitución e ideología

Desde la primera Constitución, redactada por Simón Bolívar, hasta las constituciones conservadoras de fines del siglo XX, que comenzaron a cumplirse un poco y así achicaron la brecha entre legislación y realidad, Bolivia vivió medio siglo de ficción jurídica: contaba con una normativa republicana, pero el régimen político factual poseía otra naturaleza: era "cesarista" y exaltaba al poder a distintas facciones de una élite militar. Octavio Paz habló de la hipocresía leguleya que llevó a los pueblos americanos a copiar leyes que les permitían sentirse civilizados, pero que ninguno estaba dispuesto a cumplir.

La situación cambió en los años posteriores. El proyecto republicano inscrito en nuestras primeras constituciones intentó aplicarse, bien o mal, durante el largo periodo que va de 1880, desde la asunción de los conservadores al poder, a 1938, cuando las distintas facciones liberales fueran desplazadas por las corrientes nacionalistas y socialistas que lograron dominar la Convención de ese año. Durante este lapso, la ideología liberal –conservadora al principio y positivista y radical después– estuvo presente tanto en la Constitución como en la práctica estatal. La ley principal del país establecía las garantías y los

derechos (entre los cuales ocupaba un lugar preeminente la propiedad), organizaba los poderes, prohibía que se concentrara sus potestades en un solo centro y –en respuesta a la triste historia del siglo XIX– advertía con sancionar drásticamente a cualquier ciudadano que se armara y atribuyera por propia cuenta la representación del pueblo.

Así fue durante seis décadas. A partir de 1938 las cosas nuevamente cambiaron. Cuajó, en oposición al liberalismo, aquella que a la larga sería la más importante ideología boliviana y que podemos describir como una combinación de nacionalismo y socialismo, la cual ve al Estado como el gran remedio para los males nacionales. Su primera expresión de cierta coherencia se plasmó, justamente, en la Constitución aprobada en 1938, que por primera vez incorpora un capítulo dedicado a la economía y la sociedad, involucrando así al Estado en un ámbito que el liberalismo había considerado privado o, en todo caso, no legislable desde el punto de vista constitucional. La Constitución de 1938 afirma los derechos estatales sobre los recursos naturales, garantiza la propiedad pero, inéditamente, exige también que ésta cumpla una "función social" y ofrece una serie de prerrogativas a las fuerzas sociales emergentes en la época: los sindicatos.

Desde entonces a la fecha las constituciones han respondido a una visión nacionalista y estatista de la realidad boliviana. Las posteriores a la Revolución Nacional añadieron la consagración constitucional de las tres grandes reformas del proceso: nacionalización de las minas (se prohibió la reprivatización de los tres grandes grupos mineros nacionalizados), reforma agraria (se estableció que la tierra es de quien la trabaja) y voto universal, sin discriminación por renta o género.

La Constitución de 1967, que estaría llamada a perdurar hasta los años 90, permite todavía que el Estado conceda al sector privado la explotación de los yacimientos de hidrocarburos que le corresponden en propiedad.

En contra de los deseos del más enérgico de los líderes librecambistas de los años ochenta y noventa, Gonzalo Sánchez de Lozada, y pese a la derrota en esta época del nacionalismo y del Estado intervencionista, la "democracia pactada" no pudo producir cambios importantes en el núcleo ideológico constitucional, cuando menos en lo que se refiere al régimen económico y social. En cambio, la Constitución de 1995 sí se distanció, y seriamente, de la Revolución Nacional en cuanto a la imagen de la sociedad que se pretendía construir. Aceptó que el intento homogeneizador de la Revolución había fracasado, pues por todas partes lo que se veía no era uniformidad, sino todo lo contrario, y modificó el objetivo de construir una sociedad plenamente nacional, que había orientado los esfuerzos de las generaciones anteriores, por un modelo en el que coexistieran las diversas realidades étnicas, lingüísticas y culturales del país. Esta evolución se debió a la influencia del katarismo, que en esa época llegó a su punto de mayor desarrollo, y aunque puede considerarse un avance democrático en contra de la agresividad niveladora del nacionalismo precedente, también fue el punto en el que las élites dominantes perdieron su tradicional referencia estratégica, tuvieron que deshacerse del nacionalismo que las había guiado hasta entonces y pasar a un liberalismo mal asimilado, y cayeron en una confusión ideológica que si en ese momento no le preocupó a nadie, vista retrospectivamente puede explicar la pasividad con que actuaron los grupos dominantes frente a los sucesos de los años posteriores, con sus excesos en materia de privatización y de apertura al exterior, y, al final, su impotencia ideológica para la lucha contra Evo Morales y su programa nacionalista e indianista.

La Constitución de 2009 constituye una radicalización de ambos elementos: lleva todavía más lejos la concepción de Bolivia como una sociedad no nacional, diversa e incluso fragmentaria, y ajusta las tuercas de la economía estatizada, a fin de

evitar que, como ocurrió en el pasado, se cuelen reformas de índole liberal. De ahí el carácter híbrido e incluso contradictorio de la filosofía de esta Constitución, que por un lado apunta a la centralización y la acumulación del poder, y por el otro ofrece garantías políticas y oportunidades de gobierno a un sinnúmero de entidades subnacionales, en particular a los pueblos indígenas. Es probable que éste sea su rasgo más característico, el que la diferencie históricamente de otras constituciones creadas por el nacionalismo, y también el que determine, al final del día, su necesario fracaso. En efecto, la Constitución debe fracasar en alguno de sus dos aspectos, puesto que resulta imposible que logre al mismo tiempo los dos: o maneja con puño de hierro, desde un solo centro pensante, la economía nacional, o instaura una nueva etapa de organización estatal en la que se acrecentará la autonomía de cada grupo étnico y regional. Puesto que son situaciones incompatibles, una habrá de darse en desmedro de la otra, ésta se impondrá y la otra no.

Dejemos el resultado al dictamen de la historia. La pregunta más inquietante no es ésta, sino otra que a menudo tiende a sumirnos en el estupor. ¿Por qué se insiste una y otra vez en dar las mismas soluciones (e incluso a través de la misma vía, esto es, la muy cuestionable reforma constitucional) a unos problemas que, como la historia ha demostrado por demás, no resultan siquiera mellados por ellas? ¿Por qué Bolivia no puede abandonar el tipo de pensamiento que no sólo no la saca de su postración sino que contribuye a mantenerla?

Es cierto que la Constitución de 2009, directamente contrapuesta al pensamiento del período 1985-2002, puede parecer llena de novedades, pero también que basta insertarla dentro de la historia constitucional del país para darse cuenta de que apenas se trata de la última versión, la más radical, de una secuencia de constituciones muy parecidas. Que las modificaciones que introduce en el campo jurídico nacional no son de sustancia, sino apenas de grado.

Es obvio que la obstinación nacionalista y estatista de los bolivianos está asociada a intereses económicos y sociales, que habrá que tener presentes a lo largo del debate ideológico. Sin embargo, esto no disminuye la necesidad de librar este debate, ni su importancia para abrirle paso a nuevas visiones en el futuro. Aunque *grosso modo* la ideología de esta Constitución es la misma que ya conocemos hasta la saciedad, la forma en que ésta ha sido concretada, así como el asunto ya hablado de su grado de radicalidad, no carecen de un interés polémico ni histórico. Es en los nuevos términos en que la vieja idea se presenta en los que puede ser refutada. Además, entrar en los pormenores es la única forma de insertar estas cuestiones en una historia del pensamiento nacional.

El "buen salvaje" y la propiedad privada

Las observaciones de los primeros viajeros europeos al Nuevo Mundo sobre las costumbres de los pueblos que allí hallaron, por ejemplo los antillanos conocidos por Colón, imprimieron sobre la mente asombrada de Europa la imagen del "buen salvaje", un hombre inocente hasta el punto de andar desnudo y bueno hasta el extremo de no conocer ninguna clase de propiedad. Se supuso que esos parajes ignotos estaban todavía en la "edad de oro", el tiempo de los primeros hombres, cuando se vivía en un estado de felicidad natural en el que no había distinción entre "lo mío" y "lo tuyo".

El mito de la "edad de oro", que se remonta a la Antigüedad, prueba que la propiedad casi siempre careció de prestigio; aunque ninguna sociedad prescindiera de ella, sólo el capitalismo la consideró positivamente. Antes de él, la propiedad privada en el mejor de los casos fue tolerada como un dato de la realidad; pero se deploraba sus efectos sobre las tradiciones y la cohesión social. El platonismo, primero; los estoicos, después, y finalmente el cristianismo, en especial en algunas de sus versiones, rechazaron la propiedad y su efecto directo, la autonomía individual, en nombre de los usos y costumbres colectivistas, que estas corrientes consideraban una forma superior de convivencia.

Para el cristianismo la propiedad era uno de los frutos de esa reprobable conducta orientada a obtener logros mundanos, en lugar de buscar la comunión con Dios. Por tanto, por muy cuantiosa que fuera, nada valía, nada era –ni ella ni los otros bienes terrenales– frente a la anulación suprema que significaba la muerte y al rigor del poder divino.

Inicialmente, el mito de la "edad de oro" se tradujo en ritos para propiciar su retorno y proporcionó consuelo espiritual y político; más tarde, el genio especulativo griego lo convirtió en materia filosófica. La primera "utopía" política, *La República*, está influida por él; uno de sus planteamientos es la abolición de la propiedad privada sobre los bienes, las mujeres y los hijos. Sólo el comunismo extremo, pensaba Platón, podía evitar que surgieran conflictos en el seno de la clase dirigente que pusieran en riesgo su dominio sobre el resto de la sociedad.

También la figura del "buen salvaje" inspiró utopías sociales, que desde el Renacimiento influyeron perdurablemente sobre el pensamiento occidental ulterior (la obra de 1516 de Tomás Moro, *Utopía*, fue la primera. Forzando un poco las cosas –pero sólo un poco–, podríamos decir que la teoría contemporánea de Dominique Temple, sobre las comunidades indígenas como cristalizaciones perfectas de la reciprocidad, es la última de ellas).

Pero el hombre moderno tenía, por primera vez en la historia, el poder de convertir sus especulaciones intelectuales en planes prácticos de remodelación de la sociedad. El uso sistemático de la razón le había dado tantos éxitos que se sentía capaz de todo, inclusive de poner en pie un *ideal* de organización social que proporcionara felicidad segura a toda la especie. Al mismo tiempo contaba con facultades y recursos nunca vistos para hacerlo. De esta combinación surgieron las más sofisticadas y argumentadas doctrinas de supresión o limitación severa de la propiedad, el comunismo y el fascismo, y los horribles

crímenes de "ingeniería social" que cometieron en la construcción de una sociedad premeditadamente perfecta.

El mito del "buen salvaje" es una de las fuentes del proyecto constitucional redactado, corregido y finalmente "ajustado" –con ayuda de un sector de la oposición– por el MAS. El mito se expresa en el preámbulo constitucional, el que, en un tono pretendidamente elegíaco (algún día habrá que hablar de la chapucería estilística de todo el documento), afirma lo siguiente: a) Desde "tiempos inmemoriales" los habitantes de "esta sagrada Madre Tierra", comprendieron la diversidad de todas las cosas y culturas, al mismo tiempo que jamás "comprendieron" el racismo;[1] b) este pueblo construye ahora, a su imagen y semejanza, un nuevo Estado "basado en el respeto e igualdad entre todos" y, por tanto, representativo de la "pluralidad económica, social, jurídica política y cultural" del país.

Tenemos entonces que la Constitución es igualitaria, pero también pluralista. No se trata de que ahora el "buen salvaje" use su poder para homogeneizar a la sociedad. O quizá sea mejor decir que el "buen salvaje" tiene el buen sentido de aceptar la realidad de las cosas. Por tanto, la Constitución de 2009 admite algunas formas de propiedad al mismo tiempo que rechaza otras, así como los aspectos de la libertad a los que éstas últimas están asociadas. Admite la libertad personal (el derecho sobre el cuerpo, la familia, etc.), la libertad política y legal; y acepta la propiedad personal (de la vivienda, por ejemplo) y la propiedad *en sentido amplio*, esto es, sobre la vida, los hijos, etc. Sin embargo, limita fuertemente la libertad *económica* y su consecuencia natural: la gran propiedad privada.

1 Sin embargo, los cronistas de la Conquista señalan que los aborígenes de las tierras altas despreciaban a los "yungas" o habitantes de las tierras bajas.

Esta restricción se infiere de los siguientes factores:

a) La Constitución no considera la propiedad como uno de los derechos "fundamentales" que debe garantizar.
b) Ubica la propiedad en cuarto lugar entre los derechos ordinarios, después del medio ambiente, la salud y la seguridad social, y el trabajo y el empleo.
c) La sección dedicada al derecho de propiedad parece consagrada, más bien, a su *limitación*. En dos cláusulas se señala que el derecho rige "siempre que (la propiedad) cumpla una función social" y "siempre que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés colectivo".
d) Se presenta como "propiedad" algo que en realidad constituye su negación, esto es, la "propiedad colectiva" (una contradicción en los términos) y la "propiedad comunitaria". En múltiples ocasiones se recomienda al Estado promover este tipo de "propiedad" y, en el régimen agrario, se establece su predominio por encima de las formas privadas de posesión (las nuevas concesiones de tierra están reservadas para las asociaciones y se prohíbe que las Tierras Comunitarias de Origen se dividan en posesiones individuales).
e) Se acepta la explotación privada de la agricultura, la ganadería, la caza y la pesca, pero se evita decirlo; en lugar de eso, se usa un eufemismo: la Constitución señala que estas actividades "se rigen por lo establecido en la cuarta parte de esta Constitución referida a la estructura y la organización económica del Estado".
f) Se señala múltiples veces que una de las obligaciones principales del Estado es "redistribuir la riqueza", esto es, disminuir la propiedad de unos para favorecer a los otros.
g) Se asigna al Estado la misión de crear empleo y de ofrecer una gran cantidad de otros beneficios sociales y económicos a los ciudadanos –beneficios que, en caso de darse, tendrían que pagarse con la propiedad de alguien (convertida en impuestos). Esta es una limitación de la propiedad que,

en nuestra opinión, resulta necesaria cuando se planea como dispositivo de apoyo específico a los más débiles, pero que es irrazonable (y puede detener el crecimiento) si se concibe como un mecanismo de financiación del conjunto de las actividades sociales.

h) Se incrementa enormemente la propiedad estatal en desmedro del total de propiedad privada existente. Aunque se dice que el Estado actuará en representación del pueblo, lo que cuenta es que se convertirá en dueño de los recursos naturales "estratégicos", que son, según el artículo 348.II, *todos los recursos:* los renovables y los no renovables. El Estado es el proveedor por excelencia de los servicios públicos (el único en el caso del agua). El Estado debe industrializar al país; crear empresas productivas; asegurar la alimentación, etc.

Semejante ampliación de la propiedad estatal implica necesariamente un cambio en el balance del poder. Y es que hay una relación directa entre propiedad y poder. Por ejemplo, el absolutismo fue posible sobre la base de la identificación de la propiedad pública con la hacienda del rey. Paralelamente, la limitación del poder de la Corona inglesa comenzó con la distribución de la tierra entre los hacendados.

Mientras más extendida está la propiedad, y por tanto hay más propietarios, más difícil resulta que una autoridad tome decisiones arbitrarias en contra de ellos. Lo demuestra la propia Constitución, que ha podido ser rígidamente estatista en el campo de los hidrocarburos (donde los propietarios son o eran pocos y además no pertenecían a la sociedad boliviana), y en cambio ha debido moderarse mucho en lo que respecta a los derechos mineros, de los cuales dependen miles de personas. De modo que mientras más concentrada está la propiedad en una sociedad, más desigual es ésta, así como más autoritaria la política que practica.

Pese a ello, seguimos midiendo la desigualdad exclusivamente en términos de ingresos.

Sólo la posesión y el derecho a poseer, y no así un mayor ingreso, puede conceder al ser humano la libertad política. En las revoluciones modernas, la provisión total de bienes que recibían los ciudadanos aumentó significativamente en relación a los tiempos duros que dieron origen a la crisis social, pero al mismo tiempo disminuyó su libertad. En cambio, en las sociedades de pequeños propietarios pobres, como pese a todo sigue siendo la boliviana, el totalitarismo resulta improbable.

En resumen: Al eliminar importantes zonas de propiedad privada, y por tanto una cantidad elevada de propietarios, o de *personas autónomas*, y sustituirlas por un solo propietario, el Estado, la nueva Constitución debilita la contestación social, la emergencia de iniciativas heterodoxas y aumenta las posibilidades de que cualquier grupo que se "apropie" del Estado pueda convertirse, a la vez, en propietario de buena parte de la economía y de una porción decisiva del poder político nacional.

“Propiedad colectiva”

La Constitución de 2009 abunda en referencias a la “propiedad comunitaria” y a la “propiedad colectiva”. Lo primero que tenemos que preguntarnos es si ambos conceptos son sinónimos. En nuestra opinión, no. Si se usa correctamente, “propiedad comunitaria” debe hacer referencia a la institución creada durante la Colonia para preservar la forma de organización de los pueblos indígenas, que, como sabemos, se hallaban, bajo el incario, en transición hacia la propiedad privada, pero no habían llegado plenamente a ella. Ahora bien, la institución de la comunidad indígena se ha transformado significativamente con el transcurso de los siglos. Si bien sigue tendiendo realidad política, una organización según determinados usos y costumbres, carece de entidad económica, excepto en lo que se refiere a las escasas tierras que posee en común un ayllu, y que están destinadas al pastoreo o al acceso a alguna fuente de agua.

“Propiedad comunitaria”, por tanto, designa algo muy concreto e históricamente determinado: los predios compartidos por los grupos étnicos que habitan las tierras altas. Por supuesto, es necesario proteger constitucionalmente estos bienes, siguiendo una vieja tradición jurídica que, como decimos, se re-

monta a la misma Colonia, y que procura conservar hasta donde sea posible (aunque hoy el margen para hacerlo se ha hecho muy angosto) las ancestrales formas de vida de las culturas autóctonas.

La "propiedad colectiva", en cambio, no designa nada preexistente, sino que es un invento moderno de no más de unas tres décadas, debido a los defensores de los indígenas de tierras bajas, que están organizando a estas etnias en comunidades copiadas de las que existieron –y todavía perviven, aunque parcial y precariamente– en el occidente del país. Pensemos que la mayor parte, sino la totalidad de estos grupos indígenas se hallaban originalmente, esto es, antes de su brutal ingreso a la modernidad (que comenzó con la explotación del caucho en el noreste a principios del siglo XX), en una condición socioeconómica –y por tanto propietaria– más primitiva que la que tenían los incas antes de la Conquista. En efecto, eran pueblos nómadas y pertenecían a un hábitat pero aún no se habían apropiado, en el sentido actual del término, de éste; en otras palabras: carecían de un concepto claro de la propiedad de la tierra en que vivían.

Esto no significa que, planteada la cuestión desde el punto de vista de los derechos modernos, y en especial por las consideraciones que nos merecen las minorías, no sea imprescindible establecer un espacio geográfico, cultural y lingüístico para estos grupos. Se trata de una tarea importante, aunque el objetivo de preservación antropológica deba verse con escepticismo. En todo caso, sólo por demagogia puede presentarse como una "recuperación de territorios ancestrales" lo que en verdad es una solución completamente moderna (y en gran parte externa a los indígenas), es decir, una decisión de las actuales generaciones y en esa medida una construcción ideológica basada en valores recientes. No puede haber "recuperación" ni "restauración" de una relación que originalmente no era posible reducir a una ocupación territorial, por lo menos no en el sentido que ahora quiere dársele.

Como resultado de valores y concepciones modernas se ha decidido basar la reconstrucción de los pueblos indígenas de las tierras bajas en la "propiedad colectiva" de los territorios reclamados para ellos, tipo de propiedad que además debe quedar libre de cualquier alteración *para siempre*. Por eso la Constitución prohíbe que las posesiones indígenas se dividan, pignoren o embarguen, con lo que no sólo las saca de los mercados de dinero y tierras, sino que obliga a los indígenas individuales a acceder a ellas a través de un sistema de mediación política basado en "centrales indígenas", cuya necesidad, eficiencia y honradez son muy discutibles. Los afiliados a estas organizaciones requieren, por eso, ejercer un constante control sobre ellas, a fin de no toparse con desagradables sorpresas.

Así, por mandato de los teóricos indianistas, las ONG de izquierda y los gobiernos democráticos que cedieron a sus pretensiones, y ahora por dictamen de la Constitución, los indígenas en los llanos sólo pueden obtener tierra gracias al ejercicio sin plazo determinado de la *participación política*.

No cabe duda de que este procedimiento forma parte del sistema rentista que impera en la sociedad boliviana. ¿Qué implica en el fondo? Que las credenciales de identidad (pertenecer a un pueblo indígena) y de función política (participar en la organización indígena) sean imprescindibles para trabajar la tierra, y esto tiende a convertir la actividad productiva en una suerte de "renta" –en el sentido metafórico del término– definida políticamente. Otras normas además de las de propiedad contribuyen a esto. También el acceso al bosque y al aprovechamiento de la fauna (por ejemplo, la caza de caimanes) está regulado de acuerdo a "cupos" asignados por las autoridades a organizaciones de índole política. Tal es la relación estándar entre las unidades rurales de las tierras bajas y el Estado.

Ahora bien, el plan constitucional resulta más bien ilusorio. La inclinación a la individualización de la propiedad es poderosa y tiende a convertir el invento de la "propiedad co-

lectiva" en una charada para consumo de los antropólogos. Se trata de un proceso en plena marcha, cuyo fin no está a la vista. Pero es seguro que con el paso del tiempo la contabilidad de la tierra comprendida por los territorios indígenas terminará siendo principalmente individual y que entonces proliferarán fenómenos comerciales como arrendamientos, ventas clandestinas, pagos a cambio del derecho a participar en las comunidades, etc.

Y es que la expresión "propiedad colectiva" implica una contradicción entre los términos. Para ser, la propiedad no puede ser de otros.

De modo que a la larga comprobaremos una vez más, en éste como en otros campos, que la sociedad no obedece a planes bienintencionados sino a procesos evolutivos azarosos e impredecibles. Y que la voluntad socializante de los planificadores resulta, pese a su poder actual, sumamente débil frente a la fuerza y la dinámica de la sociedad capitalista en la que estamos inmersos.

Lo malo está en que esta comprobación –que sería perfectamente factible ahorrarnos– le costará caro a los grupos involucrados y perjudicará el desarrollo sostenible de los llanos, pues este doble código de la propiedad –"colectiva" para el Estado y semiprivada en la realidad– sólo sumará confusión a una realidad rural ya de suyo desordenada y compleja.

Además, mantendrá a los indígenas en un estado de dependencia de las burocracias y los fondos que apoyan el funcionamiento de sus mecanismos de representación, en lugar de darles la oportunidad de independizarse a través de la propiedad, para convertirse así en personas con derechos y obligaciones: en ciudadanos.

Dicho esto sin objetar (en general) el derecho de los indígenas a la tierra que reclaman, y sin olvidar tampoco la necesidad de fomentar el agrupamiento de los productores para determinadas labores, tales como el aprovechamiento forestal, el cui-

dado de las servidumbres ecológicas, etc. Pero esto último puede hacerse con mejores resultados por *la vía del mercado* que a través de la obligatoria, autoritaria y deshumanizante "propiedad colectiva" establecida por la Constitución.

Estado sin mercado

Una cosa es pensar que el mercado puede resolverlo todo (y puede) y otra es pensar que puede hacerlo *solo* (no es así; el mercado debe interactuar con el Estado para que las potencialidades bienhechoras de ambos se desaten). Lo que acabamos de decir es mucho más que un juego de palabras. Si el error de los librecambistas fue creer *sólo en el mercado;* el error de los estatistas es no comprender que *se necesita mercado para todo.* Pongamos un ejemplo: el medio ambiente. Es cierto que en ese campo no se puede dejar a los empresarios a su aire, con la esperanza de que cuiden el ambiente por responsabilidad propia, porque los incentivos para no hacerlo normalmente son mayores y más inmediatos que los que existen naturalmente en el mercado en sentido contrario. Sin embargo, el convertir al Estado en un gigantesco policía encargado de husmear en cada proceso industrial y cada iniciativa agrícola o forestal para evitar daños a la naturaleza tampoco constituye una solución eficaz. Ni siquiera los Estados más poderosos están en condiciones de supervisar directamente toda la actividad social, como prueban las múltiples estafas financieras que se cometen en este tiempo en Estados Unidos. Además, los esquemas intervencionistas siempre entrañan un importante riesgo moral.

Mucho mejor, entonces, será una combinación de las facultades coercitivas del Estado con los mecanismos persuasivos del mercado. En lugar de solamente prohibir la deforestación, mejor crear un mercado de madera que haga rentable, y por tanto atractiva, la conservación del bosque. O introducir impuestos que incentiven las conductas amigables con el ambiente y desincentiven las que no lo son. En pocas palabras, mejor generar condiciones económicas que disuadan a delinquir. El ideal es un Estado que tienda a encontrar *soluciones de mercado* a los problemas sociales.

La Constitución de 2009, por oposición a la filosofía económica que predominó durante las décadas precedentes, es del todo contraria a esta idea. Cuando no exige la eliminación del mercado, simplemente parece ignorarlo. El texto no asigna al Estado, más que incidentalmente, el deber de impulsar la competencia. Un artículo repite la prohibición de los monopolios ya presente en otras constituciones y otros hablan de la defensa del consumidor; en otras palabras, cuando se repara en la competencia es para considerarla una fuerza negativa y tratar de controlarla. Todo lo contrario a un Estado amigo del mercado, que confiaría en la competencia como un poderoso mecanismo para lograr sus propósitos. Por obra de la competencia los seres humanos suelen esforzarse, innovar y dar lo mejor de sí mismos. A la inversa, allí donde no hay competencia se impone por lo general la "ley del mínimo esfuerzo". (Por supuesto, no debemos confundir competencia con explotación).

Al negarse a sí mismo la posibilidad de recurrir al mercado y a sus procedimientos competitivos, el Estado que perfila la Constitución, como es obvio, se obliga a cumplir las múltiples tareas que se le asignan en el campo social –y que resume el objetivo de redistribución permanente de la riqueza social– de una manera "plana", es decir, sin poder recurrir a otras fuerzas que aquellas con las que cuenta él mismo.

De ahí la aspiración constitucional de ampliar la propiedad estatal desde las áreas extractivas, donde tiene una presencia apabullante, hacia el resto de la economía. Para hacer una enumeración que vaya desde el centro de la estatalidad hacia su periferia, hablemos de servicios, recursos renovables e industrias dedicadas al mercado interno. Según la Constitución, el servicio de agua y saneamiento será provisto exclusivamente por el Estado, los demás servicios básicos por éste y las cooperativas (es decir, privilegiando un tipo de propiedad menos abocada a la competencia), y el aprovechamiento de los recursos naturales renovables lo hará el Estado con la ayuda de empresas privadas, pero constriñéndolas a pagar regalías y/o a reinvertir sus utilidades en el país. El Estado además deberá garantizar la seguridad alimentaria, lo que se traducirá, a juzgar por lo ocurrido en el último tiempo, en la fundación de industrias de consumo como lecherías, procesadoras de papel, etc.

Si todo esto se cumpliera al pie de la letra (lo que es difícil, porque el mercado y la competencia, en tanto instrumentos de comprobada eficacia en la lucha evolutiva de la sociedad, son, como testimonia su pervivencia durante el comunismo, huesos duros de roer), el resultado final sería un perfecto sistema asistencialista, en el que los ciudadanos no tendrían que aportar nada para obtenerlo directamente del Estado. A cada quien según su necesidad; de cada quien según… nada (o, para no ser tan terminantes, según su capacidad, pero libre de la exigente demanda de la competencia).

Guarda relación con esto la larga lista de derechos económicos y sociales que, además de los civiles, políticos y personales, concede la Constitución a la población boliviana, tales como el empleo, los servicios públicos, la promoción estatal a las pequeñas empresas, etc., además de los tradicionales de educación y salud.

Ahora bien, ¿cómo será posible financiar una asistencia estatal de tales dimensiones? La única respuesta verosímil, que

sin duda estuvo en la mente de los redactores de la Constitución, es recurrir a los ingresos estatales por la extracción de recursos naturales. Se comprueba así, una vez más, que la única alternativa práctica, real, al mercado es un régimen que extrae rentas de la abundancia de recursos naturales (o, en otros casos, de la explotación desmedida de trabajadores forzados). La Constitución 2009 es seguramente la más rentista de las que se han formulado en el país.

Estado o sociedad

El crecimiento descomunal del Estado que propicia la Constitución no puede ser inocuo para la sociedad. Existe un principio de conservación de la energía social: la iniciativa y el trabajo que se consumen en una parte necesariamente se quitan a otra. Tal es el caso de la inversión. Puesto que el dinero disponible no es infinito, la inversión pública tiende a restar liquidez a los inversionistas privados, y si se hace a crédito empuja los tipos de interés hacia arriba, perjudicando a las empresas y a las personas. Tampoco el mercado es inacabable (en Bolivia todo lo contrario), por lo que una proliferación de empresas públicas como la planteada por la Constitución, algunas de ellas en el área de consumo, disminuiría las oportunidades de negocios existentes e incluso podría perjudicar a algunos emprendimientos en actual funcionamiento. Si esto ocurriera, como es obvio, el Estado comenzaría a crear más empleos que el sector privado y no sería posible descartar la emergencia de monopolios públicos en áreas abandonadas por los inversionistas privados, como ocurría en los años 60 y 70 en telecomunicaciones, televisión, electricidad, etc.

Ahora bien, ¿en qué afecta al ciudadano común este desplazamiento de los recursos monetarios, humanos y de la

participación de mercado de un extremo de la economía a otro? Para algunos –hoy muy escuchados– se trata de un evento altamente deseable (cfr. los discursos del vicepresidente Álvaro García Linera, jactándose del mayor peso que adquiere el Estado dentro de la economía nacional en este tiempo). Al ciudadano sin posición política puede resultarle indiferente: ¿qué más da si el que dinamiza la economía y concede empleos es el Estado o, en cambio, son las empresas? Además, ¿no actuará el primero con mayor sensibilidad social que las segundas, unas entidades obsesionadas por el lucro y en muchos casos inescrupulosas, como nos hacen saber los escándalos financieros, la quiebra de gigantescas transnacionales, la caída de las empresas de contabilidad y la constante aplicación del fraude de Ponzi en las finanzas?

En lo que sigue intentaremos explicar por qué un cambio de este tipo no es inofensivo para el país, su economía y su gente.

En efecto, con el estatismo:

- Puede presentarse el "dilema de los comunes", es decir, la tendencia de usuarios y administradores del Estado a despilfarrar o desviar unos recursos que, por pertenecer a todos, no son verdaderamente de nadie. Los altos cargos estatales suelen ser más corruptos que los ejecutivos de las empresas, aunque ésta no sea una regla y resulte posible dar varios contraejemplos.
- Se sustituye un conjunto más o menos diverso de actores por uno solo, lo que de inmediato disminuye la competencia. Las empresas estatales tienden a independizarse del mercado y, si no son reguladas seriamente, comienzan a medir sus resultados por parámetros políticos. Esto las lleva a hacer concesiones a los consumidores (tarifas subvencionadas, servicios mal cobrados) incluso, en el peor de los casos, al punto de no cubrir sus costos de producción. En tal eventualidad, deben resolver sus déficit operativos contratando deuda de fuentes externas de financiamiento.

- La disminución de la competencia en la economía y la muy probable aparición de déficit presupuestarios en las empresas estatales disminuyen la necesidad y capacidad de éstas para modernizarse, educar a su personal, adquirir tecnología y reinvertir. Cuando este fenómeno se da en un área abierta de la economía, empuja a la empresa estatal a los últimos lugares del ranking de desempeño; si ocurre en un ámbito monopólico, debilita la productividad general del país y genera un rezago tecnológico que luego puede resultar difícil de revertir.
- El deterioro de las empresas estatales lleva a los gobiernos estatistas a apoyarlas torciendo la ley, creando gravámenes destinados para los competidores privados, entregándoles información confidencial y, en general, beneficiándolas con una serie de privilegios irregulares que distorsionan e incluso pueden paralizar el funcionamiento del mercado. En la Constitución se obliga al Estado a preferir la inversión nacional a la extranjera, lo que amenaza con crear un espacio protegido a favor de ella, como los que en el pasado fueron aprovechados para socapar la ineficiencia empresarial, e incluso para la creación de firmas parásitas que sobrevivían exclusivamente de los subsidios, los mercados cautivos y las demás facilidades que les concedía el Estado.
- En general, las empresas privadas son más competitivas lejos del Estado, mientras que pierden competitividad cuando acuerdan alguna clase de contubernio con éste que les franquee el acceso a recursos públicos. En esa medida, la estatización exagerada de la economía perjudica la disponibilidad emprendedora del conjunto de la sociedad.
- En caso de que el Estado se convierta en el omni-empleador de la economía se pueden esperar los siguientes fenómenos:
  - La creación de empleos no se da con arreglo a la dinámica normal de la economía, sino en función de las necesidades coyunturales de las autoridades políticas.

– Se trata, por tanto, de empleos que disminuyen la productividad social y que encarecen los bienes y servicios. Para evitar este resultado, el Estado debe pagarlos de "su propio bolsillo". De este modo, estos empleos pierden su condición capitalista y se convierten en canonjías generadoras de rentas.
– Las canonjías, por definición, sólo se reparten entre los adictos al régimen que las crea. De este modo, una vez más, tenemos que la actividad política funciona como un requisito imprescindible para poder trabajar, lo que consolida el sistema rentista.
– La existencia de empleos innecesarios o al menos carentes de base económica estimula a los aspirantes a dedicar su tiempo a las actividades (políticas) que pueden conseguirlos. Desvía así una cantidad de recursos humanos que en otras circunstancias podrían producir. También crea un paradigma laboral negativo (las mejores ocupaciones dependen de la influencia política y no del esfuerzo personal) para la nómina completa del país. Por esta razón prolifera la "empleomanía", un problema que se arrastra desde el siglo XIX, y que consiste en la aspiración general de la sociedad a volverse rentista.
– Semejante objetivo, como es lógico, resta energía a los emprendimientos, a la innovación y al estudio. Cuando los empleos son canonjías, ya no es necesario hacer una carrera para obtenerlos y conservarlos, lo que aumenta los niveles de ineficiencia, holgazanería y pasividad intelectual. La figura del empleadillo que *finge trabajar* todos los días de su vida es una rémora para cualquier proceso de mejoramiento social.
– El empleo estatal es por definición inestable, dependiente de los vaivenes históricos y políticos. Esta condición constituye otro desincentivo adicional para el

esfuerzo y la competencia personales; pero además lleva a una rotación de cargos que en muchos casos simplemente paraliza el trabajo estatal. Los cambios de autoridades y de responsables cortan sistemáticamente el desarrollo de las políticas gubernamentales, de los proyectos ya definidos y en funcionamiento, del trabajo cotidiano, en suma, por lo que produce un enorme desperdicio de recursos y de tiempo, y socava la autoestima colectiva.

– Nada de esto, por supuesto, es inevitable. Hay casos en los que el Estado y los empleos que genera resultan razonablemente productivos, estables y prestigiosos. Ahora bien, todos los Estados meritocráticos de los que tenemos noticia pertenecen a países desarrollados o en vías de desarrollo y por eso han logrado superar, como primera medida, la empleomanía. (El requisito *sine qua non* para esto es la existencia de élites declaradamente contrarias a la estadolatría y al rentismo, lo cual, claro, no se da en Bolivia).

El Estado del control

El "gran Estado" diseñado por la Constitución será el responsable del grueso de la inversión del país (ya hoy la inversión pública es entre cuatro y cinco veces superior a la privada). Si tomamos en cuenta el axioma keynesiano de que la ocupación de una sociedad depende de la cantidad de inversión, está claro que el Estado de la Constitución será también el principal responsable del nivel de empleo del país. (Aunque los políticos del futuro posiblemente no dejen de hacer exigencias a la empresa privada para que invierta y cree fuentes de trabajo).

Por razones política obvias, el Estado tenderá a la ocupación plena, pero esto tiene un óbice: disminuye la productividad de las empresas públicas, ya sea que se genere, como ocurrió en el pasado, miles de "puestos supernumerarios" solventados por el erario nacional, ya sea que se haga contrataciones por salarios superiores al producto creado por el nuevo personal.

Menos productividad en las empresas públicas, al margen de sus efectos sobre la productividad general, significa además que los bienes y servicios producidos por el Estado serán más caros de lo que serían en condiciones de mercado. Recuérdese por ejemplo que el estaño explotado por la Comibol en los

años ochenta costaba como tres o cuatro veces más que el producido internacionalmente.

Los altos precios de los bienes y servicios urgirán al Estado a adoptar dos posibles medidas: a) crear barreras proteccionistas o monopólicas que impidan a las mercancías que le compiten ingresar al país, b) no hacer esto, pero subvencionar los precios de sus productos de modo que puedan hacerle frente a las importaciones. En ambos casos, el estatismo cierra las fuentes de ocupación alternativas y entonces, rizando el rizo, condena al fisco a soportar sobre sus hombros el peso del empleo formal.

Veamos ahora los efectos políticos de esto. Es previsible que la nómina estatal perderá o verá disminuida su independencia política respecto al gobierno, en especial allí donde no existe o, mejor, donde ha desaparecido la tradición sindical del siglo anterior, por ejemplo en las nuevas empresas públicas. Se extenderá el clientelismo político. Funcionarán esquemas de repartición de empleos en función de los "méritos" partidistas de las personas, antes que de las necesidades del aparato productivo. Se generarán conflictos dentro de los partidos oficialistas, el gobierno y las empresas en torno a la repartición de estos cargos.

¿Qué hará la empresa privada en una situación así? La que sobreviva al favoritismo pro estatal, a los monopolios, a las barreras proteccionistas, etc. tendrá que dedicarse principalmente a proveer al Estado o a cumplir tareas por cuenta de éste –que, al dominar la ocupación, acaparará simultáneamente el ingreso–. De este modo la empresa privada se verá obligada a subordinarse a los gobernantes de turno, complacer a quienes devendrán como sus principales clientes y cerrar el paso a otros aspirantes con obsecuencia.

En suma, si bien no es posible negar que el estatismo –sobre todo en un primer momento y mientras los precios de las exportaciones no caigan demasiado– es capaz de mejorar

los ingresos de muchos, a los cuales convierte en beneficiarios de la redistribución de la riqueza; que es capaz de cambiar la vida de miles de personas a las que da un trabajo seguro y relativamente bien pagado; y que es capaz incluso de asegurar beneficios a una parte sustancial de la empresa privada, el resultado político de todo esto podría ser una disminución grave de la libertad política para los funcionarios (sobre todo los nuevos), sus familias, y para los dueños y trabajadores de las empresas privadas proveedoras.

Además hay que suponer que se usará el poder de ocupación y de compra de Estado para premiar y castigar económicamente a los grupos, a los sectores e incluso a los individuos que sean adictos o adversarios del régimen.

Sin embargo, debemos matizar estas conclusiones. Por un lado, en Bolivia la economía formal no llega al 30 por ciento del PIB, por lo que la mayoría de la población sigue obteniendo sus medios de vida por cuenta propia y de forma independiente al Estado, las grandes empresas y en general el sistema económico oficial. Por el otro, si se descarta los métodos violentos, un crecimiento del Estado como el previsto por la Constitución, que vaya desde la explotación de recursos naturales hasta la edificación de industrias de consumo, requiere de mucho dinero y habilidad empresarial para consumar expropiaciones, crear nuevas firmas, ponerlas en funcionamiento, etc. Por lo tanto, no es un proceso que pueda darse por hecho.

Autonomías: la política como panacea

La Constitución no sólo determina la expansión económica del Estado, sino también la "clonación" del Poder Ejecutivo en un conjunto de gobiernos subnacionales a cargo de distintas clases de territorios: los departamentos, los municipios y los territorios indígenas. Éste ha sido el punto fundamental de la polémica constitucional y no entraremos aquí en sus particularidades. Sólo nos interesan los aspectos que podríamos considerar ideológicos, como los que siguen.

La lucha por la descentralización cuenta con poderosos fundamentos. En principio, está más o menos comprobado que la cercanía del poder a los ciudadanos mejora la gestión pública, pues hace más sencillo orientar las iniciativas estatales de modo que reflejen la realidad local y obtengan los mayores impactos; también porque así es más fácil que la gente participe en la política "cercana" y fiscalice a sus autoridades. Otra ventaja consiste en la facultad de la descentralización para *responsabilizar* a las comunidades de las vicisitudes de su propio desarrollo, desactivando los conflictos entre unidades territoriales asimétricas que se consideran una oprimida por la otra.

Sin embargo, la descentralización no es por eso una panacea y no resuelve los problemas estructurales de una socie-

dad. Incluso, en algunos casos, puede agravarlos, en especial al principio, ya que requiere la creación de una nueva institucionalidad (el "aparato" de los gobiernos descentralizados) que necesariamente comenzará siendo más precaria que la ya existente; además, en su construcción pueden repetirse las plagas que azotan al Estado central, como la politización de la asignación de cargos, los déficit presupuestarios, la empleomanía, etc.

Esto porque la descentralización interesa a las élites regionales por un doble motivo: la fe en el terruño natal y sus posibilidades de alcanzar mejores días, por un lado (que es el motivo idealista), y al mismo tiempo el deseo de obtener transferencias de recursos públicos para alimentar a unas nuevas burocracias conformadas por los "notables" locales.

Lo mismo ocurre con las autonomías que ofrece la Constitución a los pueblos indígenas. Las encuestas han mostrado que la mayoría de los posibles beneficiarios desconoce el potencial de esta idea, si es que el mismo existe. Los verdaderos interesados, entonces, son los líderes de las organizaciones indígenas, que ven en ella la ocasión de obtener poder y de colarse en el presupuesto nacional.

No podemos negar sin embargo que, en general, la población siente auténtica ilusión por esta reforma, lo que no resulta extraño si tomamos en cuenta que en la mentalidad nacional la política ocupa el sitial predilecto como medio para resolver los problemas. Para una mentalidad así, la intensificación de la política y la expansión de los centros de decisión por el territorio nacional tienen que significar una mayor capacidad de ataque contra las carencias y precariedades colectivas. (Aunque también, sin duda, un aumento de las posibilidades de ascenso social).

Si la política es la gran solución, entonces el planteamiento de la descentralización es una forma de multiplicar la política para supuestamente multiplicar las soluciones. Las cualidades

que se asignan a la política en general se trasladan a las autonomías regionales e indígenas que funda la Constitución.

Vemos esto en las teorías regionalistas e indianistas que han ejercido fuerte presión sobre el tratamiento constitucional de estas cuestiones.

Para el regionalismo, el programa de las autonomías es algo más que una propuesta de descentralización, también implica un intento de refundación, en este caso de una sociedad que sea la imagen especular, invertida, de la que se designa con el nombre de "centralismo" y que equivale al tipo de sociedad que la historia nacional ha formado en el occidente del país. Así se asocia las autonomías a la creación de riqueza, justamente el opuesto de ese leit motiv occidental que es la redistribución. Las autonomías se conciben como refugios para la propiedad, la inversión extranjera y por tanto como espacios de orden político. Una utopía simétrica a la que el gobierno pretende crear con la Constitución. Comprendemos así que pensar en panaceas e iniciar etapas históricas radicalmente distintas de las anteriores es una recurrente forma de evasión de los bolivianos, a fin de conjurar la miseria de nuestras condiciones de vida.

¿Se ha "indianizado" el Estado?

En los primeros años del siglo veintiuno adquirieron una fuerza inusual las ideas "indianistas", que ya existían pero no con tal alcance. Esta ideología es producida por un grupo de intelectuales generalmente dedicados a la antropología y la historia, algunos de ellos de origen aymara, y ha sido recogida en síntesis teóricas de fuerte influencia política, como el "marxismo étnico" del vicepresidente García Linera. Éste incluso prometió, antes de su llegada al poder, usar estas ideas en la reconstrucción del Estado boliviano y por tanto en la nueva Constitución; una promesa que, como veremos, sólo se ha cumplido superficialmente.

El indianismo puede resumirse en los siguientes puntos:

a) Rechazo al pensamiento occidental, especialmente al que se asocia a la Ilustración y la revolución científica, considerado no solamente una mirada extraña a una realidad que no puede comprender, sino también una imposición prepotente de la racionalidad europea sobre las demás culturas.
b) Exaltación de la peculiaridad, supuestamente única, de las culturas autóctonas y su capacidad para pensar el mundo desde otro sitio, de una nueva manera.

c) Uso de la noción "colonialismo interno" como categoría explicativa central de la sociología y la historiografía bolivianas. Se supone que este concepto ha sido interesadamente olvidado por la cultura oficial, tanto en sus vertientes liberal y nacionalista, como por el marxismo tradicional.
d) Derivación de todos los problemas de desarrollo y socialización que tiene el país de la existencia de una sistemática opresión racial por parte del Estado y los descendientes de europeos en contra de las mayorías indígenas, opresión que no es el efecto, sino la causa de la desigualdad económica que separa a los indígenas rurales y urbanos de los estratos altos de la sociedad.
e) Repudio de todos los intentos previos de superación de la exclusión y la explotación indígena, por provenir de las mismas élites dominantes que actúan como "fuerzas coloniales". En especial se rechaza el mestizaje, la solución prevista por la Revolución Nacional y por la propia naturaleza. También se reniega del indigenismo impulsado a lo largo del siglo veinte por pensadores y políticos como Tamayo, los teluristas y los nacionalistas revolucionarios.
f) Observación de una línea de continuidad en las luchas indígenas, desde los levantamientos en contra de la Corona española en el siglo dieciocho, hasta las rebeliones políticas de esta centuria, en medio de las cuales Evo Morales, nacido en una familia campesina pobre, llegó a la Presidencia de la República. Estas luchas son valiosas, pues prefiguran la liberación del colonialismo interno. En cambio, los avances indigenistas promovidos por las élites son menospreciados o directamente condenados.
g) Desarrollo de un proceso de "descolonialización" del país que implique: i) la indianización del Estado mediante la sustitución de las élites políticas por una dirigencia de origen indígena y la construcción de un Estado étnico que refleje la diversidad cultural y lingüística del país, y que

combine las formas de gobierno y de Derecho occidentales con otras que se consideran originarias; ii) la indianización de la cultura, mediante una reforma de la educación pública orientada a sacar la visión ilustrada y cientifista de la realidad de su sitial actual para sustituirla por el relativismo cultural. También se quiere indianizar a los *qharas*, es decir, a los mestizos tradicionalmente dominantes, a fin de que dejen de pensar de forma alienada, extranacional, extranjerizante, racista, etc., es decir, para que abandonen el proyecto de modernizar el país como lo han hecho hasta ahora.

h) Advenimiento, a partir de la aplicación de estas ideas, de un "tiempo nuevo", de un otro ciclo milenario en el que imperará el colectivismo económico (aunque con progresos tecnológicos), la estabilidad y el armisticio de la lucha de identidades –que hará imposible el racismo y el colonialismo–, el pacto social –en un nivel de igualdad– y la comunión con la naturaleza, en cuyo flujo el hombre, a imagen de sus ancestros, volverá a integrarse.

¿Cuánto de este ideario se encuentra en la Constitución? ¿Cuán indianista es ésta? Veámoslo punto por punto.

1) El 70 por ciento o más de la Constitución está basada en el republicanismo latino (soberanía popular, división de poderes), el liberalismo inglés (limitación del Estado por medio de la definición de los derechos civiles y personales) y el francés (derechos políticos, principio de no discriminación). La autodeterminación de los pueblos indígenas ha sido tomada del acervo de la izquierda europea. La descolonización es un concepto "postcolonial", es decir, desarrollado en los centros educativos del primer mundo. Etc., etc.
2) Se suponía que los antiguos (y "únicos en el mundo") procedimientos políticos indígenas serían ampliados, e in-

cluso que primarían en esta Constitución, considerada la primera indianista del país. No ha sido así. A la asamblea comunal y al cabildo sólo se les reconoce un carácter deliberativo, no ejecutivo. Los usos y costumbres únicamente se admiten en la elección de autoridades de las autonomías indígenas y, en el nivel municipal, si el municipio es indígena. Adicionalmente, estos procedimientos deben ser supervisados por el Órgano Electoral. El voto secreto, universal –y, por cierto, liberal– es consagrado como el principal medio de selección de gobernantes.

Tampoco se garantiza (suponiendo que esto pudiera hacerse por la vía legal) que el saber científico y religioso tradicional o que la historia indígena ocupen otro lugar que el que tienen hoy en el sistema educativo. Los *qharas* seguirán recibiendo una educación *qhara*.

El eje de la Constitución es económico y social, y está vaciado en el molde del "capitalismo de Estado", del "populismo" o lo que se quiera, pero no incorpora ninguna característica de una economía inédita como la que se supone deberían aportar las colectividades indígenas. Se afirma que la economía es "plural", lo que puede decirse de todas las economías del mundo. Se respeta la propiedad comunitaria, pero esto se ha hecho desde la Colonia. Se promete apoyar a las micro y pequeña empresa, con lo que no se sale del contexto capitalista o, si se quiere, del Estado del bienestar. Nada hay en la Constitución que signifique una verdadera novedad respecto a la condición actual de la sociedad boliviana y su diversidad estructural.

3) La Constitución habla de colonialismo interno pero adopta pocas medidas contra la exclusión étnica, excepto en la esfera política. Es como si se supusiera que el único campo en el que el colonialismo actúa es el estatal (en cuyo caso no tendría que ser "colonialismo", que quiere decir "opresión multiforme de un pueblo por

otro"). La Constitución no diseña sanciones específicas contra el racismo. Reconoce maximalistamente todos los idiomas nativos, aunque algunos sean hablados por muy pocas personas, pero no garantiza que las leyes, los documentos oficiales, la moneda, las señales urbanas, etc. se encuentren en esos idiomas. No prevé un departamento de traducción del Estado. Su única prescripción concreta es el mandato a los funcionarios para aprender un idioma nativo además del español. Este mandato, sin embargo, no se cumplirá: hasta ahora ni siquiera los altos cargos del régimen han estudiado o se expiden en lenguas prehispánicas. Tampoco existen disposiciones especiales de prohibición de la discriminación laboral, de protección del servicio doméstico, el proletariado de origen rural o el campesinado en el mundo laboral y en las dependencias estatales, especialmente la Policía.

La Constitución sigue discriminando a los indígenas en cuanto a las formas de propiedad de la tierra: los condena a tener parcelas inembargables y "propiedad colectiva".

Un gran avance (liberal) de esta Constitución es la separación del Estado y la Iglesia Católica. Sin embargo, no por eso se crea un Estado verdaderamente laico, sino que a último momento se ha admitido, por presión clerical, que los colegios públicos enseñen religión; es obvio que en la práctica esta enseñanza –que concede a la Iglesia mcuhos puestos de trabajo– será católica (sincretizada con los cultos animistas antiguos), es decir, se derivará de la religión mayoritaria. Los cultos puramente indígenas que algunos antropólogos y profetas pretenden recrear en laboratorio quedarán relegados, en los hechos, a las celebraciones folclóricas.

La Constitución no dice nada respecto los elementos más mortíferos de la opresión indígena, esto es, la explosión demográfica, que encadena a las comunidades a la pobreza, y el abuso masivo y crónico del alcohol.

Se respeta las formas originarias de resolución de conflictos o "justicia comunitaria", pero se las limita exclusivamente a los propios indígenas. Algo que, por otra parte, el ordenamiento jurídico ya reconocía. La diferencia con el pasado está en que ahora se pretende construir un aparato para institucionalizar y formalizar un fenómeno que en esencia es espontáneo, oral, tradicional y está basado en la generación de consensos colectivos inmediatos. Esta burocratización de la justicia indígena promete emplear muchos recursos estatales (o, visto desde el ángulo de quienes están interesados en ella, ofrece una buena cantidad de nuevas oportunidades de trabajo), sin que ello necesariamente evite su confusión con formas aberrantes de revancha social como los linchamientos (pese a que la Constitución demanda que la justicia comunitaria se adecue a los derechos que ella otorga, entre ellos la prohibición de las penas corporales y capital).

4) La Constitución reconoce como "naciones" a los más de 30 grupos étnicos del país y les ofrece la posibilidad de ser autónomos. Tal disposición tiene más efectos simbólicos que prácticos. En los hechos, estas "naciones" carecerán de la prerrogativa de crear sus propios Estados y las autonomías indígenas sólo poseerán competencias limitadas, más inclinadas a lo político y cultural que a lo productivo y social. (También se convertirán en fuentes de empleo para los dirigentes).

   La debilidad estructural de las "naciones" indígenas y de las autonomías indígenas, que casi puede "verse" desde ahora mismo, será el obvio resultado de la pobreza rural generalizada. Se demostrará así que la emancipación étnica no es una lucha que pueda librarse exclusivamente en el plano identitario y cultural; que resulta imposible sin trabajo y crecimiento, sin más prosperidad para las regiones y ciudades en las que se concentra la población indí-

gena. Desgraciadamente, la Constitución se agota en aumentar el reconocimiento político de los indígenas (lo simbólico) y plantea muy poco sobre la necesidad de revolucionar las bases económicas de la sociedad rural. Únicamente aborda este problema desde el punto de vista de la explotación de los recursos naturales y la transferencia del excedente a los más pobres, a través del Estado.

5) En suma, el indianismo de la Constitución tiene un carácter superestructural, político, burocrático, con lo que no digamos que no resuelve (porque eso no puede hacerlo ninguna ley), sino que ni siquiera ataca a fondo el desafío que la exclusión ética representa para el país.

Democracia directa: palabras y realidades

A principios de siglo, antes de llegar al poder, Álvaro García Linera decía que la democracia existente –republicana, centrada en la representación– era "aristocrática" (es decir, estaba dominada por una élite que sólo respondía a sus propios intereses) y opresora de la multitud. En contra de semejante régimen, saludaba la acción de las masas de la época que "no sólo amplían los canales de decisión y gestión (lo que equivaldría a un reforzamiento de la vieja institucionalidad) sino que reforman los propios canales de acción política, inventan otros nuevos…"[2]

¿A dónde debía conducir esta ampliación y reinvención de la democracia, según García Linera? "Para que… [la] ampliación de la acción política pueda consumarse –decía–, la incursión de los nuevos sujetos, sus modos particulares de hacerlo y las demandas enarboladas deben presentarse ante la sociedad entera *con la misma fuerza y poder de interpelación* que la de cualquier otro miembro de la comunidad, incluidas las que portan los miembros de la anterior estructura política de administración de lo público".[3]

2 "¿Qué es la democracia", 2001.

3 Las cursivas son nuestras.

Esta solución, obviamente, refiere a un sistema político no representativo, sino directo, en el que el pueblo tiene la posibilidad de tomar decisiones y no sólo de evaluarlas, y puede hacerlo en la *misma medida* que "los miembros de la anterior estructura política de administración de lo público". Esto significa que en este sistema cualquier ciudadano posee "la misma fuerza y poder de interpelación" que otro, incluso que los políticos profesionales…

No es necesario aclararle al lector que este tipo de régimen no ha existido nunca; ni siquiera se aplicó durante la principal experiencia histórica de democracia directa de la que se tiene noticia, la de Atenas en el siglo V a.C., pues en ella, aun excluyendo a los esclavos, igualmente algunos miembros de la polis gozaban de más poder y más responsabilidades que otros.

¿Cómo pensaba García Linera en 2001 que era posible lograr este gobierno de perfecta igualdad política? Mediante la sustitución de las instituciones y procedimientos liberales, a fin de sacar de en medio a las élites políticas y a los mecanismos representativos (en especial los más aplicables a las grandes masas humanas, como el voto, los parlamentos profesionales, etc.)

Por supuesto, la imposibilidad de esto salta a la vista. No vamos a repetir aquí los argumentos que se han esgrimido varias veces en contra de la posibilidad de aplicar la democracia directa en nuestra época, tanto en la literatura como en el debate constitucional.

A pesar de todo, García Linera intentó en su tiempo concretar su propuesta de reconstrucción de la democracia en un diseño más o menos específico, que incluía las siguientes características:

a) El derecho de las nacionalidades y comunidades culturales indígenas a la libre determinación y, por tanto, a la autonomía política como parte del Estado boliviano.

b) Reconocimiento constitucional de la autonomía regional por comunidad

lingüística o cultural, a fin de garantizar institucionalmente la igualdad de las culturas del Estado…

c) Un Ejecutivo y una Cámara Legislativa Nacional Indígenas (aymara, qheswa…) de entre cuyos miembros es elegido el ejecutivo del régimen autónomo. Esta asamblea ejerce sus funciones sobre la jurisdicción territorial continua del territorio de la comunidad cultural (urbana-rural) y es elegida directamente por los propios miembros…

d) Gobierno autónomo con competencias políticas totales en el sistema educativo primario y superior, administración pública, titulación de tierras, medios de comunicación, impuestos… y recursos naturales (agua, bosques, flora, fauna, recursos minerales e hidrocarburíferos)…[4]

No tiene caso insistir en que esta propuesta no evita la representación política, como prometía hacer, sólo le da un carácter étnico. En realidad, si nos fijamos, la misma implica un incremento de la representación –más parlamentos y más gobiernos– y así cae en esa fijación por la política de la que hablamos en otra parte de este trabajo (obnubilación que caracteriza a las sociedades rentistas), bajo la creencia de que sólo con más política se resolverá los problemas de exclusión étnica del país.

Pero lo que aquí nos interesa señalar es otra cosa. Observemos que la Constitución de 2009 no llega ni la mitad de lejos que García Linera en su diseño de los gobiernos indígenas. Si el Vicepresidente, *antes de serlo*, quería que los indígenas tuvieran facultad legislativa y por eso habla de "Cámara Legislativa Nacional Indígena", la Constitución lo deniega. Ésta tampoco concede a las autonomías indígenas un "Ejecutivo" en toda la regla, por lo que el derecho a la "autodeterminación" del que habla la Constitución, a diferencia del que planteaba García Linera en el pasado, resulta más simbólico que real y más cultural que político; de hecho, carece de alcance territorial. Por otra parte las competencias encargadas por las Cons-

4 *Hacia un Estado multinacional, 2003*.

titución a las autonomía indígenas son no sólo moderadas, sino incluso extremadamente moderadas en relación a las que García Linera quería para ellas (recordemos: "competencias políticas totales en el sistema educativo primario y superior, administración pública, titulación de tierras, medios de comunicación, impuestos… y recursos naturales…").

Todo lo cual muestra la misma diferencia entre promesas y realizaciones, el mismo incumplimiento de las expectativas de las masas que García Linera usó en el pasado como armas arrojadizas en su lucha contra la democracia representativa y las élites políticas del antiguo orden. Pese a lo flagrante del caso, pocos han reparado en esta y otras "capitulaciones" y podría decirse que el costo reputacional para el Vicepresidente ha sido mínimo.

Sin embargo, este hecho tiene un importante efecto teórico, que quizá se aprecie en el futuro, y es que demuestra de una manera inmejorable la imposibilidad de aplicar el proyecto de supresión de la democracia representativa y su sustitución por una "democracia superior", así como de conceder una completa autodeterminación indígena, consignas con las que se agitó intensamente a fines de los noventa. Si los propios responsables de esa agitación no sólo no pudieron, sino que finamente *no quisieron* consumar estas ideas, ¿entonces de qué estamos hablando?

La reelección para devolverle poder al poder

En contra de la tradición constitucional boliviana, pensada para evitar que cada gobierno use los mecanismos públicos para perpetuarse en el poder, la Constitución admite la reelección del Presidente y, debido a sus cláusulas transitorias para normar el paso de un régimen constitucional a otro, autoriza potencialmente la presencia del presidente Evo Morales en el Palacio Quemado por 13 años, un período inaudito en el historia política del país. Morales está en esta situación, como se sabe, junto con muchos otros mandatarios latinoamericanos.

Entonces la pregunta aquí es por qué emerge de tanto en tanto, en Latinoamérica, un ideario político tendiente a alterar o incluso a romper las reglas democráticas para asegurar el uso del poder a un determinado caudillo mesiánico ("el único capaz de gobernar el país", se ha dicho de Morales); algo que se logra –y esto es muy importante– con la aprobación entusiasta de la mayoría de la población.

¿Cómo explicar este fenómeno? Una forma es verlo como el resultado de una oposición entre dos concepciones de la democracia. La primera de ellas, que es la prevaleciente en el primer mundo (como resultado de una trágica experiencia histó-

rica), define este régimen por su capacidad para reducir el poder político a un estado de *impotencia*, en particular de impotencia para inculcar una línea ideológica, cualquiera sea esta, al conjunto de la sociedad.

Esta salvaguarda se justifica por lo que podríamos llamar la *lección liberal* de la historia: aquello que hoy día pensamos que está bien, mañana puede parecernos todo lo contrario. Así ocurre, por ejemplo, en materias como la participación del Estado en la economía. Aquí el territorio es resbaladizo, porque estos asuntos no solo involucran "hechos", sino también "valores" sobre los cuales la ciencia no puede dictaminar.

La democracia, entonces, gracias a un dispositivo que incluye un conjunto de garantías, separaciones, balances y controles, esteriliza al poder para que éste no sea capaz de apabullar, con una certeza única y definitiva, la búsqueda falible y contradictoria de soluciones transitorias para los problemas sociales.

La expresión histórica más importante de este proceso de limitación, e incluso podría decirse de "mutilación" del poder, es la separación entre la Iglesia y el Estado, que justamente se hizo para impedir que una determinada verdad, en este caso revelada, se impusiera a los ciudadanos. El Estado laico, en cambio, garantiza el derecho a pensar y creer libremente, aun en contra de los valores mayoritariamente aceptados.

Pero atención, que esta separación del Estado de la ideología implica una pérdida de lo que podríamos llamar su "contenido proselitista", y deja en su lugar un espacio yermo, un vacío que pronto la sociedad tenderá a llenar otra vez. La sociedad occidental sufre por carecer de alguna certidumbre, a la vez que se resiste a vivir en función de alguna. Y vive esta ambigüedad como un ubicuo y al mismo tiempo elusivo malestar ideológico.

Transplantado a los países latinoamericanos, el poder "vacío de valores" que propugnan las democracias avanzadas se muestra como un *poder insuficiente y pusilánime*, porque no sirve para expandir los valores de la igualdad y la justicia so-

cial, que son tan reclamados (y necesarios) en nuestro continente. Pero la concepción liberal de la democracia los considera tan legítimos como otros valores, como la libertad, por ejemplo, o la propiedad, o la competencia.

Surge entonces, y con gran predicamento, una segunda concepción de la democracia que critica la neutralidad, la pasividad ideológica de este *poder despojado* que propugnan los liberales, al cual califica, despectivamente, de "reglamentario" y, sobre todo, de "formal"; y al que intenta asignarle, otra vez, una misión proselitista: una "nueva" democracia para el logro de la igualdad y la justicia social.

Por esta razón, si en las democracias del primer mundo se procura, mediante un cuidadoso dispositivo, mantener impotente al poder, en Latinoamérica surge, una y otra vez, la demanda de *devolverle el poder al poder*, para lo que hace falta, como es lógico, desmontar el dispositivo democrático liberal, eliminar las garantías, los contrapesos, los procedimientos que impiden a los gobernantes hacer *tabula rasa* de las creencias y de los intereses de los gobernados, uno de los cuales es la prohibición de la reelección, o su autorización condicionada al cumplimiento de una serie de medidas de seguridad.

El partido y el caudillo que creen portar la verdad de la igualdad y la justicia social no pueden aspirar a un poder *formal*, sino todo lo contrario, quieren un poder lo más *real* y amplio posible, y esto implica la extensión del mismo por un tiempo extraordinario, de "cincuenta años", como han dicho los áulicos del presidente Morales.

La gente de la calle, ansiosa de igualdad y de justicia, aplaude y apoya. Desgraciadamente no sabe que cuando caen los mecanismos de control y limitación del poder ya nada protege a la población de los malos gobernantes, ya nada preserva el pluralismo en la sociedad, y entonces solo una visión, impuesta desde el Estado, campea y triunfa, aunque ésta bien podría ser un descomunal error, aunque bien podría conducirnos a la catástrofe.

¿Se puede "planear y construir" una sociedad?

La Constitución espera producir un nuevo Estado, una nueva república. Espera propiciar un cambio holista, total, profundo, que haga tabla rasa con lo precedente (que ha sido identificado por completo con el liberalismo y el dominio "colonial" de una minoría étnica) e inaugure una "nueva era" comparable en novedad y profundidad con la era colonial y la republicana. No es casual que, al comenzar su trabajo, la Asamblea encargada de redactar la Constitución hubiera acariciado la idea de impetrar un juicio en contra del Estado republicano, a fin de declararlo culpable, ajusticiarlo luego simbólicamente y, una vez apartado su cadáver del cadalso, poner en su lugar una maquinaria completamente nueva, estridentemente artificial, salida por completo de la inventiva de los proyectistas constitucionales, igual que Utopía, sus habitantes, sus reglas y sus hábitos, emergieron de la pluma de Tomás Moro.

Esta busca de cambios holistas, utópicos, se desprenden de una concepción mecánica, "constructivista" o, para F. A. Hayek, "racionalista" de la sociedad, que la considera el resultado de un diseño premeditado de los hombres, o, en la tradición rousseniana, de un "contrato o pacto social" libremente acordado en algún momento del pasado.

Dicha concepción está errada. En realidad, el tal "contrato social" nunca se ha dado, históricamente hablando. Sólo una parte muy pequeña de las instituciones de la sociedad responden a la acción intencional de un grupo de "constructores". La mayor parte, desde el lenguaje y la familia, hasta las empresas y los procedimientos administrativos, se han desarrollado de una manera "orgánica" y evolutiva, es decir, por la conjunción en el tiempo de decisiones conscientes, acciones circunstanciales, inercias, hábitos y sobre todo por azar. No sólo contó lo intencional en ello, sino también los resultados no intencionales de las decisiones tomadas originalmente. En los términos de la física moderna, se podría decir que las instituciones sociales no han sido nunca sistemas lineales (una causa, una consecuencia), sino más bien sistemas no lineales (una causa, muchas consecuencias, algunas de ellas imprevisibles). Son organizaciones imperfectas, que tienden a la entropía. Incluso las que han sido fabricadas en un escritorio –como las autonomías indígenas– una vez que salen del cascarón pronto pierden su carácter predeterminado y por tanto absolutamente previsible, y se convierten, como las demás, en organismos "vivos", dinámicos, cambiantes, y, en consecuencia, impredecibles.

Si esto es así, la consecuencia lógica que podemos inferir es que, como dice Karl Popper, *los cambios holistas no nos convienen* (desde un punto de vista puramente práctico). Si no podemos tener la seguridad de que nuestras intenciones se materializarán perfecta o incluso adecuadamente, entonces lo más prudente es evitar los cambios radicales, descomunales, sobre los cuales siempre tendremos menor control. Sin que esto exija que seamos conservadores, nuestra obligación es tomar en cuenta que las instituciones existentes no son simplemente un designio de una corriente ideológica ("el neoliberalismo"), una clase social o incluso una casta étnico-cultural, sino también de una continua interacción con la realidad, con las necesidades públicas, con la lucha de

intereses, y que, por tanto, representan un equilibrio que hay que tener cuidado de no romper, o que debe respetar toda institución nueva que se vaya a crear.

La lucha por una sociedad *perfecta*, vaciada en el molde de valores homogéneos, choca violentamente contra la realidad tal como es: diversa, espontánea y contradictoria. No debe intentarse, por tanto; hacerlo conduce al fracaso o, cuando se lleva a cabo exitosamente, condena a la sociedad a una catástrofe similar a las que provocaron el comunismo y el fascismo en el siglo XX.

En nuestra opinión, la Constitución de 2009 fracasará en tantos aspectos y dará resultados no deseados e incluso contrarios a lo deseado en una cantidad tal, que a la larga se convertirá en un verdadero símbolo de la esterilidad irremediable del constructivismo. Una sociedad puede reformarse, sin duda, pero no planearse de nuevo ni reconstruirse desde la base excepto por métodos abominables (que afortunadamente esta vez no se hallan al alcance de los profetas sociales).

Cuando comprobemos esto una vez más quizá sea posible convenir en la necesidad de cambiar por fin de ideal: sacar el cambio holista de su sitio sempiterno en nuestro horizonte histórico y dejar fluir a la sociedad *abierta*, tal como es, erigiéndose sobre la *coexistencia de los fines*. Ojalá que el fracaso de esta Constitución constructivista tenga la virtud de embarcarnos en una búsqueda plural; que nos centre en el presente y en la vida que efectivamente no toca vivir.

Bibliografía empleada

Congreso Nacional de Bolivia, *Constitución Política del Estado*, proyecto del 21 de octubre de 2008.

F.A. Hayek (1959), *Los fundamentos de la libertad*, Barcelona, Folio, 1996.

Mircea Eliade (1951), *El mito del eterno retorno*, Madrid, Alianza, 2004.

Álvaro García Linera, "¿Qué es la democracia?", en *Pluriverso – Teoría política boliviana*, La Paz, Comuna/Muela del Diablo Editores, 2001.

—, *Hacia un Estado multinacional*, La Paz, Malatesta, 2003.

Richard Pipes, *Propiedad y libertad – Dos conceptos inseparables a lo largo de la historia*, Madrid, Turner/FCE, 1999.

Raúl Prebisch, *Introducción a Keynes*, México, FCE, 1947.

Dominique Temple, *El quid-pro-quo histórico*, La Paz, Aruwiyiri, 1997.

Hidefuji Someda [1999], *El imperio de los incas – Imagen del Tahuantisuyu creada por los cronistas*, Lima, Fondo Editorial de la PUCE, 2005.

Annelies Zoomers, *Vinculando estrategias campesinas al desarrollo – Experiencias en los Andes bolivianos*, La Paz, Plural, 2004.

Bajo la forma de una serie de breves ensayos, el folleto digital de Fernando Molina analiza el fondo ideológico de la Constitución de 2009. Sus propósitos son teóricos y no pertenecen a la lucha coyuntural. Según piensa el autor, pocas tareas resultan tan importantes como la dilucidación de los principios inspiradores del documento, ya que son también, en este momento, los de la sociedad en su conjunto, y guiarán la política pública por un tiempo indeterminado.

Su método consiste en descubrir las fuentes y bases intelectuales de la Constitución, señalar las falacias e incoherencias de ésta, pero también mostrar su articulación interna y, de este modo, sus implicaciones para el futuro del país.

Fernando Molina (La Paz, 1965). Periodista y escritor enfocado en la historia y el análisis de las ideas. Sus últimos libros son: *Evo Morales y el retorno de la izquierda nacionalista* (2006), *Bajo el signo del cambio* (2006), *Conversión sin fe – El MAS y la democracia* (2007). Es autor de numerosos artículos en libros, revistas, periódicos y sitios web de La Paz, Santiago de Chile, Buenos Aires, Madrid y París. Algunos de ellos han sido traducidos al francés y al inglés. Dirige el semanario Pulso y pertenece a columnistas.net.