

T-0454

Universidad Andina Simón Bolívar
Sede Ecuador



UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR
SEDE ECUADOR

MAESTRÍA EN DE DERECHO
MENCIÓN DERECHO CONSTITUCIONAL

El Estado boliviano como Estado Social de Derecho

Fátima Elva Tardío Quiroga

2006

Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de magíster de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la universidad para que haga de esta tesis un documento disponible para su lectura según las normas de la universidad.

Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de las regulaciones de la universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.

Sin perjuicio de ejercer mi derecho de autor, autorizo a la Universidad Andina Simón Bolívar la publicación de esta tesis, o de parte de ella, por una sola vez, dentro de los treinta meses después de su aprobación.



Fátima Elva Tardío Quiroga

Quito, 17 de febrero de 2007

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR

SEDE ECUADOR

MAESTRÍA EN DERECHO

MENCIÓN DERECHO CONSTITUCIONAL

El Estado Boliviano como Estado Social de Derecho

Fátima Elva Tardío Quiroga

Tutor: Dr. Julio Cesar Trujillo

Quito - Ecuador

**A mis padres y a Pierre por la bella
comuni3n que compartimos.**

RESUMEN

A partir del concepto de “Estado Social y Democrático de Derecho, este trabajo investigativo pretende establecer cuales son las características, funciones y perfiles constitucionales de esta fórmula encargada de articular las instituciones, normas y políticas de un Estado que se auto define como social, con este fin luego de un breve análisis histórico del concepto de Estado, se pasa a establecer las diferencias existentes entre el Estado Liberal y el Estado Social, con sus correspondientes y particulares perfiles, para encarar después el análisis del Estado Social y Democrático de Derecho como la fórmula constitucional acogida por la Constitución del 2004 en Bolivia.

Partiendo de una clara exposición del régimen económico dentro del cual se desarrollo y se desarrolla Bolivia, el régimen social y sus contradicciones y la diversidad étnica y cultural, este trabajo estudia el contexto histórico-político y económico de Bolivia desde sus orígenes republicanos, precisando el análisis desde el año 1982, año en el que se reinstauro la democracia en Bolivia, pasando por los sucesos de Febrero y Octubre del 2003, las históricas elecciones del 2005 y la asunción al poder en enero del 2006 del primer presidente indígena, el aymara Evo Morales Ayma.

Los importantes sucesos políticos y constitucionales que llevaron a la construcción del nuevo mapa político-constitucional de la actual Bolivia, demuestran que también resulta indispensable realizar un análisis histórico de las reformas constitucionales mas importantes realizadas en Bolivia, partiendo desde su primera constitución la “Constitución Bolivariana” hasta llegar a las últimas reformas, para terminar haciendo un recorrido a lo largo del actual proceso constituyente boliviano, visualizando además las perspectivas y propuestas de transformación radical del modelo de Estado en Bolivia.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	6
-------------------	---

CAPITULO I

DEL ESTADO LIBERAL AL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRATICO DE DERECHO

1.-Introducción	9
2.-Formación histórica del Estado Liberal de Derecho	9
3.- El Estado Liberal de Derecho.....	13
4.- Características del Estado Liberal De Derecho	16
Imperio de la ley.....	16
Respeto al Estado	16
División y separación de los poderes	16
Fiscalización de la administración	17
Respeto al individuo	17
Protección de los derechos y libertades fundamentales	17
Respecto a la Economía	18
5.- Del Estado Liberal de Derecho al Estado Social y Democrático de Derecho	19
6.- Formación histórica del Estado Social de Derecho	23
7.- El Estado Social	24
8.-Estado Social y Democrático de Derecho	28
9.-Características del Estado Social y Democrático de Derecho.....	31
Respecto a la Sociedad.....	33
Respecto a la Economía	33
Respecto a los Derechos Fundamentales.....	35
El principio de la igualdad sustancial dentro del Estado Social y Democrático de Derecho	46

CAPITULO II

LAS INSTITUCIONES Y NORMAS DEL ESTADO BOLIVIANO

1.- Organización del Estado Boliviano.....	50
2.- Crisis de Estado en Bolivia	54
3.- La estructura económica del Estado Boliviano. Régimen Económico.....	57
Capitalismo de Estado.....	58
Nueva Política Económica, Régimen Económico Liberal	60
4.- La organización social del Estado boliviano.....	63
Régimen Social – Derechos Económicos Sociales y Culturales	63
5.-La diversidad cultural del Estado boliviano.....	66
Pueblos Indígenas en Bolivia	66
El movimiento indígena en Bolivia.....	69
Multiculturalidad vs. interculturalidad en Bolivia	71
Bolivia entre la diversidad y la Unidad.....	73
Las instituciones y normas del Estado Social y Democrático de Derecho en la Constitución Política boliviana.....	75
Los DESC en el marco de la Constitución Política Boliviana	82
Exigibilidad y Justiciabilidad de los DESC en Bolivia.....	85
7.- La llegada de Evo Morales al poder y sus nuevas políticas sociales.....	87

CAPITULO III

EL PROCESO CONSTITUYENTE EN BOLIVIA, UN RETO HACIA EL FUTURO

1. Antecedentes Republicanos de la constitución política del Estado	99
2.- La Constitución Bolivariana.....	100
3.-Las Reformas Constitucionales en Bolivia	100
Referéndum de 1931	101
Reforma de 1938.....	102
Reforma de 1961	105
Reforma de 1994	105
Reforma del 2004.....	107
4.- El proceso constituyente en Bolivia	109
La misión de la Asamblea Constituyente	109
Proceso histórico de la Asamblea Constituyente	110
Elección de Constituyentes y Referendum Autonómico.....	112
Instalación de la Asamblea Constituyente.....	116
El trabajo de la Asamblea.....	117
Una mujer de pollera asume la presidencia.....	118
El reglamento de la Asamblea.....	118
Los puntos en discordia.....	119
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	122
REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA.....	129

INTRODUCCIÓN

La victoria de Evo Morales en las últimas elecciones presidenciales en Bolivia es sin duda un hecho histórico y digno del mas profundo análisis, lo que nadie se imaginaba es que el ganador se impusiera por “goleada” y propinando una “huasca” (o paliza) al adversario, tal cual se podía leer en dos titulares de la prensa del día después de los comicios. Este hecho histórico ha herido de muerte la antigua visión de Bolivia, y es precisamente el que abre el camino a un profundo análisis político constitucional para saber si la realidad social boliviana responde al modelo de Estado que la Constitución Política de Bolivia propugna.

La reforma del 2004 fue sancionada por el Congreso de Bolivia el 1 de Abril del 2004 y promulgada mediante ley N° 26350 de fecha 13 de abril de 2004 durante la presidencia de Carlos Mesa Gisbert. Esta reforma incorpora (en el artículo 1º) en la definición del modelo de Estado, el carácter “*Social*” y Democrático de Derecho, sosteniendo, tal como reza el texto constitucional, como valores superiores de su ordenamiento jurídico, la libertad, la igualdad, y la justicia, estableciendo en el artículo 4º, también modificado, la democracia participativa como complementaria al régimen democrático representativo, incorporando a la vez instituciones de participación ciudadana como la iniciativa legislativa, el Referéndum y la Asamblea Constituyente .

La calificación de “Estado Social” es una de las principales calificaciones constitucionales del Estado Boliviano, ¿Pero que se entiende por Estado Social? ¿Cuales son sus principales funciones? El adjetivo social es un término con una identificación extremadamente compleja, además que cuenta con antecedentes totalmente heterogéneos.

Por esta razón, surge la necesidad de un minucioso análisis sobre el tema, intentando antes que nada precisar el verdadero sentido y aspiraciones del termino “Estado Social” y así lograr comprender de mejor forma cual es el trasfondo real de este termino contenido en la nueva Constitución Boliviana.

¿Es realmente Bolivia un Estado Social de Derecho? es la pregunta que miles de bolivianos se hacen diariamente, sin ni siquiera comprender la complejidad de esta referencia fundamental y

lo que es peor sin ser escuchados y respondidos nunca, ¿Qué consecuencias dotadas de exigibilidad se derivan de esta noción? ¿Cómo concretar y volcar a la sociedad un modelo de Estado Social? ¿Qué instituciones son necesarias para este propósito? Son preguntas que surgen a la luz de este reconocimiento constitucional.

Hoy en día el concepto de Estado esta siendo reconstruido en Bolivia, pues ya no es, ese Estado de las élites dirigentes. La sociedad, el pueblo boliviano esta redefiniendo este termino. Es evidente que le queda mucho camino por andar, porque a pesar de las reformas constitucionales en las que el Estado boliviano aparece como agente de justicia social,¹ es alarmante constatar los índices de exclusión, pobreza, desempleo, mortandad y miseria que afecta a amplios sectores de la sociedad boliviana.

Los problemas ya descritos sumados a la falta de credibilidad en los corruptos partidos políticos empujo al Estado boliviano a una de las más terribles crisis de su historia. La búsqueda de una propuesta de salida a esta situación empujo a que en febrero del 2003 - guerra del agua- y en octubre del 2003 -guerra del Gas - los actores populares muestren una fuerza abierta, poniendo al descubierto la debilidad de la gobernabilidad y la total descomposición en el aparato estatal boliviano.

Actualmente, Bolivia esta pasando de la fractura social a la reestructuración y reorganización integral. Es en este contexto en el que se enmarca la Asamblea Constituyente como un paso más en el proceso de democratización política y social que Bolivia ha emprendido desde hace mucho tiempo

En este sentido, la pregunta central alrededor de la cual gira esta investigación es si ¿Bolivia en su constitución y en su ordenamiento jurídico responde a lo que en el derecho constitucional comparado se entiende por Estado Social y Democrático de Derecho?, para responder a esta pregunta y como parte del primer capítulo se pasa a identificar las características propias del ordenamiento jurídico y constitucional boliviano para luego confrontarlas con las premisas generales de un Estado Social y Democrático de Derecho.

¹ Adquiriendo el compromiso de intervenir en la vida colectiva para mejorar las condiciones de la comunidad y asegurar el bienestar y prosperidad de los ciudadanos, reconociendo en los textos constitucionales los derechos económicos, sociales, y culturales.

Con este fin se analiza también las políticas del gobierno de Evo Morales en relación con un marco de reformulación del Estado boliviano, por último y casi al terminar el trabajo, se realiza una revisión de las reformas constitucionales realizadas en Bolivia y de los elementos más significativos del proceso constituyente boliviano con el objeto de verificar los alcances de transformación estatal que puedan surgir.

Este trabajo, también realiza un análisis pormenorizado de la legislación boliviana vinculada con el tema, así se revisan los textos constitucionales que han existido a lo largo del constitucionalismo boliviano, se estudia también la actual Constitución, la Ley de Convocatoria a la Asamblea, la Ley de Nacionalización de Hidrocarburos, la Ley de Descentralización Administrativa, la Ley de Participación Popular entre otras. La comparación y estudio de procesos de este tipo en otros países, también están presentes.

El propósito de este trabajo es dar una visión objetiva de la realidad política-constitucional boliviana, poniendo bajo la lupa al régimen económico, social y cultural del Estado boliviano, para después lograr responder, respecto al verdadero tipo de Estado del Estado boliviano. Para poder cumplir con este objetivo, este trabajo realiza un estudio histórico – bibliográfico de varios conceptos, entre estos, de Estado Liberal, de Estado Social de Derecho, de Constitución, de democracia y participación, actores y partidos políticos, movimientos sociales, consenso, deliberación, sociedad civil, entre muchos. Este análisis documental – bibliográfico resulta útil a la hora de ver el verdadero trasfondo de los reconocimientos y postulados de la actual Constitución Boliviana y porque no, de la nueva Constitución que vendrá.

CAPITULO I

DEL ESTADO LIBERAL AL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRATICO DE DERECHO

La historia del constitucionalismo no es otra que la lucha del hombre por conquistar sus derechos y libertades. En este camino han recorrido los pueblos enormes distancias para acercarse a su ideal, y es seguro que seguirán avanzando, aunque quizá no lleguen nunca a la meta avizorada.

Karl Loewenstein.

1.-Introducción

Antes de entrar a definir el contenido y las implicancias de la formula "Estado Social y Democrático de Derecho, es necesario realizar un recorrido a lo largo de la evolución histórico-política de la concepción de Estado, *"ya que es en esta esfera, donde la formula misma cobra sentido y vigencia"*.²

2.-Formación histórica del Estado Liberal de Derecho

Se podría decir que con anterioridad a las revoluciones norteamericana y francesa no existen antecedentes conocidos de esta institución, se sabe que ya en la antigua Grecia se propugnaba el imperio de la ley y la eliminación de la arbitrariedad, aparece una especie de sistema político constitucional basado en la democracia directa, los ciudadanos tenían acceso a las funciones del Estado y deliberaban sobre los asuntos públicos, pero se sabe también que tanto Grecia como en Roma pocos eran los titulares de derechos, esta situación se mantuvo durante la Edad Media en la que, la autoridad y la ley vuelven a ser uno, adquieren una vez mas origen divino y no existen como es de esperarse normas constitucionales .

En 1776 los representantes del pueblo de Virginia reunidos en asamblea dictan la Declaración de los Derechos del Estado de Virginia, de la que emerge la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que en su Art. 16 determina algunos de los caracteres que habrían de configurar el concepto y funciones del Estado de Derecho al señalar *"Que toda sociedad en la que los derechos fundamentales y la separación de poderes no está garantizada, no tiene Constitución"*. De esta forma a decir del constitucionalista boliviano Pablo Dermizaky

² Ramón Eduardo Madriffán Rivera, " *El Estado Social de Derecho*", Bogotá, ediciones jurídicas Gustavo Ibáñez, 2001, p 21

Peredo "El Estado de Derecho es, pues, sinónimo de orden constitucional, y éste es un producto de las revoluciones liberales del siglo XVIII".³ Como consecuencia de la lucha contra el absolutismo, con cada revolución liberal se proclamó una carta de derechos, de las que existían ya algunas declaraciones⁴. Estas además de su importante contenido ideológico, se caracterizaban por la precariedad de sus garantías y la carencia de institucionalización jurídica que no se lograría sino hasta la llegada de los textos constitucionales de los siglos XIX y XX.⁵

Desde un punto de vista general se dice que fueron las revoluciones americana y francesa las que dieron origen al constitucionalismo clásico, esto, a finales del siglo XVIII, principalmente después de la declaración de independencia de Estados Unidos en 1776, pues a diferencia de lo ocurrido en Francia, los norteamericanos, no solo formularon declaraciones ideológicas políticas de derechos, sino que sancionaron prontamente su Constitución en 1787 dos años antes de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano en Francia., En cuanto a Francia conviene recordar que es en 1791 cuando sanciona su primera constitución, (dos años después de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano).

La revolución francesa fue un movimiento contra el absolutismo y a favor del liberalismo político y económico, una de las ideas básicas que propugno fue la necesidad de sancionar una Constitución escrita por considerarla indispensable como expresión del pueblo libre y como formulación de la voluntad nacional, hecho que se materializó años más tarde en Europa.

La fórmula *Rechtsstaat*, que quiere decir "Estado de Derecho", tiene un origen inequívocamente Germano⁶, fue acuñada por Carl Welcker en 1813 en su obra "*Die letzten*

³ Pablo Demizaky Peredo, "*Derecho Constitucional*", Cochabamba, Editorial J.V, 1998 .p. 73.

⁴ Dentro de las cuales las más trascendentes son : En España el decreto de Alfonso IX en las cortes de León de 1188; o con mayor amplitud de contenido y garantías la Carta Magna del rey Juan II de Inglaterra de 1225, El Bill of Rights de 1689 , La declaración de Derechos del Estado de Virginia en 1776 y finalmente La Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del ciudadano

⁵ Elías Díaz, "*Estado de derecho y legitimidad democrática*", en "*Estado de Derecho. Concepto, fundamentos y democratización en América Latina*", México, Siglo XXI Editores Argentina s. a. en coedición con el instituto de investigaciones de la UNAM y el instituto tecnológico autónomo de México, 2002. pp. 26 y 27.

⁶ E.W.Bockenforde en su monografía "*Entstehung und Wandel desRechtsstaatsbegriffs*" escribió "*Rechtsstaat ist eine dem deutschen Sprachraum eigene Worteverbindung und Begriffsprägung....*", obra cit, p. 66.

Gründe von rect.” y utilizada por otros juristas alemanes⁷. Pero es al jurista Robert Von Möhl a quien se le atribuye la paternidad del término por haberlo utilizado en 1829 en su “Staatsrecht des Königreichs Württemberg” de 1829 y por incluir el término en el rotulo de su obra posterior “Die Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates de 1832-1833.”⁸

Resulta necesario advertir que la mayoría de los juristas alemanes de ese entonces no consideraba al Estado de Derecho como una nueva formulación política, sino más bien lo concebían como un peculiar forma de Estado cuyas exigencias contenido y funciones se cifraban, a decir de Pérez Luño en “*La necesidad de una organización y regulación de la actividad estatal guiada por principios racionales que deben traducirse en un orden político justo*” y en “*el rechazo de cualquier tipo de transpersonalismo en la definición de los objetivos del poder*”. Entendido así el Estado de Derecho surgía como un Estado racional, fundado en la razón y con sus tareas estatales claramente enfocadas al beneficio de todos sus habitantes, garantizando la libertad individual, la seguridad y la propiedad privada a través de la ley entendida como aquella norma general que emana de la voluntad popular a través de sus representantes.

En un principio el término Estado de Derecho fue usado en oposición al Estado de Poder o Estado Policía mencionado en la obra de Nicolás Maquiavelo, para quien el fin justificaba los medios por lo que el gobernante, la autoridad, o el que ostentaba el poder, podía imponer su voluntad y actuar arbitrariamente sin ningún tipo de limite legal con el fin de retener el poder político. Al contrario, el poder estatal, dentro del Estado de Derecho, no gira ya en función de intereses individuales, personales ni de quienes gobernaban; el Estado deja de ser una institución puesta al servicio de fines divinos e intrascendentes, para convertirse en el protector de los derechos humanos de los ciudadanos.

Las primeras manifestaciones del Estado de Derecho denotan que éste no se configuraba como una cláusula puramente formal si no mas bien el núcleo de su función legitimadora y la razón de ser de su origen era justamente la lucha contra el absolutismo y el

⁷ El termino Rechtsstaat también fue utilizado en esos años por Johann Christoph y Freiherr von Aretin en su libro “*Staatsrecht der Konstitutionellen Monarchie*” en 1824.

⁸ Antonio Enrique Pérez Luño, “Derechos humanos, Estado de derecho y constitución”, España, Editorial Tecnos, 1995, p.219.

rescate de los individuos de la arbitrariedad de los gobernantes, con este fin el Estado debía establecer ciertas garantías formales y establecerlas en una Constitución que consagre la división de poderes, el principio de legalidad que considera que la ley, a la cual el Estado somete toda su actividad es resultado de la voluntad popular, además de estas garantías jurídico formales, el Estado de Derecho debía establecer una serie de garantías materiales traducidas en el reconocimiento, respeto y defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos.⁹

En un segundo periodo en la configuración de la idea de Estado de Derecho se puede evidenciar la influencia que sobre este concepto tuvo el positivismo jurídico formalista en la teoría germana del derecho público. Sobre, las premisas de esta corriente el Estado de Derecho deja de ser limitado por la razón para ser limitado por el derecho positivo, pasa, mas concretamente, a ser un Estado autolimitado, que debe garantizar y delimitar a través del derecho su actuación, por otro lado la idea ética del Estado ya no es entendida como un fin

⁹ Enrique Pérez Luño en su libro *Derechos Humanos, Estado de Derecho y constitución* realiza una excelente descripción de la formación histórica de la idea de Estado de Derecho y del desarrollo del concepto de Estado de Derecho. Evidencia que dentro de la doctrina alemana fue tomando cuerpo una teoría, subyacente a la construcción Kantiana, que intentó absolutizar la idea de un Estado de derecho racional formal, resolviendo el equilibrio entre individuo y Estado a favor del Estado, produciéndose así una transformación del Estado de Derecho en Estado Ético. De esta forma lo que en un principio era entendido como racional formal paso a identificarse como un valor metafísico y absoluto, dando paso al surgimiento de la concepción del Estado Ético, en la cual este aparece, al igual que en la concepción Kantiana como producto de una racionalidad Universal, que responde a una visión del mundo y de la sociedad distinta supeditando las libertades individuales a los fines del Estado.

Por su parte se sabe que Hegel (en *Grundlinien der Philosophie des Rechts*) replanteó la necesidad de una legitimación absoluta y universal de Estado concebido como “*El paso de Dios por el mundo*” cuyo fundamento es “*la fuerza de la razón que se realiza como voluntad*”. El punto de partida de Hegel es el hecho de considerar que el Estado es un fin en sí mismo y que es la condición necesaria para la realización de la libertad infiriendo de esta forma que el Estado tiene un derecho supremo frente a los demás miembros que lo componen. Por esta razón, según él, el Estado “no puede ser definido por un contrato”, porque su esencia no consiste simplemente en la protección y garantía de la vida y la libertad “sino más bien que es algo superior que reclama para si esa libertad y esa vida y exige el sacrificio de ellas”. Basado en estas ideas, Hegel dice que la soberanía popular reposa en una idea vacía y confusa del pueblo y opone a esta idea el concepto de soberanía estatal que concibe al pueblo como una totalidad orgánica que se realiza en la personalidad del Monarca.

De esta forma, si vemos este desarrollo conceptual teórico del Estado, nos damos cuenta de la metamorfosis que sufre el Estado ético de Kant, al convertirse en un Estado de Fuerza “*Machtsstaat*” (Término utilizado por Herman Heller en su obra “*Hegel un der nationale Machtsstaatsgedanke in Deutschland*”)

Al respecto, Enrique Pérez Luño concluye este viaje a lo largo del desarrollo de la idea de Estado de Derecho, estudio estableciendo que:

“*Resulta evidente, en todo caso, que a partir de ese proceso de conversión de lo que en Kant había sido exigencia absoluta de racionalidad, como parámetro para la legitimación del Estado, en la idea hegeliana del Estado Ético se hacia muy difícil, prácticamente imposible, avanzar en la concepción del Estado de Derecho. En efecto, la concepción del Estado como totalidad objetiva que se identifica y encarna con la legalidad y absorbe los derechos individuales, resultaba incompatible con los requisitos del Rechtsstaat tendentes a hacer de la legalidad un límite de la acción estatal y reconocer unos derechos empíricos a favor de los ciudadanos*”. Enrique Pérez Luño, Op. Cit., p 221.

trascendente sino mas bien como la propia sacralización del poder estatal, o sea del poder del monarca.

Es justamente en este momento en el que el estado de derecho en su concepción kantiana iusnaturalista pasa a convertirse en el Estado de Derecho Liberal, basando sus premisas en el positivismo formalista que se convierte en la teoría jurídico política de la burguesía liberal.¹⁰

Para terminar vale la pena recordar que la teoría del Estado de Derecho fue forjada por Otto Mayer, Thoma, Garmen, Laband Jellinek, en este orden de ideas se puede decir que la expresión mas acabada del Estado Liberal de Derecho alcanza su pleno desarrollo en la obra de Hans Kelsen y su orientación positivista formalista con los rasgos definitorios que a continuación explicamos.

3.- El Estado Liberal de Derecho

Elías Díaz en su artículo "Estado de derecho y legitimidad democrática"¹¹ establece que *"El Estado de derecho es la institucionalización jurídico-política de la democracia. Con él se trata de convertir en legalidad (normas, Constitución) el sistema de valores (libertad como base) que caracteriza a la legitimidad democrática"*. En este concepto se ve de manifiesto la interacción existente entre legalidad y legitimidad, en el seno del Estado de Derecho, esta interacción ha ido cambiando a lo largo de la historia de la modernidad y la búsqueda de ambas se ha visto orientada a conseguir un mayor apoyo fáctico social.

Pensar en el Estado de Derecho significa entender que bajo estas condiciones el Estado se somete a la ley que el mismo impone (legalidad). Esta ley es, como ya dijimos, fruto de la

¹⁰ Así entendido, el Estado de Derecho Liberal supuso entre otras cosas el surgimiento de una Constitución y un constitucionalismo de estilo liberal, la restricción del derecho al sufragio a sólo tres clases, el reconocimiento, garantía y protección de la vida, la libertad y la igualdad, pero igualdad formal, estableciendo que todos somos iguales ante la ley, es decir, iguales ante el derecho y en el derecho pero sin garantizar la igualdad material que se traduce en la igualdad de oportunidades de posibilidades y de participación. Así en el seno de esta conformación estatal el reconocimiento y protección de los derechos de igualdad y libertad se tradujeron como exigencias negativas, es decir, que para su realización sólo se requería la no intervención, la no obstaculización por parte del Estado, se constituyeron así en la mayoría de los casos en derechos de defensa contra el Estado y no así en derechos de exigencia positiva o de participación política.

¹¹ Elías Díaz, op. cit. p. 61.

voluntad del pueblo (legitimidad) que elige a sus representantes que son los que a la larga elaboran la ley que es obligatoria para todos los gobernantes y gobernados en igualdad de condiciones. Por lo tanto, tal y como se establece en uno de los primeros libros de Elías Díaz “*No todo Estado es Estado de Derecho*”¹² discrepando así con el decisionismo totalitario de Carl Schmitt y aún más con el ideario político de Hans Kelsen y su teoría pura del derecho que decía que todo Estado genera derecho por lo que todo Estado podía considerarse como Estado de Derecho, a lo que Elías Díaz arguye explicando que si bien es evidente que todo Estado genera derecho, produciendo normas jurídicas que son aplicadas y utilizadas para organizar y ordenar a todo el grupo social, para orientar y aplicar las políticas de Estado así como para resolver los conflictos, esto no implica que un Estado así sea un Estado de Derecho. Evidentemente, dice él, podrá ser considerado como un “Estado con Derecho” mas no un “Estado de derecho”, pues la principal característica de este último implica:

*El sometimiento del Estado al Derecho, autosometimiento a su propio derecho, regulación y control equilibrado de los poderes y actuaciones todas del Estado y de sus gobernantes por medio de leyes, pero -lo cual es decisivo- exigiendo que éstas sean creadas según determinados procedimientos de indispensable, abierta y libre participación popular, con respeto para valores y derechos fundamentales concordes con tal organización institucional.*¹³

Duguit, citado por Dermizaky Peredo, al referirse a la concepción de Estado de Derecho nos dice que resulta intrascendente la noción que se tenga de Estado, pues si se ve en él la personificación jurídica de la sociedad o el resultado de una diferenciación entre gobernantes y gobernados y una cooperación de servicios públicos, funcionando bajo la dirección y control de los gobernantes, lo que importa es entender que la actividad del Estado, en todas sus manifestaciones se encuentra limitada por un derecho superior a él que viene a limitarlo y a imponerle deberes.¹⁴

Por su parte Sánchez Viamonte establece que “*Se llama Estado de Derecho a toda organización política de la sociedad que reposa sobre normas fundamentales cuyo imperio se*

¹² Elías Díaz, op. cit. p 71.

¹³ *Ibid.*, p. 71.

¹⁴ Pablo Dermizaky Peredo, op. cit., p. 72.

impone y se sobrepone a toda voluntad arbitraria y personal. Lo que caracteriza al Estado de Derecho, al que aspira toda actividad gubernativa, es el imperio inexcusable de un determinado orden jurídico"¹⁵.

A la altura de este análisis, y siguiendo a Elías Díaz, se puede evidenciar la coherencia interna que existe dentro de la idea de "Estado de Derecho" entre:

La *ética*, entendida como efectiva autonomía individual de la libertad y como exigencia de la autorrealización de todos sin exclusiones, traducida en principios éticos, la *política*, como democracia política que se define y alcanza legitimidad fundamental en la efectiva participación de todos en la formación y toma de decisiones y en la participación de los resultados medidos en términos de satisfacción de las necesidades y de reconocimiento de derechos y libertades y el *ordenamiento jurídico*, como institucionalización de la democracia, pues en el Estado de Derecho, a través del congreso se crea construcciones jurídicas institucionales que sirvan para la protección efectiva y la realización de los derechos y garantías fundamentales, que en realidad son la razón de ser del Estado de Derecho y que solo se logran con "*.... la participación de todos en la toma de decisiones, es decir jurídicamente a través del imperio de la ley y la Constitución como expresión de la voluntad popular*"¹⁶.

Esta coherencia interna, dice Elías Díaz, que no implica negación de la constante tensión existente entre ética, política y derecho, nos demuestra que:

*El Estado de derecho se muestra como una invención, como una construcción un resultado histórico, una conquista más bien lenta y gradual, hecha por individuos, sectores sociales y que frente a poderes despóticos o ajenos buscaban seguridad para sus personas sus bienes y propiedades y que a su vez, ampliando el espectro exigen garantías y protección efectiva para otras manifestaciones de su libertad. Y ello, en forma tanto de intervención positiva para la toma de decisiones en los asuntos públicos como en la no interferencia de los demás en zonas a salvaguardar legítimamente. Se trata de lograr a la vez una mayor participación de los individuos y una mayor responsabilidad de los poderes, velando por la libertad de todos.*¹⁷

¹⁵ Cit por Pablo Demizaky Peredo, op. cit, p. 73

¹⁶ Elías Díaz, "Estado de Derecho y legitimidad democrática" en Op. Cit. p. 63.

¹⁷ Ibid., p. 62.

4.- Características del Estado Liberal De Derecho

Imperio de la ley

En el Estado de Derecho la ley impera sobre gobernantes y gobernados, entendiendo a la ley como la expresión de la voluntad general surgida a través de un proceso democrático representativo, ampliamente participativo (supuestamente). El supuesto de esta característica es precisamente la expresión de la ciudadanía, es decir la soberanía popular.

Posteriormente y bajo el mismo corte liberal, se paso a entender que el imperio de la ley es también imperio de la constitución, a la cual se subordinan las demás leyes. El Estado de Derecho fue perfeccionado mediante la difusión del constitucionalismo y la democracia, esto a partir de finales del siglo XVIII y concretamente después de haberse sancionado las constituciones norteamericana (1787) y francesa (1791). Así, el Estado de Derecho es el que se ordena en base a normas jurídicas de las cuales la fundamental es la constitución.¹⁸

Respeto al Estado

El Estado de Derecho se desarrolla dentro de posiciones liberales, muy estrictas, contrarias al sufragio universal, defensoras del voto restringido y censitario, especialmente cuando sea necesario para la constrictión y organización de los poderes públicos.

El Estado Liberal de Derecho se caracteriza por ser un Estado no intervencionista en el campo de la economía, bajo el postulado *laissez faire laissez passer*, deja que el mercado se autorregule y que la mano invisible del mercado regule el mundo de la economía y del trabajo.

División y separación de los poderes

El Estado Liberal de Derecho propugna la división y separación de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, con predominio del Poder Legislativo, por ser el máximo

¹⁸ Recordemos que durante el siglo XVIII y XIX varios países de Europa no contaban con una Constitución escrita, entendida esta como aquella norma suprema emanada del poder soberano del pueblo. Algunos países como Francia o Alemania por mucho tiempo solo tuvieron leyes fundamentales. Es a comienzos del siglo XVI cuando nace el concepto de "ley fundamental" entendiendo por ésta las normas cuya fuerza era superior a las leyes comunes. Sin embargo, desde el siglo XVII los tratadistas alemanes llaman "leyes fundamentales de imperio" a los pactos y capitulaciones entre el emperador y los Estados. El concepto liberal de Constitución se encuentra en el Art. 16 de la Declaración de los derechos del Hombre y del Ciudadano de 26 de agosto de 1789, esta declaración coincide con la primera Constitución escrita, la del los EE. UU.(1787), la que facilita el significado de "Constitución" en el sentido de norma fundamental que establece la organización en órganos separados que impiden la concentración del poder en uno solo de ellos, lo que garantiza los derechos fundamentales de la persona.

representante de la soberanía popular, y por ser quien suministra legitimidad y legalidad al Estado y a las acciones gubernamentales.

Eliás Díaz dice al respecto que se puede evidenciar una diferenciación más que una separación. En opinión de Montesquieu "para que no se pueda abusar del poder, es preciso que, por la disposición de las cosas, el poder frene al poder."¹⁹ El desarrollo autónomo y el ejercicio separado, según este autor, lograra impedir justamente el despotismo y la tiranía que caracterizaron a las monarquías del siglo XVIII

Fiscalización de la administración

Toda la administración pública debía someterse al control de la ley en todos sus niveles, al control político desde el poder legislativo por un lado y al control jurisdiccional de los tribunales de justicia por otro lado. Todo esto con el fin de generar un sano equilibrio, evitando la excesiva discrecionalidad por parte del Estado, así como para sujetarlo al principio de legalidad, obligándolo a obrar dentro de ciertos límites y controles legales, establecidos.

Respecto al individuo

La sociedad del Estado Liberal de Derecho se caracteriza por ser una sociedad individualista, fuertemente elitista, excluyente, sin estamentos definidos, y sumamente clasista. La clase dueña del poder estatal en este contexto es la burguesía que goza de ciertos derechos preferentes, uno de estos es la libertad de contratación que coadyuva con la relación vertical que esta mantiene con las clases obreras proletarias, movimientos sociales y partidos políticos de distinta ideología.

Protección de los derechos y libertades fundamentales

Se podría decir que esta fue la verdadera razón de ser del Estado de Derecho. Uno de los principales objetivos del Estado de Derecho era justamente el de proteger los derechos fundamentales que hasta entonces habían estado desprotegidos. Esta protección estuvo orientada, en especial a los derechos civiles y políticos y garantías individuales que, bajo el paradigma liberal, merecían la protección del Estado.

¹⁹ Montesquieu, "El espíritu de las leyes", Tecnos, 1972

De esta forma procuró garantizar la igualdad (al menos en el plano formal), la libertad personal, la dignidad, el derecho a la propiedad privada, a la libertad de conciencia, de pensamiento de religión de opinión y de prensa, la seguridad jurídica entre otros. Es necesario aclarar que el tipo de igualdad que propugnaba era la igualdad formal, pues una vez que esta se encontraba establecida en el orden jurídico liberal, su materialización, le era indiferente hasta el grado de ignorarla.

Como dijimos, el Estado Liberal de Derecho se caracteriza por ser un Estado no intervencionista en el desarrollo de la economía estatal, pero también es abstencionista en lo que a derechos económicos sociales y culturales se refiere (necesidades básicas de salud, educación, salud, vivienda, seguridad social). Al contrario, cuando se trata del resguardo de la propiedad denota un fuerte intervencionismo en pro de ésta. También interviene activamente en el campo, público y militar, demostrando una muy dura represión ante las huelgas y los movimientos sociales. Además en las relaciones internacionales demuestra también un intervencionismo colonialista (un claro ejemplo es la política exterior de EE.UU.).

Es justamente en este plano en el que surgen las grandes inconsistencias del Estado Liberal pues la efectiva realización material de la mayoría de los derechos económicos sociales y culturales especialmente de la igualdad, se ve restringida al plano formal. Por otra parte resulta evidente que bajo este contexto social y este régimen económico, el reconocimiento de los derechos y garantías era visiblemente injusto, desigual, insuficiente y excluyente con grandes sectores de la población.

Respecto a la Economía

El modo de producción que caracteriza a este tipo de Estado es el modo de producción capitalista con una fuerte acumulación privada del capital y de la plusvalía excedente que conlleva un tipo de economía competitiva de libre mercado, de libre oferta y demanda no solo en aspectos económicos mercantiles, sino también respecto a la oferta laboral y los salarios.

Dentro del Estado de Derecho es evidente la sacralización de la propiedad privada individual, como un derecho inviolable y sagrado, cuya protección se encuentra consagrada en las constituciones de carácter liberal. Por su parte la legislación civil también de corte

eminentemente liberal, individual y patrimonial consagraría también casi sin límites, el uso, goce, disfrute y disposición de este derecho.

5.- Del Estado Liberal de Derecho al Estado Social y Democrático de Derecho

Recordando lo dicho anteriormente, y retomando a Elías Díaz se puede decir que el Estado de Derecho encuentra su raíces primigenias en la filosofía de la ilustración. De esta forma la cultura del Estado de Derecho implica también la cultura de la ilustración, de la razón y de la libertad ilustrada. Correlativamente se puede decir que esta idea de Estado de Derecho deriva primero del iusnaturalismo racionalista y después del racionalismo crítico, que si bien no es ya iusnaturalista, tampoco es positivista, en este contexto la cultura del Estado de Derecho es incomprendida, falseada y reducida a las posiciones doctrinales del positivismo formalista.²⁰

Años después aparecen las grandes constituciones, se empieza a hablar del surgimiento de un nuevo “Estado Constitucional de Derecho”, en contraste con el antiguo Estado de Derecho. Así, el reinado de la ley y junto con ésta del poder legislativo, había terminado, ahora pues el Estado estaba sometido y autolimitado por la Constitución entendida como la norma suprema de un Estado, también conocida como la ley de leyes.²¹

Al respecto Elías Díaz sostiene que *“Si el Estado de derecho es (democráticamente entendido) imperio de la ley, resulta evidente que aquel es y habrá de ser por encima de todo, imperio de la ley fundamental, imperio de la constitución. Desde este punto de vista, dice él,*

²⁰ Cabe recordar que en la época del renacimiento y de la Reforma los Estados que empezaban a emerger, asumieron para sí la única y suprema fuerza, para de esta forma combatir a los privilegiados fraccionamientos resultantes de la época del feudalismo. Estos nuevos Estados se convirtieron en Estados totalitarios, absolutistas, al más puro estilo de los modelos estatales que propugnaban Maquiavelo y Bodino.

En este contexto histórico emerge una nueva fórmula liberar traducida en el Estado Liberal de Derecho, en respuesta a las distintas demandas de respeto y aseguramiento a las garantías individuales y derechos fundamentales, estas demandas a su vez empiezan pronto a ser reconocidas e institucionalizadas por medio de una coherente regulación jurídica y de un auto control de los poderes públicos, traducido en la separación de poderes con predominio del legislativo, empieza así el reinado de la ley como expresión de la voluntad general.

²¹ Esto como dijimos sucedió en América donde la influencia del constitucionalismo norteamericano hizo que sugieran constituciones, como normas supremas emanadas de la voluntad soberana reflejadas en el poder constituyente, a diferencia de lo que sucedió por varios años en Europa, donde la idea de constitución era reemplazada por leyes constitucionales (Francia, Alemania entre otros)

*resulta obvio, casi tautológico, que todo Estado de derecho es Estado constitucional de derecho*²²

A diferencia de Elías Díaz, existen otros autores como Gustavo Zagrebelsky en su libro *el Derecho Dúctil* que dan una importancia preponderante a la diferencia existente entre Estado de Derecho y Estado Constitucional de Derecho, diferencia que encuentra su fin último en el hecho de que si bien en el Estado de Derecho el Estado se somete a su propio derecho, derecho traducido en ley emanada del congreso democráticamente elegido, en el Estado Constitucional, el Estado mismo, sus órganos, instituciones e incluso leyes se ven sometidas a la Constitución y al control que esta pueda realizar a través de un Tribunal Constitucional, de esta manera incluso la ley emanada de un congreso democráticamente elegido, se ve sometida a la Constitución y a sus formas de control, al igual que el congreso y todas las demás instancias de gobierno.

Si bien el debate respecto al tema resulta por demás interesante deberá ser dejado para un posterior análisis debido a que el objetivo final de esta tesis es analizar con preponderancia al estado Social sus características y principalmente sus funciones y perfiles constitucionales, por lo demás cabe recordar que también existen autores que consideran que el paso del Estado de Derecho al Estado Constitucional de Derecho es también el paso del Estado liberal al Estado Social.

Prosiguiendo con nuestro análisis, es necesario recordar que el marcado abstencionismo del Estado Liberal, con el devenir histórico de la sociedad, de sus necesidades y exigencias durante los siglos XIX y XX surge el Estado Social y Democrático de Derecho, sobre la base liberal del Estado de Derecho e impulsado por los grandes movimientos sociales y luchas de importantes y mayoritarios sectores sociales de la sociedad que habían sido excluidos en el Estado de Derecho.

La indiferencia que el Estado Liberal de Derecho demostró ante las desigualdades y los problemas de clase, que surgieron a partir de la mitad del siglo XIX y principios del XX²³ sumada a la incapacidad del Estado de Derecho para resolver, en el seno de las libertades

²² Elías Díaz, op.cit Pág. 20

²³ Franz Neumann, citado por Pérez Luño señala que "la libertad jurídica y la igualdad política de los proletarios a la par que su desigualdad social y económica, constituyen los fundamentos del Estado de Derecho burgués". Enrique Pérez Luño, Op.cit.p223

burguesas, la injusticia social y a los demás hechos conjugados con las circunstancias en las que el capitalismo se había ido desarrollando, determinaron la aparición del Estado Social que abandonando el apoliticismo y el individualismo del estado de Derecho se convierte un Estado que aún fiel al primado del derecho interviene en los procesos socioeconómicos a partir de *"...principios heterónomos frente a la autonomía caracterizadora del Estado Liberal de Derecho"*.²⁴

El Estado de Derecho, como supuesto democrático que sostenía en gran parte a la organización del Estado Liberal de Derecho, contaba con grandes insuficiencias desde sus orígenes ya que se basaba en una democracia de participación censitaria. Se percibía grandes desigualdades fácticas, especialmente en el campo de la igualdad real o material frente la igualdad formal que tanto propugnaba esta forma de Estado. Esa desigualdad se extendía no sólo en la participación de los resultados, económicos, sociales y culturales, sino también incluso ante la ley, tal como establece claramente el profesor español Elías Díaz. Por su parte Herman Heller, uno de los mejores teóricos del Estado de Derecho diría que frente a las dictaduras totalitarias y a la nomocracia éste debería suponer un acercamiento material al orden del trabajo y de los bienes para así responder a las demandas del proletariado. Tal cosa jamás sucedió, el proletariado y junto con el gran parte de la población siguió siendo excluida y desatendida

De esta forma, en búsqueda de una mayor legitimación, adhesión y participación de los sectores más excluidos, y con el objetivo de cerrar la brecha entre los postulados formales liberales y la realidad social y de esta forma superar las grandes inconsistencias del Estado Liberal surge la construcción que después fue denominada Estado Social que intenta *"...hacer cada vez mas reales y universales para todos los componente de la doble participación que caracterizan a la democracia.....como participación (libre y de todos) en las decisiones jurídico políticas y en los resultados, medidos tanto en consecuencias más directamente económicas como en reconocimiento de derechos y libertades de muy diferente índole."*²⁵

²⁴ *Ibíd.*, p.223

²⁵ Elías Díaz, en op. cit. p.77

Cabe recordar que a finales del siglo XIX y principios del siglo XX se incorporaron a ciertas legislaciones nuevas conquistas, nuevos derechos, esta vez colectivos. Tras la abdicación de Luís Felipe, la revolución francesa reconoce en su normativa por primera vez el derecho fundamental al trabajo, así como la libertad de huelga, con la entrada del siglo XX las sociedades comenzaron a demandar una acción positiva del Estado y una serie de prestaciones para subsanar la desigualdad socioeconómica en la que las personas vivían, desigualdad que impedía el goce efectivo de sus derechos. En Rusia en 1919 se dictó la Declaración de los Derechos del Pueblo Trabajador y Explotado que fue la primera en consagrar derechos económicos sociales y culturales, naturalmente bajo la orientación filosófica marxista, derechos que fueron incorporados en varias constituciones, como la Constitución mexicana del 1917, la alemana de Weimar de 1919, la española de 1931, la rusa de 1936, la de Irlanda de 1937, la de Yugoslavia de 1923, la del Perú de 1933, la Constitución de Brasil el año 1937 y en la Constitución boliviana el año 1938.

Las grandes transformaciones económicas y sociales del mundo contemporáneo y el desarrollo y empoderamiento de la burguesía y del sistema económico del capitalismo han determinado "... *la transformación del Estado liberal primitivo, en un intento de adaptación a las condiciones sociales de la sociedad industrial avanzada y postindustrial. Tal transformación recibe el nombre, ya bastante consolidado, de "Estado Social" cuyos signos pueden ser explicados "por la asunción como fin del Estado de una política encaminada a la neutralización de las desigualdades.*"²⁶

Ahora bien, convencidos de que la fórmula de Estado Social y sus elementos principales (imperio de la ley entendida como voluntad de la mayoría, democracia, y participación entre otros) son temporales, abiertos, mutables cambian se transforman con la evolución histórica de la sociedad y de sus exigencias, deseos y necesidades; convencidos también que tanto los elementos que conformaban la fórmula Estado Social y su objeto mismo, no tiene el mismo e idéntico significado desde sus inicios en los siglos XVIII y XX, podemos entender que el paso del Estado Liberal de Derecho al Estado social y Democrático de Derecho no se dio de forma

²⁶ Ángel M. López y López, "*Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*", Italia, giuffré editore milano, 1996, p.427

violenta, forzosa y revolucionaria.²⁷ Si bien el tránsito del Estado totalitario, absolutista al Estado de Derecho se dio gracias a una gran transformación liderizada por la burguesía, la construcción del Estado Social fue mas bien progresiva, y este surgió sobre los postulados bases del Estado de Derecho. Así después de la Segunda Guerra Mundial, el restablecimiento democrático en diversos países contribuyó decisivamente a difundir la formula del Estado Social de Derecho.

6.- Formación histórica del Estado Social de Derecho

El adjetivo “social” empezó a ser utilizado por determinados sectores socialistas operantes a mediados del siglo XIX. Ya en la década de 1848, Louis Blanc debido a su actitud frente al problema social fue llamado como “*l’inventeur du socialismo d’ Etat*”²⁸ y por su idealización del Estado como un ente impulsor de la reforma de la sociedad Durante las convulsionadas jornadas parisinas de la revolución de 1848 se escuchó por primera vez el grito de “Viva la República democrática y social”. Es ya en esta frase donde el adjetivo “social” viene calificando ya a la forma de Estado.

Ferdinand Lassalle, líder del movimiento obrero alemán, años mas tarde en Alemania demostró una posición parecida respecto al Estado. Fundador de la Asociación General de los Trabajadores Alemanes e inspirador póstumo de la ideología del Partido Social Demócrata alemán trasladó la ideología socialista al pensamiento hegeliano que posesionaba al Estado como el instrumento de transformación social por excelencia: “...*la verdadera naturaleza moral del Estado es su función de creación de las condiciones sociales suficientes para hacer efectiva la libertad del ser humano*”.²⁹

²⁷ Revolución entendida como proyecto de transformación social económico cultural que rompe con cierto orden establecido que se dice normal, en el siglo XVIII, XIX y principios del XX el concepto de revolución estaba ligado a la fuerza, a la violencia, muy al estilo de la revolución burguesa, la revolución Rusa, Cubana entre otras. Ahora a principios del siglo XXI se esta hablando del socialismo del siglo XXI y de la revolución democrática que no se implanta ni por fuerza ni por violencia, si no a través de las mismas instituciones estatales.

²⁸ Calificación que Maxime Leroy da a Louis Blanc en su libro “Historie des idées sociales en France”, Paris, 1950, vol. II, p.455

²⁹ Parte del famoso discurso de Hegel del 12 de abril de 1862. Citado por Ángel Garrorena Morales, en su libro “El Estado Español como Estado Social y Democrático de Derecho”, Tecnos 1991, Madrid.

En el tránsito del siglo XIX al XX el calificativo social se consolidó en el lenguaje político de la izquierda con la aparición de varios partidos autodenominados social demócratas o socialistas. En 1929 la cláusula "Estado Social de Derecho" fue acuñada por Hermann Heller miembro del Partido Social Demócrata alemán para explicar el compromiso social con que queda afectado el Estado de nuestros días. Otros pensadores de izquierda como Saint-Simon, Lenin, Godwin, Bakunin, Marx pensaban en una revolución social no desde el Estado sino frente al Estado, apuntando a la extinción de éste; es así que este término fue definido y redefinido por pensadores de izquierda estatistas y antiestatistas. Años más tarde sucedió que la ideología capitalista se apropió del término y este fue usado por los reformistas conservadores, por ciertos movimientos fascistas, especialmente por el capitalismo liberal de las democracias occidentales hacia los años treinta. En 1936 J.M Keynes desarrolla las técnicas de intervención Estatal en los ciclos de la economía, teoría que incidió en los ideólogos y creyentes del Estado de bienestar. Así, este término, en el transcurrir de los años, tomó multivocidad ideológica, varias y muy extrañas formas y esto llega hasta nuestros días, donde esta calificación está por varias razones devaluada.

7.- El Estado Social

Superado el debate teórico, en torno a la naturaleza del Estado Social y después de una carga histórica de conflicto, de luchas sociales y de algunas guerras, la idea de Estado Social tuvo fortuna y logró cristalizarse jurídicamente en las Constituciones contemporáneas de la mayoría de los países de Europa y Latinoamérica.

Pese a su formulación normativa, aun ahora se sigue discutiendo respecto a su naturaleza, es decir si es que es posible entenderlo como una configuración estatal típica y si es así, es preciso entender y preguntarnos por el significado, alcance y vinculación de la cláusula del Estado Social. De esta forma cabe preguntarnos si el hecho de la implantación del Estado Social se agota en el componente cuantitativo de la búsqueda del bienestar social sin que esto suponga signo de distinción alguno en comparación con otras anteriores formas estatales, o por

el contrario, si es que esta búsqueda del bienestar social además se traduce en un específico carácter jurídico y político dotado de exigibilidad y justiciabilidad.

En este orden de ideas, cabe recordar que en los primeros años de este desarrollo, se llegó a considerar que el Estado Social era un concepto inútil, pues se consideraba que ni siquiera podía ser considerado como un concepto jurídico ya que de ninguna manera podía compararse con el Estado Liberal, al menos en el plano constitucional, pues a diferencia del Estado liberal de Derecho, que garantizaba las libertades individuales mediante su auto limitación y a través de normas generales y abstractas, éste (el Estado Social) intenta garantizar las pretensiones de las personas individuales mediante prestaciones positivas que deben ser ejecutadas mediante leyes específicas y particulares (dificiles de materializar), generalmente variables y complicadas porque deben ser modificadas continuamente e ir de forma acorde con el contexto histórico y social de la época. Siguiendo estos planteamientos el profesor Elías Díaz dice que *“El Estado Social, vendría a ser la plasmación política de las políticas sociales de un tiempo histórico, de una sociedad concreta, con independencia de la forma de Estado por ella asumida”*.³⁰

Por otra parte se llegó a decir también que el Estado Social emergió como un suerte de *“cruz roja” del capitalismo presionado sobre todo por la exigencia de mayor representatividad del poder legislativo*³¹ y no como una forma Estatal, distinta y con principios propios pues las intervenciones en el orden social por parte del Estado Social no abolieron el orden económico del capitalismo privado que persistió, así como otras políticas de la política liberal del Estado de Derecho que se mantuvieron en el seno del Estado Social, como la garantía a la libertad individual , a la propiedad privada, claro, siempre y cuando cumpla una función social. Éste mantiene además algunas falencias de la democracia parlamentaria, representativa liberal y algunas de las contradicciones del Estado Liberal de Derecho.

Viéndose ante este problema el Estado Social de Derecho se vio en la difícil labor de adaptar las diversas Constituciones al nuevo orden social que pretende implantar, garantizando los derechos individuales, permitiendo la intervención solo en los casos en que sea necesario

³⁰ Ángel. López López, op. cit., p 429.

³¹ *Ibíd.* p.429

corregir el orden social, transformando la labor del Estado hasta conseguir ser un Estado solidario benefactor, democrático participativo, hasta el punto de poder concretar el contenido de los postulados del Estado de Derecho. Según esta visión el Estado Social es sus orígenes actuó como un Estado de compromiso entre la burguesía y el movimiento obrero con la intención de introducir políticas a favor de los excluidos y de los no poseedores.

Ahora bien, una vez realizada esta indagación sobre la esencia y el surgimiento del Estado Social se podría verificar que la transformación del Estado Liberal en Estado Social es una transformación “débil”, porque como ya se dijo, se formula a partir del Estado Liberal y con aceptación de muchos de sus postulados. En comparación, valga recordar que la transformación que llevó adelante la burguesía en relación con las formas políticas del Antiguo Régimen fue una transformación “fuerte”, revolucionaria pues las abatió de raíz. En cambio el Estado Social, como ya se dijo, surgió como respuesta a los temores de una revolución por un lado y de una dictadura por otro, como un punto de compromiso, de encuentro, de reformismo.

Al respecto, Ángel López López cree “...que precisamente en esa debilidad política de origen está la raíz última de una pareja debilidad de los rasgos jurídicos diferenciales del Estado Social con respecto al Estado Liberal.”³² Empero, este gran jurista cree también que lo anterior no puede:

....indicar inutilidad del concepto del Estado Social, que no p se puede identificar con cualquier forma de Estado que realice “políticas sociales” o de favorecimiento de los necesitados; es una específica forma de entender los fines intrínsecos del Estado, lo que, por fuerza, modula una específica forma del Estado; no pareciendo aceptable, por tanto, una supuesta fungibilidad histórica de ella, frente a una supuesta falta de contingencia histórica del llamado Estado de Derecho, con menosprecio de su concreto origen en el tiempo y de sus concretas fundaciones ideológicas.³³

Por último, y para terminar esta indagación entre qué se considera jurídico y sobre qué se considera forma de Estado, es necesario entender que, sin quitarle importancia a los temas

³² Ángel. M López López, Op. cit. p.430

³³ Ídem., p.429

mencionados, existen otros temas relacionados al Estado Social de Derecho que resultan mas importantes para lograr entender el contenido de éste. Por lo tanto consideramos que es completamente legítimo, posible y útil estudiar al Estado Social y a sus normas como realidades concretas y existentes en la cuales se puede identificar claramente la experiencia jurídica constitucional que nos permita indagar sobre la esencia jurídica del Estado Social, sin olvidar que como principio jurídico está más relacionado con un concepto político que es el de la igualdad jurídica.

Al respecto y citando una vez más a Ángel López, podríamos establecer que: *“Esta relativa indeterminación del principio jurídico Estado Social no sería obstáculo para determinar su contenido, desde el instante en que es inspirador de otras normas constitucionales, que concretadas a través de la interpretación sistemática acotarían con suficiente concreción aquel principio”*.³⁴

Entendido el hecho de que el Estado Social mas que ser una norma en si, es más bien productor de normas y de la hermenéutica de éstas y que el concepto de Estado Social va más relacionado con sus funciones que con una definición epistemológica, podemos empezar a establecer que debemos entender por Estado Social. Enrique Pérez Luño establece que:

*El Estado Social de Derecho tuvo un origen híbrido fruto del compromiso entre tendencias ideológicas dispares, que ha gravitado sobre su evolución ulterior. De un lado, representó una conquista política del socialismo democrático, lo que advierte con nitidez en la ideología inspiradora de una de sus primeras manifestaciones: la Constitución de Weimar; de otro, es fruto también del pensamiento liberal más progresista que lo concibe como instrumento de adaptación del aparato político a las nuevas exigencias del capitalismo maduro. Su componente socialista democrático se traduce en la superación del agnosticismo axiológico y del formalismo positivista al imponer al Estado la realización de determinados fines materiales, que contribuyan a una reforma social y económicamente justa, en términos de justicia social, de las condiciones de convivencia.*³⁵

³⁴ *Ibíd.*, p.430

³⁵ Enrique Pérez Luño, *op.*, *cit.*, p.223.

Entendido así el Estado Social tuvo una enorme incidencia en el reconocimiento y especialmente en la realización material de los derechos tanto clásicos como en los nuevos, influyo decisivamente en el régimen económico, social, cultural, familiar entre otros y su influencia fue determinante en los que respecta a las funciones del Estado.

8.-Estado Social y Democrático de Derecho

Antes de intentar definir el significado de la cláusula Estado Social, es necesario entender que los cambios operados en la naturaleza y fines tradicionales del Estado de Derecho en su decantación hacia el Estado Social, tienen tal trascendencia, que se ha desarrollado (especialmente en la doctrina alemana) una polémica teórica, que sucintamente desarrollamos a continuación:

Carl Schmitt, al interpretar la Constitución de Weimar vació de contenido la pretendida dimensión social del Estado Social que auspiciaba esta Constitución, trazó una tajante separación entre la Constitución como forma jurídica del Estado y el funcionamiento político del poder. Esta tesis ha sido desarrollada por Ernest Forthoff, discípulo de Schmitt, que desde una perspectiva técnico-jurídica impugna la admisibilidad de la noción Estado Social, pues dice que el elemento definitivo del Estado de Derecho va ligado con la Constitución, mientras que la función social es propia de la administración. Entendido así, se podría decir que la realización de los programas económicos y sociales se mueve en el terreno de la legislación y la administración pero no el de las normas constitucionales.

El Estado de Derecho y Estado Social no son la misma cosa, decía Forthoff, por lo que resulta imposible concebir a un Estado Social de Derecho pues son dos ideas antitéticas porque mientras el Estado de Derecho intenta:

... garantizar, a través de los cauces formales, la libertad de los ciudadanos ante la ingerencia del Estado mediante la separación de poderes, el principio de la legalidad, la independencia judicial y el mantenimiento del statu quo económico social, el Estado Social se presenta como un programa de transformación económico-social encaminada a la protección

*de las clases menos favorecidas a través de una política tendente a una redistribución de la riqueza*³⁶

Por lo que para estos autores el Estado Social a lo sumo podría ser un cauce jurídico para reglamentar el intervencionismo estatal exigido por las nuevas necesidades, o un mero programa de actuación para el legislador y los órganos del Estado, pues *“... su carácter programático y su indeterminación el principio del Estado Social no puede ser objeto de aplicación inmediata, sino a través de normas que lo concreten.”*³⁷

Por al contrario, para otros tratadistas:

*“... el paso del Estado liberal al Estado Social ha supuesto una radical mutación en su significación jurídico política sin que ello signifique que el Estado Social ha dejado de ser Estado de Derecho o que sus postulados se hayan traducido en fórmulas programáticas carentes de incidencia en la naturaleza jurídica y contenido institucional del Estado de Derecho”.*³⁸

Desde este punto de vista se puede decir, que sin renunciar a las garantías jurídicas que ofrece el Estado Liberal, el Estado Social supone además la garantía material de los postulados y garantías formales que anteriormente habían sido proclamadas por el Estado Liberal de Derecho, *pues entraña una fórmula de compromiso entre la defensa de las libertades tradicionales de signo individual y las exigencias de la justicia social.*³⁹

Existen varios autores que denotan el paso del Estado de Derecho al Estado Constitucional de Derecho.⁴⁰ Al respecto Fráncico Balaguer Callejón, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Granada en su artículo “Estado Social y Democrático de Derecho” establece que a partir e la evolución histórica que conduce al Estado Social y Democrático de Derecho, podemos comprender la importancia que este postulado tiene en el

³⁶ Ernst Forsthoff, “Concepto y esencia del Estado social de Derecho”, en “El Estado social”, Madrid, Editorial. CEC, 1986, pp. 65, 8. (Versión en Español)

³⁷ Enrique Pérez Lufio, op. cit., p.225

³⁸ *Ibíd.*, p., 226.

³⁹ *Ibíd.*, p., 226.

⁴⁰ Al respecto resulta importante recordar lo dicho respecto a la evolución del constitucionalismo francés en relación al constitucionalismo americano.

ámbito constitucional, pues, su expresión a través de sus diferentes vertientes no es otra que la expresión misma de la constitución normativa. Visto de esta forma dice este jurista que “...se puede entender como el Estado constitucional de Derecho se ha formado en Europa como un Estado social de derecho, de tal manera que el tránsito del Estado legal de Derecho al Estado constitucional de Derecho los también del Estado liberal al Estado social”.

Si pensamos que en el Estado Social como principio confluyen referentes axiológicos, jurídicos, sociales, políticos y económicos que deben ser integrados en un discurso jurídico constitucional, entendiendo, a la Constitución como un punto de referencia en torno al cual se podrían articular los aspectos mencionados. Al respecto Fráncico Balaguer Callejón dice que:

...no se puede desconocer que el Estado social en cuanto expresión de un pacto entre diversos agentes sociales no es una fórmula homogénea por lo que, al igual que ocurre con la Constitución (aunque sea en menor medida) no existe una imagen común del Estado Social, sino distintas concepciones. Esas concepciones oscilan entre la garantía de una mínima procura existencial orientada básicamente a evitar conflictos sociales excesivamente graves que pudieran poner en peligro el sistema, lo que, más que un concepto de Estado Social es una deformación de este principio constitucional hasta propuestas de transformación radical del modelo económico”.⁴¹

Este mismo autor nos recuerda que el principio Estado Social es la expresión de un pacto histórico y como tal debe suponer el reconocimiento del pluralismo social y político y la aceptación de que no se puede imponer una sola ideología o un solo interés político en la acción del Estado y de los poderes públicos. El principio de Estado Social genera una nueva concepción de la democracia que viene a superar la concepción de ésta como voluntad uniforme del pueblo como colectivo homogéneo.

Esta interacción entre el Estado Social y el principio democrático se expresa en la formulación constitucional del Estado Social y Democrático de Derecho en varias Constituciones como la española, la boliviana, entre otras. Esta formulación amplia denota que la democracia dentro de esta esfera de Estado Social es considerada no solo desde la

⁴¹ Francisco Balaguer Callejón, “El Estado Social y democrático de derecho. Significado, alcance y vinculación de la cláusula del Estado Social”. Tecnos. Madrid. 1995, p. 90.

perspectiva de las mayorías sino también desde el profundo respeto de las minorías. Esta democracia constitucional se cimienta sobre el consenso fundamental de los distintos sectores sociales. En este contexto es la misma Constitución la que "...*protege ese consenso, limitando la capacidad de decisión de la mayoría sea del signo que sea a través de la Constitución*".⁴²

Por su parte Antonio Garrorena evidencia que existe una profunda imbricación de los términos de la fórmula constitucional "Estado Social y Democrático de Derecho" que conforman una unidad,⁴³ por su parte García Pelayo establece que esta unidad "...*no es una simple agregación o yuxtaposición de componentes, sino la articulación de ellos en una totalidad conceptual, de tal manera que todos ellos se relacionan entre sí mediante una conexión de interdependencia significativa y que, en cuanto totalidad, va más allá de cada uno de sus componentes, teniendo capacidad para generar algo nuevo*".⁴⁴

La fórmula Estado Social y Democrático de Derecho se configura como la esencia que sustenta la Constitución, el accionar del Estado y de la sociedad, además se convierte en fuente generadora y troncal de otras normas de la Constitución. Desde esta perspectiva, la fórmula expresa una coherencia conceptual superadora de anteriores discusiones respecto a la posible contradicción entre sus elementos. Visto de esta manera el Estado Social y Democrático de Derecho se asienta en el consenso social, fruto de democracia participativa y pluralista. Por tanto, y como consecuencia lógica es en virtud del consenso social sobre el que se crean y se asientan las constituciones normativas de corte social que reconocen el pluralismo social, cultural, étnico, la diversidad de intereses de ideologías, de creencias, garantizando a su vez una mayor justicia social, una real igualdad intentando así, acercar cada vez más la sociedad al Estado.

9.-Características del Estado Social y Democrático de Derecho

⁴² *Ibíd.* p.93

⁴³ Antonio Garrorena Morales, "El Estado español como Estado social y democrático de Derecho", Madrid, Tecnos, 1984,p.203

⁴⁴ Manuel García Pelayo, "El estado Social y sus implicaciones", en "Las transformaciones del Estado contemporáneo", Madrid, Alianza Editorial, 1984, pp.93, 96

El Estado Social y Democrático de Derecho, como alternativa dual y gradual, con firme rechazo de las falsas salidas de carácter totalitario impuestas por el comunismo burocrático y las dictaduras fascistas surgen ante las graves crisis y las insostenibles carencias e insuficiencias del modelo liberal, con las siguientes características:

Respecto al Estado

El Estado Social se convierte en un estado intervencionista para de esta forma poder atender las viejas demandas sociales que pedían mayor participación, mayores cuotas e igualdad real, intenta materializar los viejos postulados formales del Estado Liberal a través de políticas incluyentes y participativas y a través del reconocimiento y materialización de los derechos económicos, sociales y culturales; así dentro del Estado Social podemos ver las siguientes políticas:

Sufragio universal en el que se incluye ya el sufragio femenino; amplio pacto social entre Estado y sociedad; compromiso del Estado para realizar políticas de bienestar entre las que se incluyen las de sanidad, educación, seguridad social, laboral, etc.

De esta forma podemos verificar una expansiva acción social de los servicios del Estado que surgen cada vez en mayor cantidad, mejores en calidad y dirigidos para más amplios sectores sociales; por tanto, las tareas y funciones de la administración de los Poderes Públicos del Estado se amplían, generando con frecuencia un desborde en la ejecución y administración del Poder Ejecutivo sin que este signifique contradicción de los cauces de las normas jurídicas.⁴⁵

El Estado Social se caracteriza por el fortalecimiento de la legitimación y participación democrática pues a diferencia del Estado de Derecho, resuelto a sujetar a la sociedad al imperio de la economía con reducciones y distorsiones del derecho, el Estado Social surge como un ente receptivo ante las demandas de los ciudadanos por mayor participación en la toma de decisiones y en los resultados, así como en la efectivización, cumplimiento y desarrollo progresivo de los derechos reconocidos en la Constitución que adquiere un marcado carácter social.

Resulta necesario aclarar que a lo largo del desarrollo histórico del Estado Social se ha verificado una alarmante tendencia neoliberal que intenta reducir al Estado Social en un simple

⁴⁵ El Estado Social trata de cumplir todo esto a través de múltiples mecanismos, de planificación, regulación y ejecución entre ellos fomento y gestión en las empresas y servicios públicos entre otros

Estado de bienestar. Al respecto García Pelayo dice: *"El Estado Social tiene una pretensión más amplia que la de una mera función estatal y ello permite diferenciarlo de otros conceptos más próximos como el Estado de bienestar, el Estado asistencial, el Estado providencia, etc., pues se trata de "una configuración global del Estado" que exige una conformación democrática."*⁴⁶

Respecto a la Sociedad

La sociedad correspondiente al Estado Social *"...es una sociedad de masas con sus componentes buenos y menos buenos, sociedad industrial, mas tarde pos industrial, tecnológica y de servicios, desbordante sociedad de consumo, incluso de derroche y despilfarro, la sociedad orgánica y corporativa."*⁴⁷

En el contexto del Estado Social, las corporaciones, económicas, profesionales, las asociaciones patronales y sindicales, al igual que otras de diverso carácter, adquieren una mayor presencia y un más grande reconocimiento público. La legislación emergente de estas condiciones, es entonces pactada consensuada, fruto de la participación continua de la sociedad en sus diversas manifestaciones. Este hecho se ve reflejado en una más directa participación, se amplían así los potenciales de legitimación, cohesión y paz social.

Pero, surge aquí un riesgo grande que consiste en que en ciertas ocasiones los intereses generales puedan llegar a subordinarse a las presiones e interés mezquinos de estos sectores, sean gremios, corporaciones, etc. *"... de la vieja desigualdad individualista liberal se podría así estar pasando a una, en todo caso, no del todo equiparable, desigualdad grupal o corporativa"*⁴⁸. En Estas condiciones el Estado tendrá que limitar el poder y la influencia de estos sectores sociales con el objeto de preservar sus mas grandes fines, recordando además que no todos los ciudadanos de la sociedad pertenecen a sindicatos, gremios, asociaciones, o corporaciones, y que él esta precisamente par servir a toda la sociedad y no solo a ciertos sectores.

Respecto a la Economía

⁴⁶ García Pelayo, op. cit., pp.48, 49.

⁴⁷ Elías Díaz, op. cit., p.82.

⁴⁸ *Ibíd.*, p. 82.

En relación con el régimen liberal y económico del Estado de Derecho, el paradigma económico del Estado Social, no pretendía romper con el modo capitalista de producción, aunque tampoco dejaba de realizar reformas (social demócratas) que progresivamente reformen el sistema, de esta manera se pretendía que la incorporación de las demandas de mayor igualdad y justicia social se lleven a cabo aceptando los principios de la economía del mercado y trabajando dentro de la esfera del capitalismo. Claro esta introduciendo cierto tipo de reformas, correcciones, regulaciones y redistribuciones a los modos y maneras de actuar de este modo de producción.

Entre esas medidas correctoras que fueron introducidas por el Estado Social se encuentra la creación y potencialización de un sector público estatal, especialmente en la producción y redistribución de la riqueza. Al respecto y citando a Elías Díaz se puede afirmar que el Estado empieza a intervenir en la economía, "*...contribuyendo a regular el volumen de inversiones a través de políticas que exigen aumento del gasto público e ingresos fiscales para generar empleo, consumo, ahorro, e inversión*".⁴⁹

De esta forma se pretendió que esta estructura dual resulta favorable a quienes no pretenden una creciente e ilimitada reproducción ampliada del capital, sino más bien la consecución de una mayor y efectiva participación de los trabajadores y de los otros sectores excluidos en el proceso económico.

Este entender denota que para la visión del Estado Social el capitalismo y socialismo no son categorías cerradas, absolutas y aisladas, sino que simplemente son momentos, partes, sectores de un proceso histórico. Las críticas, especialmente de la extrema izquierda no se dejaron esperar, resaltando los aspectos ideológicos contrapuestos de esta supuesta integración, trataban de negarle utilidad y posibilidad.

Surgía además otra interrogante referida a la posibilidad de extender esta política económica del Estado Social a los países del llamado tercer mundo. La interrogante, giraba además en torno a la posibilidad y a la viabilidad de implantar y ejecutar gran parte de las políticas sociales en los países del tercer mundo, considerando que la mayoría de estos países

⁴⁹ Ibid., p. 82.

tienen déficits económicos gigantes, deudas externas y otros problemas del tesoro estatal, no cuentan con viabilidad económica para prestar cierto tipo de servicios o para otorgar subsidios, tienen una economía en crisis, inestable que apenas se mantiene a si misma entonces, está mal podría mantener al resto de los ciudadanos de la sociedad. Entonces en estos casos sería primordial para el Estado Social, sanear, equilibrar y fortalecer el régimen económico, para después poder ejecutar las políticas sociales que desee.

Respecto a los Derechos Fundamentales

Derechos Económicos Sociales y Culturales Los derechos humanos como los concebimos hoy son producto del pensamiento de los filósofos políticos del siglo XVII y XVIII entre ellos Locke, Montesquieu y Rousseau, cuyas teorías alimentaron las revoluciones francesa y americana que influenciaron también en el pensamiento de varios hombres de las entonces colonias sudamericanas. El siglo XIX con la restauración de las monarquías significó un retroceso para los derechos humanos, este retroceso se alargó, a consecuencia de las dos guerras mundiales, hasta la primera mitad del siglo XX.

Recordemos que es con la aparición del constitucionalismo del siglo XVIII que se puede hablar en propiedad de derechos humanos materiales, reales y no meramente ideales o formales, pues el reconocimiento de estos en el constitucionalismo de finales de XVIII representa la traslación al derecho positivo de la teoría de los derechos naturales elaborada por el iusnaturalismo racionalista, este reconocimiento coincide con el surgimiento del Estado de Derecho que justamente nació con la finalidad de proteger los derechos y libertades del individuo. El objetivo de este reconocimiento y protección por parte del Estado Liberal de Derecho, era justamente el de *“preservar ciertos valores o bienes morales que se consideraban innatos, inalienables y universales como la vida, la propiedad y la libertad”*⁵⁰; el titular de estos era lógicamente el hombre entendido como un sujeto abstracto, individual, racional, autónomo independiente que se manejaba de acuerdo intereses individuales y con la libertad que el Estado le reconocía, interrelacionándose y contratando con otros sujetos que supuestamente gozaban de

⁵⁰ Jhon Locke, *“Ensayo sobre el gobierno civil”*, cit por Luis Prieto Sanchís, en su artículo *“Los derechos sociales y el principio de igualdad sustancial”* en la revista del centro de estudios constitucionales, 1995, p. 9.

los mismos derechos y que se encontraban en un mismo plano de igualdad dentro de unas reglas formales, fijas y seguras.⁵¹

Con el paso del tiempo, el Estado Liberal empezó a mostrarse insuficiente para garantizar el cumplimiento de los derechos en el plano material o sustancial, el individualismo, el abstencionismo en lo económico social y la neutralidad de éste, hicieron que este se vea imposibilitado de satisfacer las exigencias de libertad e igualdad sustancial de los sectores mas deprimidos. Fue justamente este excesivo individualismo el que inspiró las Constituciones democráticas de los siglos XVII y XIX provocando las revoluciones del siglo pasado y los grandes movimientos sociales del siglo XX, ocurridos en procura de un orden social mas justo, dando origen así a sustanciales reformas en el constitucionalismo contemporáneo que se incorporaron en las constituciones de Querétaro- México de 1917, Weimar 1919, España 1931, U.R.S.S 1936, Perú 1933, Brasil 1937, Bolivia 1938 entre muchas, surgiendo así el concepto de lo que años mas tarde se va denominar constitucionalismo social, reflejado en el Estado Social de Derecho entendido como Estado promotor del bienestar y de la justicia social en el marco del Derecho dejando a un lado (aunque no totalmente) al clásico Estado de Derecho o al Estado Constitucional.

Es en este marco en el que surgen otro tipo de derechos, los llamados *Derecho Económicos Sociales y Culturales* que se configuran como derechos de igualdad sustancial o material es decir “*como derechos, no a defenderse ante cualquier discriminación normativa, sino a gozar de un régimen jurídico diferenciado o desigual en atención precisamente a una desigualdad de hecho que trata de ser eliminada o superada*”⁵²

Características y estructura de los Derechos Económicos Sociales y Culturales

⁵¹ Por su parte, Carl Schmitt establece que “*En el Estado burgués de derecho son derechos fundamentales sólo aquellos que pueden valer como anteriores y superiores al Estado, porque éste no los otorga, sino que los reconoce y protege como dados antes de él*”.⁵¹ En este contexto, y a pesar de la protección que el Estado liberal de Derecho brindaba a los derechos fundamentales, le resultaba irrelevante, la condición social de los sujetos, pues se conformaba con garantizar “*...el ámbito de inmunidad necesario para la preservación de la propia vida y para el ejercicio de la libertad en lo público y en lo privado; por tanto El Estado debería estar tan extenso como fuera imprescindible para asegurar dicha inmunidad frente a los demás individuos y tan limitado como fuese preciso para no convertirse él mismo en una amenaza de los derechos*”. Cit. por Luís Prieto Sanchís, op. cit, p. 10

⁵² Luís Prieto Sanchís, op. cit, p. 17.

Su definición resulta compleja debido a que presentan unos márgenes un tanto difuminados. Los perfiles que han surgido a lo largo de la historia para definir a estos han sido tan variados como heterogéneos, pues sus características no encajan completamente en las viejas definiciones de los derechos fundamentales. Varios han sido los intentos por definirlos bajo un concepto único, por algún tiempo se los conoció como derechos estacionales, en otras ocasiones se los quiso hacer ver como derechos de los trabajadores o como derechos económicos con un sentido marcadamente económico material.

Como vimos, la noción de estos derechos a lo largo de la historia ha sido ambigua, imprecisa y nada homogénea, debido a que de uno y otro modo no existe un solo derecho social que reúna alguna de estas características, pero tampoco es fácil proponer un derecho que las reúna todas. La mayoría tienen un sentido económico, favorecen a los trabajadores aunque no exclusivamente a ellos, son prestacionales, algunos, pues otros derechos sociales por naturaleza carecen de todo contenido prestacional como el derecho a la huelga, la libertad sindical, otros si bien requieren algún género de intervención pública tampoco podrían ser definidos como prestacionales en sentido estricto, aquellos derechos que significan restricciones de la autonomía individual en el contrato de trabajo, por otra parte las técnicas prestacionales no pertenecen solo a estas clases de derechos, pues se aplica en general a todos los derechos sean civiles políticos, económicos sociales o culturales, pues *si vemos la estructura de los derechos civiles y políticos también pueden ser caracterizados como un complejo de obligaciones negativas y positivas de parte del Estado. Obligación de abstenerse de actuar en ciertos ámbitos y de realizar una serie de funciones en otros.*⁵³ Pese a lo dicho varios autores a la hora de hacer una clara diferenciación entre los DCP y los DESC, recalcan su carácter prestacional.⁵⁴

⁵³ Víctor Abramovich, Cristian Courtis, "La estructura de los derechos sociales y el problema de su exigibilidad" en "Los derechos Sociales como derechos exigibles", Madrid, Editorial Trotta, 2002, pp. 24-25.

⁵⁴ Por tanto, es necesario reconocer que la gran característica de los Derechos económicos sociales y culturales es su carácter prestacional "... pues su contenido obligacional consiste en un dar o en un hacer bienes o servicios que en principio el sujeto titular podría obtener del mercado si tuviera medios suficientes. Luis Prieto Sanchis, op. cit., p. 21.

De la misma manera, los derechos económicos sociales y culturales también pueden ser caracterizados como un complejo de obligaciones negativas y positivas de parte del Estado, aunque en este caso las obligaciones positivas revisten una importancia simbólica mayor para identificarlos. Contreras Peláez establece que “...para los derechos sociales, la prestación estatal representa verdaderamente la sustancia, el núcleo, el contenido esencial del derecho; en casos como el derecho a la asistencia sanitaria o a la educación gratuita, la intervención Estatal tiene lugar todas y cada una de las veces que el derecho es ejercitado; la inexistencia de la prestación supone automáticamente la denegación del derecho”.⁵⁵

Por otro lado otro problema que surge a la hora de distinguir radicalmente entre derechos civiles y políticos y derechos económicos sociales y culturales, es el hecho de que “...la concepción teórica, e incluso la regulación jurídica concreta de varios derechos tradicionalmente considerados derechos de autonomía ha variado de tal forma que algunos derechos considerados clásicamente como “civiles y políticos” han adquirido un indudable cariz social”⁵⁶. Así por ejemplo, el derecho de propiedad ha perdido su carácter de absoluto sobre la base e consideraciones sociales, muchos derechos civiles y políticos han sido reinterpretados en clave social.

La mayoría de estos derechos generan obligaciones frente a los poderes públicos y lo hacen desde la Constitución sin perjuicio de que sean desarrollados en un futuro en leyes específicas y concretas. De esta forma el Estado se ve obligado a incluir dentro de su normativa constitucional principios que ordenen a los poderes públicos a “promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos que se integran sean reales y efectivas”⁵⁷ tal como lo hace el Estado Social Español a través de su Constitución en el Artículo 9.2. Este hecho no significa que queden inservibles los siempre presentes principios constitucionales de igualdad formal,⁵⁸ pues el hecho de que ahora exista una adscripción básica de los derechos sociales a la igualdad no significa una división fuerte o cualitativa respecto de

⁵⁵ Cit por Víctor Abramovich, Cristian Courtis en op. cit., p. 25

⁵⁶ Ibid., p. 26

⁵⁷ Constitución Española Art. 9.2

⁵⁸ Es decir aquellos que establecen que todos somos iguales ante la ley prohibiendo todo tipo de discriminaciones por cuestiones, raciales, políticas, ideológicas, sociales u económicas.

los derechos civiles y políticos, al respecto Pérez Luño establece que *"...ni en el plano de la fundamentación, ni en el de la formulación jurídica ni en el de la tutela ni en el de la titularidad procede trazar una separación estricta entre derechos civiles y sociales"*

Si bien los Derechos Fundamentales no pueden ser divididos en compartimientos estancos, pues las diferencias entre estos, son diferencias de grado, más que diferencias sustanciales, es necesario reconocer que estos tienen ciertos matices diferentes en su estructura y en el nivel de exigibilidad y justiciabilidad. Así, los derechos económicos sociales y culturales no presentan la fisonomía de los derechos civiles y políticos pues no protegen bienes o valores que puedan ser atribuidos a los individuos al margen o con independencia de las instituciones públicas, ni pueden ser atribuidos a un sujeto abstracto y racional con independencia de su condición social. A diferencia de los derechos civiles y políticos, que pueden ser concebidos sin el Estado y sin las instituciones sociales.

El contenido de los derechos sociales y económicos necesita para su materialización de una acción positiva por parte de los poderes públicos del Estado y no simplemente una mera abstención de las instituciones, el estado debe erogar recursos para llevar a cabo las prestaciones de los derechos sociales, pues tiene una obligación positiva de conducta. De entrada la determinación del catálogo y contenido de éstos derechos, de carácter marcadamente histórico y variable, supone un proceso imposible de realizarse al margen de la sociedad política pues *"... esta determinación depende en gran medida del desarrollo de las fuerzas productivas, del nivel de riqueza alcanzado por el conjunto social, de la escasez relativa de ciertos bienes e incluso de la sensibilidad cultural que convierte en urgente la satisfacción de algunas necesidades"*⁵⁹

Los derechos y garantías dentro del Estado Social y Democrático de Derecho

⁵⁹ Luís Prieto Sanchís, op.cit., p. 14.

Linares Quintana dice que la concepción del Estado de Derecho influyo decisivamente en la formación del constitucionalismo contemporáneo y en el reconocimiento de los DESC por parte del Estado.⁶⁰

Por su parte Forsthoff, uno de los más grandes críticos modernos del Estado Social al referirse al concepto de Estado Social y de la materialización de este a través de garantías y derechos propios a la formula establece que:

*El Estado social no es un concepto jurídico en el sentido de que designe una categoría esencial del Estado de Derecho, con características específicas y contenido material propio; de la formula Estado Social no pueden deducirse derechos y deberes concretos, ni instituciones, dado que en la última instancia el adjetivo social es inservible para la formación de nociones jurídicas.”*⁶¹

Al respecto es necesario reconocer que esa debilidad política inicial del Estado Social no le resta importancia y validez a la actual formula Estado Social y Democrático de Derecho, pues en el ámbito de los derechos fundamentales, la implantación del Estado Social de Derecho, giro en los siguientes ejes:

- Trasladar del plano formal al plano material, todas las libertades y derechos civiles y políticos que ya habían sido reconocidos por el estado de derecho y su Constitución pero que siempre habían sido postergados y convertidos en ficción.
- Formular y establecer dentro del texto constitucional a los derechos económicos, culturales y sociales, creando además instituciones y políticas para hacerlos efectivos con carácter de universalidad.⁶²

Estos dos hechos serían los que *“darian mayor y mejor legitimidad al Estado social. Su garantía jurídica e, incluso, realización efectiva quedaban indefectible pero flexiblemente al*

⁶⁰Segundo Linares Quintana, “Derecho Constitucional e Instituciones políticas”, Tomo I, Buenos Aires, Editorial Plus Ultra, 1981, p. 83.

⁶¹ Enrique Pérez Luño, op. cit., p 410

⁶² Estos derechos derivados de las necesidades básicas de la salud, la enseñanza, la vivienda, se veían ahora plasmados bajo un régimen de prestaciones de seguridad, bajo un sistema público de pensiones, bajo un gran número de subsidios y un sinnúmero de políticas sociales destinadas a dar una mayor esperanza de vida real y digna a los individuos que conforman la sociedad y el Estado.

concepto y al sentido mismo del Estado Social, ⁶³ al grado que hoy sería difícil encontrar un Estado legítimo que no acogiera el núcleo esencial de estos derechos sociales. Al respecto, Elías Díaz establece que el avance de éstos se dio “...sin revoluciones, sin perturbaciones traumáticas y precipitadas, sino de manera gradual, integrando y procurando tales objetivos en el marco transformado y democráticamente más regulado de ese modo de producción de aparente libre mercado y de efectiva acumulación privada de los medios de producción” ⁶⁴.

El tema referido a la exigibilidad y a la justiciabilidad de los derechos económicos sociales y culturales es un tema difícil, debido a las características específicas del contenido y materialización de los derechos económicos, sociales y culturales. La dificultad radica en el nivel de exigibilidad de acción de estos frente al Estado. ¿Como obligar a un Estado que reconoce estos derechos dentro de su Constitución a que los efectivice?

A diferencia de lo que sucedía con la antigua concepción de los derechos civiles y políticos frente a los cuales el Estado adquiere obligaciones negativas que se agotan en un no hacer, no inferir; los derechos económicos sociales y culturales por su naturaleza necesitan además de su normativización de una acción Estatal positiva y de una erogación específica por parte de éste.

Por su parte Van Hoff ⁶⁵ realiza un esquema referido a los niveles de obligación del Estado frente a los derechos sociales. Así todo estado que se considere Social deberá:

Respetar.- Deber del Estado de no inferir, de no obstaculizar el acceso al goce del derecho

Proteger.- Impedir que terceros sean particulares o instituciones del mismo poder público obstaculicen o impidan el acceso a estos derechos

Garantizar.- El Estado debe garantizar que el titular del derecho acceda al bien cuando no pueda hacerlo por si mismo.

Proveer.- Es decir desarrollar condiciones fácticas y precisas para que los titulares accedan al bien.

⁶³ *Ibíd.*, p. 84.

⁶⁴ *Ibíd.*, p. 85.

⁶⁵ Cit por Víctor Abramovich y Cristian Courtis en *Op.cit.*, p. 28.

El citado autor nos dice que ninguno de estos niveles de obligación puede caracterizarse a través de obligaciones positivas o negativas entendidas separadamente o entre obligaciones de medio o de resultado, pues es obvio que existe una estrecha relación entre las obligaciones positivas y negativas, y ambas obligaciones son necesarias para garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales en su conjunto, este esquema según Van Hoff refuerza la unidad entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos sociales y culturales.

Entendiendo que la consideración simplista que diferencia tajantemente a lo DCP de los DESC dista de ser cierta, podemos ver algunas formas concretas en las que el Estado Social puede asegurar el goce de éstos derechos, Así:

- 1.- Puede disponer reservas presupuestarias.
- 2.- Transferir fondos específicos a los beneficiarios.
- 3.- Establecer normas específicas que además de reconocer el derecho, obliguen al Estado y a sus poderes públicos e instituciones a desarrollar políticas para su cumplimiento. Estas normas en ciertos casos y con los límites correspondientes, podrán incluso limitar o restringir ciertas facultades de personas particulares.
- 4.- Crear una completa organización que se encargue de poner en funcionamiento a través de ciertas actividades determinadas.
- 5.- Implementar formas concretas de exigir el cumplimiento
- 6.- El Estado por tanto está obligado a realizar acciones normativas y fácticas

Como vemos, las obligaciones que puede abarcar un derecho son varias, por tanto no son tan escasas las formas de exigibilidad y justiciabilidad de éstos, pues cada tipo de obligación genera un abanico de acciones posibles, que van desde:

- 1.- La denuncia de incumplimiento de las obligaciones negativas (si es el caso).
- 2.- Exigencia de cumplimiento de obligaciones positivas y negativas
- 3.- Implantar diversas formas de control de las obligaciones positivas o negativas

Además de tener que ejercer acciones positivas y negativas para la realización de los DESC, el Estado Social debe, garantizar la justiciabilidad de éstos, es decir conceder a sus ciudadanos la posibilidad de demandar judicialmente la prestación del Estado, ante una

eventual incumplimiento, lo que significaría, que el reconocimiento de un derecho social significa también correlativamente la existencia de algún poder jurídico del titular del derecho para activarlo en caso de incumplimiento de la obligación debida. Esto a través de recursos constitucionales específicos que puedan accionarse ante los tribunales de justicia.

10.- Las funciones del Estado Social y democrático de derecho.

Lorenzo Von Stein, el gran precursor de la idea de Estado Social consideraba que el libre despliegue de las fuerzas económicas y sociales conducen siempre, a la servidumbre y a la desigualdad, simplemente porque se encuentran sustentadas sobre la base de la propiedad y porque según él, la dominación sobre las cosas, tiende a transmutarse en dominación sobre personas, por lo que el Estado tiene un ideal ético que es el de orientar su acción administrativa a la desaparición o atenuación de la desigualdad social. Este ideal de Von Stein se ve claramente traducido en la concepción que Heller tiene del Estado Social.

Heller vive la tragedia de un Estado Liberal manejado por una clase dominante que ha conducido al Estado de Derecho a las puertas de una revolución, o a las puertas de una salida totalitaria. Es en este contexto histórico en el que aparece la idea del Estado Social de Derecho, que surge como respuesta a esta tensa situación, pues florecerá con el objetivo de rescatar al Estado de Derecho, *“dándole un contenido social, un nuevo orden a las relaciones de trabajo, creando mecanismos de redistribución de los bienes, y de acceso de todos a los mas esenciales bienes para la vida”*.⁶⁶

Si como dijimos al empezar este análisis sobre el Estado Social este más que reflejarse en norma cerrada y concreta es por el contrario un principio inspirador, productor de normas específicas y concretas que sirvan para implantar la justicia social y la igualdad real a través de el reconocimiento de un sin numero de derechos económicos sociales y culturales, cabe preguntarnos:

- Cuáles son las funciones del Estado Social
- El tratamiento del principio de la igualdad sustancial en el marco del Estado Social

⁶⁶ Ángel M. López López, op. cit., p. 427.

- Qué normas constitucionales son emanación del principio Estado Social y cual es su eficacia
- Y cómo esta eficacia afecta a los derechos del sujeto privado

Funciones del Estado Social de Derecho

Se ha dicho que el paso del Estado Liberal al Estado Social y Democrático de Derecho plantea un sin fin de cuestiones teóricas y más aún prácticas entre estas tenemos:

- La política democrática, que en el seno del Estado Social debe estar orientada a permitir la participación de los ciudadanos y de los distintos grupos sociales en el ejercicio del poder. Es en esta labor donde también se manifiesta el nexo que debe existir entre los principios sociales y los principios democráticos, pues el materializar una democracia participativa y pluralista es uno de los más grandes principios sociales. La estabilidad democrática, y la legitimidad del estado garantizan la consecución de los fines sociales.
- A su vez García Pelayo establece que una función importante del Estado Social es la de garantizar la libertad política, pero que

“...la libertad política es irreal si no va acompañada de las dependencias económicas que la propiedad debe tener como límite su funcionalidad para los sistemas social y económico y los derechos de los que participan en hacerla productiva; que la seguridad no se extiende solo a la dimensión jurídica sino a la dimensión existencial en general, que la igualdad no lo es solo frente a la ley, sino que se debe extender, en la medida de lo posible a las cargas y beneficios y que la participación se amplía a los bienes y servicios y a las formas democracia social.”⁶⁷

- Por tanto, uno de los más evidentes cambios que conlleva la implantación del Estado Social reside en atribuir a los poderes públicos y a la administración pública la “consecución de la procura existencial”. Es decir que es la administración pública la responsable de proporcionar a todos los ciudadanos las prestaciones y servicios

⁶⁷ M. García Pelayo, Op. cit., pp.55, 56.

públicos necesarios, para el desarrollo de su personalidad, “...reconocida no solo a través de las libertades tradicionales, sino también a partir de la consagración constitucional de los derechos fundamentales de carácter económico, social y cultural”.⁶⁸

- La fórmula Estado Social, incorpora además en su vertiente social, la función de creación de las condiciones que hagan posible la dignidad real de los seres humanos.
- Para poder cumplir con sus objetivos el Estado Social debe además asumir una política financiera y fiscal destinada a equilibrar y reestructurar las rentas.
- Mayor intervención de los poderes públicos sobre la sociedad. El Estado Social y Democrático de Derecho debe intentar abolir fácticamente la separación entre el estado y la Sociedad y progresivamente conseguir la interrelación sociedad- Estado, si bien es cierto que esta interrelación, podría generar cierto tipo de tensiones, es precisamente la formula Estado Social y Democrático de Derecho la que debe de solucionar mediante el equilibrio de sus componentes.⁶⁹ En otras palabras, debe lograr que el Estado se acerque a la sociedad.
- La implantación del Estado Social implica que los derechos fundamentales dejan de ser meros límites de la actuación Estatal para transformarse en instrumentos jurídicos del control de su actividad positiva. Esto trae como consecuencia la necesidad de incluir dentro de la lista de los derechos fundamentales no solo a las libertades y a los derechos clásicos sino también a los derechos económicos sociales y culturales. Por tanto, la formulación normativa, y la materialización a través de leyes específicas de los derechos económicos sociales y culturales es una de las mas importantes funciones del Estado Social que asume para sí la labor de plasmar a lo largo de toda su política estatal y gubernamental los derechos económicos sociales y culturales, reestructurando y equilibrando las rentas mediante el ejercicio de la política fiscal, también a través de una variedad de subsidios, pero ante todo transportando el derecho a la igualdad de los márgenes liberales formales a los márgenes materiales.

⁶⁸ Enrique Pérez Luño, op. cit, p. 224

⁶⁹ Antonio Garrorena, op.cit.,p. 95

- En virtud del principio democrático que conforma la cláusula Estado Social y Democrático de Derecho, éste no puede ser un Estado centralista, hegemónico, rígido, moralizador, mas al contrario debe funcionar a través de formas pluralistas que posibiliten y articulen la participación de las personas y de la sociedad. Debe ser un estado cuya política estatal debe estar dirigida a promover la participación de los ciudadanos y a articular la pluralidad de ideas, valores y opciones sociales, *“a través de cauces que propicien y estimulen las formas autogestionarias de la economía y la estructura social”*.⁷⁰ Para poder lograr realizar eficazmente las anteriores funciones, el estado Social no debe en ningún momento abandonar los postulados del Estado de Derecho que sean favorables, en especial el reconocimiento de las garantías y derechos fundamentales. El hecho de abandonar aquellos principios extremadamente formales y conservadores del Estado de Derecho, no significa de ningún modo abandonar su principio fundamental que es el sometimiento estricto a la legalidad, entendiéndose que la ley de leyes es la Constitución y que su normatividad se transforma en ineficaz si no se conjuga con el resto del sistema legal.
- Uno de los ejes articuladores alrededor del cual giran la mayoría de las funciones del Estado Social, es aquel que propone como finalidad máxima del Estado Social el hacer desaparecer o al menos atenuar la desigualdad arraigada en la sociedad del Estado liberal, originando el salto de la igualdad formal a la igualdad real

El principio de la igualdad sustancial dentro del Estado Social y Democrático de Derecho

Como bien dijo Bobbio, la gran dicotomía público-privado conlleva a otras tales como sociedad de iguales- sociedad de desiguales y sociedad económica y sociedad política. Bajo esta dicotomía, la percepción moderna del sujeto privado es aquella que denota a un individuo preocupado por satisfacer sus intereses individuales en un supuesto plano de igualdad con otros individuos, en este contexto el Estado aparece, como protector, curador de estos intereses y como instrumento superior que a través de sus funciones y de su potestad vigila el

⁷⁰ Enrique Pérez Luño, op. cit., p. 228.

desenvolvimiento de los individuos, en este sentido y de acuerdo con Ángel López "... éste resulta ser el gran protagonista de lo público, el supremo desigual, el gestor de intereses superiores a los individuo, frente al particular, protagonista de lo privado".⁷¹

Por tanto dentro de esta sociedad económica, de individuos supuestamente iguales, árbitros exclusivos de sus intereses se produce una desigualdad real producida por la división de trabajo que de forma casi inevitable genera diferentes posiciones de poder económico entre los individuos. Entonces si el Estado propone como finalidad hacer desaparecer la desigualdad deberá necesariamente intervenir en la sociedad y en la economía y si esto es así, hasta donde podrá llegar esta intervención sin vulnerar los derechos y garantías individuales consagrados por el Estado de Derecho y refirmados por el mismo Estado Social.⁷²

Recordemos que una de las bases del Estado Liberal de Derecho era la igualdad de todos ante y en la ley, igualdad que giraba en el plano formal pues al orden jurídico liberal le

⁷¹ Ángel M López López, op. cit. p. 413.

⁷² Para referirnos a la incidencia que frente al sujeto privado tiene la eficacia de las normas del Estado Social, es necesario situar nuestra mirada una vez más en el carácter transnacional del Estado Social y en los límites que tiene o debe tener esta transacción, es decir ver hasta donde el compromiso político social del la cláusula Estado Social se ha plasmado en formulación jurídica y hasta donde se ha materializado. supone también ver las políticas sociales (favorecimiento a los más necesitados en principio y a todos después) que laten bajo de la fórmula "Estado Social". Es decir las funciones propias que un Estado que se dice "Social" debe tener.

En este sentido y frente a la fortaleza del Estado Liberal, la debilidad de la fórmula "Estado Social" surge desde el mismo momento de su nacimiento sustentada en una serie de concretas libertades que se reconocen al individuo frente al Estado nos muestra la existencia de un Derecho Público para el Derecho Privado. Entonces resultaría interesante preguntarnos, ¿Qué es lo que sucede, analógicamente en el Estado Social?

Bueno, en principio y por consecuencia lógica podríamos decir que el derecho público del Estado Social, resultaría también ser un derecho público débil frente al derecho privado, que por las razones ya mencionada sigue siendo fuerte. Esto se verifica porque el Estado Social sigue utilizando las herramientas institucionales y conceptuales del Estado Liberal y además porque le resulta muy difícil no solo acuñar sus nuevos instrumentos y políticas alternativas, sino también porque también le es difícil modificar el preexistente. Ángel López, establece que *La acusada debilidad de la forma Estado Social se refleja en su limitada capacidad para incidir sobre el ámbito del sujeto privado. Op. cit, p 410*

De todos modos podemos establecer que al menos la morfología externa del Estado Social es la de un Estado intervencionista sobre la esfera privada, aunque con ciertos límites pues como se sabe el derecho público del Estado Social interviene solo cuando el derecho privado que regula las relaciones entre particulares sea insuficiente para garantizar el ordenamiento político social establecido, en este caso el derecho público que interviene para integrar, sostener, reencausar o delimitar ciertas esferas del derecho privado, sin olvidar que no necesariamente debe realizar estas tareas mediante una función hipergarantista, sino más bien siguiendo su vocación de aseguramiento de la realización de los intereses colectivos, sin dejar de lado la defensa de los intereses individuales que son por demás legítimos legales y necesarios.

Al respecto Ángel López nos dice que: *"Es la lógica del sujeto privado que indica el reflejo exacto del Estado Social, de su carácter ambiguo y de su carácter de compromiso, de su fragilidad y de su fortaleza, de sus aporías"*. Nos dice además que hay que reconocer que el viejo sujeto abstracto y formalmente igual del Estado Liberal ha cedido solo en algunos casos su puesto al sujeto parcialmente concreto y sustancialmente igual del débil Estado Social. op, cit, p 12.

era indiferente las condiciones reales en las que vivían los individuos, en las que ejercitaban sus derechos y más concretamente en las condiciones en las que contrataban. El ignorar este hecho era necesario, pues de esta forma la política liberal podía seguir funcionando, “...el orden liberal necesitaba una libertad de contratar, gobernada por la igualdad formal, para hacer circular bienes, cuyos titulares no estuviesen sometidos a limitaciones importantes de ejercicio, es decir, gozasen de un derecho de propiedad limitado”.⁷³

En este orden de ideas el Estado Social emergía como el gran salvador que intentaría atenuar esta desigualdad a través del establecimiento de normas constitucionales que consagren el principio de igualdad no solo en el ámbito formal delante y en la ley, sino también en principios que determinen un tratamiento par a los individuos prohibiendo e las discriminaciones negativas.

Este tratamiento igual podría ser el comienzo de la solución del problema de la desigualdad, pues podría modificar profundamente la estructura de las relaciones jurídico privadas, cambiando las facciones del derecho privado del Estado Social. El problema de esta posible solución surge inmediatamente pues cabe preguntarnos ¿hasta donde este tratamiento par puede ser admitido o puede funcionar como un límite a la autonomía a individual que generalmente no permite correctivos a sus acciones?

El problema es sumamente complejo, en principio hay que tener claras las siguientes premisas.

-Desde antes de la implantación del Estado Social, la autonomía privada, como ámbito de regulación de intereses particulares no es ilimitada y su ejercicio no es ilimitado, por la simple razón de que existen intereses superiores, a los que el ordenamiento jurídico les da una jerarquía superior frente a los individuales, la existencia de estos intereses y su respeto jurídico suponen una nota negativa de la autonomía pues éstos se convierten en límites reales de esta, por tanto la satisfacción positiva de estos intereses no podría ser satisfecha si se permitiera un ejercicio ilimitado de la autonomía privada.

-Por otro lado, y atendiendo a las características y funciones del Estado Social es necesario reconocer que mientras mas intensa sea la presencia de los poderes públicos en la sociedad mas reducida resulta la autonomía. Por tanto, y para ser más concretos, resulta imprescindible analizar las normas constitucionales que consagran las constituciones de un Estado Social, para de esta forma poder verificar la extensión de la autonomía individual no solo desde el lado positivo que delinea lo que los particulares pueden autorregular; sino también desde un punto negativo que indica los límites que los poderes públicos no pueden sobrepasar. *"La autonomía privada está sometida a límites por razón de intereses no individuales, pero la imposición de estos límites esta también sujeta a límites"*.⁷⁴

Ahora, el hecho de analizar si estos límites pueden estar constituidos por los derechos fundamentales, es decir si los derechos fundamentales podrían funcionar como límites a la autonomía individual en algunas situaciones; nos conduce a otro complejo problema, el de delimitar si los derechos fundamentales son aplicables en las relaciones entre particulares. Al respecto las discusiones teóricas, constitucionales, doctrinales, jurisprudenciales, continúan y resolver este específico problema no es el objetivo de este trabajo, aunque someramente podría ayudarnos a dilucidar los mecanismos mediante los cuales el Estado social podría aminorar la desigualdad reinante en la sociedad. Sobre esto, Ángel López establece:

*Que la cuestión básica es precisamente si los derechos fundamentales no han de ser entendidos de otra manera, es decir, no como puros ámbitos de inmunidad o de exigencia de prestaciones a las instancias públicas, sino también como conformadores de la sociedad, consecuencia de encuadrarse en una Constitución de un Estado que se define como Social.*⁷⁵

Al respecto cabe decir que si el Estado se define como "social" y predica la igualdad entonces no puede abdicar que sus principios se apliquen a los particulares. *"El ethos Estado Social impone también para el Derecho Privado un modelo de relaciones intersubjetivas en el cual la obligación de garantizar la existencia de los otros sujetos del ordenamiento se encuentra sobre*

⁷⁴Ibíd., p. 436.

⁷⁵ Ibíd., p. 437.

el mismo plano de la facultad de perseguir los intereses propios".⁷⁶ Si esto fuera así el Estado Social encontraría aún otro problema dentro de sus mismos postulados; este es el principio constitucional reconocido por el estado Social de la "libertad de empresa" que se desenvuelve dentro del marco del mercado que conlleva a la autorregulación, libre oferta y demanda, etc. Configurándose así la cuestión bipolar de libertad versus igualdad.

Para salir de este círculo de soluciones y problemas que giran en torno a la eficaz realización de la igualdad sustancial es necesario que el sistema legal constitucional sea un sistema integrado, coherente pues no puede existir dentro del sistema legal de un Estado y menos dentro de una Constitución, valores constitucionales que se contradigan de manera total. Si esto pasara y algunos, núcleos duros de algunos derechos llegaran a oponerse, será necesario realizar una ponderación razonable y flexible en cada caso concreto sobre el alcance de los derechos reconocidos por la Constitución. Esto con el fin de adaptar "... *la eficacia de los derechos fundamentales a los distintos sectores del derecho privado con diversas intensidades a la hora de limitar el ejercicio de la autonomía de los particulares*".⁷⁷

Además de lo dicho el principio de igualdad suele ser formulado a través de otros postulados que si bien se encuentran en la mayoría de las Constituciones de corte Social, no son exclusivos del Estado Social pues también fueron propugnados en alguna medida por el Estado Liberal de Derecho y por el capitalismo. A saber, son las siguientes:

- La prohibición de las discriminaciones típicas, por sexo, raza, ascendencia, idioma, patria, creencia religiosa, inclinaciones ideológicas, políticas, condiciones personales, sociales, económicas, culturales, entre otras⁷⁸. Así la constitución Boliviana que en su artículo 6 párrafo I establece que "*Todo ser humano tiene personalidad y capacidad jurídica, con arreglo a las leyes. Goza de los derechos, libertades y garantías reconocidos por esta Constitución, sin distinción de raza, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen, condición económica o social, u otra cualquiera*".

⁷⁶ *Ibid.*, p. 438.

⁷⁷ *Ibid.*, p., 439.

⁷⁸ Bajo este mismo tenor se encuentran la Constitución Española en su Art. 14, la ley fundamental alemana en el Art. 3.3, la Italiana en su Art. 3, párrafo I,

-En el funcionamiento de los entes comunitarios, gremiales, sindicales, corporativos y asociativos, que se rigen por el principio de igualdad en la información y participación en la toma de decisiones sobre asuntos que les competen por parte de los órganos de gobierno.

-En las relaciones laborales están prohibidas las discriminaciones hacia trabajadores que realizan trabajos idénticos.

-Aquellas normas tendentes a suministrar bienes y servicios esenciales a grandes masas para equiparar sus condiciones de contratación en el mercado.

-Las formas de discriminación positiva mediante acciones tendentes a favorecer a grupos minoritarios que fueron excluidos por años, con el objeto de situarlos en un ámbito de igualdad real en relación con los otros sectores de la sociedad.

-La jurisprudencia también ha coadyuvado con esta labor, aunque con cierta mesura, ha dotado de eficacia a algunos derechos constitucionales en las relaciones jurídicas entre particulares.

-El poder legislativo también tiene que estar comprometido en conseguir la eficacia inmediata de los derechos fundamentales y mas aun de los derechos económicos sociales y culturales, coadyuvando a que logren materializarse a través de normas específicas emanadas de este órgano.

-Otras medidas más propias del Estado Social que se dieron en algunos países de Alemania fueron aquellos procedimientos destinados a operativizar la protección y el respeto de los derechos fundamentales por parte de los particulares frente a los otros particulares. Así en Alemania existe un procedimiento para impugnar la vulneración de los derechos fundamentales por parte de particulares. La "finta alemana" no es otra cosa que "*...la imputación de la violación del derecho fundamental al juez civil ante el que se entabla un litigio inter privados, si no lo ha resuelto con respecto de la configuración constitucional de aquel*".⁷⁹

-Dejando a un lado la división formal existente entre derecho público y derecho privado, es necesario lograr una progresiva correlación entre ambos pues en la mayoría de Estados que se dicen ser sociales conviven códigos de corte liberal con Constituciones con el

⁷⁹ *Ibíd.*, p. 443.

más alto contenido social. Esta situación se mantiene porque el núcleo duro del concepto de igualdad que manejan estos estados sigue siendo el de igualdad formal; la lógica del sujeto sigue siendo el eje en torno al cual gira el Estado y sus instituciones. Esta situación tiene que cambiar porque lo único que hace es profundizar las diferencias y las contradicciones, dentro de la normativa jurídica de un Estado.

-Para terminar este análisis, es necesario reconocer que la mayor manifestación del poder público del Estado social está en sus políticas sociales, que resultan ser en muchos casos la única esperanza de los ciudadanos socialmente más necesitados. Por esto es necesario que las políticas sociales que lleve a cabo un Estado Social se vean manifestadas en la materialización de los distintos derechos económicos y sociales en la vida práctica y diaria del individuo pero también de la sociedad en su conjunto.

CAPITULO II

LAS INSTITUCIONES Y NORMAS DEL ESTADO BOLIVIANO

1.- Organización del Estado Boliviano

Recordemos que un Estado es un sociedad política y jurídicamente organizada y conformada por una población territorio y gobierno. Bolivia es un Estado ubicado en el corazón de América del sur con una población aproximada de nueve millones de personas y con un extensión territorial de 1.98.581 Km², en conjunto. El Estado boliviano se subdivide en 9 departamentos, 112 provincias 327 municipios o secciones de provincias y 1408 cantones, Sucre es la capital de Bolivia.

Bolivia es un país libre, independiente, soberano, multiétnico y pluricultural y adopta para su gobierno la forma democrática representativa y participativa, fundada en la unión y la solidaridad de todos los bolivianos, por su modo de gobierno es un país unitario y eso quiere decir que su organización proviene desde el nivel nacional y que hay una misma norma, un misma ley para todos los niveles en los que se divide el territorio, esta norma se llama Constitución Política del Estado y es de cumplimiento obligatorio para todos, esta establece que la soberanía reside en el pueblo; que es inalienable e imprescriptible y que su ejercicio está delegado a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial que trabajan de forma independiente pero coordinada, como una garantía para evitar el absolutismo de Estado.⁸⁰

⁸⁰ El poder legislativo también llamado Congreso funciona en la ciudad de La Paz y esta conformada por dos cámaras, una de cenadores que tiene representación territorial y esta conformada por 27 miembros y la cámara de diputados que tiene representación poblacional y esta compuesta por 130 parlamentarios, el vicepresidente de la republica es el presidente nato del congreso. Este órgano del estado es el encargado de dictar leyes, modificarlas parcialmente o anularlas, nombra a las máximas autoridades del poder judicial, cumple funciones de fiscalizador y de control, entre otras atribuciones aprueba tratados y convenios internacionales, y si en las elecciones nacionales ningún candidato ha obtenido mayoría nombra al presidente de entre los tres mas votados.

El poder Ejecutivo tiene su sede en la ciudad de la Paz, esta conformado por el presidente elegido por voto directo y con mandato de 5 años y por los ministros de Estado que lo acompañan, a través de los Ministerio de Defensa y de Gobierno tiene tuición sobre las Fuerzas Armadas, la Policía y el Ejército, entre sus atribuciones se encuentra ejecutar las leyes, conducir las relaciones exteriores, administrar la rentas nacionales, conservar y mantener el orden interno y las seguridad exterior y convocar a sesiones extraordinarias de congreso .

El Poder Judicial tiene su sede en la ciudad de Sucre y esta conformado por la Corte Suprema de Justicia, las Corte Superiores de Distrito, los juzgados de partido y de instrucción y demás jueces de instancia y tribunales establecidos por la ley. El Consejo de la Judicatura forma parte del Poder Judicial, conformándose en un órgano administrativo disciplinario, en cambio el Tribunal Constitucional que se constituye en el máximo guardián de la constitución es independiente y solo esta sometido a la

2.- Crisis de Estado en Bolivia

Bolivia nace como un Estado débil, los cuartelazos, golpes y derrocamientos de presidentes, así como la falta de una visión de largo plazo impiden desde la república la construcción de una sociedad inclusiva con regiones articuladas geográfica y socialmente, con instituciones sólidas y con una economía sólida, diversificada y competitiva.

En la década de los 50 y en los años siguientes, el Estado boliviano depende totalmente de la extracción de materias primas y de los créditos internacionales y colapsa luego de la aguda inflación de principios de los años 80 durante el gobierno de la UDP (Unión Democrática Popular) a la cabeza de don Hernán Siles Zuazo (1982-1985).⁸¹

A partir de la implementación de la nueva política económica durante el cuarto gobierno de Víctor Paz Estensoro (1985-1989) y en el marco de libre mercado y globalización⁸², el Estado se repliega de la actividad económica y deja que el mercado se regule por sí mismo, dejando a la vez en manos de la empresa privada la generación de riqueza. Los resultados de este cambio de timón son desalentadores, aunque se estabiliza la economía se acentúa el desempleo y la pobreza, y se acentúa también el crecimiento desigual entre amplios sectores de la población y entre las regiones. Estas asimetrías acumulan descontento social contra el sistema político y las principales instituciones democráticas, en este contexto los partidos operan como simples maquinarias electorales en función de la distribución de cargos públicos, paralelamente también

constitución y a la ley El desarrollo de una justicia Constitucional en Bolivia es el anhelo de estos últimos años, los tiempos han cambiado dicen algunos constitucionalistas bolivianos, ahora existe una visión más autocrítica del poder judicial. Sus problemas, siempre han sido y son (aunque en menor medida) la retardación del poder judicial, la injerencia política, el conflicto entre sus propios órganos.

⁸¹ Desde 1952 los gobiernos democráticamente elegidos o coartaron las libertades o llegaron al poder con partidos y dirigentes políticos proscritos, antes de 1952 el sistema democrático estaba drásticamente restringido por el voto calificado.

10 de octubre de 1982 marca un hito en la historia boliviana después de casi una década de dictaduras, el regreso de la democracia en 1982 supuso de acuerdo al reconocido historiador Carlos Mesa Gisbert, una gran esperanza en el país, pues cuando Hernán Siles entro al palacio tenía un respaldo abrumador. La UDP era una coalición que reunía al Movimiento Nacionalista Revolucionario de Izquierda (MNRI), Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR) y al Partido Comunista de Bolivia.

⁸²El 29 de Agosto de 1985 el entonces presidente, Paz, después de un discurso veraz y descarado sobre la situación boliviana, bajo la frase Bolivia se nos muere" promulgo el decreto 21060 que delinó una nueva era político- económica que daba fin al estado que el mismo había contribuido a crear en 1952. En esencia este decreto buscó la estabilización monetaria y la derrota de la hiperinflación. Este decreto significó la implantación del régimen neoliberal en Bolivia.

se hace mas visible la corrupción en el seno de las instituciones públicas, que eran casi objeto de denuncia diario, estos hechos muestran ya un significado grado de descomposición.

El viejo sistema de partidos políticos *entra en una aguda crisis de legitimidad de la denominada "democracia pactada"* ⁸³ un mecanismo de alianzas de gobierno entre viejos y nuevos partidos, que solo pretendían la repartición de escaños en el aparato gubernamental, estos funcionaron como la superestructura del modelo neoliberal, proyectando una rara especie de estabilidad política condenada al fracaso.

A esto se suma una crisis de mediaciones en general en los últimos años, la Central Obrera de Bolivia (COB), la Confederación Única de Campesinos de Bolivia (CSUDCB) y las otras organizaciones sindicales o gremiales tampoco eran completamente representativas ni plenamente democráticas en su funcionamiento interno.

El estancamiento de la economía a partir del 2000, la emergencia de movimientos sociales nuevos y la multiplicación de demanda y conflictos sociales y regionales derivan en un ciclo de cambios de presidente en pocos años. Los sucesos de febrero y octubre del 2003 y la renuncia de Gonzalo Sánchez de Lozada en el 2003⁸⁴ se convierten en el punto culminante de

⁸³ Pablo Stefanoni y Hervé Do Alto, "*Evo Morales de la coca al palacio*", Bolivia, Editorial Malatesta, 2006. p. 10.

⁸⁴ En febrero de 2003 se enfrentaron policía y ejército, paralelamente se sucedieron actos de vandalismo como cuestionamientos a los acuerdos políticos mediante los cuales se realizaba el manejo clientelar y prevendal del manejo de las cuotas del poder.

La explosión se dio en octubre de 2003 en la conocida "guerra del gas" donde los actores populares mostraron abiertamente su fuerza luego de los hechos de febrero 2003 "guerra del agua". Estos acontecimientos mostraron a un Estado débil, desorientado sin instrumentos de gobernabilidad y sediento de control. Durante los hechos de Febrero y Octubre las Fuerzas Armadas se habían instalado como único bastión firme del Estado, la gestión política gubernamental escudada tras ellas demostraba su ineficiencia en términos democráticos. La legitimidad del sistema político se diluyó y la situación política coyuntural se tornó letal en la medida en que no se pudo estabilizar.

Al comienzo, el enfrentamiento en la "guerra del gas" se focalizó regional y socialmente en La Paz, cuya depresión económica también fue un factor catalizador. Sectores Campesinos, indígenas, el sindicalismo tradicional (COB) y nuevos actores sociales, sectores urbanos, en principio, procedentes en su mayoría de la ciudad de El Alto hicieron sentir su presencia en la sede de gobierno. Pronto esta ola de protesta alcanzó a todo el altiplano, con los departamentos de Oruro, Potosí, y parte del Valle principalmente a Cochabamba y parte de Chuquisaca. El foco más alto del conflicto, y base de asedio a la ciudad de La Paz fue la ciudad del Alto, por su parte los departamentos orientales y del Sur (Beni, Pando, Santa Cruz y Tarija) nucleados a través del departamento de Santa Cruz (que en los últimos años se había convertido en el eje central de desarrollo agrario boliviano), no se plegaron a los movimientos, mas al contrario mostraron barreras políticas y sociales.

La correlación de fuerzas que se exhibió en la escena fue fundamentalmente social, pues los actores eran de lo más diversos y existía pluralidad de agendas, pero con efectos políticos decisivos. La multiplicidad de orientaciones de las movilizaciones que se opusieron a muchas formas del establecimiento fue, paradójicamente, la garantía de su procesamiento institucional. Estos diversos actores del conflicto no se

esta crisis que desemboca en el colapso del tradicional sistema de partidos y de los mecanismos de acuerdos parlamentarios denominados democracia pactada. El uso desproporcionado de la fuerza, por parte del Estado contra la ciudadanía que se encontraba en las calles, el olvido de los derechos y garantías reconocidos por la constitución boliviana y los tratados internacionales,⁸⁵ denota también otro aspecto de la profunda crisis en la que se encontraba el Estado boliviano y la total falta de legitimidad no solo de un gobierno sino del conjunto de instituciones que formaban parte del Estado.

La emergencia de un nuevo ciclo de movilizaciones sociales era una señal de que las "inmaduras" instituciones políticas bolivianas estaban afectadas por una patología crónica, esta enfermedad se explica por la incapacidad de un movimiento supuestamente basado en la noción de etnia para integrarse a un Estado que con el reconocimiento de su carácter pluricultural y multiétnico, desde 1993, buscaba abrirles las puertas y dejar atrás la herencia del colonialismo interno."⁸⁶

Es en ese escenario, la Asamblea Constituyente se inserta en la agenda nacional boliviana, con la misión de redactar una nueva Constitución Política del Estado que en lo que competente al régimen estatal podrá establecer una nueva organización política y una nueva división de los poderes del Estado, además de establecer los derechos y deberes de los ciudadanos frente al Estado y viceversa. De hecho existen varias propuestas de modificación para mejorar el funcionamiento de los poderes públicos del Estado, entre estas modificar el

fundieron en una unidad de orientación, ni consiguieron una dirección política con objetivos claros, (o al menos eso parecía), a diferencia de la otra movilización paradigmática de Bolivia, la Revolución Nacional de 1952.

En Octubre del 2003 no existió un partido político a la cabeza de los acontecimientos, ni la movilización fue precedida por un movimiento nacional que genere cierto tipo de organización de la protesta. Al decir que no existió un partido político a la cabeza de los movimientos de octubre quiero decir que aunque en la práctica el MAS estaba en gran medida detrás de las movilizaciones de octubre y si tenía objetivos claros (llegar al poder), este no tomó públicamente la dirección o la autoría de los movimientos de Octubre.

⁸⁵ El sábado 11 de octubre a las 8 de la mañana ya había el primer muerto en la zona Ballivián le habían disparado desde un helicóptero y decían "nos están disparando, nos están disparando esta es una ametralladora nos han disparado" y ya denunciábamos por la radio la muerte de un niño de cinco años, la muerte de una joven de 23 años dentro de su casa, no paraban las muertes, no paraban las denuncias, la gente estaba aterrorizada en sus zonas y denunciaban y denunciaban, los testimonios de mujeres dicen "...a los hombres los están matando entonces vamos a salir nosotras las mujeres, porque a ellos los están matando". Testimonio de la periodista Lucía Sauma que cubrió de cerca y a través de varios medios televisivos y radiales los hechos de Octubre negro del 2003

⁸⁶ Stefanoni Pablo y Hervé Do Alto, op. cit., p71

actual sistema presidencial boliviano por uno parlamentario, convertir al parlamento unicameral, constituir a la administración electoral u otro órgano de control social en un cuarto poder del Estado, y decidir el carácter de las autonomías departamentales.

3.- La estructura económica del Estado Boliviano. Régimen Económico

Según la Constitución Política Boliviana la organización económica del Estado debe responder a principios de justicia Social que tiendan a asegurar para todas la personas que habitan el territorio boliviano una existencia digna⁸⁷, sin embargo el censo nacional del 2001 establece que 6 de cada 10 bolivianos viven en la pobreza y que 2 de cada 10 pasan hambre, así mismo las estadísticas señalan que solamente el 10 % de los bolivianos perciben ingresos, mientras que el 10 % de los mas pobre sobreviven con un dólar diario.⁸⁸

El titulo referido al régimen financiero y económico en la Constitución Boliviana también señala que el Estado debe propender al fortalecimiento de la independencia nacional y al desarrollo del país.⁸⁹ Sin embargo más del 50% de la inversión pública es financiada con recursos externos, créditos de organismos internacionales y donaciones que llegan a Bolivia con condiciones, creando más dependencia y acumulando la deuda externa. En cuanto al tema de la imposición, el grueso de la población no tributa y en los últimos 5 años las grandes empresas solo aportaron el 23 % del total de las recaudaciones y el resto provino de impuestos al consumo de alimentos y servicios básicos.⁹⁰

Hoy el Estado boliviano se halla aun debilitado y pese a que los indicadores macroeconómicos indican un repunte, el día a día de las y los bolivianos esta hecho de incertidumbre. La buena noticia decía el coordinador del PNUD en Bolivia:

“...es que desde hace tres años Bolivia crece al mas del 45 %, la inflación es muy baja y hay un record de exportaciones en el 2005, la mala noticia es que esta bonanza y este crecimiento es aparente y que depende de un solo sector, el sector del gas y los hidrocarburos, a eso se llama economía de base estrecha, es decir que depende de un solo sector y de muy pocos actores. El

⁸⁷ Constitución Política de Bolivia. Regímenes especiales. Régimen Económico y Financiero. Art. 132

⁸⁸ Datos obtenidos de las estadísticas manejadas por el Instituto Nacional de Estadística Bolivia (INE). 2006

⁸⁹ Constitución Política de Bolivia. Art. 133

⁹⁰ Datos del INE, Bolivia, 1996.

problema de este tipo de economía heredada desde la época de la plata y de la economía del Estaño, es que genera mucha exclusión, genera poca creación de empleos, poca generación de ingresos en la base productiva boliviana y poca riqueza en la base de la economía boliviana".⁹¹

Esta situación económica evidencia que Bolivia y sus gobernantes no han sido capaces de generar un modelo de desarrollo económico y social que genere un adecuado crecimiento económico. Bolivia se encuentra en esta crisis económica luego de haber pasado por dos modelos económicos el estatal y el de libre mercado.

Capitalismo de Estado

En la década de los treinta luego de que miles de bolivianos de distintas regiones y clases sociales lucharan en la guerra del chaco⁹² comienza una etapa de cambio para Bolivia. La generación que sale de las trincheras se propone revertir la situación de miseria y de seria esclavitud en la que viven miles de indígenas y campesinos en un contexto en la que los llamados varones del Estado controlan la mayor parte de la minería, dejando ínfimos ingresos al Estado boliviano. Pocos años después los gobiernos militares socialistas de David Toro (1936-1937) y Germán Busch (1937-1939) crean la estatal petrolera Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) y el ministerio de trabajo.

En 1952 las diferentes fuerzas sociales y políticas que propugnan el cambio unen esfuerzos y bajo la conducción del MNR llevan a cabo la revolución nacional marcando el inicio de una etapa histórica en la que el Estado asume el control de la economía, se aprueba el voto universal, se suprime el pongueaje, se nacionalizan las minas y se decreta la Ley de Reforma Agraria. Con esas medidas el Estado asume la propiedad y administración de la actividad minera que en adelante se convertiría en el sostén de la economía nacional.

⁹¹ Datos Obtenidos de la entrevista realizada por la fundación UNIR a George Gray Molina. Coordinador de Desarrollo Humano PNUD. Bolivia.2006

⁹² Se denomina así al conflicto bélico que se dio durante los años 1932 a 1935 entre Bolivia y Paraguay. En esta guerra Bolivia perdió una gran parte de territorio, parte de su chaco boreal. Bolivia llegó a la guerra del Chaco después de cincuenta años de la aplicación del modelo liberal, la crisis estructural que desnudó la guerra del Chaco, no representó el final del ciclo oligárquico que en el periodo posterior al conflicto bélico intentará mantener el poder, pero está claro que la guerra hirió de muerte la visión de país y abrió definitivamente las puertas para otra realidad, que se construiría dramáticamente en los años posteriores y culminaría en la revolución de 1952.

De esta forma, Bolivia pasa de ser una economía controlada por grandes oligarquías minero feudales⁹³, a la tentativa de construir un Estado en base a una fuerte presencia del sector público en el desarrollo económico, con este fin se crearon y se impulsaron con fuerza empresas estatales como la COMIBOL (Corporación Minera de Bolivia), y YPFB (Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos), que debían jalar con mas fuerza el crecimiento económico de tal manera que en Bolivia exista mayor crecimiento económico y una distribución de la riqueza mas justa. Por tanto se puede decir que en el campo económico la revolución del 52 significo la tentativa de construir la economía boliviana partir de la acción del Estado.

En 1964 cae el MNR pero el periodo de economía estatal que perfila se mantiene a lo largo de los regímenes militares que se extienden hasta 1982. Con excepción de los generales progresistas Alfredo Ovando Candia (1966) nacionalizador del petróleo y Juan José Torres (1970- 1971), en mas de una década de dictaduras los asuntos económicos se manejan con absoluta arbitrariedad,⁹⁴ se distorsiona el papel de las empresas públicas que ya en los últimos años del MNR se habían convertido en nido de negociados y prebendas, se ejecutan proyectos sobredimensionados, se distribuyen escandalosamente las tierras, se establecen vínculos con el narcotráfico y crece el endeudamiento externo.

La crisis llega a principios de los 80 justo cuando Bolivia recupera la democracia con la asunción al poder de la Unión Democrática Popular (UDP) a la cabeza de Dr. Hernán Siles Zuazo. El endeudamiento externo acumulado durante los regímenes militares, el déficit fiscal, la caída del precio de las materias primas, sumadas a las demandas de varios sectores sociales, derivan en la mas grande crisis económica vivida por Bolivia. Durante este periodo la economía boliviana vive una inflación galopante y la situación social se agudiza.

⁹³ Se dio el nombre de "Varones del estaño" a los dueños de los centros mineros más grandes en Bolivia, Patiño, Hoeschild y Aramayo llegaron a controlar gran parte de la Minería, la economía y la política en Bolivia.

⁹⁴ Entre 1971- 1978 mediante un golpe de Estado sube al poder el Gral. Hugo Bánzer Suárez. A este régimen sangriento y dictatorial le toca el tiempo denominado la vacas gordas por el alto precio que alcanzan el gas y el Estaño, en esta época se canalizan grandes cedidos y fuertes inversiones hacia el agro de Santa Cruz y se impulsa proyectos camineros, se construyen carreteras y viviendas para la clase media que vive una especie de bonanza y acceso al crédito y se reparte el país, entregando a título de donación gigantescas extensiones de terreno a ciertas familias acomodadas en el oriente boliviano.

Nueva Política Económica, Régimen Económico Liberal

Privado de apoyo político y asechado por la derecha y por la izquierda Hernán Siles Zuazo acorta su mandato y asume el poder por cuarta vez Víctor Paz Estensoro del MNR (1985-1989). El mismo presidente que 33 años atrás había impulsado la revolución del 52 encaminando a Bolivia dentro del capitalismo de estado, en 1989 da un giro político económico e instaura lo que se denomina la reforma estructural de primera generación o economía de libre mercado, correspondiendo políticas recomendadas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial con el fin de combatir la inflación y al mismo tiempo erradicar sus causas. El decreto del 21060 promulgado durante el gobierno del MNR (1985-1989), fue el encargado de realizar este viraje político.

En una entrevista de la época el Dr. Víctor Paz Estensoro, entonces presidente de Bolivia decía *“el 21060 no es estrictamente coyuntural es una coyuntura que va durar probablemente unos 20 años y además esto lo digo no porque el 21060 sea un creación del gobierno, si no porque es la tendencia del mundo”*⁹⁵

Lo primero que se hizo fue reducir el gasto público, reajustar los precios de los productos de la oferta pública, concretamente de los hidrocarburos, la gasolina subió en 500%, subieron en realidad todos los precios, se decreto la libertad de precios, libre oferta y demanda, la libre exportación, la libre comercialización y la libre competencia. Así mismo comenzó el redimensionamiento del Estado a partir de lo que fue la a disolución de empresas públicas, comenzó la disgregación de la COMIBOL de YPFB y de la empresa del transporte, se suprimieron empresas se descentralizaron otras y de esa forma se logro una reducción del gasto público, el congelamiento salarial y la famosa relocalización minera, que dejo sin empleo a miles de mineros que fueron obligados a migrar hacia las grandes ciudades y a la zona del chapare. El 21060, estabiliza la economía y el mercado monetario, privatiza las empresas del

⁹⁵ “Detrás de las noticias”, video realizado por la red de Periodistas Asociados (PAT), dirigido por Carlos Mesa Gisbert, La Paz, 1994.

Estado y deja a miles de bolivianos sin empleo, los mismos que se ven obligados a refugiarse en el comercio informal.⁹⁶

En 1993 sube al poder nuevamente el partido de la revolución del 52, el MNR a la cabeza de Gonzalo Sánchez de Lozada, quien inicia las denominadas reformas estructurales de segunda generación, basadas también en recomendaciones internacionales.⁹⁷ Una de las primeras medidas de este gobierno fue la capitalización de varias empresas nacionales, como el término privatización generaba mucha resistencia en sectores sociales, el gobierno del MNR opta por la palabra capitalización para implementar una política de entrega de las empresas públicas a grandes transnacionales que supuestamente iban a realizar grandes inversiones para generar crecimiento y desarrollo en Bolivia. La Capitalización más polémica fue la de los hidrocarburos que reduce a YPF a una oficina meramente administrativa que entrega el gas en boca de pozo a las transnacionales.

Mediante la capitalización el patrimonio público paso a manos privadas y el Estado dejo de tener participación en los sectores básicos, en las empresas estratégicas como YPF, la empresa nacional de telecomunicaciones ENTEL, la empresa de ferrocarriles, el Lloyd Aéreo Boliviano LAB, entre otras. La privatización fue la principal línea económica de esta segunda generación.⁹⁸

La privatización también apunta a la sociedad. El sistema de reparto solidario que permite que el Estado y los trabajadores activos paguen la jubilación de aquellos que ya cumplieron su ciclo laboral denominado también sistema de reparto es sustituido en 1996 por un individual por el que cada trabajador aporta para si mismo en cuentas conducidas por las denominadas Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) . Así dos AFPs “El futuro de

⁹⁶ La inflación y crecimiento de la economía boliviana después de la implantación de la nueva política económica se refleja en las siguientes cifras: La economía de Bolivia crece en un -1.68 en 1985, en un 2.7 en 1989, 3,0 en 1990 y 3,5 en 1991, 4.1 en 1992 y 3,2 en 1993. Cifras recogidas del Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Bolivia, 2006.

⁹⁷ Eduardo Antelo, “*Políticas de estabilización y de reformas estructurales en Bolivia a partir de 1985*”, La Paz, CEPAL, 2003.

⁹⁸ Boria Gómez Uzqueda, “*La capitalización, paradigma del nuevo Estado Boliviano*”, Gestopolis.com

Bolivia” y “Previsión” son las que actualmente administran las pensiones de los jubilados en Bolivia.⁹⁹

Tal como sucede en la región en la que el modelo genera profundas crisis económicas y sociales,¹⁰⁰ en Bolivia se incrementa la pobreza y se genera un estancamiento económico provocado en parte por la desaparición de 500 millones de dólares que provenían del comercio de la hoja de coca y sus derivados bajo la política de coca cero.¹⁰¹ La empresa privada que debía constituirse en soporte del modelo no invierte y deja a manos del comercio informal y el micro empresario la creación de empleo.¹⁰²

En este contexto, el descontento social acumulado se torna incontenible y alcanza un potencial imprevisto, primero en la denominada guerra del agua en la ciudad de Cochabamba y después en la denominada guerra del gas que culmina con la renuncia de Gonzalo Sánchez de Lozada y la sucesión constitucional de su vicepresidente Carlos Mesa quien convoca a un referéndum para el gas en el cual la mayoría de la población vota a favor de la recuperación de los hidrocarburos por parte del Estado.

El primero de mayo del 2006 bajo el mandato presidencial de Evo Morales se nacionalizan los hidrocarburos y YPFB recupera su potestad para administrar toda la cadena productiva del gas y para negociar los contratos con las petroleras que se sometan a las leyes nacionales.

Los análisis económicos realizados a finales del 2006, demostraban que este había sido un año histórico para la economía boliviana, los índices macroeconómicos demostraban que se habían batido varios records y que se habían revertido cifras en rojo, rebasando incluso las propias expectativas del Poder Ejecutivo.¹⁰³

⁹⁹ Fernando Cosío Muñoz, “*Los impactos sociales de la capitalización en Bolivia*”, Bolivia, Instituto Internacional de Economía y Empresa, La Paz, 2005.

¹⁰⁰ Efecto Tequila en México y Efecto Tango en Argentina

¹⁰¹ Juan Antonio Morales, “*Política Económica en Bolivia después de la transición a la democracia*”, Bolivia, Instituto de investigaciones Económicas, UCB.

¹⁰² En una entrevista del año 2006 Roberto Mustafá Presidente de la confederación de empresarios privados manifestaba que: “*La inversión privada en los dos últimos años ha sido casi nula porque las condiciones en el país no se han dado para que se pueda invertir con seguridad, es por eso que ha caído la inversión nacional*”

¹⁰³ Dato obtenidos de los siguientes documentos: Informe Objetivos de Desarrollo del Milenio, Informe de la Fundación Pueblo, Bolivia, 2006.

Bolivia llega en estas condiciones a la Asamblea Constituyente que en lo que toca al régimen económico tendrá que determinar, el nuevo modelo económico, el rol del Estado en la economía, la inserción de Bolivia en los mercados internacionales entre otros asuntos. Los cambios que vayan a realizarse tendrán el desafío de convertir a Bolivia en un país competitivo, creando propuestas de desarrollo sostenible basadas en principios de justicia social, sistemas de tributación con criterios de universalidad, equidad y transparencia, logrando la participación de los distintos sectores sociales en la economía, definiendo el rol y características de los medios de producción, fortaleciendo sistemas de fiscalización, mejorando la administración de los servicios básicos y el aprovechamiento de los recursos naturales.

4.- La organización social del Estado boliviano

Régimen Social – Derechos Económicos Sociales y Culturales

La constitución Política de Bolivia establece en su Art. 156 que *“El trabajo, es un derecho y un deber y constituye la base del orden social y económico de Bolivia”*. Entendido como un derecho humano el trabajo es la oportunidad de hombres y mujeres a acceder a un empleo bien remunerado que permita una vida digna. Los derechos laborales son derechos individuales y colectivos que establecen el ejercicio de una jornada laboral de ocho horas diarias, el derecho a la huelga, a un justo salario, a la seguridad social, jubilación, libre conformación de sindicatos, fuero sindical, y derecho a la negociación sindical, entre otros.

Si embargo de estos derechos amparados y reconocidos por la Constitución Política de Bolivia y la Ley del Trabajo, la situación laboral en Bolivia muestra una disminución de empleos estables y una sistemática pérdida de derechos, en un contexto marcado por la aguda crisis económica y productiva.

Según el censo para el desarrollo agrario y laboral la población económicamente activa aumento entre el 2000 y 2004, especialmente de mujeres, lo que evidencio que uno de los rasgos contemporáneos del trabajo en Bolivia es la incorporación de mujeres a los mercados

laborales.¹⁰⁴ A pesar de esta supuesta inclusión de la mujer en el sistema de trabajo, resulta necesario aclarar que el régimen económico que agrupa más mujeres es el terciario, es decir que en la actualidad miles de bolivianas deambulan por las calles vendiendo artículos o hacen trabajos no valorados económicamente. Los datos indican que 75 de cada 100 mujeres en Bolivia desarrollan su trabajo en terribles condiciones,¹⁰⁵ así mismo gran parte de la oferta laboral esta destinada a niñas, niños, adolescente y jóvenes entre 10 y 35 años, los mismos que acceden a trabajos eventuales y desprotegidos, este efecto devastador de la pobreza, se ha diseccionado especialmente a los jóvenes.¹⁰⁶

El trabajo infantil es la expresión mas dramática de esta situación, pues un sin numero de niños, niñas y adolescentes trabajan y no estudian, pese ha haber firmado un convenio para erradicar la explotación infantil, la organización del trabajo establece que en Bolivia coexisten las peores formas de explotación laboral infantil.¹⁰⁷

¿Cómo se llegó a esta situación? Hay coincidencia en atribuir al decreto 21060 y a la nueva política económica de principios de los 80, la incertidumbre laboral en la que viven millones de bolivianos.¹⁰⁸ Tras el decreto, miles de trabajadores mineros quedaron sin empleo, relocalizados, para usar el término que uso el gobierno de entonces. Estos se dedicaron al comercio informal, a vender productos en las calles, engrosando lo que se denomina sector informal, con el tiempo el modelo genera mas mercado informal, que se caracteriza por bajas ganancias, condiciones insalubres, sin ningún tipo de seguridad social. Con el aumento del

¹⁰⁴ Cabe recordar que el 51 % de la población Boliviana esta constituido por mujeres, y que 57 de cada 100 mujeres comprendidas entre los 30 y los 59 años son jefes de hogar

¹⁰⁵ Maria Galindo de la Organización Mujeres Creando en una entrevista televisiva realizada por la red boliviana PAT el año 2006, comentaba que aquellas fabricas en las que los trabajadores podían encontrar buenas condiciones de trabajo tenían un 100 % de trabajador hombres, por el contrario aquellas fabricas en las que las condiciones de trabajo eran precarias, tenían, por alguna extraña razón un elevado porcentaje de mujeres.

¹⁰⁶ El 49 % de la población es menor de 19 años y tiene una total falta de oportunidades para poder generar una vida con mayores potencialidades para el futuro.

¹⁰⁷ Entre estas están la "zafra" (la cosecha de caña) donde participa toda la familia incluso los niños y el trabajo en los centros mineros.

¹⁰⁸ Silvia Escobar. Socióloga Boliviana en una entrevista realizada el año 2006 por la fundación UNIR afirmaba que el 21060 había desmantelo todo atisbo del poder del trabajo frente al capital, y que a la luz de lo que Bolivia ha vivido estos últimos veinte años se podía decir que las políticas neoliberales habían desmantelado el sistema de relaciones laborales promoviendo el uso flexible de la fuerza de trabajo en el ámbito asalariado, como no asalariado, llevando a que tanto la contratación como el despido se adecuen a los intereses de las empresas en desmedro de los intereses y necesidades de los trabajadores

sector informal se evidencio que hay más trabajadores ocupados en el comercio que en otros rubros y a esto se denomina terciarización del empleo.¹⁰⁹

La flexibilización de trabajo en Bolivia trajo consigo el crecimiento del desempleo en el área urbana, según el instituto nacional del trabajo, este crecimiento se ha dado en un 13,9% que como indicador es una cifra muy moderada, pues en los hechos, la situación es mucho peor. En esta situación en la que los ocupados reciben cada vez un sueldo más bajo y en el que los informales apenas logran recibir a veces un sueldo básico mensual fijado en casi 500 Bs., se ha generado uno de los más grandes éxodos de los Bolivianos hacia España, Francia Italia, EEUU, Argentina y Brasil, ya para el año 2005 el dinero que enviaban los emigrantes en España se habían convertido en la cuarta remesa del país.¹¹⁰ Esta migración internacional se produce en gran parte por la migración interna, la migración del campo a la ciudad a crecido notablemente, la migración de regiones empobrecidas como los departamentos de Oruro y Potosí hacia el Oriente mas propiamente a Santa Cruz también ha crecido de forma alarmante, lo que sucede es que estos migrantes internos una vez llegados a su destino “ la ciudad” se encuentran con que ahí tampoco hay empleo ni buenas condiciones para vivir, algunos trabajan de forma informal, otros se dedican a la mendicidad y la mayoría decide migrar al exterior.

En estas condiciones las y los bolivianos de la tercera edad deciden quedarse en el país con o sin jubilación, pues la implantación del nuevo sistema de seguridad social administrado por las administradoras de los fondos de pensiones provoco la desaparición de la seguridad social como un derecho, no logro ampliar la cobertura de afiliación ni tampoco mantener el valor de las jubilaciones. Frente al cambio producido el año 1997 respecto al sistema de pensiones y seguridad social, el Estado boliviano se ve obligado a generar cuatrocientos millones de dólares anuales aproximadamente para pagar a los centenares de

¹⁰⁹ El año 2001 65 de cada 100 trabajos son producidos por el mercado informal, en tanto que 35 de cada 100 son generados por el estado y por los empresarios privados. Los trabajos provenientes del sector privado y del Estado no son estables, a diferencia de los trabajos de manufacturas, comercio entre otras. Siete de cada diez trabajadores cuentan con una seguridad relativa pero 4 de cada 7 no figura en la planilla de los empleadores.

¹¹⁰ Un alarmante titular de un periódico informaba que en tan solo un mes, catorce mil bolivianos habían ingresado a España para trabajar de ilegales, considerando que Bolivia tiene apenas una población de ocho millones de personas. En la temporada más alta la demanda de pasaportes alcanza a 180 por día. Hasta enero del 2005 el 55% de los migrantes a España eran mujeres y el 45% restante varones en edades oscilantes entre 20 a 55 años.

miles de rentistas y jubilados que hoy existen en Bolivia, esto ha ido generando un gran déficit fiscal en Bolivia que se prevé perdurara por aproximadamente veinte años.

A esta situación se suman otros indicadores sociales preocupantes, pese a los esfuerzos que actualmente realiza el Estado, la cobertura pública de salud todavía es insuficiente y ello se refleja en la mortalidad materna en el área rural, por otra parte el acceso a la educación todavía no es amplio y se registra un índice de analfabetismo general del 13%. El acceso a la educación ha mejorado de manera general, pero este dato no tiene sentido sino que mirándolo por niveles, la mayor asistencia o el mayor acceso a la educación de Bolivia se da en el nivel primario, acuden allí los niños de 6 a 15 años solo en un 85%, después de los de 15 a 19, apenas acceden a la secundaria un 50% de la población y es aún mas bajo el porcentaje de la población que accede a los niveles superiores o universitarios que se mueven hasta un 30% de la población en la edad de asistir a este nivel.¹¹¹

En síntesis, los indicadores sociales se manifiestan como desempleo, empleo informal, empleo temporal, bajos ingresos y falta de acceso a la seguridad social y a servicios de salud y educación. Es bajo estas condiciones socio-económicas que Bolivia ingresa la Asamblea Constituyente.

5.-La diversidad cultural del Estado boliviano.

Pueblos Indígenas en Bolivia

La pregunta que salta al estudiar lo indígena es precisamente ¿Que significa ser Indígena? Al respecto, la socióloga boliviana Silvia Rivera Cusicanqui dice que la respuesta depende de la localización en la que uno se encuentre, pues podría significar ser la cabeza de una sociedad, estar dotado de prestigio, de riqueza, de legitimidad, o puede significar ser un pobre, abandonado en la calle.¹¹²

Ahora, y volviendo al inicio de este acápite, ¿Qué puede significar ser un indígena contemporáneo en Bolivia?

¹¹¹ Informe anual Ministerio de Educación y Cultura de Bolivia, 2006.

¹¹² Puede significar ser un “Kamiri” una persona de alto respeto o un “Pasarú” una persona cuya sabiduría no se pone en duda Silvia Rivera Cusicanqui, en una entrevista realizada por la fundación UNIR, 2006

Podríamos decir que *"indígena es en términos generales quien se asume como tal y es reconocido como tal por su comunidad"*¹¹³, bajo este concepto y según el censo nacional 2001 el 62 % de la población Boliviana afirma ser indígena.

La historia del territorio que hoy constituye Bolivia se remonta a culturas que se desarrollaron tanto en la zona altiplánica como en las tierras bajas del oriente boliviano, miles de años previos a la llegada de los conquistadores.¹¹⁴ Después del Imperio Tiwanacota, los señoríos aymaras toman el control de la región por casi tres siglos al cabo de los cuales son conquistados por los Incas, pasando a conformar una de las regiones más importantes del imperio incaico, el "Kollasuyo".

Seguros de ser descendientes de dioses, los Incas gobiernan en sucesivas dinastías una extensa región que va desde el sur de Colombia hasta el norte de Argentina, pasando por el centro e Chile, Perú y Ecuador, esto hasta la época de Atahualpa cuando comienza el proceso de la conquista. En este contexto histórico, la llegada de los españoles desarticula la organización de la región e implanta una nueva estructura política institucional, basada en la explotación de los recursos naturales; los conquistadores reordenan el territorio y fundan regiones en zonas estratégicas para sus intereses. La relación entre españoles y originarios, a quienes se uniformiza bajo el nombre de Indios, varía en torno a la posición social de estos,¹¹⁵ claro está siempre dentro del marco de la subordinación y la colonización.¹¹⁶

Una vez fundada la república de Bolivia el 6 de Agosto de 1825 el modelo de organización del Estado propuesto por los primeros constituyentes no incluye a los pueblos indígenas, por el contrario, la Constitución de 1826 establece como requisito para ser

¹¹³ Silvia Rivera Cusicanqui, "Oprimido pero no vencidos", La Paz, Comuna, 1984.

¹¹⁴ En el Altiplano boliviano se registran las culturas Viscachanense, Ayampitinense, Chiripa, Huancarani, Urus y particularmente la Tiwanacota caracterizada por ser el primer imperio andino en cuyos dominios se construye la primera ciudad planificada de la región conocida como "Tiahuanacu", en el caso de las tierras bajas a pesar de existir pocos datos acerca de los pueblos asentados en el oriente, chaco y amazonia, fuentes etno históricas hacen referencia a los Araona, los Baure, los Chiriguano, los Toromona, los Mojeños, los Chiquitanos y los Tacana.

¹¹⁵ Ser indígena en la época colonial significaba estar sujeto al pago de un tributo especial. Dentro de esta sociedad colonial existía también una elite indígena que fue asimilada a una elite especial que gozaba incluso de algunos de los privilegios de los propios españoles, esta élite indígena no pagaba tributos pues existían ciertos acuerdos entre esta y los españoles

¹¹⁶ Cuando se rompen estos pactos es cuando se dan las grandes rebeliones indígenas. En contra de los abusos y el sometimiento los pueblos indígenas se sublevaron repetidas veces tanto en el oriente como en el occidente, Tupac Katari, Tupac Amru, Bartolina Sisa mueren por esa causa, inspirando la guerrilla aymara que se lleva a cabo en los albores de la independencia esto entre 1810 a 1824.

ciudadano boliviano haber nacido varón, estar casado, saber leer y escribir, tener una profesión reconocida y cierto nivel económico. En este contexto, los indios fueron desplazados al último peldaño social siendo obligados a pagar el tributo durante gran parte del siglo XIX. Paralelamente el concepto de raza, empieza a enraizarse en varios sectores de la sociedad que influenciada por la teoría del darwinismo social,¹¹⁷ empieza a crear una especie de pirámide racial. En esta especie de pirámide racial están los blancos (bellos, inteligentes) en la cúspide, luego se sitúan los mestizos, y los indígenas se encuentran en la base de la pirámide.

Durante, el siglo XIX, por el desarrollo de la minería en el occidente y la expansión del latifundio en el oriente el Estado boliviano elabora legislaciones diferenciadas para las comunidades indígenas, a las que en el caso de las tierras bajas se las denominó como tribus, estas fueron encargadas a las misiones religiosas en 1831, mientras que poderosos grupos económicos se adueñaban de sus tierras. En el occidente una legislación agraria específica sirvió para justificar expropiaciones sistemáticas, como resultado de esta política los pueblos indígenas son desposeídos de sus tierras. Durante la primera mitad del siglo XX los indígenas del altiplano, guarines, mójenos y otros pueblos de tierras bajas mantienen una doble estrategia de supervivencia que consiste por un lado en luchar legalmente por la recuperación de sus territorios a través de apoderados y a través de sus caciques, y por otro lograr mayor autonomía en el interior de sus comunidades marcas y ayllus.

Múltiples sucesos¹¹⁸ que sobre salen en estos últimos años y en especial la guerra del Chaco contra el Paraguay y sus efectos se constituyen en germen de la revolución nacional. Después del triunfo de la revolución la toma de tierras por los indígenas fue común, lo que obligo al gobierno de la Revolución a decretar el 2 de agosto de 1956 la Ley de Reforma Agraria y a suprimir latifundio y el pongueaje. El Estado suprime el latifundio y legaliza tierras para los colonos, pero la recuperación de tierras indígenas es reducida, sobre todo en el oriente, región en la que las tierras se quedan en manos de latifundistas, empresarios ganaderos y madereros.

¹¹⁷ Esto después de 1870, porque para la época de Bolívar aún no estaba proclamada la teoría darwinista

¹¹⁸ Entre estos sucesos se puede citar la fundación de la sociedad republica Kollasuyo por Eduardo Leandro Abelardo en 1930, la fundación de la normal de Warisata, escenario de varias rebeliones en 1921, las masacres en Jesús d Machaca entre otros.

En el marco de la revolución las diversas identidades originarias que en los tiempos de la colonia se unificaban bajo el nombre de "indios", vuelven a uniformarse, el proyecto cultural de la revolución intenta ocultar las diferencias, haciendo bolivianos a todos principalmente a los indígenas transformados en campesinos y obreros.

Durante los años 70 el retorno a ser indígena se expresa en la creación de organizaciones como la federación única de trabajadores en el occidente y entre otras la Confederación de Indígenas del Oriente (CIDOB). Este retorno a lo indígena se ubica en la agenda pública con la marcha de tierras bajas por la dignidad tierra y territorio de principios de los 90, marcha que consigue la inclusión en la Constitución de 1994 de la multiétnicidad y pluriculturalidad, derivando además en la promulgación en 1996 de la ley INRA que reconoce las tierras comunitarias de origen y finalmente en el establecimiento de la Asamblea Constituyente del 2006.

Como vimos, jurídicamente los indígenas son reconocidos por el texto constitucional de 1994 que en sus el Art. 1 y 171 establece que Bolivia es un país multiétnico y pluricultural, reconociendo a su vez las costumbres, tradiciones, ritos, formas de vida, autoridades y justicia de las diversas comunidades. Paralelamente a este tardío reconocimiento, los indígenas durante estos últimos años empiezan a sentar presencia en Bolivia.

El movimiento indígena en Bolivia

Desde los años 90, los indígenas vuelven a la escena política y social de Bolivia exigiendo reivindicaciones políticas, sociales económicas y culturales. Paralelamente, aunque de manera meramente formal se incluye en el texto constitucional el reconocimiento de una Bolivia multicultural,¹¹⁹ en este primer intento, que por cierto no deja de ser importante, el Estado boliviano inicialmente reconoce cultural y antropológicamente a los grupos indígenas que habitan en el territorio boliviano, sorprendentemente el movimiento indígena supera este logro inicial pidiendo que Bolivia se reconociera como un país intercultural mas que multicultural.

Desde el ámbito político - ideológico el problema dejo de ser meramente antropológico y cultural, empezaba la lucha indígena-campesina por el poder, por ser gobierno

¹¹⁹ Constitución Política de Bolivia. Art. 1.- *Bolivia multiétnica y pluricultural reconoce para su gobierno la forma democrática participativa fundada en la unión y solidaridad de todos los bolivianos.*

por tener el manejo de Bolivia en sus manos. Si bien en los últimos años de la vida política de Bolivia el movimiento indígena había cobrado relevancia, estaba acostumbrado como dicen Boa Ventura Souza de Santos a manejar obedeciendo y sin ser protagonista, participando en alguna medida dentro de la institucionalidad liberal de la representación política o de una forma contestataria de oposición.¹²⁰

Con la elección de Víctor Hugo Cárdenas como primer vicepresidente aymará y con la ley de Participación Popular en 1994 se abre un nuevo escenario para los indígenas en el quehacer político del país, desde los gobiernos municipales los indígenas empiezan a apropiarse de importantes sitios de poder en todas las instancias del Estado.

El Sociólogo boliviano Ricardo Calla explica que:

La participación popular genera y da espacio para una movilización política de los pueblos indígenas y los sindicatos rurales, abre el paso para la politización de la masa indígena en el área rural, da el espacio para la disputa electoral a nivel local. Estos hechos resultan ser, claves para entender la transformación sociológica y el nacimiento de varios partidos en Bolivia.¹²¹

Del mismo modo y gradualmente las mujeres indígenas en Bolivia se abren espacio desde espacios como la Federación de Mujeres Campesinas Bartolina Sisa o la Confederación de Mujeres Indígenas del Beni, y su aporte gana cada vez mayor reconocimiento pesar de la pobreza y la exclusión.

La historia de los pueblos indígenas en Bolivia estuvo marcada por traiciones y masacres,¹²² pero también por históricos triunfos, hoy Evo Morales Ayma¹²³ de extracción

¹²⁰ Surgen movimientos indígenas como el movimiento Tupak Katari a la Cabeza de Víctor Hugo Cárdenas entre otros y nace el Movimiento al Socialismo lanzando un reto a los mestizos y blancos acerca del papel que han venido desempeñando a lo largo de la historia política de Bolivia.

¹²¹ Entrevista realizada en el marco de elaboración de los audiovisuales "Hacia la constituyente2. Fundación UNIR, La Paz, 2006

¹²² Como la de Tocata, Episana, Melga, Amayapampa y Capasirca, Warisata en septiembre del 2003 y las matanzas de febrero y octubre del 2003 en el Alto y La Paz.

¹²³ Juan Evo Morales Ayma nació el 26 de octubre de 1959 en Orinoca, provincia Sud Carangas del departamento de Oruro. Tuvo siete hermanos, de los cuales cuatro murieron debido a las condiciones de pobreza en la que vivían, debido a esto, a temprana edad se traslado a Buenos Aires con su padre que trabajaba de zafrero en Argentina, mientras el pequeño Evo se dedicaba a vender helados en las calles.

aymara es presidente de Bolivia y de hecho la Asamblea Constituyente anuncia una nueva historia en la que los representantes de los mas de treinta y seis pueblos indígenas del país manifestaran su palabra y decisión en lo referente a tierra, recursos económicos naturales y especialmente en cuanto a su derecho de ejercer su identidad plenamente en una Bolivia que esta aprendiendo a reconocerse como diversa.

Multiculturalidad vs interculturalidad en Bolivia

La actual Constitución Política de Bolivia en su Art. 1 establece que Bolivia es un país multiétnico y pluricultural, vale decir, con un gama enorme de culturas que proceden de múltiples historias y que se nutren de elementos étnicos regionales y de clase, culturas que están vivas y que se entremezclan con distinta intensidad ente si para conformar identidades variadas y complejas a lo largo de todo el territorio, culturas que aun en un contexto excluyente dan sentido al término interculturalidad.

Partiendo de que no existen culturas superiores a otras, la interculturalidad en Bolivia debería entenderse como una relación de igualdad, solidaridad, respeto, diálogo y toma de decisiones. Bolivia esta experimentando hoy un proceso de interacción socio cultural intenso, fruto de persistentes luchas sociales, pero también de un proceso democrático, un proceso de recomposición de las estructuras de poder que repercute en toda la sociedad. Los últimos acontecimientos en la vida política social y cultural de Bolivia, la asunción al poder de un presidente indígena entre otras cosas, produjo que el hecho de asumir una identidad indígena no sea mas sinónimo de vergüenza.

Las relaciones de interculturalidad en Bolivia están siendo agudamente modificadas y esto es parte del proceso de la reconstrucción de la interculturalidad que esta viviendo este país, partiendo del hecho de que el Estado boliviano esta dejando de ser monopolio de los sectores criollo mestizos y esta pasando a ser una institucionalidad con alta presencia también de lo indígena, se puede decir que hoy en día los sectores criollo mestizos y los sectores mestizos ampliamente están asimilando el hecho de que la hora de que Bolivia cambie ha llegado.

La pobreza marcaría toda su niñez y primera juventud. Pese a esta situación, Evo consiguió terminar el bachillerato. Fue ladrillero, panadero, trompetista. En los ochenta una fuerte sequía en el altiplano obligo a Morales migrar al trópico Cochabambino (Chapare), allí lo esperaba la carrera sindical que lo llevaría al parlamento primero y a la presidencia de Bolivia después.

Sin embargo todavía existen recelos y prejuicios raciales entre etnias y clases, K'aras contra T'aras, cambas contra collas,¹²⁴ pobres contra ricos, existen también en el imaginario social diversos mitos que dificultan una mejor convivencia entre bolivianos, como el de sostener que Bolivia es un país solo indígena, si bien el censo del año 2001 evidenció que un 62 % de los bolivianos se identificaban con alguna etnia, Bolivia es un país constituido por ciudadanos y ciudadanas con muchas identidades. El ser boliviano porta identidades con un grupo étnico, como con una región e incluso va mas allá, las identidades de gran parte de los Bolivianos, son variadas múltiples, incluso los que son quechuas o aymaras son distintos entre si. Xavier Albo en su libro "*Todos ellos aymaras pero tan distintos*", decía que uno no puede caer en esencialismos.¹²⁵

Todos estos hechos podrían hacer creer que Bolivia es un país inviable, pero no es así pues, porque a pesar de las diferencias étnicas, raciales culturales, sociales y económicas de sus habitantes es un país que en lugar de profundizar la enemistad entre identidades, intenta reconocerse como un país intercultural en el que las diferencias se constituyan en la base de un diálogo. Los bolivianos por fin entendieron que no es posible pretender que el ser boliviano se convierta en una identidad homogénea, dejando de lado las identidades regionales o étnicas, simplemente porque la riqueza de Bolivia radica en esa diversidad.¹²⁶

Xavier Albo al referirse a la interculturalidad en Bolivia opinaba que:

La libertad de expresarnos culturalmente de formas distintas es parte de la libertad humana y es además un derecho fundamental reconocido, todos tenemos derecho a ser lo que somos, es necesario que aun siendo distintos culturalmente seamos capaces de comunicarnos, de

¹²⁴ K'aras: Término despectivo con el que los Indios aymaras designan a los blancos y mestizos.

T'aras: Término despectivo con el que los blanco-mestizos designan a los indios.

Cambas: Término usado para designar a los nacidos en el oriente boliviano.

Collas: termino usado para designar a los habitantes del occidente y de ciertas regiones del sur de Bolivia.

¹²⁵ Xavier Albo, "*Todos ellos amaras pero tan distintos*", en "*Bolivia en el siglo XX*", La Paz, Harvard club de Bolivia, 1999.

¹²⁶ En este escenario, la posibilidad de tener libertad cultural en Bolivia se ha convertido en un pilar del desarrollo humano, pues para poder vivir una vida plena es importante reafirmar la identidad propia, sin perder el respeto por los demás, se trata de ser Mojeño, Ayoreo, Chiquitano, Guarani, Aymara, Quechua, blanco, afro o mestizo sin sentirse excluido, porque entre estas identidades esta la Bolivia intercultural.

*intercambiar, de descubrir que bello es ser muchos y distintos y al mismo tiempo descubrir que cosas comunes tenemos eso es interculturalidad".*¹²⁷

La Bolivia intercultural esta viva y eso se puede evidenciar en las fiestas religiosas de las ciudades donde la pollera gira orgullosa en cinturas morenas y blancas. Durante estas fiestas las distintas visiones que coexisten en una ciudad se conjuncionan y se da una reapropiación temporal del espacio urbano por sectores sociales que no ocupan normalmente ese específico espacio. Se trata en realidad de reconocer que hay temas comunes y de que en Bolivia no solo coexisten dos Bolivias sino un sin fin de Bolivias.

Bolivia entre la diversidad y la Unidad

La distribución de la riqueza es decir el factor económico pesa mucho en las diferencias, Bolivia se desenvuelve en una economía dual, moderna para pocos y atrasada para la mayoría. La riqueza se halla concentrada en pocas manos y en la mayoría de los casos ser indígena es sinónimo de ser pobre.

Es evidente que este problema requiere de una pronta solución pero no a costa de enfrentamientos entre bolivianos. A los esfuerzos de la participación popular que transfirió durante doce años mas de mil millones de dólares hacia el área rural y de las estrategias de reducción de pobreza que volcaron recursos hacia los municipios mas pobres, es necesario sumar medidas que garanticen una justa distribución de la riqueza y estrategias de desarrollo que generen fuentes dignas y estables de trabajo.

El Sociólogo boliviano Fernando afirma *"que la relación con la economía y por lo tanto con el entorno urbano, con la racionalidad urbana es la que realmente marca las diferencias y la que identifica a unos de los otro"*,¹²⁸ pero es necesario recalcar que a pesar de estas profundas diferencias que existen en Bolivia, existe también una continua interrelación

¹²⁷ Xavier Albo, "Diversidad cultural, étnica y lingüística", en *"Bolivia en el siglo XX"*, La Paz, Harvard club de Bolivia, 1999.

¹²⁸ Fernando Calderón, *"La seguridad humana en Bolivia. Percepciones políticas, sociales y económicas de los bolivianos de hoy"*, La Paz, PRONAGOB; PNUD y el ILDIS, 1996.

fuerte ente los fenómenos de uno y otro lado, al grado que no se podría entender al Katarismo o al Movimiento al Socialismo (MAS) sin el proceso de urbanización, o sin el proceso de educación occidental y sin la movilidad y la migración .

La alternativa entonces esta en reafirmar las identidades pero generando oportunidades¹²⁹. Según un documental de la fundación UNIR, el desafío de desenvolverse en un contexto globalizado y de atender las identidades culturales tradicionales esta basando en tres principios:

Reconocer el derecho de los pueblos indígenas al conocimiento, a la información y a la tierra, garantizar que los grupos culturales tengan participación en las decisiones que se tomen y establecer estrategias claras para reconocer su coparticipación en los beneficios.

Estos tres principios además de otros tendrán que estar claramente establecidos en la nueva Constitución que elabore la Asamblea Constituyente, otro rasgo importante de dicha Constitución, tendrá que ser el de poseer mecanismos prácticos que tornen estos principios recogidos en la constitución formal en hechos reales aplicables en la vida diaria de los bolivianos, tendrá por tanto que establecer de forma clara y concreta mecanismos que obliguen a los poderes públicos a materializar los principios, reconocimientos y valores de la nueva constitución, pues de otro modo los esfuerzos de cambio que se han dado en estos últimos años en Bolivia habrían sido infructuosos.

Como ya vimos, el contexto en el que se desenvuelve la interculturalidad en Bolivia es sumamente complejo, por un lado esta el aspecto económico, relacionado con los cambios a escala global y la emergencia de una nueva sociedad de la información y por otro la afirmación de las diversas identidades culturales, por tanto esta relación debe tener un correlato institucional, y es esta justamente la tarea de los constituyentes, que deberán dotar a Bolivia de

¹²⁹Silvia Rivera Cusicanqui en una interesante entrevista de la fundación FUNDEMOS, realizada el 2006 expresaba que actualmente en Bolivia "...existe una base económica de modernidad que acoge lo antiguo, lo originario, hoy en día lo mas fino es la Alpaca y la Vicuña. Visto de este modo Bolivia tiene un potencial siendo indios, lo que no tenemos queriendo ser tropos, pues por ejemplo no podemos competir con otros países con soya transgénica u otros productos entonces reconvertirnos a una economía de cultivos andinos, de policultivos, de estilos nativos de vida no solamente es una condición de sobrevivencia es un buen negocio es una posibilidad de sobrevivir en un mundo de flujo de capitales. Ser nosotros mismos puede ayudarnos incluso en un ambiente económico".

una Constitución que logre combinar interculturalidad, convivencia y pluralismo democrático, con desarrollo económico social, informático y global.

Actualmente, en el seno de la Asamblea Constituyente se está tratando de dar un diálogo intercultural, pues por primera vez en la historia de Bolivia los constituyentes son indígenas y mujeres, hecho que avizora que es muy probable que se pueda construir un nuevo acuerdo de convivencia social.

6.- Perfiles constitucionales del Estado Social en Bolivia

Es en la reforma constitucional del 2004¹³⁰ que se incorpora al artículo 1º el término “Social” y Democrático de Derecho para definir el modelo de Estado boliviano.

El carácter social del Estado boliviano, como un estado interventor, benefactor que protege y salvaguarda el bienestar social de sus ciudadanos es un concepto que ya se incluyó en la reforma constitucional de 1938 que fue fruto de un referéndum donde el pueblo Boliviano exhibió a través de su participación su voluntad y sentir. En esta reforma se reconocieron ya los DESC, limitando ciertos derechos individuales como la propiedad, reconociendo al mismo tiempo su carácter de relatividad, se incorpora el Régimen Social entre otros reconocimientos de corte social.

En criterio del destacado constitucionalista Boliviano Rene Canelas López, el acontecer histórico y el posterior desarrollo de la legislación Boliviana a rendido homenaje a la Convención de 1938 como cuerpo innovador y revolucionario. De la Constitución del 38 nace un Estado liberal en la forma intervencionista con alto contenido social en sus proyecciones.¹³¹

Las instituciones y normas del Estado Social y Democrático de Derecho en la Constitución Política boliviana.

Parte dogmática

La opción constitucional por el Estado de Derecho, en la mayoría de los países que

¹³⁰ Sancionada por el Congreso Nacional Boliviano el 1 de Abril del 2004 y promulgada mediante ley N° 26350 de fecha 13 de abril de 2004 durante la presidencia del Presidente Carlos Mesa Gisbert

¹³¹ René Canelas López, “*Nuevo Derecho Constitucional Boliviano*”, La Paz, Letras, 1972.

adoptan para su organización a este tipo de Estado, se manifiesta en el preámbulo antes que en el Art. 1. Así por ejemplo es en el preámbulo en el que la Constitución española expresa la voluntad del pueblo español de conformar un Estado Social y Democrático de Derecho.¹³²

A diferencia de otras Constituciones, la Constitución boliviana no tiene preámbulo, es en la parte dogmática, en el Título preliminar de disposiciones generales Art. 1, párrafo II, en el que, desde la reforma del año 2004¹³³, establece que Bolivia "*Es un Estado Social y Democrático de Derecho que sostiene como valores superiores de su ordenamiento jurídico, la libertad, la igualdad y la Justicia*". Este artículo no se limita con tan solo de recoger la fórmula Estado Social incorpora en su contenido valores superiores a su ordenamiento que tienen una estrecha relación con los demás principios y normas contenidos en ella.

Por su parte cabe recalcar la trascendental importancia de lo establecido por el primer párrafo del Art. 1 en el cual Bolivia se reconoce como "*... libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural constituida en República Unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa y participativa, fundada en la unión y la solidaridad de todos los bolivianos*". Este artículo cobra gran importancia desde la reforma de 1994, momento en el cual se reconoce constitucionalmente, el pluralismo cultural y étnico existente en Bolivia. Este reconocimiento de las más de 36 etnias y nacionalidades marca un nuevo hito en el constitucionalismo contemporáneo boliviano.

A su vez y en estrecha relación con lo establecido por el Art. 1 de la constitución boliviana, el Art. 171, incluido en el Régimen Agrario y Campesino, establece que:

¹³²El preámbulo de la Constitución Española expresa la voluntad del pueblo español de "*Garantizar la convivencia democrática dentro de la Constitución y de las leyes conforme a un orden económico y social justo. Consolidar un Estado de Derecho que asegure el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular. Proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones. Promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida. Y de establecer una sociedad democrática avanzada.*"

¹³³Mediante la Ley 2650, del 13 de abril de 2004 durante la presidencia de Carlos Mesa el Honorable Congreso Nacional decreta la incorporación al texto de la Constitución Política del Estado Boliviano de los Artículos de la Ley 2631, de 20 de febrero de 2004, de "Reformas a la Constitución Política del Estado", así como la derogación de las Disposiciones Transitorias de la Ley 1615, de 6 de febrero de 1995.

Se reconocen, se respetan y protegen en el marco de la Ley, los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas que habitan en el territorio nacional, especialmente los relativos a sus tierras comunitarias de origen, garantizando el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, a su identidad, valores, lenguas, costumbres e instituciones.

A su vez establece que:

El Estado reconoce la personalidad jurídica de las comunidades indígenas y campesinas y de las asociaciones y sindicatos campesinos. Las autoridades naturales de las comunidades indígenas y campesinas podrán ejercer funciones de administración y aplicación de normas propias como solución alternativa de conflictos, en conformidad a sus costumbres y procedimientos, siempre que no sean contrarias a esta Constitución y las leyes. La Ley compatibilizará estas funciones con las atribuciones de los Poderes del Estado.

De esta forma ambos artículos inician, aunque en principio de manera simplemente formal, un cambio no solo legal sino político, social y económico en Bolivia.

Por su parte el también reformado Art. 4 establece que “*El pueblo delibera y gobierna por medio de sus representantes y mediante la Asamblea Constituyente, la iniciativa legislativa ciudadana y el referéndum...*”. Añadiendo así, la democracia participativa a la ya consolidada democracia representativa

Se puede evidenciar otra manifestación del Estado Social en el Art. 6 que establece en su segundo párrafo que “*La dignidad y la libertad de la persona son inviolables. Respetarlas y protegerlas es deber primordial del Estado*”. Si bien el principio de dignidad reflejado en el artículo antes mencionado es reconocido aun en Constituciones que no recogen el Estado Social, su plena realización solo puede ser posible en medio de un Estado Social pues su materialización, exige la existencia de ciertas condiciones materiales, establecidas por el Estado, que hagan posible una vida digna.

De esta forma podemos evidenciar que la consecución del principio de dignidad de las personas tiene una estrecha relación con el Estado Social, pues ambos principios interactúan recíprocamente en el campo económico y social, este hecho se evidencia claramente a lo largo

de la Constitución, ya que por ejemplo de nada serviría el reconocimiento por parte de la Constitución de los DESC que como sabemos intentan garantizar una vida digna al individuo, si este no emplea las instituciones y los medios necesarios para su realización.

Regímenes especiales

El Estado Social se manifiesta también en la parte tercera de Regímenes Especiales en el título primero referido al **Régimen Económico y Financiero** que contiene principios como la declaración contenida en el Art.132 que establece que *“La organización económica debe responder esencialmente a principios de justicia social que tiendan a asegurar para todos los habitantes, una existencia digna del ser humano”*.

A su vez el artículo 133° establece que *“El régimen económico propenderá al fortalecimiento de la independencia nacional y al desarrollo del país mediante la defensa y el aprovechamiento de los recursos naturales y humanos en resguardo de la seguridad del Estado y en procura del bienestar del pueblo boliviano”*. En el mismo sentido el artículo 134 establece que *“No se permitirá la acumulación privada de poder económico en grado tal que ponga en peligro la independencia económica del Estado. No se reconoce ninguna forma de monopolio privado”*.

Una de las más importantes formas del Estado se manifiesta en el reconocimiento que este hace de la propiedad, al respecto la Constitución boliviana en el Art. 7 inc. i reconoce el derecho a la **propiedad** privada, individual y colectivamente, siempre que cumpla una función social. A la luz de este reconocimiento las figuras de la expropiación por causa de necesidad pública y de la reversión de tierras ociosas a cobrado un nuevo significado en Bolivia, pues mas que nunca el bienestar de la colectividad prima sobre el inicial carácter individualista e ilimitado de la propiedad privada. En este contexto el tema de la propiedad especialmente de la propiedad originaria y comunitaria será uno de los puntos más importantes a tocarse en la actual asamblea constituyente de Bolivia.

Por su parte la Constitución boliviana al referirse a los bienes nacionales establece el dominio originario del Estado sobre el suelo y el subsuelo con todas sus riquezas naturales, las

aguas lacustres, fluviales y medicinales, así como los elementos y fuerzas físicas susceptibles de aprovechamiento, y que pertenecen:

...al patrimonio de la Nación los grupos mineros nacionalizados como una de las bases para el desarrollo y diversificación de la economía del país, no pudiendo aquellos ser transferidos o adjudicados en propiedad a empresas privadas por ningún título. Los yacimientos de hidrocarburos, cualquiera que sea el estado en que se encuentren o la forma en que se presenten, son del dominio directo, inalienable e imprescriptible del Estado. Ninguna concesión o contrato podrá conferir la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos. La exploración, explotación, comercialización y transporte de los hidrocarburos y sus derivados, corresponden al Estado. Este derecho lo ejercerá mediante entidades autárquicas o a través de concesiones y contratos por tiempo limitado, a sociedades mixtas de operación conjunta o a personas privadas, conforme a Ley¹³⁴

En el capítulo referido a la **política económica del Estado** en su parte mas sobresaliente establece en su Artículo 144 que *“La programación del desarrollo económico del país se realizará en ejercicio y procura de la soberanía nacional. El Estado formulará periódicamente el plan general de desarrollo económico y social de la República, cuya ejecución será obligatoria.”*¹³⁵

Como se puede ver este título contiene ciertas normas que podrían servir de instrumentos al Estado Social para ampliar su esfera de acción a través de leyes que logren cambios en la esfera material de los bolivianos en pro de un cambio cualitativo del sistema económico.

En el título referido al **régimen cultural** la Constitución boliviana (Arts. 177-185) establece que la educación es la más alta función del Estado, y que en ejercicio de esta función, deberá fomentar la cultura del pueblo y la educación fiscal gratuita, que es obligatoria en el ciclo primario.

¹³⁴ Arts. 132 al 139 Constitución Política de Bolivia

¹³⁵ Art. 144 *“...este planeamiento comprenderá los sectores estatal, mixto y privado de la economía nacional. La iniciativa privada recibirá el estímulo y la cooperación del Estado cuando contribuya al mejoramiento de la economía nacional”*

El Art. 178 establece que el Estado promoverá la educación vocacional y la enseñanza profesional técnica orientándola en función del desarrollo económico y la soberanía del país. Establece también que la alfabetización es una necesidad social y que el Estado boliviano auxiliará a los estudiantes sin recursos económicos para que tengan acceso a los ciclos superiores de enseñanza, de modo que sean la vocación y la capacidad las condiciones que prevalezcan sobre la posición social o económica.

Dentro del **Régimen Familiar** (Arts. 193 -- 199) establece que el matrimonio, la familia y la maternidad están bajo la protección del Estado y que el matrimonio descansa en la igualdad de derechos y deberes de los cónyuges. En una gran muestra de amplitud y reconocimiento de las costumbres y tradiciones de la sociedad boliviana, especialmente de los sectores campesino indígenas, la constitución boliviana reconoce y protege las uniones libres o de hecho, que reúnan ciertas condiciones, estableciendo que, producen efectos similares a los del matrimonio en las relaciones personales y patrimoniales de los convivientes y en lo que respecta a los hijos nacidos de ellas.

Respecto a los hijos establece que todos los hijos, sin distinción de origen, tienen iguales derechos y deberes respecto a sus progenitores.

En el **Régimen Social** la Constitución consagra (Art. 156 al 164) los derechos de los trabajadores, tanto individuales como colectivos estableciendo que el trabajo es un deber y un derecho y constituye la base del orden social y económico y que corresponde al Estado crear condiciones que garanticen para todos posibilidades de ocupación laboral, estabilidad en el trabajo y remuneración justa.

El principio de igualdad en el marco de la Constitución boliviana

Con el fin de cumplir con sus fines, ejecutar sus funciones y atenuar la desigualdad; el Estado Social plasma gran parte de sus postulados en normas constitucionales, que a su vez serán inspiradoras de otras normas específicas que logren transportar el principio de la igualdad del plano formal al plano material.

La primera norma jurídica que caracteriza al Estado Social es la formulación del principio de igualdad en su sentido sustancial. Si damos un vistazo a la Constitución boliviana podremos observar que el principio de la igualdad sustancial no se encuentra formulado en una norma jurídica específica, en el sentido de establecer algún tipo de acción o alguna responsabilidad del Estado, los poderes públicos o sus instituciones para la promoción o concreción del principio de igualdad formal que si se encuentra reconocido por la Constitución boliviana en el artículo 6º que establece que *“Todo ser humano tiene personalidad y capacidad jurídica, con arreglo a las leyes. Goza de los derechos, libertades y garantías reconocidos por esta Constitución, sin distinción de raza, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen, condición económica o social, u otra cualquiera.”*

A diferencia de la Constitución boliviana, la Constitución española además del reconocimiento de la igualdad formal, el principio de igualdad sustancial se encuentra consagrado en el artículo 9.2 que es transcripción casi textual de la Constitución italiana. Al respecto, ésta dice que *“Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.”*

Como observamos, no es nada extraño que una Constitución realice este tipo de reconocimiento, pertenezca ésta al Estado de Derecho o al Estado Social, lo que entraña en el reconocimiento que la Constitución española hace en el 9.2 es que, más allá de la oferta de prestaciones concretas, establecen un instrumento de corrección del modelo económico, partiendo de que éste es intrínsecamente injusto. Razón por la cual obliga a los poderes de gobierno y al mismo Estado a corregir fácticamente a través de políticas sociales, de leyes y especialmente interviniendo en la economía para lograr una mayor igualdad sustancial. Es justamente en este mandato constitucional en el que el Estado Social toma forma, se hace real, o al menos lo intenta. En contraste la actual Constitución boliviana no posee ninguna norma similar a esta, por lo que el reconocimiento en la parte dogmática de un Estado Social queda invalido y sin ningún efecto práctico. La nueva Constitución boliviana imprescindiblemente

tendrá que incluir en su texto una norma similar que obligue a los poderes públicos a concretar los principios del Estado Social.

De todos modos, es necesario reconocer que este tipo de normas tiene un carácter aporético, ya que ordena organismos jurídicos que hagan desaparecer la desigualdad a un sistema intrínsecamente productor de desigualdades. Por esta razón y debido a que en gran parte el principio de igualdad sustancial se contrapone a todos los principios de la Constitución económica (fundada en la propiedad privada y en la iniciativa económica reconocidas también en la Constitución del Estado Social) es que este principio queda reducido a un principio jurídico, a un simple valor constitucional que los poderes públicos deben fundamentar a través de la interposición legislativa, permitiendo regulaciones cuya desigualdad formal se justifica en la promoción de la igualdad material.¹³⁶

Los DESC en el marco de la Constitución Política Boliviana

Al respecto vale recordar que existen constituciones que realizan cierta diferenciación entre derechos civiles y políticos y derechos económicos sociales y culturales, realizando además una especie de listado diferenciado entre unos y otros, diferenciando entre los clásicos derechos de resistencia y los derechos de prestación, al respecto el profesor Francisco Balaguer Callejón establece que *“ es mas adecuado entender que el Estado Social se proyecta sobre todos y cada uno de los derechos, con diversa intensidad, pues la realización de los derechos exige de la actividad de los poderes público ”*, lo que no quiere decir *“...que todos los derechos sean equiparados por la constitución en su nivel de garantías ”*¹³⁷

¹³⁶ En este contexto, la principal labor de un Estado Social es lograr dar el salto de la igualdad formal, reconocida en las constituciones liberales de antaño, a la igualdad sustancial que es la perseguida por un Estado que se considere y se declare como social, ¿como? a través de un cambio de los poderes públicos, que generen nuevas políticas de educación, salud, trabajo, reducción de la pobreza, utilizando el sistema de discriminación positiva y sobretodo en el impulso del desarrollo de los DESC, la cantidad de políticas y servicios que debe cumplir un Estado para poder considerarlo un Estado social son infinitas, estas políticas deben estar destinadas a romper con todo tipo de barreras que impidan a los ciudadanos llegar a esta igualdad sustancial, tal cual reza el Art. 9 de la Constitución Española, de esto se desprende que la cantidad de políticas publicas que un Estado debe poner en practica para ser considerado un “Estado Social” son miles.

¹³⁷ Francisco Balaguer Callejón, op. cit., p.,103

Lo dicho es evidente, pues en la mayoría de las Constituciones las garantías de los derechos fundamentales pierden fuerza al acercarse a los DESC y a otro tipo de derechos con tinte prestacional, mientras que se manifiestan con mas fuerza cuando se encuentran en frente de los derechos civiles y políticos.

Actualmente, la constitución boliviana enumera detalladamente los Derechos Fundamentales en su Parte Primera, Título I, Art. 7 que señala que:

Toda persona tiene los siguientes derechos fundamentales, conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio:

- a) a la vida, la salud y la seguridad;*
- b) a emitir libremente sus ideas y opiniones, por cualquier medio de difusión;*
- c) a reunirse y asociarse para fines lícitos;*
- d) a trabajar y dedicarse al comercio, la industria o a cualquier actividad lícita, en condiciones que no perjudiquen al bien colectivo;*
- e) a recibir instrucción y adquirir cultura;*
- f) a enseñar bajo la vigilancia del Estado;*
- g) a ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional;*
- h) a formular peticiones individual y colectivamente;*
- i) a la propiedad privada, individual y colectivamente, siempre que cumpla una función social;*
- j) a una remuneración justa por su trabajo, que le asegure para si y su familia una existencia digna del ser humano;*
- k) a la seguridad social, en la forma determinada por esta Constitución y las leyes".*

Si analizamos la primera parte del citado artículo veremos que este no puede generar confusión, particularmente cuando utiliza los términos siguientes: "*Conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio*". Por ello, hay que aclarar que, es evidente que algunos derechos necesitan de un desarrollo legislativo, o dicho en otros términos, la existencia de una norma que reglamente su ejercicio, sin embargo, esta posibilidad no significa de manera alguna que, la falta de una norma imposibilite la aplicación del derecho

Después de una rápida lectura de dicho artículo, podemos constatar que recoge los derechos de la personalidad, es decir, aquellas facultades vitales para la persona, justamente porque son esenciales y tienen la misma duración que la vida de su titular, así derechos, como a la vida, a la integridad física, a la libertad de expresión, la libertad de locomoción, etc. Además, de los derechos mencionados, el citado artículo consagra derechos económicos, sociales y

culturales como el derecho a la propiedad, el, derecho al trabajo, el derecho a una remuneración justa el derecho a la seguridad social, el derecho a recibir instrucción y adquirir cultura, el derecho a, enseñar bajo la vigilancia del Estado y otros derechos que son de naturaleza política, como el derecho de petición y el derecho de asociación.

La tabla de derechos fundamentales reconocida por la Constitución boliviana es, diferente a otras que figuran en los textos constitucionales de América Latina,¹³⁸ pues los DESC no están específicamente enunciados en un listado al igual que los DCP, pero están desarrollados, de cierta manera en la parte dedicada a los regímenes especiales. Este aspecto que no tiene una relevante importancia si se admite que la Constitución no crea derechos solo los reconoce.

Salvando este problema el Art. 35 de la Constitución boliviana establece que *"Las declaraciones, derechos y garantías que proclama esta, Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enunciados que nacen de la Soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno"*

Por ultimo, el texto constitucional boliviano consagra los DESC en la parte tercera, dedicada a los regímenes especiales, entre estos derechos se encuentran los referidos al trabajo y a los derechos del trabajador, a la educación y a la instrucción, al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, al régimen social y al ámbito familiar.

En lo referente al PIDESC Bolivia se adhiere a este pacto mediante D.S. N° 18950 de 17 de Mayo de 1982.¹³⁹ En el Art. 2 del PIDESC se pone de manifiesto una clara conciencia de los Estados de asumir compromisos tanto de orden interno, como mediante la cooperación internacional, así Bolivia al adherirse a este pacto asume también estos compromisos de

¹³⁸ Así la Constitución Política de Colombia dedica el Título: II a derechos, garantías y deberes y su Capítulo I reconoce los "derechos fundamentales" entre los que se destacan los siguientes: a la vida, la igualdad ante la ley, el reconocimiento de su personalidad jurídica, a la intimidad personal y familiar, a su buen nombre a la libertad de conciencia, la libertad de culto, a la libertad de pensamiento, de opinión, además de algunos derechos políticos enunciados en su Art. 40, recién en su Capítulo II reconoce los derechos sociales, económicos y culturales y finalmente, el Capítulo III contiene los derechos colectivos y del medio ambiente. Similares disposiciones figuran en las Constituciones peruana, venezolana y brasilera, normas en las que se advierte una distinción entre derechos fundamentales y derechos económicos, sociales y culturales.

¹³⁹ El PIDESC entró en vigencia en 1976 y abarca varios derechos entre los que se destacan el derecho a la libre determinación, la igualdad entre hombres y mujeres, el derecho al salario equitativo, al descanso, a las vacaciones periódicas pagadas, remuneración por días festivos, derechos sindicales, a la seguridad social, enseñanza obligatoria, etc.

adoptar todas las medidas disponibles(políticas económicas de técnica) para lograr progresivamente la efectividad de los derechos reconocidos por este, quedando de esta manera el Estado boliviano obligado a la promoción y protección de los DESC.¹⁴⁰

Exigibilidad y Justiciabilidad de los DESC en Bolivia.

En primer lugar la exigibilidad de los DESC surge de su reconocimiento constitucional, pero el hecho de que sean derechos de progresiva realización y de que al menos en teoría se necesite una intervención activa del Estado, hace que sea mucho mas difícil el hecho de exigirlos, debido a que si el Estado no realiza ninguna medida para su concreción es muy difícil que un ciudadano pueda exigirle al Estado que realice una determinada acción para proteger estos derechos.

Por otra parte su reconocimiento constitucional hace que estos tengan la característica de obligatoriedad y tal cual dispone el Art. 29 de la Constitución boliviana dice que todos los derechos y las garantías son de inexcusable cumplimiento particularmente para los que detentan el poder, se trata de normas imperativas que exigen "hacer algo " es precisamente la Constitución la que manda u obliga a cumplir un deber activo con respecto a los derechos y garantías, además cuando nos referimos a "los derechos" no es posible establecer una jerarquía entre ellos ni determinar cual es el de mayor importancia , todos son igual de exigibles .

Hay que tener en cuenta que los DESC en principio son también y por sobre todo derechos constitucionales y por lo tanto como ya dijimos gozan de las garantías comunes a todos los derechos constitucionales. En este contexto la existencia de un Tribunal Constitucional guardián de la constitución encargado de velar por el cumplimiento de todos los derechos fundamentales con capacidad para revisar y manifestarse por la procedencia o improcedencia de los juicios de habeas data, habeas corpus y amparo constitucional, es también una de las más grandes garantías de protección de los DESC. Por medio del control de constitucionalidad de las leyes este también puede de alguna forma garantizar el respeto y materialización de los DESC.

¹⁴⁰ Los instrumentos a los que se ha adherido Bolivia forman parte del bloque de Constitucionalidad como son las Declaraciones, Tratados o Convenciones sobre Derechos Humanos.

Pese a la presencia del Tribunal Constitucional y al poder vinculante de este, el problema de la justiciabilidad de los DESC persiste. En Bolivia la manera judicial mas fácil para exigirlos es el amparo constitucional, que al igual que en países como Ecuador, Costa Rica y Colombia, adopta el modelo de tutela amplio que abarca a todos los derechos, no sólo los consagrados expresamente en la Constitución como fundamentales, sino a todos los derechos constitucionales, así como los derechos humanos consagrados en los instrumentos internacionales. Por otro lado la presencia de organismos como el defensor del pueblo, el ministerio público puede y deberían coadyuvar a la labor de los DESC en Bolivia.

A pesar de lo mencionado no se puede negar que la realización d los DESC en Bolivia es aun mínima tal como evidenciamos al inicio de este capítulo, pues estos derechos requieren de un especial desarrollo legislativo, es decir requieren que existan leyes especificas que a través de ciertas instituciones permitan su desarrollo y su ejercicio por parte de los ciudadanos, este hecho de ninguna manera significa una negación o disminución en su valor normativo tan solo demuestra que su eficacia se centra en la labor del legislativo y especialmente en las políticas sociales del gobierno.

El Desarrollo de los DESC dentro del modelo neoliberal, y su relación con los problemas económicos, sociales y culturales que vive Bolivia.

En líneas anteriores nos hemos referidos a los derechos que recogen las Constituciones, ese catálogo escrito que todos podemos leer, sin embargo no todos podemos ejercitarlos y disfrutarlos. Como evidenciamos a lo largo de este capítulo, en Bolivia existe mas de un millar de personas que viven en niveles degradantes e inhumanos, carecen de los derechos a la salud, a la seguridad social, a la alimentación, a la educación, al trabajo, la vivienda, en fin, la lista es muy larga , esto se percibe con los altos índices de mortalidad, desnutrición, analfabetismo, desempleo en perjuicio especialmente de los niños, mujeres, ancianos y discapacitados quienes se constituyen las victimas potenciales al no contar con esas necesidades básicas.

Es necesario hacer una reflexión sobre el orden económico que se ha impuesto en Bolivia y en gran parte del mundo. No cabe duda que lo económico siempre ha jugado un

papel preponderante en la historia de la humanidad, sin embargo, en muchos países tuvo la virtud de promover el bienestar de sus habitantes. Esto no ocurrió lamentablemente en Bolivia, donde no se puede hablar de un progreso social que debe ser entendido también como progreso económico con justicia social, desarrollo humano, generación de empleo, igualdad de oportunidades, en fin, todo aquello que se requiere para el pleno goce y ejercicio de los derechos fundamentales.

En este sentido corresponde al Estado adoptar políticas no solo de tipo abstencionista, sino más bien ejercitar acciones positivas que lo conduzcan a cumplir con esa finalidad suprema que, no es otra que la de garantizar el bienestar general, haciendo posible el acceso efectivo de toda persona al goce y ejercicio de los derechos humanos.

7.- La llegada de Evo Morales al poder y sus nuevas políticas sociales

Los resultados de las elecciones bolivianas de diciembre del pasado año fueron sorprendentes para propios y extraños, no fueron previstos ni por los estrategas del MAS, más de la mitad de los electores apoyó a la llamada izquierda indigenista, corporativa y nacionalista que dirige Evo Morales.

Este hecho significó la conclusión de un ciclo histórico, un primer significado de lo sucedido es que la población mostró su rechazo a las elites que habían gobernado Bolivia hasta ese entonces y se pronunció por un cambio de fondo en el sistema político del país, por primera vez un dirigente de la mayoría indígena ocupa la presidencia con varias promesas y retos por cumplir.¹⁴¹

Una vez en la magistratura, Evo Morales empezó a gobernar por negación pues intentó revertir todo lo que habían hecho sus predecesores neoliberales, el traje y la corbata fueron sustituidos por chompas, ponchos y sacos con motivos indígenas, la capitalización de los

¹⁴¹Entre ellos :La Asamblea Constituyente que podrá redefinir al Estado boliviano y sus principales instituciones, un proceso de nacionalización que no perjudique las relaciones de Bolivia con sus vecinos, que no eche por suelo la fe del Estado Boliviano, el Fortalecimiento de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos, la industrialización, competitividad , productividad , y una de las más importantes labores redefinir la estructura del Estado Boliviano en un Estado protagonista, tal cual expresó el mismo Evo Morales en una de sus entrevistas , control sobre la tierra y por sobre todo positivizar el término social, concretar este postulado en leyes y plasmarlo en su agenda Política es necesario y urgente darle contenido a ese membrete , construir desde lo social lo social.

hidrocarburos fue a parar al basurero y nació la nacionalización, los latifundios que se repartieron desde las épocas dictatoriales fueron convertidos (algunos) en predios comunitarios y otros están siendo motivo de revisión.

Estados Unidos y su política imperialista fue cambiado por Venezuela, y la línea comercial siguió en esta líneas. La coca paso de ser materia prima del narcotráfico a ser el contenido de los planos de industrialización, la austeridad se impuso frente al desperdicio de los anteriores, la educación colonizadora intento convertirse en descolonizadora, pero el proceso aun esta inconcluso, los cargos públicos se llenaron de indígenas, todo esto bajo el paraguas de la Asamblea Constituyente, que intenta avanzar pero tropieza, precisamente con la polarización política- social que aun vive Bolivia.

Al iniciar su gobierno Evo Morales dijo que se manejaría bajo diez mandamientos:

1. La realización de la Asamblea Constituyente
2. La nacionalización de los hidrocarburos
3. La ley Andrés Bómbaez para asentar las autonomías,
4. El Plan de desarrollo productivo,
5. La lucha contra la corrupción,
6. La ley tijera,
7. La aplicación de austeridad en la cosa pública,
8. El programa Tierra-Territorio,
9. La Seguridad ciudadana
10. Soberanía social y la reforma del sistema educativo.

Desde el inicio de su gobierno Evo Morales, su gabinete ministerial, sus instituciones y proyectos tuvieron que enfrentar una lucha massmediatica, no solo en el territorio nacional sino también en el campo internacional.

Durante la campaña presidencial y a lo largo de los primeros meses de su mandato Evo Morales tuvo que enfrentar un fuerte terrorismo financiero. Los comentarios que circulaban en la esfera de la economía boliviana iban desde un posible corralito o una corrida bancaria.¹⁴² El fantasma de la inseguridad jurídica también atacó a Evo. El miedo por la expropiación y reversión de tierras y bienes, hizo que algunos sectores de la población temieran por su

¹⁴² Las cifras macroeconómicas de Bolivia, demuestran que hoy en día existe mayor estabilidad económica y menos inflación.

patrimonio y decidieran vender sus bienes, negocios, retira su dinero de cuentas bancarias y enviarlas al exterior.

Pasaron mas de diecisiete meses desde que Evo Morales el sindicalista, el dirigente campesino pasó as ser presidente y después de un balance podemos constatar lo siguiente:

1.- Asamblea Constituyente

Desde el inicio de su mandato y con el objeto de cumplir con su principal promesa y bandera de lucha, Evo Morales inicio el proceso preconstituyente. Después de un proceso electoral en el cual gano el MAS, el 6 de agosto del 2005 la Asamblea Constituyente fue instalada en la ciudad de Sucre con la labor de elaborar una nueva constitución para Bolivia en el lapso de un año.¹⁴³ El estancamiento de la Asamblea Constituyente significó uno de los principales fracasos de Evo Morales, a finales del 2006 la Asamblea no había logrado redactar ni un solo articulo.

2.-Nacionalización de los hidrocarburos

El logro mas grande del gobierno de Evo Morales fue la consolidación del proceso de nacionalización de los hidrocarburos. Así, el 1 de Mayo del 2005 se firma la ley de nacionalización de los hidrocarburos y el del 2006 en contra de todo pronostico las petroleras nacionalizadas suscribe contratos con el gobierno y bajo las condiciones que este impone.

La lectura del decreto 28701, denominado héroes del chaco fue coronada con las notas del himno nacional de Bolivia, El presidente Evo Morales y algunos de sus ministros entonaron emocionados las notas del himno la mañana del 1 de mayo del 2006 en el campo petrolero San Alberto , mientras militares permanecían inmóviles en el campo .

La nacionalización planteo la recuperación de la producción de de los hidrocarburos y el control total y absoluto de la industria hidrocarburifera y nació con tres metas fundamentales:

- Firmar nueve contratos con las petroleras que operan en el país bajo otras reglas de juego en un plazo de 180 días;

¹⁴³ al respecto se hablara a lo largo del capítulo III

- Refundan YPFB en 60 días
- Lograr mayoría accionaría en las capitalizadas y privadas.¹⁴⁴

La parte más difícil del proceso fue hacer cumplir el decreto, las petroleras paralizaron sus inversiones hasta esclarecer las nuevas reglas del juego pero ninguna e marzo de Bolivia todas decidieron quedarse a negociar sus nuevos contratos, Petrobrás opuso cierta resistencia al decreto generando incluso un conflicto político entre Bolivia y Brasil. Pasada la tempestad el gobierno aceleró las negociaciones con las petroleras y logró entre el 27 y el 28 de octubre la firma de nuevos contratos con las 12 empresas petroleras. Sin embargo el 82% de los ingresos para el Estado se convirtió en un porcentaje variable que va desde el 50 hasta el 82%, pero a cambio el gobierno garantizó una inversión de más de 3500 millones de dólares a partir del año 2007 y de más de 4 mil millones de dólares desde el año 2010. El otro objetivo, la refundación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales está aún esperando para su realización.

La Ley de hidrocarburos trajo consigo los siguientes beneficios:

- El Estado Boliviano recibía 287 millones de dólares al año, sin la ley de Hidrocarburos.
- Con la Ley este ingreso ha subido a 698 millones
- Con la nacionalización se incrementa 400 millones de dólares anuales más.
- Con los nuevos precios los ingresos suben 60 millones de dólares más,
- Con los nuevos acuerdos con Argentina y Brasil, habrá mayor incremento.
- Bolivia recibirá 67.000 millones en los siguientes 30 años por concepto de los contratos firmados por las petroleras, Un alto porcentaje de estos fondos serán destinados a obras sociales, por ejemplo 4500 millones fueron distribuidas por el Ministerio de Educación y Culturas para el funcionamiento de centros informáticos y comunitarios.

3. La ley Andrés Ibáñez para asentar las autonomías

Uno de los más grandes problemas que enfrenta el gobierno de Evo Morales es el fuerte y organizado movimiento autonomista iniciado en la ciudad de Santa Cruz y extendido a tres departamentos más de Bolivia (Tarija, Beni y Pando), este bloque pasó a denominarse "La

¹⁴⁴ Las capitalizadas son Chaco, Andina y Transredes, abocada las dos primeras a la exploración y explotación y la última al transporte.

Las privadas son las refinerías Gualberto Villarroel y Guillermo Elderbel y la compañía de Logística de Hidrocarburos de Bolivia

media Luna”, convirtiéndose en el mas grande frente opositor del gobierno. Este bloque posee en su territorio grandes reservorios de gas y petróleo, los departamentos de este bloque opositor son en gran medida el motor agroindustrial de Bolivia.

El pedido de autonomía por parte del bloque regional oriente sur conocido como “la media luna y los 2/3 de votos para la aprobación de los artículos de la nueva constitución en la Asamblea Constituyente, se convirtieron en el mas grande temor del gobierno. Ambos hechos originaron multitudinarias protestas, huelgas, paros cívicos y gigantescos cabildos, donde miles de bolivianos se pronunciaban en contra de una Bolivia excluyente solamente andina e indígena, en contra del centralismo y en contra el autoritarismo político.

Proceso histórico de las demandas de Autonomía en Bolivia

Las demandas de Autonomía en Bolivia no son nuevas, tienen un peculiar proceso histórico.¹⁴⁵ Durante el siglo XX donde se hizo mas fuerte el pedido de autonomía, durante las décadas de los ochentas y noventas, la mayoría de los departamentos de Bolivia piden autonomía, sin embargo es en los departamentos de Santa Cruz, Tarija y Chuquisaca, que cuentan con importantes reservas de hidrocarburos, que la demanda es mayor. En este contexto, no solo surgió en los departamentos con recursos, si no también surgieron pedidos de autonomía comunitaria e indígena, frente a un Estado centralizado y discriminador.

Dos pasos importantes en el proceso de descentralización administrativa se dan en 1994 durante el primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, pues durante este gobierno se aprueban la ley de Descentralización Administrativa y la ley de Participación Popular, del mismo modo, fruto de la marcha por la dignidad tierra y territorio de principios de los 90, se

¹⁴⁵En la década de los 20 hubieron revueltas levantamientos, manifestaciones que buscan el establecimiento de regimenes descentralizadas, desde 1825 cuando se fundo la Bolivia ya se dio un debate entre los que querian un Estado centralizado Unitario y los que querian un Estado federalizado. Durante el siglo XIX se forman varios movimientos autonomistas, el más conocido es el de Andrés Ibáñez en 1877, dos años antes de la guerra del pacífico. Éste era prefecto de Santa Cruz, y encabezo un movimiento federalista durante la presidencia de Hilarión Daza, en 1891 un nuevo levantamiento federal comenzó en Santa cruz, este fue conocido como el Movimiento de los Domingos, y se dio durante la presidencia de Aniceto Arce. El mas grande movimiento en pro del federalismo se dio en 1899 éste termino en los que históricamente se conoce como la guerra federal encabezada por la Elite paceña que empezó a tener un nuevo poderío Económico, una eterna rivalidad entre conservadores y liberales hizo que la guerra empezara. A la cabeza del líder liberal José Manuel Pando aliado con el líder indígena conocido como el Temible Zarate Willca, la guerra concluyó con la Victoria de los paceños que terminaron llevándose la sede de gobierno que en ese entonces se encontraba en Sucre a La Paz. En el Congreso que se dio poco tiempo después gano por muy pocos votos el Estado Unitario frente al estado Federal.

aprueba la ley INRA que reconoce el derecho de los indígenas a sus tierras comunitarias de origen las mismas que tienen carácter de inalienable indivisible imprescriptible e inembargable.

A finales de 1990, el tema Autonomico resurge en la agenda política de Bolivia cuando cívicos de la provincia Gran Chaco del departamento de Tarija demandan que la asamblea constituyente les permita convertirse en una región autonómica para decidir en lo referente a los hidrocarburos. Desde esta fecha y hasta el 2005 el pedido del departamento de Tarija se hace cada vez fuerte al igual que las demandas del departamento Santa Cruz. En enero del 2005 se produce el multitudinario cabildo por la autonomía cruceña, que se manifiesta por un gobierno departamental provisorio, pero al percatarse de que ese pedido es inviable porque va contra la Constitución, opta por demandar referendum autonómico, poco tiempo después, el comité cívico pro Santa Cruz, envía a la corte electoral un libro con quinientas mil firmas en respaldo a ese pedido

Después de un largo proceso de demandas seguidas de respuestas de descentralización,¹⁴⁶ el 12 de Julio del 2006, en cumplimiento de lo prometido por el gobierno en la campaña electoral se produce el referendum autonómico en el que cuatro departamentos de Bolivia (oriente y sur) votan por el si, en tanto que 5 departamentos del centro y occidente votan por el No.

El centralismo tal y como está funcionando ahora en Bolivia se había agotado, y se agotó después de haber cumplido un proceso de creación de la nación y del Estado. En este sentido el país tiene que discutir, debatir y consensuar una nueva forma de ordenamiento territorial que puede ser avanzando hacia las autonomías departamentales o hacia otra forma de

¹⁴⁶ Desde 1925 Bolivia es un país unitario que acepta en 1994 con la promulgación de la ley de Participación Popular descentralizar las competencias administrativas del gobierno central en los 327 municipios que lo componen. A partir de entonces se genera un nuevo visión de Estado desde el municipio donde coinciden los urbano y lo rural. El proceso se consolida aun más en 1996 cuando se promulga la ley de Descentralización Administrativa. Para Carlos Hugo Molina presidente del Centro para la Participación y Desarrollo Humano Sostenible Bolivia es un país que tiene los requisitos para la implantación de un régimen autonómico pues, la puesta en práctica de la autonomía municipal en los 327 municipios se ha ejercido de manera regular desde hace 12 años atrás. La constatación empírica demuestra que esta especie de descentralización municipal ha sido completamente eficaz, más honesta y que ha generado desarrollo económico local. Un paso mas en la desagregación del poder central es la ley 3090 del 6 de Julio del 2005 que establece que la designación de prefectos sea precedida por el voto ciudadano, por simple mayoría y por un lapso de cinco años. Antes de esta ley el Presidente de la república tenía la atribución de nombrar personalmente a los prefectos.

descentralización que permita que las regiones sean más eficientes, pues las autonomías no son un fin en sí mismo, son un medio para profundizar la democracia, para lograr un mayor desarrollo de las regiones y para que las regiones sean o estén convenientemente representadas.

. El año 2006 cierra con el cabildo del millón. Un millón de personas se reúnen en un gran cabildo en Santa Cruz exigiendo entre otros puntos "*Autonomía*".¹⁴⁷

4.- Plan de desarrollo productivo y la política de Austeridad

En el campo de la economía los índices macroeconómicos indican que el 2006 se cerró con un superávit fiscal proyectado de 5.9 % del Producto Interno Bruto (PIB) un hecho inédito en un país que estuvo siempre acostumbrado a depender de la ayuda externa (donaciones y créditos) para solventar la inversión pública, el costo de la reforma de pensiones y los gastos en la administración pública.

Varios factores explican este superávit alcanzado después de tres décadas de déficits persistentes en las finanzas públicas. El principal proviene de los ingresos de la renta petrolera, pues mientras entre Enero y Octubre del 2005 el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) reportó al Estado boliviano \$us 185 millones, los beneficios obtenidos en el mismo periodo en el 2006 alcanzaron los \$us 565 millones, lo que supone un aumento del 206% que representa la suma de \$us 380 millones. A su vez se exportaron mayores volúmenes de gas natural a los mercados de Brasil y Argentina y se obtuvo un mejor precio por el energético, los ingresos tributarios por renta y aduana han experimentado un notable crecimiento, la ampliación de la base tributaria entre otros permitieron alcanzar un superávit de \$us 531 millones en las cuentas fiscales.

¹⁴⁷ En este plano político las voces en pro y en contra no se dejan esperar, hay quienes admiten que el rechazo de las regiones del oriente boliviano hacia el centralismo tiene razón de ser por la debilidad estructural del Estado para resolver los problemas relacionados con el desarrollo regional y la promoción de las nuevas formas de producción vinculadas con el mercado regional y global. Entre tanto otros admiten que el pedido de autonomía podría afectar la unidad nacional y el desarrollo de los departamentos más deprimidos, en todo caso el debate se ha abierto.

A pesar de pronósticos en contra de la estabilidad económica y financiera en Bolivia debido a la asunción de Evo Morales, los hechos demuestran que los bolivianos confiaron en su sistema financiero.¹⁴⁸

La política de austeridad que lleva adelante el gobierno de Evo Morales permitió ahorrar 61.4 millones de bolivianos por concepto de la reducción de sueldos en los tres poderes del Estado,¹⁴⁹ con estos recursos se crearon: 1622 ítems de educación y 772 ítems de salud. Respecto a los polémicos gastos reservados impuso la política de “cero gastos reservados”¹⁵⁰. La depuración de listas del Servicio Nacional del Sistema de Reparto permitió también un ahorro de 50 millones de bolivianos. Paralelamente, el buen desempeño de las cuentas fiscales, las reservas Internacionales netas rebasaron, para octubre del 2006, los \$us 3.000 millones¹⁵¹. Sectorialmente, el PIB muestra desempeños notables. La actividad minera creció en 16.3 %, los hidrocarburos en un 6.3%, el sector de la electricidad en un 4.01 % el agropecuario en un 4.4% el transporte 3.1% y comercio 3.8%.

A pesar de estas cifras alentadoras, a finales del 2006 las cifras demuestran que la exclusión en Bolivia se manifiesta a razón de ciento setenta mil nuevos pobres por año, el desempleo talón de Aquiles del actual y de anteriores gobiernos, alcanza al 13.9% y la economía informal representa el 68 % del empleo.

5.- Lucha contra la corrupción,

El objetivo del gobierno fue sacar a Bolivia de entre los países más corruptos y luchar contra la burocracia, pues es sabido que esta coadyuva a la corrupción.

El gobierno piensa lograr estos complejos objetivos con tiempo, participación y denuncia, se realizan procesos de fiscalización de prefectos, alcaldes incluso del presidente, vicepresidente y

¹⁴⁸ Hasta octubre del 2006, los depósitos en la banca, fondos financieros privados, mutuales y cooperativas de ahorro y crédito llegaban a los \$u. 3.062 millones. En tanto los préstamos alcanzaron los \$us 2.729.2 millones y la mora bajó a un 10.1 %.

¹⁴⁹ Rebaja de sueldo del Presidente de Bs.- 40.000 a 15.000, considerando que nadie puede ganar más que el presidente.

¹⁵⁰ Durante 20 años de Gobierno Neoliberal, por concepto de gastos reservados se gastó: 3.000 millones de bolivianos, las investigaciones indicaban que estos recursos iban directamente a comprar dirigente o a los bolsillos de altos funcionarios.

¹⁵¹ Este monto es cuatro veces más alto que en 1995, tres veces más que en 2004 y casi el doble que el 2005. Entre Enero y noviembre de este año las reservas crecieron en \$us 1.300 millones respecto a la gestión pasada.

ministros, según Evo Morales en estos procesos el pueblo deberá ser el fiscalizador¹⁵². Con este fin el gobierno creó el organismo de lucha contra la corrupción

6. Lucha contra el narcotráfico

El gobierno empleó una propia y efectiva política antinarcóticos. De enero a agosto de 2006 se incautó tres veces más de marihuana que en similar periodo del 2005 (31 mil kilogramos de marihuana). En el mismo período se incautó 8 mil kilos de cocaína. La política de reducción voluntaria y concertada de cocales permitió la reducción voluntaria neta de 2.406 hectáreas en el Chapare.

7. El programa Tierra-Territorio

Se titularon 5221 propiedades (3.200.000 hectáreas) y con el objetivo claro de realizar la reversión de tierra ociosa, que no cumplían la función social aprobó una nueva ley que modificaba la Ley INRA.

Ley de reconducción comunitaria de la reforma agraria

El Movimiento al Socialismo demostró maestría en el juego del ajedrez político de Bolivia, el 8 de noviembre cuando sorprendió a la oposición al aprobar la “Ley de reconducción comunitaria de la reforma agraria”, esta da paso a la reversión de los latifundios ociosos, y abre otra era en la reforma agraria. Durante el 2007 el gobierno ejecutará la reversión de tierras en el oriente boliviano.

El objetivo de esta ley es modificar e incorporar nuevas disposiciones a la ley 1715 de 18 de octubre de 1996 -Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, empoderará además a las comunidades mediante las tierras comunitarias de origen y agilizará el saneamiento de tierras, revertiendo las propiedades de los grandes latifundistas, facilitando la distribución a favor de los pueblos indígenas y campesinos

8. Soberanía social y la reforma del sistema educativo.

¹⁵² En el discurso pronunciado en el Palacio de Gobierno en la ciudad de La Paz, Evo Morales, a un año de su sorprendente victoria expresaba que: “Algunas castas algunos oligarcas no permitirán el avance y nos perturbarán, pero este gobierno es del pueblo y yo creo en el pueblo, creo en Bolivia y en los movimientos sociales Este proceso va, este movimiento va, el pueblo empezó a liberarse y nadie parará este cambio, el gobierno de cambio de la revolución democrática sigue adelante.

El gobierno a través del Ministerio de Educación a la cabeza de uno de los más polémicos ministros del gabinete, Félix Patzi, organizó a mediados del 2006 un congreso de la educación con la participación de diversos sectores de la educación, participaron escuelas, colegios privados y públicos y universidades. Este congreso fue un fracaso. El proceso de descolonización de la educación que intentaba laicizar la educación y cerrar los colegios privados, se encontró con una fuerte oposición de los sectores más conservadores de la sociedad. La iglesia católica opuso una fuerte resistencia al proyecto y este terminó quedando en nada.

9. Políticas Sociales en el campo de la educación, la salud, trabajo y la vivienda

En el campo de la Educación:

- Durante el Gobierno de Evo Morales se dio un incremento del 7% a Salud y Educación. Se crearon 8,597 centros de alfabetización con 166,281 beneficiados y 5,878 promocionados, que ya saben leer y escribir.
- 4373 jóvenes bolivianos becados a Cuba, para estudiar medicina. Se tiene en puerta 5001 becas que financiará Venezuela.
- En Octubre del 2006 el gobierno mediante un decreto instaura el Bono "Juancito Pinto", que coadyuva con doscientos bolivianos anuales a los niños de escuelas públicas
- Se creó la Normal Superior de El Alto.
- Inicio de la campaña de diez computadoras por Colegio e internet gratuito

En el campo de la salud

- 3.880.800 vacunas en contra de la Rubéola
- Los médicos cubanos atendieron en las zonas más pobres a 1.102.821 pacientes
- Se salvó la vida a 1692 personas.
- Se inauguraron 14 hospitales de segundo nivel (6 por entregar), con 459 operaciones gratuitas, se crearon 7 centros oftalmológicos, con 26.050 atenciones (ahorro de 26 millones de dólares)

En el campo de la vivienda

- Se cuenta con 56 millones de dólares, para la ejecución de planes de vivienda social y el desafío es implementar 10.000 viviendas hasta el 2007

En la lucha contra el desempleo

- En el marco del Plan Nacional de Empleo (PLANE), el gobierno destino dos millones de dólares para 14,400 empleos, para el 2007, se tiene garantizado 23 millones de dólares. Dentro del programa PROPAIS destino 21 Millones de dólares para 90.000 empleos

Política Salarial

- Incremento del Salario Mínimo Nacional de Bs.- 440 a Bs.- 500. 13,6%
- También se dio un incremento del 5.37% a los jubilados, bajo el D.S. del concepto de Inversamente proporcional. Se benefician 142,228 jubilados y restituyo ciertos derechos laborales que habían sido conculcados por el D. S. 21060

Política caminera y obras públicas

- Se consiguió más de 100 millones de dólares para construir caminos. Se consiguió también 64 millones para riego y destino miles de tractores para el agro. Intento centrar la producción en productos ecológicos no transgénicos
- Acuerdos de ALBA, TCP

Otras políticas sociales

- Implementación de la Tarifa Dignidad. Es decir rebaja del costo de luz para quienes consumen poca electricidad.
- Respeto al Fuero Sindical. Abrogación de la Libre Contratación del D.S. 21060
- Se crearon medios de comunicación popular. Se han implementado 2 radioemisoras (Orinoca y Guerrilleras de la Independencia), para el 2007 se pretende implementar otras 28 radios populares, y dar un paso hacia la televisión popular, se realizan transmisiones directas del canal televisivo TELESUR.

10. Relaciones internacionales

- Se logró la condonación de un total de 3539 millones de dólares (70% de la deuda externa).

- España: condonará 120 millones de dólares, 60 millones de dólares para Salud y Educación. Venezuela: ayuda incondicional en Salud, Educación, Becas, PDVSA, Helicópteros, 100 millones de dólares para proyectos productivos (soya, lecha, coca, miel, etc.). Cuba: Proyectos de Salud y Educación; ALBA – TCP. Argentina: Mecanización del agro y un crédito sin intereses de 200 millones de dólares para la separación de líquidos en el Chaco. Canadá: 18 millones de dólares para Salud y Educación. Mayores políticas de integración con el MERCOSUR y CAN;
- En octubre del 2006 el Gobierno y los exportadores bolivianos recibieron con optimismo la decisión del congreso norteamericano de ampliar la Ley de Promoción Comercial y Erradicación de Drogas (ATPDA)

CAPITULO III

EL PROCESO CONSTITUYENTE EN BOLIVIA, UN RETO HACIA EL FUTURO

Para poder entender de manera más amplia el proceso constituyente por el que atraviesa Bolivia es necesario emprender una breve revisión historia de las reformas constitucionales realizadas en Bolivia.

1. Antecedentes Republicanos de la constitución política del Estado

Dentro de los documentos históricos fundamentales que dieron origen a la nueva república de Bolívar se encuentran:

El decreto del 9 de febrero de 1825, fue dictado por el Mariscal José Antonio de Sucre con el objeto de convocar a los diputados representantes de las regiones del Alto Perú a la Asamblea General Deliberante que tendría la responsabilidad de definir la suerte de las provincias del Alto Perú. La Asamblea después de varios retrasos y tropiezos por fin se reunió el 6 de Agosto de 1825 fecha en la que decidió Que el Alto Perú hoy Bolivia se erigía como una Nación libre soberana e independiente, lanzando la “Declaración de la independencia”.¹⁵³

La ley del 11 de Agosto de 1825, nomino al nuevo Estado como “República de Bolivia”, encomendando el mando de la república al libertador, supuso también que el 6 de agosto sea celebrado como el día de la fundación de Bolivia, dispuso además que la Capital de la República de Bolívar y su departamento de denomine “Sucre” en homenaje al Mariscal de Ayacucho.

La norma del 13 de Agosto de 1825, que en su parte más importante se refería a la forma de Estado, esto es Unitario, general y uno para toda la republica, adoptando un gobierno representativo, reconociendo la existencia de tres poderes separados y divididos entre si : Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

¹⁵³ Este instrumento consagraba los derechos al honor, vida, libertad, igualdad, seguridad, y proclama la libre voluntad de los pueblos altoperuanos de reconstituirse en Estado Independiente y Soberano

Estos fueron los documentos que sirvieron de base para la creación del nuevo Estado.¹⁵⁴

2.- La Constitución Bolivariana

Propuesta por el Libertador Simón Bolívar y sancionada el 6 de noviembre de 1826. Los postulados de ésta, tenían una esencia claramente democrática; pues se proyectó para garantizar la libertad de los bolivianos, contenía un programa muy progresista que se proyectaba al futuro en pos de los más altos objetivos. Fue la primera Constitución que, como síntesis de la lucha histórica del pueblo, consagró el deseo, la esperanza de que la primera Ley Fundamental de la República sea el culto de los bolivianos a la dignidad del Hombre ¹⁵⁵

3.-Las Reformas Constitucionales en Bolivia

La Constitución bolivariana de 1826 fue reformada dos veces durante al presidencia de Andrés de Santa Cruz, en 1831 y en 1834, mas tarde fue reformada durante el gobierno de

¹⁵⁴ Por su parte el Constitucionalista Rene Canelas López, establece que la declaración del 6 de agosto de 1825 es un acta de fundación mientras que la ley de 13 de Agosto de 1825 podría equipararse a su primera constitución.

¹⁵⁵ Entre las principales características de la constitución Bolivariana podemos destacar las siguientes:

- El territorio de la Republica comprendió seis departamentos (En la actualidad son nueve).
 - El Art. 1 declara que la nación boliviana es la reunión de todos los bolivianos y que Bolivia es y siempre será independiente de toda dominación extranjera; y no puede ser patrimonio de ninguna persona o familia.
 - El Art. 3 establecía que el gobierno es popular representativo, la soberanía reside en el pueblo, y se ejerce a través de los poderes Electoral, legislativo, Ejecutivo y Judicial. Cada cámara tenía atribuciones y periodos distintos, así los tribunales tenían un periodo de cuatro años renovables cada dos por mitad, los senadores un periodo de ocho años, renovándose cada cuatro por mitad y los censores eran vitalicios.
 - El ejecutivo integrado por un presidente vitalicio, irresponsable de sus actos y con un sin número de atribuciones, entre las que destaca la de dirigir negociaciones diplomáticas, celebrar tratados de paz, amistad federación alianzas, tregua, etc., debiendo preceder la aprobación del legislativo.¹⁵⁵ También conformaban el Ejecutivo, un vicepresidente que era el jefe del ministerio y tres ministros.
 - El poder Judicial estaba compuesto por jueces vitalicios. Éste estaba integrado por la Corte Suprema de Justicia integrada por un presidente y seis ministros; Cortes Superiores, partidos judiciales y jueces de paz.
 - El poder Electoral designaba a los Magistrados y Jueces del poder Judicial y proponía ternas para el nombramiento de otras altas autoridades. Residía en la ciudadanía, en virtud del derecho de sufragio. Los ciudadanos formaban cuerpos electorales en cada distrito con un mandato de cuatro años, designando un elector por cada cien ciudadanos.
 - Respecto a la carta de Derechos la Constitución garantiza a los bolivianos la libertad, la seguridad, la propiedad, quedaron abolidos los privilegios de sangre y estableció la igualdad de todos los bolivianos ante la ley garantizo la libertad de pensamiento y de expresión, la inviolabilidad de Domicilio, en cuanto a las distribuciones dispuso que estas se repartirían proporcionalmente sin excepciones ni privilegios, reconoce la propiedad intelectual, se reconocía la nacionalidad y la ciudadanía todos los bolivianos y a los extranjeros que habían luchado o servido al país, el derecho de ciudadanía se reconocía bajo cuatro condiciones: ser boliviano, ser casado o mayor de veintiún años, saber leer y escribir, tener algún empleo o industria. Todos los esclavos quedaban libres el día de la publicación de la constitución.
 - Dispuso la creación y reconoció la existencia de la fuerza armada y cuerpo de milicias.
- Señalo el procedimiento y tiempo de reformar la Constitución, norma que no podía ser enmendada antes de los diez primeros años de su vigencia.

Velasco en 1839, la cuarta reforma se produjo en 1843 durante el gobierno de Ballivián, posteriormente, durante el gobierno de Belzu en 1851 se vuelve a modificar la constitución, diez años mas tarde en 1861, se realiza otra reforma en el gobierno de Achá, en 1868 Melgarejo introduce cambios a la constitución, al poco tiempo en 1871 se modifica nuevamente durante el gobierno de Morales, Daza en el año 1878 modifica nuevamente la constitución, dos años mas tarde en 1880 Campero introdujo también reformas a la Constitución.

En 1931 se produjo un referéndum que marco la vida constitucional de Bolivia, pues dio lugar a nuevas y valiosas reformas incorporadas al texto constitucional en 1938, durante el gobierno de Germen Busch; siete años más tarde, en 1945 durante el gobierno de Gualberto Villarroel, se realiza otra reforma a la Constitución política y casi en seguida, en 1947, se realiza la décima cuarta reforma durante el gobierno de Enrique Hertzog. En 1961, durante el gobierno de Víctor Paz Estensoro, se trasladan al texto constitucional los cambios que se producen después de la revolución del 52. En 1967, en el gobierno de Rene Barrientos Ortuño, se reforma nuevamente la constitución; en 1994, esto es en el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, se realiza la penúltima reforma constitucional y finalmente, mediante Ley N° 2631 de 20 de febrero de 2004 se realiza la ultima reforma constitucional durante el gobierno de Carlos D. Mesa Gisbert.

A continuación y por exigencias académicas en cuanto a la extensión de la presente tesis analizaremos tan solo las reformas constitucionales más importantes y aquellas que sean importantes para cumplir con el objetivo del presente trabajo.

Referéndum de 1931

En 1930 una junta militar presidida por Carlos Blanco Galindo,¹⁵⁶ decide consultar al pueblo boliviano a través de un Referéndum llevado a cabo el 11 de enero de 1931, en el cual se consulta al pueblo boliviano sobre la posibilidad de incorporar nuevos principios e instituciones a la Constitución. Una vez realizado el Referendum el pueblo se pronuncia a favor de ellas y de las nueve, ocho son incorporadas mediante Decreto Ley de 23 de febrero de 1931.

¹⁵⁶ El 25 de junio de 1930 la Junta Militar de Gobierno toma el poder mediante golpe de estado, bajo un espíritu colectivo nacionalista que surgió en virtud de la crisis de 1929.

Entre las instituciones y principios consultados y aprobados en este Referendum, destacan los siguientes:

- La incorporación del habeas corpus, dentro de las garantías constitucionales.
- Creación de un Consejo Económico Nacional para ser incorporado dentro del régimen económico y social.
- Fijación de límites al estado de sitio.
- Asignación de dietas solo por sesiones concurridas para diputados y senadores.
- Improrrogabilidad del periodo presidencial de 4 años, no pudiendo ser reelecto sino pasados 8 años después de la terminación de su mandato.
- Creación de la Contraloría General de la República.
- Ampliación de las atribuciones del Poder Judicial, dotándole de mayor independencia.
- Reconocimiento de los principios de la Autonomía Universitaria.
- Adopción del Régimen de Descentralización Administrativa, conformado por gobiernos departamentales, integrados por una Asamblea y un Prefecto.
- Sometimiento de toda empresa extranjera domiciliada en el país a la soberanía, las leyes y autoridades de la Nación.
- Disposición de que las leyes garanticen a los trabajadores la jornada máxima de trabajo, un día de descanso a la semana y las condiciones que les asegure mejor calidad de vida

Reforma de 1938

En 1932 Bolivia se ve envuelta en una guerra con Paraguay. Esta guerra, mas conocida como la guerra del Chaco hirió de muerte la vieja visión de país. Años mas tarde otro suceso convulsiono a la ciudadanía pues se descubrió que la Standard Oil se había comportado de manera desleal con Bolivia durante la guerra, además había exportado petróleo clandestinamente, esta, conducta antijurídica y lesiva dio lugar a una Resolución Suprema durante el Gobierno de David Toro, esta declaración decretaba la caducidad de las concesiones y la confiscación de bienes que la Standard Oil poseía en el territorio nacional. Estos hechos

fueron, sin lugar a dudas, los que generaron el cambio en Bolivia, sustituyendo así la tendencia liberal por lo que se ha venido a llamar constitucionalismo social.

La reforma de 1938 fue producto de una consciente participación de aquellos representantes que elaboraron, discutieron y aprobaron las modificaciones a la Constitución, exhibiendo a través de su participación, la voluntad y el sentir de un pueblo que se revelo contra los males que sufría. Bolivia se encontraba sumida en el atraso, la pobreza, el analfabetismo, la explotación y la exclusión.

Se trata de una de las reformas mas importantes que se realizaron durante la vida republicana de Bolivia. Fue promulgada por el Cnl. Germen Busch, el 31 de octubre de 1938. Con esta reforma se introduce en la Constitución boliviana un articulado de carácter progresista y avanzado. Los aportes importantes de esta reforma son:

- Limita los derechos individuales, reconociendo su carácter de relatividad

- Incorpora nuevos regimenes como el económico y financiero y proclama que "El régimen económico debe responder esencialmente a principios de justicia social, que tiendan a asegurar para todos los habitantes una existencia digna del ser humano"; es así como el Estado asume el o papel de organizar el desarrollo del país.

- Establece el dominio del Estado sobre los minerales, tierras baldías y toda fuerza física susceptible de aprovechamiento.

- Se incorpora el "Régimen Social" determinando que tanto trabajo y capital gozan de la protección del Estado; se garantiza la libre asociación profesional y sindical, reconociéndose además el contrato colectivo de trabajo, el derecho a la huelga como medio de defensa de los trabajadores; además obliga al Estado a prestar asistencia social.

- Dentro del Régimen Familiar que el matrimonio, la familia, la maternidad, la infancia se encuentran bajo la protección del Estado; establece que todos los hijos son iguales ante la ley hijos, de manera que todos tienen los mismos derechos y, consagra inembargable el patrimonio familiar.

- En el Régimen Cultural se reconoce a la educación como la mas alta función del Estado; incluye que tanto la instrucción primaria como secundaria es gratuita

-En el Régimen Campesino reconoce y garantiza la existencia legal de las comunidades indígenas, dispone también la obligatoriedad estatal de fomentar la educación del campesinado mediante núcleos escolares integrales abarcando los aspectos económico, social y pedagógico

- En esta reforma se recogieron los derechos económicos, sociales y culturales de manera que a los llamados, tradicionalmente, derechos de la primera generación (derechos civiles y políticos) se suman los Derechos Humanos de "segunda generación", dando origen al denominado Estado Social o benefactor cuyo objetivo es proteger alas ciudadanos y promover su bienestar social. Lamentablemente, muchos de los textos reproducidos son más bien de tipo declarativo y, en definitiva, no tuvieron ni tienen vinculación con políticas económicas vigentes en el país.

En criterio de Canelas López:

....el acontecer histórico y el posterior desarrollo de la legislación ha rendido homenaje a la Convención de 1938 como cuerpo innovador y revolucionario de alta calidad, cuya presencia en la historia constitucional y política marca una nueva etapa en la vida nacional. De la Constitución de 1938 nace un Estado liberal en la forma, intervencionista con amplio contenido social en sus proyecciones. Agente de la Justicia Social, el Estado adquiere el compromiso de intervenir en la vida colectiva para mejorar las condiciones de la comunidad y para asegurar la prosperidad y el bienestar de sus súbditos. Su constitución fundamental no ha cambiado pero su actividad, su finalidad, sus instituciones y sus creaciones jurídicas hacen de el un ente jurídico de índole social".¹⁵⁷

El nuevo texto de la constitución Boliviana de 1938, significo un primer intento de:

Abandonar el individualismo liberal sustentado por la teoría del Estado gendarme -no interventor- y que responde a requerimientos, exigencias ineludibles frente a la realidad de atraso del Estado y de pobreza del pueblo, que fue producto de la conciencia, madurada en las trincheras del Chaco, pero además de un Poder Constituyente que pretendía modernizar el Estado en sentido social.¹⁵⁸

¹⁵⁷ Rene Canelas López, Op. cit., p

¹⁵⁸ Remo Di Natale. "La filosofía de la constitución boliviana" en la Revista jurídica de la Universidad Católica Boliviana, Editorial Méndez, Cochabamba, 1999.

Reforma de 1961

Durante la presidencia de Víctor Paz Estensoro (1961), el Congreso Nacional Extraordinario incorpora preceptos importantísimos a la Constitución, trasladando a su texto los cambios revolucionarios que se dieron el año 1952 como el sufragio universal que reconoce que toda persona que haya alcanzado la edad de 21 años es titular del derecho al sufragio sin discriminación alguna; la reforma agraria que abolió el régimen servidumbral reconociéndole al campesino su derecho propietario sobre la tierra que trabaja, y la nacionalización de las minas, que tuvo como finalidad acabar con la explotación por la rosca minera y concluir con su poder político. Estas medidas significaron la transformación del Estado Boliviano.

-Se reconoció que la representación popular se ejercerá solamente por intermedio de los partidos políticos, cuya organización, derechos y deberes, como personas jurídicas de derecho público, se regulan por la ley. Se garantiza la representación de las minorías.

-Se reconoció la existencia de los órganos electorales, es decir, la Corte Nacional Electoral y las Cortes Electorales Departamentales, autoridades superiores en materia electoral. Sus vocales duraran en sus funciones 4 años y gozaran de las mismas inmunidades y prerrogativas acordadas a senadores y diputados. Su mandato es renunciabile.

Reforma de 1994

De todos los artículos reformados e incorporados a la Constitución en esta reforma, merecen especial comentario los Arts. 1 Y 171.

-El Art. 1 incorpora los términos "*multiétnica*" y "*pluricultural*" por los que se deja sentado que dentro de una unidad nacional coexisten varias etnias y expresiones culturales diferenciadas entre si, precepto que después de 168 años reconoce por fin la realidad existente en el país, estableciendo además que la forma democrática representativa de gobierno se basa en la unión y solidaridad de todos los bolivianos.

-El Estado reconoce la personalidad jurídica de las comunidades indígenas y campesinas y de las asociaciones y sindicatos campesinos. Reconoce también que las autoridades naturales de las comunidades indígenas y campesinas pueden ejercer funciones de administración y aplicación

de normas propias como solución alternativa de conflictos, en conformidad a sus costumbres y procedimientos, siempre que no sean contrarias a esta Constitución y a las Leyes. La Ley compatibilizará estas funciones con las atribuciones de los poderes del Estado.¹⁵⁹

Reconocimiento justo aunque tardío en un país que cuenta con una población indígena representativa; sin embargo, el primer aspecto que merece destacarse consiste en el reconocimiento y respeto que demanda la norma de los derechos, cultura, identidad, lengua y valores, costumbres e instituciones de los pueblos indígenas, coincidiendo con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo ratificado por el país, instrumento que no solo reconoce las aspiraciones de los pueblos a asumir control de sus propias instituciones y formas de vida sino también su desarrollo económico y el derecho que les asiste de mantener y fortalecer sus identidades, lengua y religión.

-El Art. 41 reconoce el status de ciudadano a los bolivianos mayores de dieciocho años.

-En el Art. 60 reconoce la existencia de diputados elegidos por circunscripciones uninominales y mantiene a los diputados elegidos por circunscripciones plurinominales.

-En el Art. 70 se exige la renuncia de los ministros censurados, aunque esta podrá ser aceptada rechazada por el presidente de la República.

-En el Art. 87 amplía el mandato del presidente, vicepresidente y parlamentarios a cinco años.

-En el Art. 90 La elección en el congreso del presidente de la república, se circunscribe a as dos formulas mas votadas.

-Los Arts. 109 Y 110 son modificados en lo referente a la descentralización administrativa, creando los Consejos Departamentales.

-El Título Tercero de la Parte Segunda de la Constitución, relativo al Poder Judicial, es sin lugar a dudas la parte que mayores cambios ha merecido. El Tribunal Constitucional y el Consejo de la Judicatura son incorporados Poder Judicial. También se incorpora la figura del Defensor del Pueblo.

-También ha sido objeto de reformas el capítulo relativo al Ministerio Público y el referido al régimen de la Policía Nacional.

¹⁵⁹ Art. 171 Constitución Política del Estado.

-Se modifica el régimen municipal, en torno a la elección del alcalde, se introduce la figura del voto constructivo de censura, se permite la asociación y mancomunidad de municipalidades, se modifica edad para postularse como candidato

Esta reforma fue el resultado de un proceso lento, pues habían transcurrido 27 años desde la última reforma 1967.¹⁶⁰

Reforma del 2004

En el gobierno de Carlos D. Mesa Gisbert, mediante Ley N° 2631, de 20 de febrero de 2004 se promulgo la ultima Ley de "Reformas a la Constitución Política del Estado". Las modificaciones más importantes del texto constitucional son las siguientes:

- En el Art. 1°, Bolivia se define como un "Estado Social y Democrático de Derecho". Incorpora en la definición del modelo de Estado su carácter "Social y Democrático de Derecho que sostiene como valores fundamentales del ordenamiento jurídico la libertad, la justicia y la igualdad.

- En el sistema de gobierno se complementa el régimen democrático representativo con el participativo y el referendun. En consecuencia el Art. 4 es modificado estableciendo que: "*El pueblo delibera y gobierna por medio de sus representantes y mediante la asamblea Constituyente, la iniciativa legislativa ciudadana y el Referendum, establecidos por esta Constitución y normados por Ley*".

-Se introduce en el Art. 23° la garantía del habeas data, con el fin de asegurar el acceso, rectificación o eliminación de datos de cualquier persona que se sintiera afectada por la

¹⁶⁰ La ley de necesidad de reforma que precedió a esta reforma dio mucho que hablar pues pretendió incluir varios criterios de modificación que flexibilizaban el proceso de reforma de la constitucional Esta ley pretendía modificar al Art. 230 (procedimiento de Reforma), flexibilizando el procedimiento, suprimiendo la locución "parcialmente", abriendo la posibilidad de que las Cámaras Legislativas Ordinarias puedan sancionar una nueva Constitución, en cualquier momento, desconociendo la limitación de contenido que la Constitución Boliviana ha reglado para asegurar precisamente su estabilidad. Además solo se conservaba el nuevo periodo constitucional para considerar la Ley Declaratoria de la Necesidad de Reforma sola mente cuando la modificación afecte su Título Preliminar, mientras que si la reforma afectaba alas cuatro partes restantes de la Constitución, la modificación podía practicarse en un solo periodo constitucional.

información que figura en bancos de datos públicos o privados. A su vez se incorpora en el Art. 120° atribución 7, la revisión del habeas data por el Tribunal Constitucional.

- El Art. 38° establece que: *“Los bolivianos, hombres y mujeres, casados con extranjeros no pierden su nacionalidad. En el caso de extranjeros, hombres y mujeres, casados con bolivianos o bolivianas adquieren la nacionalidad boliviana siempre que residan en el país y manifiesten su conformidad y no la pierden aun en los casos de viudez o divorcio”*. El Art. 39° dispone que *“la nacionalidad boliviana no se pierde por adquirir nacionalidad extranjera y, quien adquiera nacionalidad boliviana no será obligado a renunciar a su nacionalidad de origen”*.

- El Art. 52° restringe la inmunidad parlamentaria en los términos siguientes: *“Ningún Senador o Diputado desde el día de su elección hasta la finalización de su mandato, sin discontinuidad, podrá ser acusado y procesado en materia penal ni privado de su libertad, sin previa autorización de la Corte Suprema de Justicia por dos tercios de votos de sus miembros, a requerimiento del Fiscal General de la República, salvo el caso de delito flagrante*

Esta reforma responde a una de las demandas de la sociedad civil pues a lo largo de la vida política de Bolivia se ha abusado de la inmunidad. Antes de esta reforma, la inmunidad estuvo reconocida en cualquier proceso y procedimiento.

-En el párrafo III del Art. 71° se reconoce que: *“Los ciudadanos podrán presentar directamente al Poder Legislativo proyectos de Ley en cualquier materia. La Ley determinara los requisitos y procedimiento para su consideración obligatoria por el órgano correspondiente”*.

- Es reformado el monopolio de la representación política a cargo de los partidos político. Al respecto el Art. 222 establece que *“ La Representación Popular se ejerce a través de los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas, con arreglo a la presente Constitución y las leyes”*. El Art. 223, también modificado establece por su parte que:

I. Los partidos políticos, las agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas que concurran a la formación de la voluntad popular son personas jurídicas y de Derecho Público.

II. Su programa, organización y funcionamiento deberán ser democráticos y ajustarse a los principios, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución.

III. Se registraran y harán reconocer su personería ante la Corte Nacional Electoral.

IV. Rendirán cuenta pública de los recursos financieros que reciban del Estado y estarán sujetos al control fiscal".

-De igual manera se modifica el Art. 224º, que establece que: *"Los partidos políticos y/o las agrupaciones ciudadanas y/o pueblos indígenas, podrán postular directamente candidatos a Presidente, Vicepresidente, Senadores y Diputados, Constituyentes, Concejales, Alcaldes y Agentes Municipales, en igualdad de condiciones ante la ley, cumpliendo los requisitos establecidos por ella.*

-Esta reforma incluyo en la constitución criterios de demodiversidad. La reforma de los artículos transcritos busca la construcción de un Estado a partir de los referentes nacionales. Se pretende además acercar el Estado y sus instituciones a la sociedad, es sin duda una muestra de pluralismo e inclusión, hubo una apertura de espacios participativos, que han permitido profundizar los existentes.

- Finalmente, establece dos procedimientos de reforma constitucional, por un lado la Asamblea Constituyente para una reforma total y la declaratoria de necesidad de reforma posterior en la vía parlamentaria para la reforma parcial. De esta manera, se incorpora por primera vez en el texto constitucional boliviano la Asamblea Constituyente como un órgano que tiene la potestad para reformar totalmente la Constitución política. Se trata de un mecanismo democrático y participativo a través del cual bolivianos y bolivianas reflexionaran, propondrán, deliberaran y aprobaran los cambios al texto constitucional.

4.- El proceso constituyente en Bolivia

La misión de la Asamblea Constituyente

La Asamblea Constituyente instalada en Sucre, el 6 de agosto de 2006, tendrá la misión de redactar una nueva Constitución Política del Estado para sustituir a la vigente, que data de 1967 y que fue reformada por última vez en febrero del 2004. La Asamblea podrá establecer un nuevo tipo de organización política del Estado, modificar la división de poderes y determinar las

obligaciones del ciudadano con el Estado y viceversa, basándose o no en la Constitución vigente que tiene muchos artículos rescatables.

La actual Constitución Política del Estado tiene un título preeliminar, cuatro partes, 19 títulos, 26 capítulos, 234 artículos. En la parte cuarta de la Constitución boliviana se establece el principio de supremacía de la Constitución, estableciendo también el procedimiento para su reforma. Hasta antes de la reforma del 2004, la Constitución boliviana solo podía reformarse parcialmente, actualmente la Constitución establece que ésta podrá ser reformada parcialmente previa la aprobación de una Ley de Necesidad de Reforma aprobada por el Congreso. La reforma total corresponderá exclusivamente a la Asamblea Constituyente.

Los 255 asambleístas elegidos, sesionarán por un lapso de 6 meses a 1 año, hasta concluir la redacción de la nueva Constitución, que deberá ser aprobada por dos tercios de votos de los miembros presentes¹⁶¹. El proyecto constitucional aprobado será entregado al presidente de la república para que este convoque a un Referendum Constituyente en el lapso de seis meses¹⁶². La consulta permitirá a los(as) bolivianos(as), expresar su acuerdo o desacuerdo con la nueva Constitución. El si mayoritario permitirá que la nueva constitución entre en vigencia el no mayoritario la descartara y en Bolivia seguirá vigente la actual constitución. La novedad para este referendun será la participación de bolivianos y bolivianas radicados en el exterior una vez que se inscriban en las embajadas y consulados en los plazos y términos que establezca la Corte Nacional Electoral.

Proceso histórico de la Asamblea Constituyente

La Asamblea Constituyente como mecanismo de deliberación del pueblo boliviano tiene historia, la primera se denominó Asamblea de Representantes del Alto Perú y dio origen a la creación de la república de Bolivia, a continuación el Libertador convocó al Congreso Nacional Constituyente que precedido por el Mariscal Antonio José de Sucre y en 1826 redactó la primera Constitución del Estado, desde aquella época hasta ahora según algunos estudiosos del tema han habido otras constituyentes y 17 reformas constitucionales, aunque la mayoría de

¹⁶¹ Ley de convocatoria a la asamblea Art.24 y 25

¹⁶² Ley de convocatoria a la asamblea Art. 26

los constitucionalistas bolivianos afirman que tan solo existieron veinte reformas y ninguna Asamblea Constituyente.¹⁶³

La actual Asamblea Constituyente tiene su propia historia que comienza a principios de los noventa, con la gran marcha de tierras bajas donde centenares de Mojeños, Ignacianos, Cirionós, Tacanas, Trinitarios Guaraníes y otros indígenas de las tierras bajas marchan hacia La Paz demandando al gobierno la propiedad del suelo del subsuelo y de los recursos naturales de sus territorios.

La respuesta del gobierno a la marcha de la dignidad, tierra y territorio se vio reflejada en simples decretos y adhesiones a convenios internacionales. El movimiento indígena de la marcha, así como otros sectores de la sociedad, concluyen que sin un cambio en la Constitución no habría posibilidad de atender sus demandas, surgiendo ahí la idea de pedir una reforma constitucional para cumplir sus objetivos.

En 1993 se aprueba una ley de necesidad de reforma que introduce en el artículo primero de la Constitución boliviana el sentido multiétnico y pluricultural de Bolivia, esta constitución reconoce además en su Art. 171 el territorio, los usos, costumbres, y autoridades de la comunidades indígenas, así como la aplicación de la justicia comunitaria siempre y cuando no vaya en contra de la constitución y las leyes, sin embargo el tema de tierra y territorio no es parte de la reforma. En este contexto los sectores demandantes se percatan de la necesidad de encontrar otra vía para conseguir una reforma constitucional favorable a sus intereses y a sus aspiraciones.

En este escenario, la central indígena del oriente Boliviano (CIDOB) enarbola entonces la demanda de una Asamblea Constituyente, pedido que es respaldado por el Consejo Nacional

¹⁶³ Entre las constituyentes del siglo XIX se destaca la del 1831 durante la presidencia de Andrés de Santa Cruz, la convención nacional de 1880 después de la guerra del pacífico, la de 1899 tras la guerra federal, en el siglo XX la convención de 1938, la convención nacional de 1944, congreso extraordinario de 1961 y 1967. La mayoría de estas asambleas fueron convocadas por gobierno de facto para legitimar su paso por el poder. Históricamente las Asambleas Constituyentes en Bolivia tuvieron una forma dual o fueron convocadas como asambleas para luego funcionar como congresos ordinarios o surgieron como recursos del poder legislativo que se declararon como constituyentes, estrechamente ligadas al congreso y a sus procedimientos por lo que la mayor parte de los constitucionalistas bolivianos afirma que desde la asamblea fundacional de 1826 no ha existido Asamblea Constituyente, en Bolivia, por lo cual afirman que en realidad se dieron 200 reformas y ninguna asamblea.

de Marcas y Ayllus del Kollasuyo (CONAMAK) y otras instituciones indígenas. Aunque en 1996 la ley denominada INRA reconoce la existencia de tierras comunitarias de origen, la idea de una Asamblea Constituyente cala en otros sectores de la población que la asocian con otras demandas relacionadas con la defensa de los hidrocarburos y otros recursos naturales. De ese modo octubre del 2003 queda marcado por dos demandas concretas gas para los bolivianos y Asamblea Constituyente.

Se podría decir que las condiciones estaban dadas y el proceso estaba maduro con sus tres demandas tierra y territorio, recursos naturales y reforma política. Tras la renuncia de Gonzalo Sánchez de Lozada el 2003, tanto el congreso como su sucesor dan paso a una reforma constitucional que el 20 de febrero del 2004 establece entre otras cosas la Asamblea Constituyente como mecanismo de reforma total de la constitución y otros mecanismos de participación como la iniciativa legislativa ciudadana, y el Referendum.

De cara a la Asamblea Constituyente cabe destacar que por primera vez en la historia de Bolivia, indígenas y mujeres deliberaran por un futuro que también les concierne. De hecho la dirigente Silvia Lazarte presidirá todo el proceso, en 1826 no participaron los indígenas ni las mujeres ahora son los principales artífices de la nueva constitución.

Cabe señalar también que la Asamblea Constituyente surgió de la acumulación de momentos críticos para Bolivia en términos internos y de fragmentación interna, por ello existen grandes expectativas.

Elección de Constituyentes y Referendum Autonómico

El 2 de Julio del 2006, como se había previsto en la ley de Convocatoria a la Asamblea Constituyente se llevo adelante la elección de constituyentes y el Referendum Autonómico, la Corte Nacional Electoral (CNE) habilitó a 3.714.568 ciudadanos para sufragar en los comicios, donde se elegiría a 255 asambleístas, tres por circunscripción y cinco por departamento además debían de pronunciarse sobre el Si o el No en el referéndum de las autonomías departamentales. El día de las elecciones se entregaron dos papeletas a los votantes, una para la

elección de los 255 representantes de la Asamblea Constituyente y otra para el voto por el "Sí" o por el "No" en el Referendum sobre las autonomías departamentales.

La papeleta de elección de Constituyentes, contenía dos filas de candidatos, la superior para elegir a los representantes departamentales (Al votar por una sigla se estaba votando por una lista de 5 candidatos) y la inferior para elegir a los representantes por circunscripciones territoriales o uninominales (lista de 3 candidatos). De esta forma se eligió a cinco representantes por departamento, tomando en cuenta los nueve departamentos de Bolivia sumando un total de 45, además por cada circunscripción territorial se eligieron a 3 representantes. En Bolivia, hay un total de 70 circunscripciones uninominales repartidas en los departamentos según el índice poblacional por lo que se eligieron 210 asambleístas por circunscripciones.

Las elecciones para constituyentes se llevaron adelante con total tranquilidad. El movimiento al socialismo (MAS) del presidente Evo Morales ganó las elecciones de representantes a la Asamblea Constituyente con el 54 % de la votación, sin embargo el sistema aplicado para la distribución de escaños en este proceso, que tiende a favorecer a las minorías hizo que los representantes logrados por el MAS sean solo 135, es decir el 52.9 % de los 255 miembros que componen a la Asamblea, por lo que no pudo llegar a los 2/3 que había previsto el partido ganador de las elecciones presidenciales de diciembre. El sistema de distribución de escaños en la Asamblea prevee dos plazas para la primera mayoría y una para el segundo, para el tercero, y el cuarto en el marco departamental, mientras que en el ámbito de las circunscripciones reserva dos plazas para el ganador y una para el segundo sin importar los porcentajes de votación.

Esta distribución consiguió que la Asamblea tenga una composición bastante pluralista, situación que obligo al gobierno a buscar consensos con las otras fuerzas presentes para poder aprobar la constitución, pues el Art. 25 de la "Ley especial de convocatoria a la asamblea" establece que "*El texto de la nueva constitución solo podrá ser aprobado por 2/3 de votos de los miembros presentes de la asamblea*"¹⁶⁴ lo que significa 170 de los 255.

¹⁶⁴ Ley especial de convocatoria a la Asamblea Art. 25

Al respecto, el gobierno y la bancada del MAS en la constituyente interpretaron que los 2/3 establecidos por la "Ley especial de convocatoria a la asamblea" para la aprobación del texto constitucional, eran necesarios, pero solo para la aprobación del texto final de la constituyente y no así para la aprobación en detalle de los artículos los que según ellos deberían ser aprobados por mayoría absoluta. Este hecho derivó en uno de los más grandes debates en los que se embarcó la constituyente, que se quedó empantanada debido a la formación de dos frentes irreconciliables en su seno. Por un lado el MAS con su rígida posición de mayoría absoluta para la votación y aprobación de los artículos y por otro la oposición y otros partidos minoritarios que exigían los 2/3 para la aprobación de los artículos. Ambos frentes se sentaron en posiciones inamovibles.

En la justa electoral la agrupación ciudadana Podemos, obtuvo 60 asambleístas (23.5%), Unidad Nacional (UN del gran empresario cementero Samuel Doria Medina) obtuvo 11 constituyentes (4.3%), el MIR-FRI obtuvo 9 (3.5%), el MNR 7 (2.7%) y una veintena de siglas cuyas representaciones oscila entre uno y cinco representantes.

Evo Morales durante la conferencia de prensa después de conocidos los resultados de los comicios electorales y de referéndum del 3 de julio del 2006 declaraba la victoria de su partido el MAS en las elecciones de representantes para la Asamblea Constituyente y el referéndum autonómico, pues el No que propugnaba el y su partido había ganado a nivel nacional con más del 55 %, pasando el 60% por ciento de la representación de constituyentes, en la conferencia dijo que ese resultado significaba sin lugar a dudas una victoria..

Referendum autonómico.

El 3 de julio del 2006 además de elegir constituyentes, Bolivia se pronunció en un referéndum vinculante respecto a la implantación o no de un régimen autonómico.¹⁶⁵

¹⁶⁵En la papeleta del Referendum figuraba la pregunta: "¿ Está usted de acuerdo, en el marco de la unidad nacional, en dar a la Asamblea Constituyente el mandato vinculante para establecer un régimen de autonomía departamental, aplicable inmediatamente de la promulgación de la nueva constitución Política del Estado en los Departamentos donde este referéndum tenga mayoría de manera que sus autoridades sean elegidas directamente por los ciudadanos y reciban del Estado Nacional competencias ejecutivas, atribuciones normativas, administrativas y los recursos económicos-financieros que les asigne la nueva constitución Política del Estado y las leyes?" En la parte inferior dos casillas con el Sí y con el No

Demasiadas interpretaciones e implicaciones giraron en torno a la pregunta del referéndum y en torno a si la Asamblea Constituyente era el escenario indicado para determinar finalmente el tipo de autonomía que regiría en los departamentos. La primera parte de la pregunta hacía referencia expresa a la unidad nacional, marco en el que al parecer se enmarco la consulta es decir en el hecho de mantener un estado unitario, respecto al termino vinculante , significa que el referendum tiene carácter vinculante es obligatorio frente a la constituye , es decir que la Asamblea tiene el mandato de considerar obligatoriamente el resultado del referéndum , el hecho de que la pregunta establezca el régimen de autonomía a implantarse, también demarca a la autonomía a un ámbito departamental, no abre la posibilidad en la pregunta de otros espacios, de acuerdo a la pregunta las autonomías tendrán que ser departamentales.

Por su mandato vinculante la votación por el Sí, obliga a la Asamblea Constituyente incluir el régimen autonómico en la nueva Constitución Política del Estado que deberá ser aprobada por dos tercios de votos de los 255 asambleístas electos. De acuerdo con la pregunta formulada por este referendum, los departamentos que votaron por el "sí" dieron a los constituyentes el mandato obligatorio de establecer un régimen de autonomía, de manera que sus autoridades sean elegidas directamente por los ciudadanos y reciban del Estado Nacional competencias ejecutivas, atribuciones normativas administrativas y los recursos económico financieros que les asigne la nueva constitución y las leyes.

Una vez realizado el conteo del Referéndum autonómico se evidenció que Bolivia estaba dividida entre el No y el Si a las autonomías. 56 % de los electores de los cinco departamentos ubicados en el occidente habían votado por el No mientras que un 44 % de los habitantes del oriente y del sur habían votado por el "Sí".¹⁶⁶ En cuatro departamentos (Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija) de los nueve que tiene Bolivia triunfo el "sí" a las autonomías.¹⁶⁷

¹⁶⁶ El presidente Evo Morales dijo que respetaba los gustados del Sí en los cuatro departamentos pero recordó que la discusión necesariamente debía trasladarse a la Asamblea Constituyente. Recordó que muchas regiones plantearon las autonomías provinciales regionales y de los pueblos indígenas, propuestas que no fueron tomadas en cuenta.

¹⁶⁷ Un periódico de la fecha destaca así esta noticia: "En los cuatro departamentos donde triunfo el si la gente salio a las calles, plazas y avenidas para celebrar el nuevo paso que avanzaron hacia un régimen

El tema de las Autonomías es actualmente uno de los temas mas controvertidos y de mayor oposición al gobierno de Evo morales, que ha manejado la consulta y el resultado de este tema de una forma un tanto arbitraria y autoritaria. Este hecho ha contribuido a la formación de un grupo regional denominado la “Media Luna” conformado por los departamentos del oriente y uno del sur boliviano. A la cabeza de Santa Cruz los departamentos de Pando, Beni y Tarija formaron un frente fuerte de oposición, que en los últimos meses logro polarizar el país, conformado multitudinarios cabildos, el último de diciembre del 2006 que atrajo a casi un millón de personas, convirtiéndose así, en una de las concentraciones mas grandes de la historia boliviana.

Instalación de la Asamblea Constituyente

A 181 años de la independencia de Bolivia, el momento histórico había llegado, por fin en medio de una fiesta sin precedentes la Asamblea Constituyente había sido instalada el 6 de Agosto del 2006 en el Teatro Gran Mariscal de la ciudad de Sucre.

Ese histórico 6 de Agosto del 2006 quedara por muchos años en la memoria de los bolivianos. Nunca antes se había visto cosa semejante, miles de indígenas y originarios llagaron a Sucre para saludar a la asamblea constituyente, bajo el grito de ¡Yo también soy Boliviano! 36 etnias de Bolivia participaron de la fiesta de la multiculturalidad, recorrieron las calles sucrenses, desfilaron en la plaza 25 de Mayo¹⁶⁸, pasaron con emoción, orgullo y dignidad ante la casa de la libertad saludando a su hermano Evo, ahora presidente de Bolivia.

Monteras, chulos, plumas y sombreros se lucían en las calles coloniales de Sucre, el colorido de los trajes pintaba de colores la “Ciudad Blanca”¹⁶⁹ que se había convertido por unas horas en una “whipala”¹⁷⁰

autonómico, sembrado hace mas de una década por el movimiento cívico de las cuatro regiones. A diferencia de esta gran celebración , en los departamentos de la Paz, Oruro, Potosí, Cochabamba y Chuquisaca, la celebración por la victoria del no paso desapercibida”

¹⁶⁸ La plaza 25 de mayo es la plaza central de Sucre, sobre esta plaza se dieron grandes eventos históricos, es la mas grande de Bolivia pues fue una antigua plaza de armas. . Es sabido que durante la colonia y en gran parte de la republica, se había prohibido el paso de los indígenas y cholos por la plaza y sus alrededores.

¹⁶⁹ Es otro de los nombres atribuidos a la ciudad de Sucre capital de Bolivia, por sus casa pintadas de blanco y sus techos de teja roja se le atribuyó entre otros el nombre de “Ciudad Blanca de América”

En medio de esta fiesta democrática se instauró la Asamblea Constituyente, conformada por 255 constituyentes¹⁷¹ que tienen la misión de redactar la nueva constitución de Bolivia, con un sueldo mensual similar al de un diputado nacional y con las mismas prerrogativas e inmunidades de los miembros del congreso nacional.

La Ley de Convocatoria a la Asamblea Constituyente establece que la Asamblea Constituyente es independiente y ejerce la soberanía del pueblo. No depende ni está sometida a los poderes constituidos y tiene como única finalidad la reforma total de la Constitución. Está no interferirá el trabajo de los poderes constituidos, los que seguirán ejerciendo sus funciones constitucionales de manera sostenida.¹⁷²

Evo Morales en su discurso informe ante el Congreso Nacional de Bolivia el 5 de agosto pedía que la Asamblea Constituyente tenga todos los poderes y que sea incluyente aunque esto signifique la revocatoria de su mandato. Por otra parte una encuesta realizada por el PNUD demostraba que la gente pedía que exista un fuerte vínculo entre los constituyentes y la sociedad civil, y que el proceso garantice el empoderamiento, la legitimidad y la participación de la población en la elaboración del texto constitucional, en esta lista de demandas se encuadra también el pedido de cambios profundos en Bolivia y que se garanticen los derechos de los ciudadanos.

El trabajo de la Asamblea

La primera labor de la Constituyente fue la de elegir a su directiva conformada por cinco miembros, un presidente, tres vicepresidentes, un vocal y un secretario. Las funciones de la directiva son conducir las deliberaciones de la Asamblea, aprobar un reglamento interno de debates, conformar comisiones y subcomisiones de trabajo.

Las sesiones de la Asamblea son de carácter público, continuo e ininterrumpido, por un periodo no menor a seis meses ni mayor a un año calendario a partir de su instalación. Tiene la

¹⁷⁰ La bandera del antiguo Kollasuyo ahora Bolivia, es una bandera que tiene los siete colores del arco iris entremezclados en una suerte de cuadrados, que al unirse reflejan una bandera multicolor que refleja la diversidad cultural de Bolivia. Esta bandera es el símbolo del movimiento indígena campesino boliviano

¹⁷¹ Art. 5 Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea

¹⁷² Art. 3 Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea

misión de aprobar el texto de la nueva constitución con dos tercios de los miembros presentes en la Asamblea. Una vez que concluya su misión el Poder Ejecutivo convocara en el plazo no mayor de 120 días a un referendun constituyente, para que el pueblo boliviano refrende por mayoría absoluta de votos el proyecto de nueva constitución propuesto por la Asamblea.¹⁷³

Una mujer de pollera asume la presidencia

Tal como lo establece la ley de Convocatoria a la Asamblea, una comisión ad hoc fue conformada en las primeras sesiones informativas, con el objeto de llevar adelante todas las actividades preparatorias, recibir las propuestas y los juramentos de los asambleístas, y organizar la elección de los miembros de la directiva de la Asamblea.¹⁷⁴

La noche del 4 de agosto del 2006 después de arduas negociaciones, gana el consenso y Silvia Lazarte es elegida por unanimidad como presidenta de la Asamblea Constituyente, esta mujer de pollera oriunda de Cochabamba, dirigente sindical y asambleísta del MAS, elegida en el departamento de Santa Cruz, marca un hecho histórico, convirtiéndose en la primera mujer de pollera a la cabeza de una Constituyente. Esta elección, según varios asambleístas confluyo en una directiva pluralista, a la cabeza de una presidenta elegida por todos.

El reglamento de la Asamblea

Después de haber dejado de lado la propuesta del MAS de aplicar en la Constituyente el reglamento de debates de la cámara de diputados, empezaron con el tratamiento de su propio reglamento de debates, este primer acuerdo hecho por tierra la propuesta de elegir a la directiva por simple mayoría como lo estipula el reglamento de debates de la Cámara de Diputados.

Así, una de las primeras tareas de los 255 asambleístas después de elegir a los miembros de su directiva fue la de aprobar un reglamento de debates que ordene sus deliberaciones, para lo cual se conformo una comisión que realice este trabajo.¹⁷⁵

¹⁷³ Arts. 23-27 Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea

¹⁷⁴ La comisión ad hoc estuvo conformada por un representante de los nueve departamentos de Bolivia. Después de muchos descensos respecto al número de miembros de la asamblea se llevo al acuerdo de una directiva integrada por once miembros de los cuales seis pertenecen al MAS.

¹⁷⁵ El 22 de Agosto, tras varias horas de debate la directiva de la constituyente decidió que una comisión conformada por 21 personas estaría encargada de elaborar el proyecto de reglamento interno de la asamblea. Esta comisión inicio su trabajo de inmediato redactando un borrador de proyecto del reglamento interno.

La comisión redactora avanzo en su trabajo tal como se había planeado, pero sin tocar temas conflictivos. El proyecto del reglamento de debates quedo por tanto compuesto por los siguientes títulos: Disposiciones generales y conceptualizaciones, estructura orgánica, organización y atribuciones de la Asamblea, deberes y derechos de los constituyentes, régimen administrativo y financiero, disposiciones transitorias.¹⁷⁶

Los puntos en discordia

Durante los debates para la aprobación del reglamento surgieron casi de inmediato dos problemas principales, el primero, el referido al artículo 1 del reglamento referido a la calidad de la Asamblea. El deseo del MAS a través de su bancada era el de declararla originaria y plenipotenciaria, los constituyentes de las otras fuerzas políticas se opusieron a esta calificación argumentado que en realidad no era una asamblea originaria pues derivaba de una ley de convocatoria que había sido realizada por un poder constituido en este caso el congreso.

La trágica madrugada del 1 de septiembre, el MAS decidió aprobar en grande su propuesta de reglamento general en medio de un escándalo que tuvo como corolario el grave accidente de Román Loayza, su jefe de bancada, ahora repuesto. Finalmente, el 28 de Septiembre durante una polémica sesión se aprobó el artículo 1º del reglamento declarando a la Asamblea como originaria y plenipotenciaria.

En octubre y noviembre se avanzó en la aprobación del resto de los artículos del reglamento sobre la base de consensos, dejando para el final el tratamiento de los artículos conflictivos.

El tema mas controversial fue sin duda la aprobación del Art. 70 referido a la votación para la aprobación del nuevo texto constitucional, el MAS proponía una especie de votación

¹⁷⁶ El primer titulo del reglamento estaba referido a la declaratoria de la calidad de la Asamblea, el segundo contiene las atribuciones de la plenaria, de la directiva de los miembros, de las comisiones y subcomisiones, el tercer titulo incluye las representaciones políticas, bancadas brigadas e impedimentos además del funcionamiento de la asamblea, de la plenaria, el quórum para el trabajo de las comisiones y la relación con el pueblo, el cuarto se refiere a los constituyentes, a sus prerrogativas, sus deberes, derechos, licencias, suplencias, prohibiciones. El quinto trata de los presupuestos, recursos, bienes y servicios. Las disposiciones finales y transitorias se refieren a la aprobación del reglamento (la formula de votación a aplicarse) la reforma del reglamento, la representación presidencial de la Asamblea Constituyente y demás instituciones conexas.

mixta, mayoría absoluta para la aprobación en detalle artículo por artículo y dos tercios para la aprobación en detalle, a pesar de lo dispuesto por el Art. 25 de la ley de convocatoria a la Asamblea, el MAS interpreto que este artículo se refería al texto final y no así a el testo de cada artículo¹⁷⁷.

La oposición puso el grito al cielo, la lucha por los dos tercios comenzó con paros, huelgas, vigiliyas y hasta cabildos, las manifestaciones, el pedido por los dos tercios tuvo un fuerte apoyo en varios sectores de Bolivia, estas movilizaciones pedían legalidad y respeto a la constitución vigente y a la ley de convocatoria, esta protestas se unieron a las grandes protestas que se daban en Bolivia pidiendo autonomía, ambos puntos fueron los puntos bases en los que se fundo la oposición.

De forma paralela se logro el consenso de dividir el trabajo de la asamblea en 21 comisiones divididas por temas o áreas.¹⁷⁸

Con la discusión por la aprobación del artículo referido al sistema de votación para la aprobación del texto constitucional, la Asamblea completo más de cuatro meses de trabajo, la aprobación del Art. 71 desato una ola de reacciones en todo el país.¹⁷⁹ A principios del 2007 el consenso llega a la asamblea, estableciendo que se necesitaran dos tercios para aprobar cada artículo del nuevo texto constitucional.

A lo largo del 2006, la Asamblea Constituyente en Bolivia atravesó un camino sinuoso hasta llegar a un punto de inflexión, que según algunos analistas podría llegar a resquebrajar la democracia en Bolivia y la credibilidad de la asamblea. El fracaso de la asamblea como podría también significar el fracaso del gobierno de Evo Morales disminuir el apoyo al gobierno de Evo.

¹⁷⁷ La noche del viernes 27 de noviembre el MAS juntamente con sus aliados logro imponer su voluntad en la asamblea aprobando el sistema de votación en la que la mayoría absoluta rige casi para todo. De mantenerse este hecho solo se necesitaría dos tercios para aprobar el texto total de la nueva constitución

¹⁷⁸ Las 21 comisiones son: De valores principios y simbolos, de nacionalidad y ciudadanía, de derechos deber y garantías constitucionales, de organización estructural el nuevo estado, de defensa de la sociedad y del Estado multinacional y pluricultural, de organización territorial, descentralización y autonomías, de interculturalidad, de la educación, ciencia, cultura y deportes, de desarrollo social, de recursos naturales, de medio Ambiente, de tierra territorio, de desarrollo rural, de castaña, siringa y amazonía, de coca y de economía y finanzas, de seguridad y defensa de la soberanía nacional, de seguridad migración y aduana, de relaciones internacionales

¹⁷⁹ Pese a su aprobación, todavía resta la instancia de su revisión que será tratada n el 2007.

El 22 de diciembre terminaron las sesiones del 2006 y la Asamblea no pudo encontrar el rumbo para poder garantizar un nuevo texto constitucional hasta el 6 de agosto del 2006, tiempo previsto en la ley de Convocatoria. En sus primeros cinco meses de trabajo no logró las metas trazadas el día de su inauguración el 6 de agosto del 2006, el balance de sus actividades no llenó las expectativas de opositores ni oficialistas, que bombardearon de críticas y observaciones a un proceso que nació defectuoso, sin una etapa preconstituyente que le hubiera permitido acelerar su trabajo.

5.- Las tareas de la Asamblea

El trabajo de la Asamblea Constituyente en Bolivia gira en torno a ocho ejes temáticos, alrededor de los cuales se esquematiza el trabajo de investigación teórica, sistematización de propuestas y futuras reformas. A saber los ocho ejes temáticos son: Valores y principios constitucionales. Estructura y función del Estado. Autonomías y descentralización. Régimen Social. Territorio Medio Ambiente y Biodiversidad. Recursos naturales estratégicos y Régimen económico.

Para comprender mejor el trabajo realizado dentro de estos ocho ejes temáticos, resulta importante realizar una sintetización de las propuestas más revelantes. Este análisis nos permitirá evidenciar el enfoque general de las propuestas y su inclinación o no hacia el Estado Social. Con este fin y por razones formales de extensión de la presente tesis, el acápite de la sintetización de las distintas propuestas será remitido a anexos.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CAPITULO I

Podemos decir que la fórmula Estado Social de derecho se convierte en un principio nuclear del ordenamiento jurídico de un Estado. Sin embargo y tal como expresa el jurista Ángel Garrorena Morales, el principio va mas allá, ya que el mismo define al Estado, tanto ontológica como axiológicamente convirtiéndose así en la "Constitución *de la Constitución*"

La formula Estado Social se convierte en la fundamentación última del sistema político social, y legal del Estado, porque es precisamente de esta calificación (Estado Social y Democrático de Derecho) de donde surgen las instituciones, las normas, los principios, valores y derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y las demás leyes.

El reconocimiento por parte de un Estado de la Formula Estado Social, influye también en los distintos niveles de la rigidez constitucional, y en el plano de la hermenéutica jurídica, en la medida en que los presupuestos de esta formula, se presumen como básicos y ordenadores para la construcción de todo el sistema legal estatal.

En este sentido y e acuerdo a lo dicho, todo Estado que se auto reconozca como social, debe incluir en su texto constitucional normas que exijan a los poderes públicos y a las instituciones del gobierno a procurar los fines y principios del Estado Social que garantiza a todos los habitantes el goce efectivo de los derechos constitucionalmente reconocidos, incluidos los DESC, sobre todo en los aspectos de educación, salud, trabajo, vivienda, etc. Para poder cumplir con sus objetivos el Estado Social debe además asumir una política financiera y fiscal destinada a equilibrar y reestructurar las rentas. Mayor intervención de los poderes públicos sobre la sociedad.

En este contexto Bolivia a través de su constitución se auto reconoce como un Estado Social, y reconoce además (aunque de manera no muy específica) los postulados del Estado Social. Lo que no hace es incluir dentro de su texto constitucional normas que obliguen a los poderes e instituciones públicos a cumplir y materializar los postulados, principios y reconocimientos del Estado Social. En este orden de ideas se puede evidenciar también que a lo largo de los últimos 20 años, el Estado boliviano ha demostrado una carencia total de políticas

públicas y sociales que garanticen un nivel de vida digno para sus habitantes. Por el contrario las cifras demuestran la precariedad social en la que viven miles de bolivianos y la vulneración diaria de los derechos fundamentales. En Bolivia la consecución de los DESC es todavía una meta, el fuerte centralismo estatal a hecho que el desarrollo económico y social se vea aun muy lejano.

Así entendido el problema podemos concluir diciendo que Bolivia tiene un largo camino por andar, si quiere convertirse en un verdadero Estado Social y Democrático de Derecho. Creemos que va por buen camino.

Capítulos II y III

Bolivia vive ahora en un escenario en el cual existen un sin fin de expectativas sobre la Asamblea, un sector mayoritario de la población cree que esta resolverá todos los problemas del país cuando en realidad el problema en sí no es la Constitución, el problema no es la redacción de la actual Constitución, sino cuanto se cumple de esta y por lo tanto, la solución no será una nueva Constitución.

¿Entonces porque el pueblo boliviano quiere reformar su constitución? La constitución entendida como ley fundamental que conjunciona principios axiológicos, dogmáticos y orgánicos, se convierte en fuente de legitimación y fundamento del resto del ordenamiento jurídico. Ahora bien, cuando esta legitimidad se pierde todo el aparato estatal se derrumba, sus autoridades, sus instituciones, sus políticas y sus leyes se convierten en meros enunciados.

La actual Constitución boliviana carece de legitimidad. En primer lugar porque los miembros de la Asamblea Constituyente fundacional de Bolivia fueron ciertos ciudadanos que cumplían con los requisitos para obtener la ciudadanía, entre ellos poseer bienes, terrenos, dinero, cierto estatus social, saber leer y escribir, entre otros, mientras que los pueblos indígenas, campesinos y amplios sectores sociales fueron totalmente excluidos del proceso fundacional de Bolivia, esta exclusión manifestada en todos los aspectos de la vida social, económica y cultural perduro con ciertos matices por casi dos siglos. En segundo lugar esta perdida legitimidad se da a consecuencia del divorcio existente entre la Constitución formal y la

Constitución real. Este hecho generó que todas las reformas constitucionales sean inútiles, y que los nuevos postulados y principios (entre ellos el de Estado Social) reconocidos por la Constitución boliviana se conviertan en meros enunciados carentes entes de eficacia y justiciabilidad.

En este contexto octubre y febrero del 2006 significaron el punto de quiebre del ya debilitado pacto social en Bolivia. Es en este momento en el que los bolivianos deciden cambiar el pacto político existente y sustituirlo por uno nuevo a través de una nueva constitución que esta vez sea elaborada por un poder constituyente democrático participativo y pluralista.

Por lo dicho el proceso constituyente en Bolivia va hacer que la Constitución Política del Estado deje de ser un documento, un libro más en estantes, bibliotecas, oficinas, librerías, y pase a ser un documento conocido por toda la población que empezará a ser capaz de discutir su contenido, la población empezará a sentar posición respecto a las propuestas de reformas, iniciándose así una reapropiación de la Constitución por la sociedad y por tanto la nueva Constitución mejor, peor o igual que la actual, va a ser una más legítima, porque el pueblo se sentirá coautor de ella

La nueva Constitución no resolverá la pobreza ni el desempleo pero expresara el grado de acuerdo sobre temas locales regionales, comunitarios, étnicos y de democracia genérica. La experiencia en todo caso permitirá valorar la diversidad étnica cultural y regional de Bolivia, proponiendo además una visión de una Bolivia más equitativa más incluyente y más democrática.

Por otro lado la Asamblea Constituyente como ámbito de deliberación democrática, expresa el conjunto de fracturas y contradicciones sociales, económicas y regionales presentes en Bolivia, la diversidad social y cultural, así como las distintas visiones y proyectos nacionales que circula en este momento en la esfera pública.

A estas alturas del trabajo es necesario reconocer que la premura con que se realizo la convocatoria así como el precipitado proceso de preparación de la elección, no dejo espacio suficiente para un necesario proceso de preparación de propuestas, información ciudadana,

construcción y socialización apropiada de candidaturas, y para una buena organización administrativa.

Ahora bien, a más de seis meses de su instauración la Asamblea Constituyente en Bolivia realizó su trabajo sumida en una crisis política y social a raíz de la falta de consensos entre los partidos políticos que la integran, este hecho no sólo originó la paralización de la Asamblea, sino que también fue el origen de graves problemas en el contexto boliviano pues, origino pugnas entre regiones, afecto el equilibrio político, polarizando aun mas Bolivia.

Por otro lado el proceso refundacional boliviano, desde sus primeros días ingresó en un espiral de incongruencias y desequilibrios políticos, con posturas y actitudes que no funcionaron, por lo que se puede concluir que el proceso que tanto reclamó el pueblo boliviano durante las jornadas de octubre de 2003 corre el riesgo de fracasar inevitablemente debido a las pugnas políticas internas.

Con todo, Bolivia espera el éxito de este escenario de acuerdos, que sin duda ameritará un esfuerzo paralelo a las sesiones de elaboración y negociación, en este plano el desafío de la futura Constitución Política será el de sintetizar la difícil combinación entre eficiencia (entendida como coherencia, utilidad y aplicabilidad), legitimidad y consenso. En todo caso los bolivianos nos encontramos embarcados en un proceso de profundas transformaciones que aun no tiene un diseño definido, pero que, como nunca antes requiere de una visión integradora que dé cuenta de un país múltiple y complejo que hoy como nunca tiene la voluntad de construir un destino común.

Recomendaciones

El mandato del pueblo, de los movimientos sociales, de los actores de la guerra del agua y del gas, de los bolivianos en general fue "reforma total", cualitativa mas que cuantitativa. En este orden de ideas la reforma que lleve a cabo la Constituyente en Bolivia deberá responder a la interpelación de los bolivianos al modo de Estado excluyente y homogéneo, a la vieja distribución del poder, al sistema centralista, al régimen político y a los viejos partidos políticos, al precario régimen social al modelo económico inequitativo, a la estructura y funcionamiento de los órganos del gobierno.

La Asamblea debe rediscutir la definición del nuevo Estado, ver si se mantiene la definición de Estado Social y en este contexto rediscutir su rol con relación a la sociedad. Cuanto debe participar en la economía, cuanto debe incidir en los procesos políticos y sociales en el país, por una parte. Por otra parte, es necesario que se construya un Estado intercultural, es decir que contenga en si mismo y en su estructura este conjunto de identidades y de demandas de pueblos indígenas y sector sociales que se han expresado con mucha fuerza en este momento.

Este nuevo Estado deberá también responder a la demanda de reordenación territorial administrativa que necesita el país. El desafío de la constituyente será ver como articulan un Estado con autonomías departamentales en el marco de un Estado multinacional incluyente que respete la diversidad étnica, cultural, religiosa, de género; pero dentro de la unidad.

A su vez deberá establecer claramente los fines del Estado boliviano, entre estos el servicio a la comunidad, la promoción del desarrollo sostenible que, la promoción de políticas sociales con el objetivo de promover una mejor calidad de vida y la defensa de la soberanía y la integridad nacional, rechazando cualquier tipo de interferencia venga de donde venga.

Paralelamente la nueva Constitución deber ampliar su ámbito axiológico, incluyendo en su texto ciertos principios fundamentales, como el principio de responsabilidad del Estado y sus funcionarios, principio de la diversidad étnico cultural, principio de la protección de la diversidad, de solidaridad y cooperación entre regiones.

Respecto a los pueblos indígenas y campesinos, la nueva constitución deberá consagrar derechos a través de los cuales se garantice su diversidad, reconociéndoles el derecho a su autodeterminación que no puede ser confundida con soberanía, de forma paralela se deberá esclarecer el tema de los recursos naturales y la posibilidad de que estos pueblos puedan manejarlos. Al mismo tiempo se deberá tender a integrar a los pueblos y comunidades campesinas a la vida política, social y cultural del Estado,

En lo referente a derechos humanos se deberá enriquecer el catálogo del los derechos fundamentales, adicionando de manera clara y precisa derechos económicos sociales y culturales, derechos colectivos y derechos difusos. A su vez se deberán ampliar las garantías existentes en la actual Constitución boliviana para la defensa de los derechos fundamentales.

En el sistema de gobierno, efectivizar el sistema de democracia participativa para que de esta forma los ciudadanos bolivianos dejen de ser meros sujetos pasivos y pasen a ser artífices del gobierno y de sus decisiones. En este sentido es necesario combinar un sistema en el que la ciudadanía siga eligiendo a sus representantes pero manteniendo para si, parte de su soberanía

En este contexto de demodiversidad, el nuevo Estado a través de su nueva Constitución deberá ser capaz de respetar las diversas prácticas democráticas, surgidas a partir de distintos valores y prácticas de los pueblos indígenas y comunitarios. El desafío de la constituyente será el de integrar al sistema político constitucional las prácticas, usos y forma de elección de estos pueblos y comunidades.

En lo referente al régimen político y al modelo de gobierno la asamblea tendrá la misión de estudiar detalladamente la conveniencia o no del régimen presidencialista en Bolivia, recordando que este régimen ha hecho que todo el poder Estatal y gubernamental se mantenga en una sola persona "el presidente", por otra parte los partidos políticos han tenido una formación caudillista que ha llevado a una visión patrimonialista de la cosa pública.

Respecto al parlamentarismo, sabemos que este régimen de gobierno requiere de una profunda cultura democrática. Bolivia no se encuentra preparada políticamente para este régimen, por lo que lo mas prudente será definir un modelo muy propio que abra la posibilidad de introducir ciertos elementos del parlamentarismo sin dejar de de lado presidencialismo.

En cuanto a la estructura económica y financiera es imprescindible definir los principios de lo que en el constitucionalismo contemporáneo se llama "Constitución Económica". En este plano se deberá establecer claramente, como se manejan los recursos económicos y quien los administra. Definir el régimen de propiedad y el uso de los recursos naturales y de la tierra fiscal, teniendo en cuenta que Bolivia ha dejado de ser un país minero mono productor para convertirse en una ficha clave en el contexto económico sudamericano.

Un cambio en el régimen económico, reforzara también el precario régimen social a través de nuevas políticas sociales y económicas dirigidas a la consecución material de los derechos fundamentales, en este plano el Estado deberá dar un salto cualitativo de la igualdad

formal a la igualdad real, realizando una equitativa distribución de la riqueza, mejorando la calidad de vida de los bolivianos, reforzando los aspectos de vivienda, educación, salud, empleo, entre otros.

Finalmente y dentro de esta para nada exhaustiva lista de propuesta se debe precisar que la Constitución boliviana necesita incluir de forma concreta en su texto el tema referido a los procesos de integración y a la situación jerárquica normativa de los convenios y tratados internacionales.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

- ABRAMOVICH VICTOR y COURTIS CRISTIAN *"La estructura de los derechos sociales y el problema de su exigibilidad"* en *"Los derechos sociales como derechos exigibles"*, Madrid, Editorial Trotta, 2002.
- ANTELO, EDUARDO. *"Políticas de estabilización y de reformas estructurales en Bolivia a partir de 1985"*, CEPAL, La Paz, 2003.
- ALBO, XAVIER. *"Diversidad cultural, étnica y lingüística"*, en *"Bolivia en el siglo XX"*, La Paz, Harvard club de Bolivia, 1999.
- ALBO, XAVIER. *"Ojotas en el poder local"*, La Paz, CIPCA y PADEM, 1999.
- ALBO, XAVIER. *"La nueva correlación campesino indígena en el Parlamento"*. Artículo primero, Santa Cruz, CEJIS, 2002.
- ALBO, XAVIER. *"Pueblos indios en la política"*, La Paz, CIPCA y PADEM, 2002.
- ALBO, XAVIER. *"¿Quiénes y cuántos los constituyentes?"*, Revista Cuarto intermedio, número especial sobre la asamblea constituyente. 2005
- ALVARADO, ALCIDES. *"Del constitucionalismo liberal al constitucionalismo social. Teoría y práctica"*, Sucre, Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación, 1994.
- BALAGUER CALLEJON, FRANCISCO. *"El Estado Social y democrático de derecho. Significado, alcance y vinculación de la cláusula del Estado Social"*, Madrid, Tecnos, 1995.
- BAYA, MONICA. *"Los derechos humanos como límites al poder estatal"*, ponencia presentada en el foro internacional: Experiencias Latinoamericanas en Derechos Humanos. Cochabamba- Bolivia, Abril 2004.
- BEDREGAL GUILLERMO. *"Los modelos económicos. Historia, contenidos y vigencia"*, La Paz, Editorial Juventud, FUNDENA, Yale Club of Bolivia, 1992.
- BETANCUR, ANA CECILIA. *"Diez temas de reforma constitucional"*, Serie Constituyente, Santa Cruz, CEJIS, 2004.
- CANELAS LOPEZ, RENE. *"Nuevo Derecho Constitucional Boliviano"*, La Paz, Editorial Letras, 1972.
- CALDERÓN, FERNANDO. *"La seguridad humana en Bolivia. Percepciones políticas, sociales y económicas de los bolivianos de hoy"*, La Paz, PRONAGOB; PNUD y el ILDIS, 1996.
- CORDERO, CARLOS. *"La representación en la Asamblea Constituyente. Estudio del sistema electoral"*, La Paz, Corte Nacional Electoral, Cuaderno de Análisis e Investigación, 2005.
- COSIO MUÑOZ, FERNANDO. *"Los impactos sociales de la capitalización en Bolivia"*, Bolivia, Instituto Internacional de Economía y Empresa, La Paz, 2005.
- DERMISAKY PEREDO, PABLO. *"Derecho Constitucional"*, Sucre, Editorial Judicial, Bolivia. 2001.

- DI NATALE, REMO. *“La filosofía de la Constitución boliviana”* en la Revista jurídica de la Universidad Católica Boliviana, Editorial Méndez, Cochabamba, 1999.
- DIAZ, ELÍAS. En *“Estado de derecho, concepto, fundamentos y democratización en América latina”*. Siglo XXI Editores Argentina s. a. en coedición con el instituto de investigaciones de la UNAM y el instituto tecnológico autónomo de México, 2002.
- FORSTHOFF, ERNEST. *“Concepto y esencia del Estado social de Derecho”*, en *“El Estado social”*, Madrid, Editorial. CEC, 1986
- GARRORENA MORALES, ANGEL. *“El Estado Español como Estado Social y democrático de Derecho”*, Madrid, Editorial Tecnos, 1991.
- GARCIA LINERA, ALVARO. *“Ojo Autonomías”*, La Paz, Corte Nacional Electoral. 2005.
- GARCIA PELAYO, MANUEL. *“El estado Social y sus implicaciones”*, en *“Las transformaciones del Estado contemporáneo”*, Madrid, Alianza Editorial, 1984.
- HABERMAS, JURGEN. *“Teoría de la acción comunicativa”*, Madrid, Editorial Taurus, 1987.
- HABERMAS, JURGEN. *“Facticidad y Validez. Sobre el Derecho y el Estado Democrático de Derecho en Términos de Teoría del Discurso”*. Madrid, Editorial Trotta, 1998.
- HABERMAS, JURGEN. *“La constelación posnacional y el futuro de la democracia”*. Barcelona, Editorial Pardo, 2000.
- LOPEZ Y LOPEZ, ANGEL M. *“Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno”*, Italia, giuffré editore milano, 1996. Segundo Linares Quintana, “Derecho Constitucional e Instituciones políticas”, Tomo I, Buenos Aires, Editorial Plus Ultra, 1981,
- LINARES QUINTANA, SEGURO. “Derecho Constitucional e Instituciones políticas”, Tomo I, Buenos Aires, Editorial Plus Ultra, 1981, p. 83.
- MADRIÑAN RIVERA, EDUARDO. *“El Estado Social de Derecho”*, Bogota, Ediciones jurídicas Gustavo Ibáñez, 2001.
- MAYORGA, RENE ANTONIO. En *“Partidos Políticos en la región Andina: entre la crisis y el cambio”*, *“La crisis del sistema de partidos políticos: causas y consecuencias”*. Caso Bolivia. 2001.
- MIGNOLO, WALTER. *“Evo morales: Giro a la izquierda o pensamiento descolonial”*, ponencia presentada en la Universidad Andina Sede Ecuador.
- MONTESQUIEU, *“El espíritu de las leyes”*, Tecnos, 1972.
- MORALES, JOSE ANTONIO, *“Política Económica en Bolivia después de la transición a la democracia”*, Bolivia, Instituto de investigaciones Económicas, UCB.2005.
- PACHANO, SIMON. En *“La democracia en América Latina”*, “Hacia una democracia de ciudadanos. PNUD. Nueva York.
- PRIETO SANCHÍS, LUIS. En *“Los derechos sociales y el principio de igualdad sustancial”* en la revista del centro de estudios constitucionales, 1995.

- RIVERA, SILVIA. *"La raíz: colonizadores y colonizados"* en Violencias encubiertas en Bolivia", La Paz, CIPCA y Aruwiyri, 1993
- ROMERO BONIFAZ, CARLOS. *"El proceso constituyente en Bolivia. El Hito de la cuarta marcha de tierras bajas"*, Santa Cruz, CEJIS editorial El País, 2005.
- SARTORI, GIOVANNI. *"Partidos y Sistemas de Partidos"*, Madrid, Editorial Alianza, 1987.
- SELIGSON, MITCHEL A. *"La cultura política de la democracia en Bolivia"*, La Paz, UCB, USAID, 2001.
- STEFANONI, PABLO y DO ALTO PABLO, "Evo Morales de la coca al palacio", Bolivia, Editorial Malatesta, 2006.
- TOURAINÉ, ALAIN. *"¿Podremos vivir juntos? Iguales y diferentes"*, México, Fondo de Cultura Económica. 1997
- TRIGO, CIRO FELIX. *"Derecho Constitucional Boliviano"*, La Paz, Editorial Cruz del Sur. 1985.
- TRIGO, CIRO FELIX. *"Las Constituciones en Bolivia"*, Madrid, Diana artes gráficas, España. 1958.
- VALCARCE, CARLA. *"Una Constitución Política para todos"*, La Paz, Apostamos por Bolivia, Asociación para la Ciudadanía ACLO, Centro Gregoria Apaza, CIPCA, Fundación Tierra. 2005.
- ZABALETA, RENÉ. *"Lo nacional Popular en Bolivia"*, México, Siglo XXI, 1986.

OTROS DOCUMENTOS CONSULTADOS

- Bolivia. Instituto Nacional de Estadística. Publicaciones oficiales de los censos 1900, 1950, 1976 y 2001.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Memoria II Seminario internacional sobre administración de justicia y pueblos originarios, San José de Costa Rica.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. "Justicia comunitaria", La Paz, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Banco Mundial.
- Ministerio de Asuntos Indígenas y Pueblos originarios (MAIPO). "Compendio de legislación indígena", La Paz, MAIPO, 2005.
- Naciones Unidas. "Proyecto de Declaración de las NN. UU. Sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas". En www.unhchr.ch/html/
- OIT. "Convenio 169 de la OIT, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes". Ginebra OIT, 1989
- PNUD. Informe sobre Desarrollo humano, Ginebra, PNUD, 2004, 2005, 2006.
- Poder Judicial. Instituto de la Judicatura, "Justicia comunitaria en los pueblos originarios de Bolivia", Sucre, Instituto de la Judicatura, 2004.

UNESCO. "Nuestra diversidad creativa. Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo", Madrid, 1997.

UNESCO. "Declaración universal sobre la diversidad cultural", Paris, 2001.

Anuarios 2006, Periódicos: Los Tiempos, La Razón, Correo del Sur, Presencia

Semanarios: Pulso, El Juguete Rabioso, Le Monde Diplomatique

Bolivia. Constitución Política del Estado.

Colombia. Constitución Política del Estado.

Ecuador. Constitución Política del Estado.

España. Constitución Política del Estado

Ley N° 1654. Ley de Descentralización administrativa. 1995

Ley N° 1551. Ley de Participación Popular 1994, reformada 1996

Ley de Municipalidades

Ley n° 1554 de Capitalización, 1994.

Ley de Nacionalización de los Hidrocarburos

Ley de Modificación a la Ley de Reforma Agraria

Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente

Ley Especial de Convocatoria a Referendum

ANEXOS

SINTETIZACIÓN DE LAS PROPUESTAS PRESENTADAS A LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

EJES TEMÁTICOS:

- I. PRINCIPIOS Y VALORES CONSTITUCIONALES**
- II. DERECHOS, DEBERES Y GARANTIAS**
- III. ESTRUCTURA Y FUNCIONES DEL ESTADO**
- IV. AUTONOMIAS Y DESCENTRALIZACIÓN**
- V. RÉGIMEN SOCIAL**
- VI. TIERRA, TERRITORIO, MEDIO AMBIENTE Y BIODIVERSIDAD**
- VII. RECURSOS NATURALES ESTRATÉGICOS**
- VIII. RÉGIMEN ECONÓMICO**

I. Principios y valores constitucionales

Ninguna Constitución boliviana ha incluido un título o capítulo específico sobre los valores y principios.¹ El tratamiento del tema a lo largo de las constituciones ha sido disperso en varios títulos y capítulos. Por esta razón, el planteamiento de los elementos que hacen al presente eje temático son fundamentales en la medida en que, a partir de ellos, se define el modelo de Estado y sociedad que aspira la colectividad o comunidad y por otra parte porque será sobre estos principios sobre los cuales se estructurare los rasgos esenciales del sistema político, económico y social del nuevo Estado, serán además guías de la demás normas e instituciones.

Alrededor de este eje se han dado dos vertientes: Una, conservadora, que propone mantener las cosas como están hasta ahora en la Constitución boliviana, y la otra, progresista, que propone avanzar hacia el diseño de un Estado que permita y garantice -por la vía de los valores y principios- una participación más eficiente del pueblo en las decisiones de los gobiernos, la consecución de una igualdad en todos los ámbitos y en el aprovechamiento equitativo de los recursos generados por el Estado, entendiéndose que el presente eje temático es transversal y prioritario al desarrollo de todos los contenidos que debe tener la misma Constitución.

¹ Conceptualmente, los principios constitucionales son considerados como enunciados generales o como el núcleo de la Constitución que expresan las líneas básicas o rectoras del sistema constitucional sobre los cuales deviene todo el ordenamiento jurídico. En cambio, los valores constitucionales, son los ideales que una sociedad decide establecer para sí misma; son los últimos o máximos objetivos a ser desarrollados por el ordenamiento jurídico de una comunidad y que inspiran una norma jurídica. En otras palabras, los principios son las condiciones normativas sobre las cuales se estructura el sistema político, económico y social y los valores son los objetivos últimos que como colectividad o comunidad buscamos afirmar.

Sistematización de las propuestas Las propuestas generadas en el seno de este eje temático giran en torno a los siguientes principios:

Principio democrático.- A excepción de algunas propuestas, la mayoría concuerda con la República democrática de tipo comunitaria, participativa, representativa y deliberativa, basada en el diálogo entre culturas y la autodeterminación de sus pueblos.

Principio autonómico.- Las propuestas concuerdan con el régimen autonómico, basado en los principios de unidad e integridad del Estado, y en la existencia de la necesidad de descentralización político-administrativa en dos niveles: uno intermedio que puede ser de naciones indígenas originarias, regionales o departamentales y otro del ámbito municipal con territorios locales indígenas y/o urbanos interculturales. Aunque esto requiera una nueva división político-administrativa del Estado.

Principio de división de poderes.- Vigencia y separación de los tres poderes del Estado: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Ciertos sectores reclaman la necesidad de crear un cuarto poder de Control Social o Transparencia. Respecto a la organización territorial del poder se avizora tres niveles territoriales de organización estatal: central, intermedio y local.

Principio de gobierno.- No existe discrepancia con el régimen presidencialista²

Principio de soberanía popular.- Las diferentes propuestas concuerdan con lo establecido por los Arts. 2 y 4 de la actual Constitución boliviana.³

Principio de pluralismo.- Las propuestas coinciden en la carácter pluricultural, plurinacional, pluriétnico e intercultural del Estado boliviano.

Principio del Estado social y democrático de derecho.- La mayoría de las propuestas le asignan poca importancia a este primordial principio del ordenamiento jurídico, algunas propuestas propugnan por la vigencia del imperio de la ley, el reconocimiento de derechos económicos, sociales y culturales, así como por el Estado de bienestar y la participación del pueblo en las decisiones económicas. Este hecho evidencia que el análisis y la implantación del

² Con excepción del MNR y PODEMOS que proponen: el primero un régimen parlamentarista mientras que el segundo impulsa la incorporación de un primer ministro nombrado por el presidente y ratificado por el Parlamento, la clausura del poder legislativo por el presidente y otros.

³ Ambos artículos establece que la soberanía reside en el pueblo y éste la ejerce mediante los mecanismos de: Asamblea Constituyente, voto popular, referéndum, cabildos comunales - indígenas - populares, plebiscito, asambleas comunales - indígenas - populares, iniciativa legislativa ciudadana, revocatoria de mandato y otras que establezcan las leyes.

Estado social en Bolivia esta muy distante, pues aun continua siendo un mero discurso proselitista.

Principio de unión y solidaridad.- Las propuestas ratifican la "unión en la diversidad" a través de la conformación de una república con autonomías regionales departamentales, autonomías regionales indígenas, autonomías municipales interculturales y autonomías municipales indígenas que garanticen la solidaridad, el consenso, la reciprocidad, la redistribución, la complementariedad y el desarrollo integral y equitativo de sus habitantes, a partir de los principios de unidad, indivisibilidad, integridad y soberanía nacionales.

Principio de economía solidaria.- Las propuestas coinciden en buscar un régimen socioeconómico fundado en la distribución equitativa de la riqueza, participación estatal, reciprocidad, solidaridad regional y humana, desarrollo sostenible, justicia social, eficiencia, protección del medio ambiente y productividad, a fin de asegurar el desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa para la colectividad.

También se abre la posibilidad para que el Estado, junto a la iniciativa privada y a un régimen de economía social y comunitaria, promueva el desarrollo armónico de la economía nacional con el fin de generar, sustentabilidad y crecimiento económico con equidad para garantizar una justa distribución de la riqueza y una vida mas digna.

Principio de supremacía de la Constitución Política del Estado.- Lograr que la actividad de los poderes públicos sea transparente, y que los límites de su ejercicio estén sujetos y establecidos en la Constitución Política del Estado y en el resto del ordenamiento jurídico.

Principio de libertad de culto.- Este es un tema todavía en debate por cuanto un sector conservador sostiene la posición de mantener la religión católica como oficial y un sector progresista muestra tendencias que se expresan en dos vertientes; una que afirma la libertad de culto y otra que rechaza la incorporación de este tema en la nueva Constitución.

Valores: igualdad, libertad y justicia.- Las propuestas afirman que los poderes públicos deberán adoptar medidas concretas para asegurar que la igualdad y la libertad de las personas y de los pueblos sean reales y efectivas; que las personas disfruten de todos los derechos

humanos, derechos colectivos, políticos, civiles, sociales, económicos y culturales consignados, protegidos y garantizados por la Constitución.

II. Derechos, deberes y garantías

La Constitución Boliviana contiene en su parte dogmática un listado no exhaustivo de los derechos que reconoce y protege, en este listado se entremezclan sin mucha claridad los DCP, los DESC, y algunos derechos colectivos y difusos. En su parte segunda se encuentran los regimenes especiales referidos al reconocimiento de los derechos en el área social, agrario, campesino, cultural y familiar.

Esta estructura no ayuda a que los derechos y garantías se especifiquen bajo un solo título, al contrario los dispersa en su formulación, este hecho impide tener una visión clara respecto al reconocimiento que cada derecho tiene, a las garantías que aseguran su cumplimiento, la protección que debe brindar el Estado, y a la obligación de este para garantizar su realización fáctica a través de políticas concretas. Por otra parte el reconocimiento de los derechos en escueto, restringido y a veces implícito, este hecho abre espacio a que estos sean motivo de limitadas interpretaciones por parte de ciertos órganos y autoridades.

La limitación de los mecanismos efectivos que garanticen el cumplimiento de los derechos, los convierte, en algunos casos, en derechos inútiles e imposibles sin vigencia social y el hecho de no tener una norma constitucional que aclare la jerarquía normativa de los tratados y convenios internacional podría convertirse en una limitante para la debida protección de los derechos en el orden interno

Resumen de propuestas

Las diferentes propuestas correspondientes a este eje de derechos, deberes y garantías han trabajado con la siguiente división de temas:

1.-Derechos individuales subdivididos en DCP y a los DESC.

- Las propuestas consideran que la constitución debe ampliar el reconocimiento de derechos.

Los derechos civiles tradicionales se mantienen y repiten en la mayoría de las propuestas

añadiendo aquellos derechos referidos a la autodeterminación individual, a la libre opción sexual y el derecho a ser nombrado y reconocido con los nombres tradicionales de las nacionalidades.

- Con relación a la prestación del servicio militar, hay propuestas que plantean mantener el carácter obligatorio de este servicio con alternativa de servicio civil y capacitación técnica, mientras que otras proponen que sea voluntario en relación a objeción de conciencia.

Las divergencias de las propuestas en torno a los DCP y de los DESC se refieren a:

- Reconocimiento de la personalidad (desde el nacimiento o la concepción).
- Libertad de culto, cuya discrepancia radica en mantener el reconocimiento de la iglesia católica como religión oficial o declarar la libertad de culto y Estado laico.
- Ejercicio de la ciudadanía, cuyas divergencias son la ciudadanía diferenciada, la elección de representantes de los pueblos indígenas, originarios y campesinos, la aplicación de la iniciativa legislativa, la participación ciudadana en la gestión y control de los asuntos públicos, los derechos extranjeros y la revocación de mandato de autoridades y otras.
- El derecho de nacionalidad con discrepancias sobre la doble nacionalidad por nacimiento y naturalización por un lado, y por otro, la nacionalidad boliviana y la nacionalidad originaria o indígena.
- Supresión del fuero sindical, protección de los trabajadores, fomento a la organización de cooperativas y defensa del carácter irrenunciable de los derechos laborales, supresión del régimen laboral por la incorporación de derechos sociales consagrados en la sección de derechos y garantías de la Constitución.
- Definición del Estado como garante protectorio del ejercicio de los derechos sociales.
- Mantener el actual régimen familiar, trasladar la temática a la sección de derechos y establecer la independencia de la opción sexual para la formación familiar.

2.- Derechos colectivos y derechos difusos

-Las propuestas destacan la demanda de los pueblos indígenas y originarios a una inclusión real a la vida económica, política, cultural y social de Bolivia. Al reconocimiento de la cultura, lengua, costumbres, justicia comunitaria, mecanismos comunitarios de elección y participación en la gestión gubernamental, mecanismos de autogestión comunitaria de servicios, etc. Esto refleja un gran avance en materia de participación democrática.⁴

-La propuesta de las mujeres gira en torno a intereses de género.⁵ Las diferencias en este tema se originan por un lado en el reconocimiento igualitario de derechos y por otro, en la definición de derechos específicos para las mujeres frente a los hombres y/o la inclusión de derechos más específicos para las mujeres del área rural

- Derecho de información (la administración pública transparente).

- Derecho a un medio ambiente sano, con sanciones claramente establecidas por el Estado.⁶

Resulta necesario aclarar que esta clasificación no conlleva a una diferenciación o división de los derechos fundamentales, se la hace simplemente con fines de sistematicidad y orden.

3.- Garantías

- Hay propuestas por mantener las actuales garantías y otras que plantean la inclusión de nuevos mecanismos de garantías, con el fin de asegurar la vigencia plena de los derechos, tanto individuales como colectivos, por medio del amparo colectivo o la tutela colectiva.

III. Estructura y funciones de Estado

⁴ Respecto a los derechos de los pueblos indígenas, de manera general, se registran diferencias en cuanto a los enfoques para el reconocimiento de los derechos de estos:

Por un lado se encuentran aquellos que propugnan el reconocimiento de derechos específicos en todos los ámbitos y de manera relevante participación en los poderes públicos y en lo relativo al territorio y la condición de sujetos colectivos de derechos, y por otro aquellos que reconocen usos, costumbres y características peculiares de los pueblos indígenas y campesinos, pero sin cambiar sustancialmente su relación con el poder y la toma de decisiones. En este contexto el disenso se manifiesta por una parte en la intención de mantener la disposición vigente con algunos complementos (Art. 171 CPE), y por otra en ampliar a derechos colectivos específicos y finalmente crear un régimen indígena originario

⁵ Lo interesante de sus propuestas es la capacidad de unir sus intereses frente a sus diferencias culturales, económicas, sociales y étnicas

⁶ Sobre derechos del medio ambiente se identifica tres corrientes: La gestión de recursos por parte del Estado, gestión mixta de los recursos entre el Estado y los pueblos indígenas, originarios y campesinos, gestión exclusiva de los pueblos indígenas, originarios y campesinos de los recursos en sus TCOS

El presente eje se refiere y caracteriza los enunciados básicos sobre el Estado y su estructura a partir del contenido de las distintas propuestas que se han presentando para consideración y tratamiento de la Asamblea Constituyente.

En este sentido se refiere a la forma o tipo de Estado y su estructura orgánica (simple, compuesto, unitario, autonómico), a los modelos de democracia que suscriben los proponentes, al régimen por el que se orientan (parlamentario, presidencial o mixto), a los órganos del poder Estatal (legislativo, ejecutivo, judicial y la creación de nuevos poderes), a las unidades político administrativas (Autonomías regionales, departamentales e indígenas), al control social y la participación en la gestión pública, a las entidades especiales del Estado (Organismo Electoral, Banco Central y otros) y a las instituciones de defensa de la sociedad (Policía, el Defensor del Pueblo, Ministerio Público y otros).

Propuestas

Las propuestas se sistematizaron en función de elementos teóricos de análisis constitucional y de los puntos principales abordados por estas, a saber:

1.- Forma de Estado y régimen político.- Las posiciones se orientan a mantener la república, la democracia (representativa y participativa) y el Estado unitario, enfatizando su carácter plurinacional. También apoyan tácitamente el régimen presidencial.

2.-Poderes del Estado.- La separación e independencia de poderes es sostenida por la mayoría de las propuestas. En cuanto al legislativo, algunas incluyen la supresión del Senado; otras sugieren que continúe siendo bicameral. Se proponen varios mecanismos para acercar a los representantes y la población: ampliación de la proporción de diputados uninominales, elección por usos y costumbres, revocatoria de mandato.

En cuanto al Ejecutivo, varios actores se refieren a la segunda vuelta electoral para designar al presidente. Al no existir propuestas que modifiquen el presidencialismo, las diferencias no son considerables en relación con sus atribuciones y competencias. La independencia del poder judicial es reconocida y se intenta ampliarla en algunos casos con la designación de magistrados y jueces por voto directo. Existen propuestas que sugieren que el sistema de justicia positiva

conviva con mecanismos de justicia comunitaria. También existen propuestas de crear nuevos poderes, siempre con la idea de introducir modalidades de participación y control que promuevan el equilibrio en la gestión estatal.

3.-Unidades políticas y administrativas.- Las propuestas varían y afectan la forma o modo de Estado. En un primer nivel, el de las unidades propiamente, se reconocen escalas micro (identificables con los municipios), escalas meso (regiones o departamentos) y macro (país). Algunas propuestas agregan los territorios indígenas. Los cambios están en otro nivel, en la gestión de cada escala, en las atribuciones que tendrían las autoridades.⁷

4.-Control social.- La búsqueda de canales de control estables entre los representantes y servidores públicos y la población es manifiesta en la mayoría de las propuestas, que incluyen la instauración de un poder ciudadano, popular o de transparencia y la revocatoria de los mandatos.

5.-Entidades especiales.- En la mayoría de los casos se respeta la independencia de la Corte o Tribunal Electoral y la Contraloría. Se propone la creación de una Procuraduría General y del Registrador de Derechos Reales. Algunas posiciones aconsejan la desaparición de las superintendencias y del papel regulador del gobierno. Otras las mantienen como atribución del poder ejecutivo.

6.- Defensa de la sociedad.- El Defensor del Pueblo, la Defensa Pública y el Procurador Penitenciario aparecen como las instituciones más importantes en la defensa de la población, junto al Ministerio Público, como defensa global de la sociedad.

IV. Autonomías y descentralización

Recordemos que una de las características del Estado social es precisamente su nivel de descentralización, a lo largo de la historia los Estados de corte social, para el buen cumplimiento

⁷ Las autonomías departamental e indígena y la propuesta de los Suyos de CONAMAQ aparecen como las que introducen mayores modificaciones. Las divergencias son más claras en este punto, ya que unos proponen la reconfiguración completa de la organización territorial nacional y otros defienden los niveles existentes.

de sus fines se han manifestado también como Estados autonómicos. La preocupación de varias regiones de Bolivia, así como de diversos actores sociales y políticos con relación al tema de la autonomía se ha convertido en un aspecto crucial de las definiciones que deberán tomarse para introducir cambios en nuevo texto constitucional.

Propuestas

Los puntos centrales de las propuestas, giran en torno a los siguientes temas:

1.- Comprensión de la autonomía, forma de Estado y estructura del Estado.- La mayor divergencia entre las propuestas reside en el hecho de otorgar o no facultad legislativa a las regiones autónomas, frente a otras que resaltan la simple cualidad de autodeterminación. El mayor acuerdo se registra en el reconocimiento del carácter unitario del Estado, añadiendo una segunda definición los términos plurinacional, triterritorial, descentralizado, etc.

2.- Autonomía política y regímenes nacionales.- Los alcances que las propuestas reconocen a las regiones autonómicas el ejercicio de las facultades político administrativa y de autogobierno, siendo que las posiciones convergen en reconocer la autonomía de los gobiernos municipales. Las divergencias en los planteamientos remiten a la definición de la unidad territorial para el nivel de gobierno intermedio.

3.- Conformación e institucionalidad de los gobiernos subnacionales.-Las propuestas para el diseño de gobiernos subnacionales registran divergencias relevantes. Por un lado, se propone la conformación vía voto universal y directo, frente a planteamientos que sustentan la configuración de sistemas de autoridades y de poder político de acuerdo a usos y costumbres, en el marco del reconocimiento de derechos colectivos. Hay coincidencia en el reconocimiento y reforzamiento de la institucionalidad municipal en el marco de la autonomía.

4.- Régimen legal/marco de la autonomía.- Desde el punto de vista de las organizaciones indígenas, el marco para el ejercicio de la autonomía se lo considera vinculado al reconocimiento de derechos colectivos en la CPE, como punto de partida para la aplicación de usos y costumbres y expresión de la autodeterminación.

Por otra parte, desde el punto de vista de diferentes actores políticos y organizaciones sociales, el reconocimiento de autonomías en la CPE es la base para la definición de la norma que la regirá en el ámbito territorial correspondiente.

5. - Territorialidad estatal: el meso.- Un nivel mínimo de coincidencia expone la necesidad de un nivel intermedio entre el nacional y el municipal. Proponen también otorgar mayor autonomía político administrativa a tales niveles territoriales subnacionales, con preservación del Estado unitario

El tema territorial para el ejercicio de la autonomía tiene una importancia crucial. Las mayores divergencias se advierten entre las propuestas que postulan el ordenamiento territorial estatal actual, en contraste con aquellas que defienden una reestructuración territorial del país, donde se defina el tratamiento de la escala.

6.- Régimen financiero y fiscal, transferencias.- Algunas posiciones consideran que el Estado central debe cumplir un rol destacado en el manejo y distribución de la renta nacional para mejorar las condiciones de inequidad entre regiones o al interior de ellas. En tal sentido, la propuesta de crear un mecanismo de compensación para efectos de redistribución de la renta generada desigualmente en las diferentes regiones no presenta mayores divergencias. La mayor divergencia está centrada en el manejo de los recursos en el ámbito meso.

7. - Articulación e interdependencia entre los tres niveles.-Todas las propuestas reconocen como indispensable definir las formas y el grado de interacción, articulación e interdependencia entre los niveles de gobierno. Algunos actores proponentes consideran como fundamental la gestión y por lo tanto, establecen que la articulación debería darse desde la planificación de la gestión pública.

8.- Autonomías y participación social en la gestión pública.- Todas las propuestas reconocen que es indispensable el control social de la gestión pública. Existen diferentes planteamientos: desde el enfoque liberal, que consideran que la iniciativa ciudadana, a diferente escala, puede aplicarse debido a que la facultad de legislación es inherente al concepto de autonomía; desde el enfoque comunitarista, el reconocimiento de instancias tradicionales regidas por usos y costumbres como mecanismos de control social.

9.- Regímenes y políticas estratégicas nacionales.- Todos los actores coinciden en que el nivel nacional debe mantener competencias en las políticas estratégicas nacionales. Entre otras son reconocidas de manera general: moneda, banca y sistema financiero, fuerzas de seguridad, aduanas, relaciones internacionales, legislación, titularidad y aprovechamiento de los recursos naturales y energéticos, política fiscal.

Las divergencias se presentan con relación a la gestión de los recursos naturales estratégicos, siendo que se advierte diferencias en cuanto al rol que les cabe a los gobiernos **subnacionales autónomos, correspondientes a la escala meso.**

10. -Ámbito competencial.- Se advierte coincidencias en la potestad de convocar a la conformación de los gobiernos subnacionales, para orientar, planificar, administrar y ejecutar la gestión del ente. Las diferencias más notables entre actores se refieren a los aspectos de: gestión de los recursos naturales, administración de los recursos financieros y gestión del territorio.

Las propuestas varían en la atribución de participar para definir políticas sobre el manejo de recursos naturales, capacidad de legislar en el nivel meso cuestiones relativas a su manejo, hasta el reconocimiento de una competencia inicial y fundamental sobre el conjunto del territorio, lo que supone: suelo, sobresuelo y subsuelo.⁸

La asignación de competencias en los diferentes niveles de gobierno es básica para un desarrollo territorial menos diferenciado y más integrado como sistema de gestión pública.

V. Régimen Social

En Bolivia, el modelo neoliberal, en su política de achicamiento del Estado y fomento del sector privado, ha descuidado la atención del sector social en general y de la salud y educación en particular, aumentando la deuda social esencialmente en los últimos años. La realidad de los indicadores sociales, tanto de salud como de educación, muestra una constante violación de estos derechos.

⁸ Con relación a la administración de los recursos financieros, la única propuesta detallada es la del Comité Pro Santa Cruz. Más allá, no se registra planteamiento alguno de un sistema de manejo fiscal financiero de las autonomías territoriales a escala meso.

Propuestas

La mayoría de las propuestas se orientan al fortalecimiento de un Estado social de derecho. Consideran que es un deber del Estado promover y proteger el derecho a la vida, a través de la salud, la educación, el trabajo y la seguridad social. Según estas propuestas el nuevo rol del Estado no debe reducirse a mantener únicamente los equilibrios macroeconómicos, sino que debe asumir un rol activo en la definición y ejecución de las políticas públicas en el área social. El objetivo principal del nuevo Estado Boliviano, debería ser la lucha contra la pobreza y el desempleo.

1.- La nueva Constitución deberá incluir mecanismos para aumentar la asignación de recursos financieros orientados a salud, educación y otros sectores sociales. Deberá además incluir mecanismos constitucionales que garanticen el ejercicio de estos derechos a través de la institucionalización de políticas públicas. Para este cometido, se deberá explicitar mucho más la redacción de los artículos pertinentes, de modo que se garanticen su cumplimiento.

2.- Crear instituciones y procedimientos concretos para promover la participación de la población no solamente en el diseño de políticas, sino también, con la creación de mecanismos de control social que promuevan y garanticen la transparencia estatal en su administración.

3.- La salud debe ser gratuita, intercultural, universal y descentralizada en sus servicios. Existen propuestas de crear un sistema único de salud, que reconozca la atención primaria como prioridad, especialmente en los sectores vulnerables.

4.- La educación y alfabetización deben ser consideradas como prioridad del Estado. La educación debe ser intercultural, bilingüe, gratuita, universal, liberadora. El Estado a través de políticas concretas deberá garantizar a los estudiantes sin recursos el acceso a centros de enseñanza superior. La Educación primaria secundaria y superior debe mejorar su calidad buscando la excelencia.

5.- El trabajo y la seguridad social deben estar garantizados por el Estado, basados en el pilar de la solidaridad, se debe revisar el actual sistema de pensiones garantizando una jubilación digna.

VI. Tierra, territorio, medio ambiente y biodiversidad

Este eje temático articuló, de manera pertinente, tres temas específicos. Dos de ellos que se matizan, combinan o superponen al escenario general dominado por la prioridad tierra-territorio que dentro del debate nacional inunda la atención de la colectividad nacional.

Propuestas

Las propuestas sobre tierra y territorio amplían la brecha de divergencias y confrontaciones hoy vigentes en Bolivia pues asumen dos polos extremos: uno pretendiendo negar la injusticia, inequidad, discriminación y segregación social que normó el acceso y tenencia de la tierra desde hace décadas, y el otro enmarcado en un enfoque que da continuidad a los numerosos movimientos sociales que buscan la reivindicación social frente a estos hechos. Este último exige y propone cambios reales en el texto constitucional

El contexto del tema del medio ambiente refleja la importancia que tiene la raíz constitucional para otorgar validez y legitimidad al componente normativo. De hecho, el debate nacional sobre este tema no radica tanto en la falta de instrumentos normativos y reglamentarios específicos, sino en la ausencia de un principio fundamental que motive su aplicación y cumplimiento colectivo. De la misma forma, la necesidad de definir derechos y obligaciones de orden constitucional relativos al medio ambiente, se posiciona como una prioridad que dé pie a lo descrito inicialmente.

Las propuestas dan consideración prioritaria al desarrollo sostenible como marco de un modelo de desarrollo nacional⁹. Las propuestas conservadoras respecto al tema adoptan un enfoque hegemónico gubernamental y la propuesta indígena-campesino propugna la apertura hacia lo social participativo, observándose este como un elemento de profundo debate para la Asamblea Constituyente.

Finalmente, el tema específico de Biodiversidad, además de reflejar un importante vacío de propuestas y sugerencias de análisis constitucional, evidencia la falta de conocimientos fundamentales de carácter teórico y conceptual manifiestos como propuestas

⁹Las propuestas respecto a este tema adolecen de fundamentos y principios que denoten la identidad y realidad de Bolivia, deficiencias que se reflejan en otros subtemas como por ejemplo lo inherente a recursos naturales y régimen ambiental.

incoherentes en algunos casos y poco objetivas en la generalidad, que establecen la necesidad de profundizar el trabajo en este tema.¹⁰ Al respecto, las propuestas generadas por las representaciones indígenas tienen una postura bastante clara sobre el valor de la biodiversidad en todos los aspectos de su estructura social y no solamente en la dimensión económica.

VII. Recursos naturales estratégicos

Bolivia es considerada como uno de los países más ricos en recursos naturales no renovables en Latinoamérica. Cuenta con una importante reserva de hidrocarburos pues tiene 54,86 billones de pies cúbicos de reservas de gas entre probadas y probables y reservas de petróleo que ascienden a más de 1.0000 millones de barriles.¹¹ Por la importancia para la economía y la geopolítica de Bolivia, el tema de los recursos naturales debe estar claramente establecido en el futuro texto constitucional.

Propuestas

1.- No hay propuestas novedosas en cuanto a recursos naturales no renovables. Los diferentes actores plantean mociones que no presentan nuevas alternativas o posturas creativas. En este sentido las propuestas giran en torno a tres tendencias claramente definidas:

a) La primera es el comunitarismo social, que enfatiza en la necesidad de dar el dominio originario de los recursos naturales a los pueblos indígenas, originarios y comunidades campesinas, reconociéndoles, mayor participación en el acceso, gestión y toma de decisiones relativas al aprovechamiento de recursos naturales, así como en los beneficios económicos derivados de este proceso.

b) La segunda tendencia otorga el dominio originario de los recursos naturales al Estado, concediéndole a este la posibilidad de transferir la propiedad y administración a manos privadas, funcionando como un ente normativo y regulador de las inversiones.

¹⁰ Es así que las mociones sobre el valor biológico de la Biodiversidad se encuentran por debajo de la importancia que tiene para los fines del desarrollo humano, concentrando el interés en aspectos relacionados con su aprovechamiento y dominio originario, más que en su conservación.

¹¹ Datos obtenidos de la compilación de la coordinación de Programas y Proyectos. Responsable de la sistematización de los ejes temáticos, REPAC, Sucre, 2006

c) La tercera tendencia es la que responde a una economía social de mercado o economía mixta, en la que el Estado es el que tiene el dominio originario de los recursos, con un rol protagónico en la administración y control de la cadena productiva. Esta propuesta reconoce además de reconocer los derechos de los pueblos indígenas, originarios y comunidades campesinas, sin descartar la posibilidad de transferir temporalmente la administración de los recursos naturales.

2.-Las propuestas respecto a la forma de administración de los recursos son varias y distintas. Por un lado aquellas que plantean que sea el propio Estado el que asuma esta responsabilidad, y por otro aquellas que consideran que debe concederse el derecho a privados, a través de concesiones o adjudicaciones. Hay un reconocimiento explícito e implícito de los derechos de los pueblos indígenas y originarios en diversos aspectos del uso, manejo y control de los recursos naturales no renovables. Esto se considera como uno de los principales avances para la nueva Constitución Política del Estado, pues la inclusión real de estos sectores, que han sido excluidos por mucho tiempo, será beneficioso para el país en su conjunto.

VIII. Régimen Económico

La discusión sobre la crisis social y política debe incorporar la evaluación de la aplicación de la política económica y la promulgación de políticas económicas públicas. En este sentido se comparan dos visiones económicas, la primera a favor de la liberalización del mercado y la inversión extranjera directa; y la segunda a favor del fortalecimiento del mercado interno.

Propuestas

1.-Se identifican diferencias en: a) mantener políticas de corte liberal en el cual el estado asume el rol regulador del mercado. b) optar por un mayor protagonismo estatal basado en el fomento de la industrialización de los recursos naturales y la intervención en áreas estratégicas y productivas y c) diseñar un modelo mixto, en el cual el estado combina roles. La tendencia al consenso va por la tercera argumentación.

2.- Existen posiciones en torno al manejo y propiedad de los recursos naturales. Estas son: a) La propiedad de los recursos naturales y su manejo con criterios de soberanía popular y

administración estatal, b) Soberanía indígena sobre la propiedad de los recursos naturales y c) La posibilidad de hacer concesiones con participación equivalentes en ellas. La articulación del consenso tiende a pasar por la primera.

3.-Existen posiciones respecto al tipo de planificación del desarrollo económico. Por un lado, si debe ser anual o plurianual; por el otro, si puede ser diseñada desde lo nacional, lo regional o lo local. Asimismo, las propuestas plantean mecanismos de participación en la planificación. La tendencia pasa por la planificación consensuada y mecanismos de participación.