

Rossana Barragán y

José Luis Roca

2005

Una historia de pactos y disputas. Regiones y poder constituyente en Bolivia.

Cuadernos de Futuro 21. Informe sobre Desarrollo Humano.

La Paz: PNUD-IDH

Paula Peña Hasbún¹

Regiones y poder constituyente en Bolivia es la publicación número 21 de los Cuadernos de Futuro del Informe de Desarrollo Humano en Bolivia. Esta publicación es el resultado de dos investigaciones realizadas por destacados historiadores bolivianos: Rossana Barragán y José Luis Roca. Ambas investigaciones tienen como objetivo aportar a la reflexión y al debate sobre nuestro pasado sin intentar convertirse en “la verdad” (p.277).

Las dos investigaciones parten de la premisa de que el Estado en Bolivia es débil y no ha podido consolidarse por falta de un poder hegemónico. Las miradas, sin embargo, son distintas. Roca analiza la estatalidad desde las regiones y Barragán desde el centro. Dos diferentes caminos son los que siguen estos investigadores pero coinciden al final en sus conclusiones. Los dos textos, aquí presentados, son absolutamente relevantes para la comprensión de la situación que vive Bolivia en los últimos años. Ambos nos llevan a la reflexión sobre las posibilidades que tenemos como Estado y como Nación.

Tanto Roca como Barragán han abierto una nueva brecha en la investigación sobre el Estado y los Poderes. La abundancia de información, de documentos en el texto de Roca y de cuadros en el de Barragán, ofrece a los investigadores que deseen continuar con estos temas una base sólida de inicio. Ambos textos analizan el Estado, las regiones, las asambleas constituyentes, y dejan pendiente la realización de un estudio profundo del Poder Legislativo. Roca considera que es este poder uno de los frenos a “los excesos autoritarios del sistema presidencialista y el centralismo que lo ha cobijado” (p.19) y Barragán anuncia la ausencia de investigaciones acerca de este poder que considera “trascendental en la política boliviana” (p.308).

Estatalidad: entre la pugna regional y el institucionalismo

José Luis Roca analiza el siglo XIX boliviano a partir de su tesis de 1980, en la que afirma que la historia de Bolivia es la lucha de regiones. En este texto, busca reconfirmar su tesis de la lucha regional a través del análisis, en la primera parte, de los enfrentamientos por la capitalidad entre dos ciudades, Sucre y La Paz, por lo tanto entre dos departamentos, Chuquisaca y La Paz, y por ello entre dos regiones, el Sur y el Norte. En una segunda parte analiza el desarrollo de las ideas federales en nuestro país, teniendo en cuenta los postulados a favor como los que combatían la propuesta.

El autor, como un buen representante de la escuela historiográfica del oriente boliviano, propuesta por Alcides Parejas, sigue a dos de los fundadores: Gabriel René Moreno, en su propuesta del estudio de la historia boliviana a partir del enfrentamiento regional, y a Humberto Vázquez Machicado, en su postulado sobre el origen de la identidad boliviana, el año 1561, año de la fundación de la Audiencia de Charcas y de la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, por lo tanto de la fusión de dos regiones distintas en una sola identidad, que si bien es colonial ha sido capaz de mantenerse a través del tiempo.

En la Introducción, Roca analiza la construcción del Estado boliviano y de su estructura institucional que permitirá la consolidación del nuevo país surgido en 1825. Para el autor, Bolivia tiene su origen en la Audiencia de Charcas, por lo tanto su identidad y personalidad fueron de alguna manera moldeadas en la

Charcas colonial. Roca considera que la Audiencia era una “unidad estatal” (p.18), y su institucionalidad, que superó la frontera colonia /república y los quince años de Guerra de Independencia, dio origen a la estatalidad boliviana. La institucionalidad boliviana es herencia del Tribunal de Justicia, de la capacidad administrativa y política de la vieja Audiencia, además de la presencia del Arzobispado y de la Universidad.

La estatalidad boliviana se ha mantenido en el tiempo, aunque han conspirado contra ella la variada geografía de Bolivia, el militarismo, la sociedad rentista y, por sobre todo, el regionalismo. Es ese regionalismo el fenómeno que atraviesa y debilita la estatalidad (p.27). Un regionalismo que se manifiesta en dos diferentes niveles: el enfrentamiento entre regiones por lograr la hegemonía; y el enfrentamiento entre las regiones y el poder central. Este es el núcleo del análisis de Roca a lo largo de su texto, que se divide en dos partes: en la primera analiza el enfrentamiento entre dos regiones por lograr la hegemonía; y en la segunda, analiza las ideas federales como un hilo conductor del enfrentamiento entre las regiones y el poder central.

Sucre y La Paz, el Sur y el Norte, son las dos ciudades y regiones protagonistas de la lucha por la hegemonía nacional en el siglo XIX. Ambas ciudades fueron sedes del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo. Lo que en primera instancia pareciera fácil de solucionar, se convirtió a lo largo del siglo XIX en un enfrentamiento, irresuelto hasta nuestros días. La Paz, más cercana al Pacífico y a la zona andina; Sucre rioplatense, con una mirada al Atlántico y con una “tradicción” de capital que de alguna manera le da cierta superioridad institucional. El siglo XIX transcurre entre presidentes que radican en Sucre y los que radican en La Paz. Y la contienda se alimenta administración tras administración. La Guerra Civil de 1847-48 fue el preludio de una guerra de mayor envergadura, la guerra de 1898, que aparentemente solucionó la contienda, con el triunfo del Norte sobre el Sur, de La Paz sobre Sucre, de los liberales frente a los conservadores. Al finalizar el siglo XIX, una región se impuso sobre otra.

La segunda parte del texto analiza de manera exhaustiva las ideas federales en Bolivia durante el siglo XIX. Ideas que estaban presentes en el debate hispanoamericano desde la Independencia de las nuevas repúblicas. Bolivia determinó que su régimen sería “concentrado, general y uno”, siguiendo claramente las ideas de Bolívar que buscaba gobiernos centrales fuertes (p.150). Desde 1878, el régimen se llamará “unitario”, lo que voluntaria o involuntariamente ha hecho confundir el unitarismo con la unidad del país. Desde 1825, Bolivia ha mantenido el régimen centralista que, según el autor, ha sido inadecuado para la realidad social y cultural de Bolivia (p.151).

Roca analiza el desarrollo de las ideas federales en Bolivia, a partir de las propuestas teóricas y de las prácticas. Las propuestas teóricas, tanto las que estaban a favor como las que estaban en contra del federalismo, generaron un debate interesante entre los bolivianos. Este debate fue llevado a la práctica en la Asamblea Constituyente de 1871, entre dos posiciones encontradas: los que proponían el federalismo, como Lucas Mendoza de la Tapia (Cochabamba) y Francisco Velasco (Oruro), y los que estaban en contra, como Evaristo Valle (La Paz). La posibilidad de tener una constitución federal que reduzca el poder del Poder Ejecutivo y lo transfiera a los departamentos (p. 164), llevó a que dos regiones enfrentadas, La Paz y Sucre, se unan en contra de un posible federalismo.

También los levantamientos de Andrés Ibáñez, en 1876, y la rebelión de Los Domingos, en 1891, ambos en Santa Cruz, plantearon el establecimiento del estado federal (p.190-191). Sin embargo, fue la Guerra Federal o Civil de 1898 la que enfrentó al Norte y al Sur por un posible federalismo, que quedó descartado desde el inicio de la guerra. Para Roca, la Guerra Civil fue en realidad una guerra por la capitalidad. (p.210). El trabajo de Roca finaliza en la Convención de 1900 y en el establecimiento, nuevamente, de un régimen unitario. Sin realizar ningún análisis, deja el camino abierto para continuar el estudio sobre el federalismo en Bolivia con tres documentos: el referéndum nacional de 1931, los gobiernos departamentales de 1967 y la Ley de Descentralización de 1993.

Ciudadanía y elecciones, convenciones y debates

Rossana Barragán estudia la historia de Bolivia del siglo XX, a través del análisis de las Asambleas Constituyentes, a las que considera como momentos “fundantes” que han moldeado y construido la sociedad y estatalidad bolivianas (p.278). A partir del estudio de las Asambleas Constituyentes profundiza en temas como la ciudadanía, la representación, las Asambleas en sí, y los temas de debate en las Asambleas, que a pesar del transcurso de la historia, no han sido resueltos hasta nuestros días.

Para la autora, la Asamblea Constituyente “es la reunión de representantes elegidos como expresión del poder constituyente originario” (p.334), prevaleciendo en ella el concepto de que toda Asamblea Constituyente es originaria, ya que considera que los momentos en que se han convocado a las Asambleas Constituyentes han sido momentos “particularmente críticos para el país en términos de crisis política y

fragmentación interna” (p.339). Incluye en esta afirmación la convocatoria a la última Asamblea Constituyente.

En la primera parte del trabajo analiza la condición de ciudadano y de la representación en Bolivia. En un cuadro (p.288-292) muestra la evolución de la condición de ciudadano en Bolivia a través de los planteamientos de cada una de las Asambleas Constituyentes. La condición de ciudadano en 1826 estaba definida por el género, es decir ser hombre, boliviano, mayor de 21 años y recibir rentas del trabajo o de la industria, quedando excluidos los que recibían rentas provenientes de servicios personales. La condición de saber leer y escribir se impuso a partir de 1836. Si bien, ninguna ley prohibió a los indígenas ser ciudadanos, muchas de las condiciones exigidas hacían que las mayorías masculinas no calificaran. En el caso de las mujeres, podrán votar y ser electas desde las Municipales de 1946. Finalmente, el voto universal de hombres y mujeres mayores de 21 años será constitucionalizado en 1961, pese al Decreto de Voto Universal de 1952.

La representación es otro eje del análisis de Barragán, el tipo de elección, indirecta o directa, y cuántos estaban habilitados para elegir. Con mayor profundidad nos demuestra que la representación no es proporcional a la población (p.333), sino más bien territorial, problema irresuelto desde los inicios de la República y que sigue generando conflictos entre los departamentos que se consideran subrepresentados y aquellos que pierden escaños parlamentarios.

En la segunda parte analiza las Asambleas Constituyentes del siglo XX, con especial atención en la Convención de 1938, que considera que se llevó a cabo en una coyuntura en la que “se condensan los tiempos históricos” (p.359), además que fue la Asamblea que sentó las bases para las transformaciones más importantes del siglo pasado (p.340). Igual importancia le da, por lo menos en extensión, a la Asamblea Popular de 1971, considerando su origen en los obreros y sus demandas. La Convención de 1945 y la Asamblea Constituyente de 1967 no merecieron el mismo análisis, dejando de lado la Asamblea Constituyente de 1961, ya que solo expresó los cambios de 1952 (p. 341).

La tercera parte del trabajo analiza los temas de debate y con ello la autora abre otro camino para el estudio de nuestra historia sobre los temas pendientes, los que a pesar de las transformaciones y de las constituyentes no han podido solucionarse hasta nuestros días. Temas que seguramente los actuales constituyentes dejarán como legado para que sean atendidos por las próximas generaciones.

Notas

- 1 Historiadora e investigadora. Directora del Museo de Historia de Santa Cruz.



La Directiva de la Asamblea Constituyente entona el Himno Nacional, después de aprobar el texto de la nueva Constitución Política del Estado (Oruro, diciembre de 2007)



Llanto, alegría, cansancio. Para muchos de los constituyentes, en diciembre de 2007, en Oruro, acababa un periodo que dejó heridas pero también logros históricos que van más allá de la aprobación del nuevo texto constitucional (Oruro, diciembre de 2007).



Camino a la ciudad de Oruro, los movimientos sociales celebran la aprobación del nuevotexto constitucional (Oruro, diciembre de 2007)