

**UN NUEVO CONTRATO SOCIAL**  
**PROPUESTA**  
**PARA LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE**

*Javier Bejarano Vega*  
Secretario Ejecutivo Nacional M.S.M.

**1. Un nuevo contrato social**

Caracterizamos la coyuntura política nacional como de *transición*. Se vive el proceso de transición entre la crisis del estado republicano colonial en su forma estatal neoliberal y dos posibles desemboques de resolución de la crisis: o la restauración oligárquica (el mismo caballero con otro bastón) o el inicio de la construcción de una nueva república<sup>1</sup>.

En otras palabras, la crisis que vive el país es la crisis de una forma estatal –la neoliberal– que, a su vez, es la crisis de la forma estatal republicana. En esa medida, es la desarticulación de la relación estado – ciudadanos (la crisis de la representación política), así como la desarticulación de la relación estado – economía (la crisis del ajuste estructural neoliberal), es también la impugnación al racismo y a la discriminación y a la exclusión estatal de los pueblos indígenas y originarios de Bolivia.

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

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

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

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

---

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

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

En otras palabras, frente y en la Asamblea Constituyente, nos posicionamos inequívocamente en contra de la restauración oligárquica y por la refundación de una nueva Bolivia, que tenga como meta VIVIR BIEN: con libertad, justicia y dignidad, con plata (y recursos) para vivir, saludables y con acceso a la educación y el conocimiento, con mejor calidad de vida. De ahí que planteamos:

## **2. La Federación de Boliviana de Municipios, Regiones y Nacionalidades Originarias Autónomas**

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

Nuestra propuesta de organización política estatal parte de reconocer que no hay razón alguna para persistir con el estado centralista, supuestamente unitario, que surgió a partir de la configuración colonial de la dominación; que a dos siglos no ha conseguido la vertebración nacional, la adecuada distribución poblacional y una equitativa distribución de recursos. Al contrario, el estado centralista conlleva la burocracia e ineficiencia administrativas, el abandono geográfico, las pérdidas territoriales, la desvertebración /desintegración espacial, la inequidades regionales, locales, sociales y las desproporciones y desigualdades poblacionales que, en conjunto, muestran la inviabilidad de la actual estructura estatal, incapaz de promover el desarrollo del país, de sus pueblos y de sus regiones. Y tiene como eje a los pueblos y nacionalidades hasta hoy excluidos del estado boliviano.

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

Sin embargo, nuestra multiculturalidad y multinacionalidad, de suyo ya intrincada, se torna aún más problemática porque las culturas y nacionalidades que conviven en el territorio boliviano pertenecen unas al horizonte civilizatorio occidental y otras, las mayoritarias y las excluidas a la civilización amerindia. En esa medida, un modelo estatal pluricultural y/o multinacional es insuficiente porque puede ser monocivilizatorio.

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

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

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

Cuando se crea una federación que no parte del modelo tradicional de entidades independientes que se agrupan, sino de la descentralización de un estado unitario colonial, siempre existe el temor de que el federalismo dé lugar al desmembramiento o la desintegración. Lo que hace falta es conciliar el objetivo de un centro fuerte y eficaz en conflicto con el de reconocimiento de la diversidad cultural y civilizatoria.

En resumen, el modelo federativo multisocietal que planteamos se estructura sobre la idea de que los pueblos que habitan el territorio boliviano en uso de su derecho a la autoderminación pactan, reconociéndose recíprocamente gobierno, territorio y usos y costumbres propios. Por lo que planteamos los siguientes niveles del nuevo estado Multisocietal boliviano:

#### **a. Lo Local: Gobiernos Autónomos Municipales**

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

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

Por consiguiente, afirmando que lo local, lo municipal, es el espacio de la autodeterminación de los pueblos de Bolivia, estos se mancomunarán para conformar nuevas circunscripciones municipales, de acuerdo a características similares y/o

complementarias, que remplazarán a los hoy existentes. Entre las mancomunidades a conformarse resaltan los Municipios Metropolitanos

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

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

### **b. El Meso: las Regiones Autónomas**

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

Las mancomunidades de municipios, las nuevas autonomías municipales, se articulan según características socioculturales, históricas, productivas, ecológicas y geográficas, similares y/o complementarias conformando regiones. Hace más de 10 años, CIPCA propuso una regionalización del país que tomo en cuenta todas estas características y que no ha perdido vigencia. Sin entrar en mayores consideraciones y solo a título indicativo señalemos como regiones autónomas a la Amazonía, los Llanos de Moxos, la Aymara Norte, el Altiplano Sur, la Quechua Norte, el Sur Andino, Tarija, Santa Cruz, la Chiquitanía y la Chiriguanía<sup>2</sup>.

Las autonomías regionales son multisociales; agrupan a pueblos locales, diversos, que se reconocen en su diferencia, pero también en su parecido. De esa manera la unidad no sacrifica a la diferencia, al contrario, puede ser unidad solo porque contiene lo distinto, así constituidas, serán entidades de derecho público pero temporal por las mismas razones que para el caso de los municipios autónomos; asimismo, la transferencia de competencias no es sincrónica.

Las funciones gubernativas de los Gobiernos Autónomos Regionales son legislativas, ejecutivas y judiciales. Entre sus tareas se encuentra la formulación de los planes quinquenales de inversión a partir de la Planificación Estratégica Participativa, que implica asignar a la inversión pública el rol de eje ordenador del desarrollo económico, así como permitir que la comunidad decida sobre el destino de la inversión pública, la asignación de recursos y los proyectos regionales. Para ejercer sus competencias, las regiones autónomas contarían con importantes transferencias provenientes de las regalías.

### **Los departamentos.**

---

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

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

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

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

### **c. Lo Nacional: la Federación**

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

En las tierras bajas, la tradición de sus pueblos alimenta y fortalece las reivindicaciones de autonomía frente al poder; en las tierras altas diversos grupos coexistían en un mosaico multiétnico sin la urgencia de un sistema estatal unificador. Somos separatistas, reivindicamos la autodeterminación y, al mismo tiempo evidenciamos que compartimos un “fondo histórico” común.

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

Los nuevos municipios, cada uno de ellos son resultado de articulaciones específicas del fondo histórico de una comunidad que ha resuelto reconocerse en un “nosotros colectivo” local. Y esta no es ninguna “dispersión condenada al fracaso”. La articulación de estas unidades diseña unidades mayores, “fondos históricos” más abarcantes, experiencias socioculturales, históricas, productivas, ecológicas,

geográficas, similares y/o complementarias que constituyen a las Regiones Autónomas a partir de la decisión de conformar un “nosotros colectivo” más amplio.

La Federación es la tercera articulación institucional que se conforma como un sistema de tres niveles territoriales, el nacional, el meso (regional) y el municipal (o local), en términos de equipotencia constitucional entre niveles territoriales y también civilizatorios. Las competencias de la Federación consisten en la legislación federal, la política macroeconómica y de gestión de los recursos naturales, la defensa nacional, las relaciones internacionales y las políticas de compensación económica y de recursos entre las autonomías.

El sistema judicial se organiza a partir de los Distritos Municipales y el nivel de apelación se encuentra en las Cortes Regionales y debe establecerse, por un lado: la sistematización, para su vigencia autonómica, de la legislación comunitaria e indígena; por otro, la generalización de los Jueces Ciudadanos y la elección democrática, según normas propias de cada autonomía, de los Jueces Profesionales.

En nuestra propuesta, los poderes públicos se conforman autónomamente en cada uno de los niveles territoriales pero en estricta coordinación. Autónomamente, porque cada Municipio establecerá sus propias instituciones, normas y procedimientos.

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

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