

FEDERALISMO EN BOLIVIA

HACIA UNA REVOLUCIÓN PACÍFICA

Sergio A. Aponte Issa

Santa Cruz – Bolivia
2024

PRIMERA PARTE

TEORÍA Y EVIDENCIA

1. INTRODUCCIÓN

2. PRINCIPALES FORMAS DE ORGANIZACIÓN POLÍTICA

2.1. Según la distribución del poder

- 2.1.1. Monarquía
- 2.1.2. Autocracia
- 2.1.3. Dictadura
- 2.1.4. República unitaria
- 2.1.5. Federación y confederación

2.2. Democracia según la organización del Poder Ejecutivo

- 2.2.1. Democracia parlamentaria
- 2.2.2. Democracia presidencial
- 2.2.3. Democracia deliberativa
- 2.2.4. Democracia consociacional

3. FEDERALISMO COMO DOCTRINA POLÍTICA

3.1. Principales cuasi condiciones del federalismo

3.2. Pioneros del pensamiento federalista

- 3.2.1. Johannes Althusios
- 3.2.2. Montesquieu
- 3.2.3. Alexander Hamilton
- 3.2.4. Pierre Joseph Proudhon
- 3.2.5. Francisco Pi y Margall
- 3.2.6. Mijaíl Bakunin
- 3.2.7. Benjamin Tucker
- 3.2.8. James Buchanan
- 3.2.9. Philippe C. Schmitter
- 3.2.10. Ernesto Soto Reyes Garamendia
- 3.2.11. Lucas de Mendoza Tapia
- 3.2.12. Andrés Ibáñez
- 3.2.13. José Luis Roca

4. FEDERALISMO EN OTROS PAÍSES

- 4.1. Argentina
- 4.2. Alemania
- 4.3. Bosnia – Herzegovina
- 4.4. Brasil
- 4.5. Canadá
- 4.6. Estados Unidos
- 4.7. Etiopía
- 4.8. India
- 4.9. México
- 4.10. Nigeria
- 4.11. Somalia
- 4.12. Suiza
- 4.13. Venezuela

5. CONCLUSIONES

SEGUNDA PARTE

APUNTES PARA UNA REVOLUCIÓN PACÍFICA

1. INTRODUCCIÓN

2. BREVE RESEÑA DEL CENTRALISMO BOLIVIANO

- 2.1. Inicios del siglo XX (1899 - 1930)
- 2.2. Guerra del Chaco (1931 - 1935)
- 2.3. Post Guerra del Chaco (1936 - 1951)
- 2.4. Revolución Nacional y el MNR (1952 - 1964)
- 2.5. Dictaduras militares (1964 - 1982)
- 2.6. Retorno a la democracia y gobiernos neoliberales (1982 - 2005)
- 2.7. Socialismo del siglo XXI y el MAS (2006 - 2024)

3. VISUALIZANDO EL MODELO FEDERAL

4. PLAN DE TRANSICIÓN AL FEDERALISMO

- 4.1. Comité interinstitucional impulsor del federalismo
- 4.2. Estudio e investigación
- 4.3. Informar y concientizar a la población
- 4.4. Inducir debate en Asamblea Nacional Legislativa
- 4.5. Acuerdo político – No al indigenismo racista
- 4.6. Organizar una Asamblea Constituyente Federal
- 4.7. Redacción y aprobación de nueva carta magna
- 4.8. Referéndum de ratificación o rechazo
- 4.9. Implementar nueva estructura federal
- 4.10. Formulación de políticas de estado
- 4.11. Crear órgano de arbitraje
- 4.12. Transferencia de competencias y recursos
- 4.13. Capacitar e institucionalizar cargos públicos

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

5. CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

PRIMERA PARTE

TEORÍA Y EVIDENCIA

1. INTRODUCCIÓN

Desde su fundación en 1825, Bolivia es un país unitario, centralista y con régimen de economía mixta. Es, bajo este esquema de organización política, que evidencia indicadores socioeconómicos que lo sitúan como una de las economías más débiles de Latinoamérica. La citada forma de organización política, aunque sin ser factor limitante exclusivo, ha tenido y tiene un importante grado de incidencia para este denominado subdesarrollo, principalmente en lo que atañe a la mayoría de las regiones de su territorio, con mayor incidencia más allá del eje troncal: La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.

Aunque la historia nacional registra instancias en las que el federalismo ha sido invocado en el discurso político acomodaticio, mayormente por fracciones gobernantes de turno, nunca fue considerado seriamente como propuesta de cambio para, precisamente, cambiar la forma imperante de gobernar, y menos de delegar responsabilidades y recursos. Con la excusa del federalismo, por ejemplo, se desarrolló la guerra civil de 1899 al calor de las discrepancias entre las posiciones de conservadores y liberales por la traslación de la sede de gobierno de la ciudad de Sucre a La Paz; y, recientemente, a finales de 2022, los líderes y autoridades del departamento de Santa Cruz han vuelto a levantar la bandera federalista reclamando en principio la autonomía dispuesta en la Constitución Política del Estado vigente.

Pero, ¿qué es el federalismo?, ¿cuáles son sus características importantes?, ¿quiénes son sus pioneros?, ¿cuáles son las experiencias de federalismo en otros países del mundo? Son estas las principales cuestiones que el presente texto busca atender.

En el inciso dos se incluye una breve relación de las más importantes formas de organización política, según su aplicación en la historia de las naciones. El tercer inciso presenta un resumen de autores y postulados que hacen a la teoría del federalismo como doctrina política. En los incisos cuarto y quinto, se hace referencia a los elementos esenciales de esta doctrina política y a las características y los resultados de su aplicación en trece países del mundo, respectivamente.

2. PRINCIPALES FORMAS DE ORGANIZACIÓN POLÍTICA

2.1. Según la distribución del poder

2.1.1. Monarquía

La palabra “monarquía” proviene del término griego *monarkhe*, que a su vez deriva de *mono* (uno) y *árkho* (gobernar), por tanto, significa “Estado regido por un soberano”. Los títulos más usuales para señalar a estos monarcas son: rey, emperador o zar, y están considerados como representantes de un poder supremo en la tierra.

Se caracteriza por tener una sola organización político–administrativa constituida por normas relacionadas con la tradición. La duración del monarca en el cargo es vitalicia; salvo abdicación o derrocamiento, el monarca ejerce el cargo hasta su muerte y concentra el poder absoluto en los ámbitos político, económico, social y militar. En general, se menciona cuatro tipos de monarquía de acuerdo a su evolución en el tiempo:

Monarquía teocrática, se da cuando, además del poder absoluto del rey, se impone la religión dominante, por lo que las políticas de Estado también conllevan principios religiosos. Irán es actualmente un ejemplo de esta forma de organización donde el monarca es la máxima autoridad y líder supremo reverenciado.

Monarquía absoluta, es aquella en la que el rey concentra todo el poder y es considerado representante de dios en la tierra. El poder del soberano es único, indivisible, inalienable, incontrolable y pleno. Es una antigua forma de gobierno y régimen político que surge en Europa hacia el siglo XVI. Hoy aun prevalecen monarquías absolutas como las de Arabia Saudita y Brunéi en Asia.

Monarquía constitucional, es la casi natural evolución desde una monarquía absoluta hacia otra, donde se presenta una división de poderes. El rey desempeña el papel de jefe de Estado y controla el poder ejecutivo, mientras que el poder legislativo representa al pueblo mediante la asamblea. En países como Bután, Jordania, Kuwait, Marruecos y Esuatini al sur de África, está hoy vigente esta forma de gobierno.

Monarquía parlamentaria o democrática, es la que presenta una mayor división de poderes, donde ninguno recae en el propio rey o monarca, quien solamente desempeña figurativamente el rol de jefe de Estado. Los poderes legislativo, ejecutivo y judicial son independientes de la corona y se ejercen por un parlamento y un gobierno electos democráticamente. La mayoría de monarquías absolutas evolucionaron a parlamentarias durante el siglo XIX. El ejemplo clásico de una monarquía parlamentaria es Inglaterra.

2.1.2. Autocracia

Es un sistema de gobierno que centraliza el poder supremo en una sola persona, cuyas decisiones no se cuestionan, contravienen, ni se sujetan a control alguno. Es lo contrario a la democracia, cuyo pilar básico es la separación de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial. Usualmente se emplea el término autocracia como sinónimo de dictadura o tiranía, aunque no son necesariamente sinónimos.

2.1.3. Dictadura

Una dictadura es un sistema de gobierno en el cual una sola persona, dictador o líder supremo, tiene un poder absoluto y autoritario sobre el país y la población. Sus principales características son: concentración de poder y supresión de derechos civiles; control de los medios de comunicación, represión y control social; control de la economía; y ausencia de instituciones democráticas, no se permite partidos políticos ni sindicatos o grupos de oposición.

2.1.4. República unitaria

En una república unitaria el poder político se encuentra en el gobierno central que establece leyes y toma decisiones que se aplican en todo el territorio nacional. No existe divisiones administrativas significativas con poderes autónomos dentro del país. Sin embargo, los estados unitarios también establecen una o más regiones que se autogobiernan con cierta autonomía que es regulada por el gobierno central y que legamente puede revertirla unilateralmente. La filosofía de una república unitaria es que, al margen de la condición de cualquiera de sus partes integrantes, todo su territorio constituye una única entidad soberana, en virtud de lo cual, el gobierno central ejerce dicha soberanía constitucionalmente.

2.1.5. Federación y confederación

La palabra federación proviene del latín *foederatio* y significa unión. Se define como una agrupación formal institucionalizada que acoge a diferentes organismos en torno a un interés común. Jurídicamente, hay dos definiciones para el término. La primera alude a un Estado federal como una unidad política soberana conformada por entidades autónomas con competencias concretas inscritas en su Constitución Política; es una unidad de derecho constitucional donde las normas federales obligan directamente a los ciudadanos. Una segunda acepción de federación hace referencia a una asociación de asociaciones que incluye múltiples áreas de interés común en diferentes ámbitos: cultural, deportivo, sindical, gremios de productores o comerciantes, banca, ciencia, comercio, etc.

En cambio, una confederación es la unión de estados soberanos que se rigen por leyes comunes y conservan su autonomía. Los estados miembros se unen para conseguir objetivos y metas comunes en temas como defensa, migración, economía, integración y otros. En base a un tratado definen abordar asuntos

específicos y formular políticas conjuntas para gestionar dichos asuntos. Cada estado es soberano con su propio ordenamiento jurídico independiente.

Es el grado de autonomía lo que diferencia una federación de una confederación. En la primera, los miembros renuncian a parte de sus competencias fortaleciendo el poder central, mientras que, en la segunda, es a la inversa, las partes conservan altas cotas de autonomía con un poder central más limitado.

2.2. Democracia según la organización del Poder Ejecutivo

La organización de los países democráticos tiene algunas diferencias en función del sistema adoptado, más de forma que de fondo. La democracia responde a ciertos principios y valores que se respetan en cualquiera de sus formas. En la práctica, en determinados momentos del tiempo, pueden coexistir todas sus formas en un sistema político concreto para fomentar la participación ciudadana y promover decisiones políticas más inclusivas y reflexivas.

2.2.1. Democracia parlamentaria

La democracia parlamentaria es un sistema político en el cual el Poder Ejecutivo se ejerce por un gobierno responsable ante un parlamento que, a su vez, es elegido por el pueblo.

Las principales características de esta forma de organización política son: los ciudadanos eligen a sus representantes en el parlamento de manera periódica; el partido político o coalición de partidos con mayoría de escaños conforma el gobierno y el líder del partido o coalición se convierte en primer ministro o jefe de gobierno; existe separación de poderes legislativo, ejecutivo y judicial; el control y supervisión respecto del Poder Ejecutivo es responsabilidad del parlamento; el parlamento tiene la potestad de realizar votaciones de aprobación o rechazo, si el gobierno no cuenta con el apoyo mayoritario puede ser destituido para convocar a nuevas elecciones; finalmente, la oposición política constituida por representantes de partidos o coaliciones que no forman parte del gobierno, pero sí del congreso, tienen el derecho y responsabilidad de cuestionar al gobierno, proponer alternativas y presentar críticas a sus políticas.

2.2.2. Democracia presidencial

La democracia presidencial es el sistema político en el cual el presidente es elegido directamente por voto popular. Bolivia tiene actualmente una democracia presidencial.

La principal característica de esta forma de organización política es la separación de los poderes ejecutivo (conformado por el presidente y sus ministros), legislativo (parlamento) y judicial (tribunales). Esta separación garantiza el equilibrio y evita la concentración excesiva de poder en una sola instancia. El Poder Legislativo está conformado por un sistema bicameral (cámara de senadores y cámara de

diputados), responsable de dictar leyes y fiscalizar la toma de decisiones del presidente.

Entre las funciones del presidente como jefe de Gobierno está administrar el país en toda su extensión territorial, tomar decisiones políticas y económicas, dirigir el Poder Ejecutivo con sus diferentes ministerios de estado, ejercer como comandante en jefe de las fuerzas armadas y representar al país en asuntos internacionales. El presidente es elegido por un período de tiempo definido. Al final de su mandato, se convoca a nuevas elecciones generales. Las constituciones políticas vigentes en cada país definen si un presidente puede ser reelegido o no al final de su gestión y/o cuantas veces.

2.2.3. Democracia deliberativa

Este tipo de democracia promueve la participación ciudadana, la transparencia en la toma de decisiones y la rendición de cuentas de los gobernantes. En este enfoque se busca que los ciudadanos participen activamente en discusiones públicas, aportando argumentos y escuchando diferentes puntos de vista antes de tomar decisiones. Al permitir que los ciudadanos contribuyan con sus opiniones y conocimientos, se busca enriquecer la democracia y fortalecer la legitimidad de las decisiones políticas. Los mecanismos usuales para deliberar son: foros públicos, “jurados ciudadanos” que son grupos de ciudadanos que debaten y deciden sobre temas específicos, asambleas deliberativas, consultas populares o referéndum, mesas redondas, etc.

2.2.4. Democracia consociacional

Una democracia consociacional es un sistema diseñado para gestionar sociedades profundamente divididas, generalmente en términos étnicos, religiosos, lingüísticos u otros. Este sistema busca compartir el poder entre los grupos clave para fomentar la cooperación y prevenir conflictos. En lugar de elegir una mayoría que gobierna, se busca representación equitativa para todos los grupos en conflicto.

3. FEDERALISMO COMO DOCTRINA POLÍTICA

Federalismo es la forma de organización política por la **cual dos o más gobiernos comparten poderes sobre la misma área geográfica. En otras palabras, las federaciones presentan una estructura administrativa en la que dos o más niveles de gobierno ejercen sus facultades sobre una sola jurisdicción.**

El federalismo es una doctrina política mejor aplicable y beneficiosa para aquellos países con importantes diferencias étnicas, culturales y geográficas, como es el caso de Bolivia. Permite que las regiones tengan un mayor protagonismo en la gestión de sus asuntos internos y se reconozcan mejor representadas ante el gobierno central.

Las partes que componen una federación se conocen generalmente con el nombre de “estados”, y para diferenciarlos de los “estados nacionales”, suelen denominarse “estados federados”. Dichos estados pueden considerarse dotados de cierta soberanía, ya que específicas competencias les quedan reservadas con exclusión del gobierno federal. Los estados que forman una federación normalmente no tienen competencias en materia de política exterior, por tanto, no son independientes bajo el derecho internacional.

Conceptualmente, se reconocen dos tipos de federalismo: ***federalismo congruente*** y ***federalismo incongruente***. El congruente existe cuando cada unidad territorial es un reflejo en pequeño y preciso del país; en otras palabras, cuando la composición demográfica de todas y cada una de las unidades territoriales es muy similar a la del país. Al contrario, el federalismo incongruente ocurre cuando se verifican diferencias demográficas entre unidades territoriales, y entre éstas y el país; normalmente sucede cuando los diferentes autogobiernos tienen su razón de ser en distintos grupos étnicos. Estas diferencias conceptuales cobran significativa importancia a tiempo de decidir cómo se organiza y gobierna una federación, y cómo se manejan las diferencias regionales.

Cabe señalar que federación y federalismo no son exactamente lo mismo, aunque sí son conceptos estrechamente relacionados. El federalismo es una doctrina política que busca que una organización o unión política sea conformada por organismos que se asocian, delegando ciertas libertades y poderes a un organismo superior que los agrupa, conservando su autonomía para otros asuntos que le competen sin la injerencia del organismo superior.

La federación es la forma de organización del federalismo en la que los poderes se dividen entre un gobierno central y unidades políticas subnacionales. Se concluye que federalismo es la doctrina política, y federación la forma de organización para la administración del Estado que responde a esa doctrina.

3.1. Principales cuasi condiciones del federalismo

Corresponde mencionar tres razones particulares por las cuales determinados países encuentran en el federalismo la más eficiente forma de organización política y administración pública.

Primero, la extensión de su territorio. Los gobiernos federales se ajustan para administrar países con extensas superficies, ya que permite a las regiones controlar recursos y tomar decisiones más elementales en forma independiente y expedita, sin tener que esperar definiciones de un gobierno central y no siempre cercano a la naturaleza de los problemas de las regiones.

Segunda, las diferencias sociodemográficas en la población. A menudo, los países federalistas son uniones de estados soberanos compuestos por poblaciones distintas en lo étnico, cultural y lingüístico, y esta forma descentralizada de gobierno les permite estar unidas sin sacrificar sus individualidades y sin imponer creencias y costumbres a otras.

Tercera, la pertinencia de unir fuerzas frente a un enemigo común. Muchas veces, para mejor enfrentar situaciones de crisis extrema (guerras o desastres naturales) la opción de actuar en conjunto, como estados federales, resulta lo más indicado en lugar de dispersar o minimizar esfuerzos y recursos. Esta práctica tiene antecedentes desde el federalismo en la antigua Grecia, en referencia a la Liga Aquea y a las guerras macedónicas.

3.2. Pioneros del pensamiento federalista

Para encontrar las primeras formas federalistas de organización, entendidas como la alianza entre estados, es posible remitirse a la Grecia antigua. Aproximadamente entre los siglos IV y II antes de Cristo, estuvo vigente la Liga Aquea que fue una federación de ciudades-estado al norte del Peloponeso, conformada por las ciudades de Acaya, Argos, Corinto, Delfos, Trípoli, Tritaia, Sición y otras. Tuvo mucha importancia en la política griega de la época, principalmente en las guerras macedónicas y se disolvió con la invasión de los romanos hacia el año 146 antes de Cristo.

Posteriormente, surgen numerosos pensadores, políticos y autores que desarrollaron la doctrina federal, de entre los cuales se presenta a continuación un resumen con aquellos más representativos, primero del contexto mundial y posteriormente de la realidad boliviana.

3.2.1. Johannes Althusius

Jurista alemán del siglo XVI que fue uno de los precursores del federalismo. Desarrolla las bases de la teoría que establece la división de poderes políticos entre los diferentes niveles de gobierno y reconoce la soberanía popular. Su pensamiento

político se refleja en su libro *Politica methodice digesta* (Métodos de concordia política) publicado en latín en 1603.

Althusius es reconocido por su teoría del federalismo, la cual se basa en la idea de que el gobierno debe estar organizado en diferentes niveles, permitiendo la participación de comunidades locales en la toma de decisiones políticas. Su enfoque se centra en la descentralización del poder y la colaboración entre diferentes entidades políticas para promover la armonía social y la estabilidad política. Su trabajo ha influido en la teoría política moderna y en la concepción de los sistemas federalistas en diferentes partes del mundo.

3.2.2. Montesquieu

Charles-Louis de Secondat, barón de La Brède y de Montesquieu, fue un influyente pensador político y filósofo francés del siglo XVIII. Montesquieu es conocido por su obra *El espíritu de las leyes*, en la que presenta la teoría de la separación de poderes como base fundamental de un sistema político equilibrado y libre.

Fue uno de los primeros teóricos en proponer que el poder gubernamental debe subdividirse en tres ramas: poder legislativo, ejecutivo y judicial, con el objetivo de evitar la concentración excesiva de poder en una sola institución y prevenir posibles abusos de autoridad. El concepto de separación de poderes de Montesquieu ha sido fundamental en la teoría política moderna y ha influido en la creación de sistemas políticos basados en la división de poderes.

3.2.3. Alexander Hamilton

Alexander Hamilton fue uno de los padres fundadores de los Estados Unidos y desempeñó un papel clave en la redacción de su Constitución. Su principal contribución al federalismo radica en su defensa de un gobierno federal fuerte y centralizado con amplias atribuciones que garantice la estabilidad del país, y tuvo papel en la creación de las bases institucionales de los Estados Unidos como una república federal.

3.2.4. Pierre Joseph Proudhon

Filósofo, político y economista francés del siglo XIX. Es considerado como uno de los principales teóricos del anarquismo y del socialismo mutualista. Empleó el término federalismo para describir su ideología y es autor del libro *El principio federativo*.

Para Proudhon, federación no es una forma de Estado, sino un principio. Un individuo está federado, si y solo si, cada una de las partes de la federación recibe a cambio de lo entregado algo proporcional, en contraposición a posturas central-demócratas o estatistas donde el individuo entrega a la organización más libertad de la que recibe.

3.2.5. Francisco Pi y Margall

Coincidió con Proudhon en ideas federalistas. Fue un político, escritor y periodista español del siglo XIX. Figura icónica en el movimiento republicano y anarquista de la España de ese período. Fue presidente del Gobierno Provisional de la Primera República Española en 1873 tras derrocar a la monarquía.

En defensa del federalismo como doctrina de organización política, apoyó la descentralización del poder y la autonomía de las regiones. En sus escritos abogó por una sociedad basada en la igualdad, la libertad y la cooperación voluntaria. Su figura sigue siendo relevante en el estudio de la historia política de España.

3.2.6. Mijaíl Bakunin

Nacido en Rusia (1814) y fallecido en Suiza (1876). Fue un filósofo, teórico político y revolucionario del siglo XIX, reconocido como uno de los principales pensadores del anarquismo y fundador del movimiento anarquista moderno. Conocido por su crítica al Estado y al poder centralizado, sostenía que tanto el Estado como cualquier otra forma de autoridad era opresivo y debía ser rechazado.

Bakunin proponía la abolición de la propiedad privada y la creación de una sociedad basada en la propiedad comunal. Consideraba que la libertad individual y social se podía lograr a través de la destrucción del Estado y la sustitución de las instituciones gubernamentales por otras formas de organización autónoma y descentralizada. El anarquismo de Bakunin resulta ser uno de los ancestros del federalismo, en la medida en que también busca eliminar el Estado centralista y promover poderes locales.

3.2.7. Benjamin Tucker

Fue un notable escritor, filósofo y activista político estadounidense (1854 – 1939). Conocido principalmente por defender el individualismo y anarquismo individualista a fines del siglo XIX y principios del XX. A través de su revista Liberty y otros escritos, Tucker se dedicó a promover ideas como la abolición del gobierno, la propiedad privada y el libre mercado.

Aunque Tucker fue controvertido en su época, su influencia y legado perduran en la historia del anarquismo estadounidense y en el pensamiento liberal y libertario en general. Sus ideas han sido estudiadas y debatidas por numerosos académicos y pensadores políticos a lo largo del tiempo.

3.2.8. James Buchanan

Economista estadounidense (1929 - 2013) ganador del premio nobel de economía en 1986, planteaba que un “liberalismo clásico coherente” promueve el apoyo a estructuras políticas federales por encima de las estatales, en el entendido de que

la división de autoridad entre los niveles de gobierno limita la potencial coerción política y sus implicaciones negativas en lo económico.

Planteaba la existencia de una relación directa entre federalismo y equidad fiscal, argumentando que el federalismo puede ser un mecanismo para lograr una distribución más equitativa de los recursos fiscales entre diferentes niveles de gobierno.

3.2.9. Philippe C. Schmitter

Politólogo estadounidense doctorado en ciencias políticas en la universidad de Berkeley en California en 1967. Sus aportes al federalismo radican en la teoría del “neofuncionalismo”, una teoría de integración regional aplicable a la conformación de federaciones, que asigna importancia al rol de actores no estatales que brindan la dinámica necesaria para una mayor integración. Los estados miembros son actores importantes durante el proceso de conformación de una federación, ya que fijan los términos del acuerdo inicial, pero no determinan exclusivamente la dirección y alcance del cambio posterior.

3.2.10. Ernesto Soto Reyes Garamendia

Nacido en México D.F. en 1948, es autor de varios libros incluyendo “Federalismo, sociedad y globalidad: los retos del porvenir”, “México: federalismo versus descentralización” y “Federalismo, constitución o hegemonía en la Ciudad de México”.

En su análisis respecto del federalismo en tiempos actuales, sostiene que es la más promisoría forma de organización estatal y multinacional en el global siglo XXI, donde un Estado federal tiene mayor capacidad para hacer que las regiones y los gobiernos subnacionales procesen democráticamente y con eficiencia acciones para enfrentar las contradicciones de la globalización y beneficiarse de sus oportunidades.

3.2.11. Lucas de Mendoza Tapia

Abogado y político cochabambino (1811 - 1872), fue el primer político boliviano en proponer un sistema federal durante la Asamblea Constituyente reunida en Sucre en 1871 (finalmente desechado por 32 votos contra 20). Propuso la transformación de Bolivia de Estado unitario en otro federal bajo el argumento de encargar al gobierno general de la nación la gestión de las relaciones y de intereses generales, y a los gobiernos departamentales la gestión y las relaciones y los intereses particulares de cada estado regional. Para Lucas de Mendoza, el unitarismo era la encarnación viva de “la corrupción institucional y el origen de las tiranías, como de las revoluciones”.

3.2.12. Andrés Ibáñez

Abogado y político boliviano, titulado de la Universidad San Francisco Xavier en Sucre en 1868, es considerado como líder de la revolución federal desarrollada en Santa Cruz (1876 – 1877) donde Ibáñez defendió el federalismo y los principios sociales de igualdad, tanto en la composición del Estado como en la estructura social de aquel tiempo; circunstancia que ubicó a Andrés Ibáñez como uno de los precursores de las luchas sociales en el continente.

3.2.13. José Luis Roca

Abogado, historiador y periodista beniano (1935 – 2009), cuya obra busca reinterpretar la fundación de Bolivia como república independiente, ante la necesidad de consolidar el Estado nacional a través de una reforma descentralizadora, "donde la vida política esté regida por un acuerdo entre las diversas regiones bolivianas". Su visión de una Bolivia independiente, descentralizada (mejor federal) y democrática, es el legado que con mucha convicción ha dejado.

4. FEDERALISMO EN OTROS PAÍSES

A manera de referencia, a continuación se presenta alfabéticamente una relación de ejemplos representativos de países en los cuales se aplica el federalismo como sistema político, y de experiencias de procesos que registran un cambio desde Estados unitarios a Estados federales.

4.1. ARGENTINA

Fundada el 25 de mayo de 1825, Argentina experimentó un cambio significativo en su forma de gobierno de país unitario a federal durante la segunda mitad del siglo XIX. Este proceso se conoce como Organización Nacional y fue determinante en la consolidación del Estado argentino como se lleva hoy en día.

En 1852, la provincia de Buenos Aires se separó temporalmente del país, marcando el inicio de un proceso de reestructuración política en Argentina. Esta separación llevó a la firma de la Constitución de 1853, que estableció un sistema federal en el país, dividiendo poderes entre el gobierno nacional y las provincias. Se estableció un Congreso Nacional para el gobierno central y se permitió a las provincias tener gobernadores y poderes legislativos autónomos dentro de los límites establecidos por la nueva Constitución federal.

Argentina continuó fortaleciendo su estructura federal a través de reformas y cambios constitucionales. Actualmente el país es una república federal compuesta por veintitrés provincias y la ciudad autónoma de Buenos Aires, que se convirtió en capital y sede del gobierno federal el año 1880.

4.2. ALEMANIA

La transición de Alemania de república unitaria a república federal ocurrió después de la Segunda Guerra Mundial. Tras la caída del régimen nazi, Alemania fue dividida en cuatro zonas de ocupación: estadounidense, británica, francesa y soviética.

Durante el proceso de reconstrucción y estabilización post guerra se llevó a cabo un debate sobre la forma de gobierno que seguiría Alemania. Finalmente, en 1949, se estableció la República Federal de Alemania (RFA) redistribuida internamente según las zonas de ocupación estadounidense, británica y francesa; mientras que la zona de ocupación soviética se convirtió en la República Democrática Alemana (RDA).

La RFA, en honor a su nombre, adoptó un sistema federal por el cual el país se divide en múltiples estados con un alto grado de autonomía. Cada estado tiene su propio gobierno y parlamento, y existe un parlamento federal que representa a todos los estados.

En la actualidad, Alemania es una república federal con dieciséis estados que tienen amplios poderes y autonomía en asuntos como educación, justicia y administración interna.

4.3. BOSNIA-HERZEGOVINA

La desintegración de la República Federativa Socialista de Yugoslavia, como resultado de una serie de convulsiones políticas y conflictos bélicos ocurridos el año 1991, fue el inicio para la formación de seis nuevas repúblicas soberanas: Bosnia-Herzegovina, Croacia, Eslovenia, Macedonia del Norte, Montenegro y Serbia. Todas ellas lograron constituirse en regiones y provincias autonomistas. Se añade luego Kosovo el año 2008.

La Federación Bosnia-Herzegovina está conformada por dos nuevas entidades autónomas que son Bosnia-Herzegovina y la República Srpska, bajo lo que resulta ser una organización compleja en términos del funcionamiento político-administrativo. Geográficamente, la Federación de Bosnia y Herzegovina cubre más de la mitad del territorio y está dividida en diez cantones con cierta autonomía en términos de legislación y gobierno local. Representa a bosnios y croatas. Por su parte, la República Srpska constituye la otra entidad política de la federación y representa principalmente a los serbios.

Pese a los importantes avances logrados para garantizar la representación y protección de los diferentes grupos étnicos y poner fin a la guerra civil que devastó al país, quedan tareas pendientes en lo referente a la reconciliación étnica, desarrollo económico y consolidación de un sistema democrático.

4.4. BRASIL

Brasil es una república federal desde su independencia de Portugal en 1822, compuesto actualmente por veintiséis estados y un Distrito Federal donde se encuentra la capital Brasilia. Cada estado tiene su propio gobierno, poder legislativo y sistema judicial, que operan de manera independiente dentro de los límites establecidos por la Constitución federal.

El cambio más significativo en la estructura federal de Brasil se produjo en 1889, cuando el país abolió la monarquía y proclamó la República. Esta transición política hacia un sistema republicano no ha cambiado la naturaleza federal de Brasil, sino que estableció un nuevo orden político liderado por un presidente elegido por sufragio popular, proceso conocido como el "presidencialismo brasileño".

La estructura federal permite una amplia participación y representación de los estados en la toma de decisiones nacionales y promueve una mayor autonomía regional en la gestión de asuntos locales.

4.5. CANADÁ

Canadá nace a la vida independiente como Estado federal en 1867, cuando varias colonias británicas semiautónomas vieron la necesidad de asociarse en una entidad mayor, principalmente para hacer frente a problemas económicos y para encontrar soluciones a las poco armoniosas relaciones con la población francófona de bajo Canadá que luego se convertiría en la provincia de Quebec.

Canadá tiene un federalismo asimétrico que reconoce la existencia de diferentes culturas en cierta región o conglomerado de regiones, como en el caso de Quebec. Bajo este sistema, el gobierno federal tiene competencia en asuntos de alcance nacional, como defensa, relaciones exteriores, comercio internacional y finanzas nacionales. Por otro lado, las provincias y territorios tienen jurisdicción sobre asuntos locales como educación, salud, transporte y recursos naturales.

Canadá cuenta con instituciones específicas para resolver disputas entre el gobierno federal y las provincias, como el Consejo de la Federación y la Corte Suprema de Canadá. Estas instituciones desempeñan un papel importante en la sostenibilidad del federalismo y la resolución de conflictos entre los diferentes niveles de gobierno.

4.6. ESTADOS UNIDOS

El término “estados unidos” corresponde a la más precisa y básica acepción de una federación, refrendando que Estados Unidos, como país soberano, se estableció federal desde la aprobación de su primera constitución en 1787.

Durante la guerra de Secesión en el siglo XIX se debatió sobre cuestiones de soberanía estatal y de los derechos de los estados en relación con el gobierno federal. Este conflicto condujo a la consolidación del poder federal y a una interpretación más férrea y conservadora del federalismo.

La Constitución de los Estados Unidos establece que, toda competencia no concedida de forma explícita al gobierno federal, queda en manos de los estados federados. La dinámica y el equilibrio de poder entre el gobierno federal y los estados (actualmente 50) ha ido cambiando a lo largo de la historia. En los últimos tiempos, ha variado en función a si el gobernante es el partido demócrata que prioriza al gobierno federal, o republicano que brinda mayor importancia a los gobiernos estatales.

4.7. ETIOPÍA

Etiopía fue un país centralizado con poder político y administrativo concentrado en el gobierno de Addis Abeba, hasta principios de los años noventa cuando se llevó a cabo reformas para descentralizar el poder y dar más autonomía a las regiones. Proceso que culminó con la aprobación en 1994 de una nueva Constitución que reconoce a su territorio como república federal con nueve regiones étnicas con

autonomía para elegir su propio gobierno y legislación. El cambio a república federal se llevó a cabo, principalmente, para atender y resolver las existentes brechas sociales, políticas y económicas entre los diferentes grupos étnicos del país.

Etiopía sigue trabajando en el desarrollo de su sistema federal, abordando desafíos como la gestión de conflictos étnicos y la distribución equitativa de recursos entre las regiones. Ha enfrentado tensiones y conflictos internos, lo que ha conllevado procesos continuos de revisión y adaptación al cambio a estructura descentralizada.

4.8. INDIA

La India obtuvo su independencia del dominio británico en 1947, pero no se convirtió inmediatamente en una república. La adopción de la Constitución en 1950 proporcionó el marco legal para que la India pasara de monarquía a república.

El cambio hacia una república federal ha sido un proceso gradual para la India, dando lugar a numerosas enmiendas que progresivamente profundizaron la descentralización y ampliaron los poderes y las responsabilidades de los gobiernos locales. El país está actualmente dividido en veintiocho estados, cada uno con su propio gobierno electo. El presidente es nombrado por un colegio electoral y actúa como jefe de Estado ceremonial, mientras que el primer ministro encabeza el gobierno a nivel central en un modelo de democracia parlamentaria.

La Constitución de la India contiene disposiciones para proteger los intereses y derechos de los estados, en virtud a lo cual se ha previsto el funcionamiento de un Consejo de Asuntos Interestatales que juega un papel central en la resolución de problemas comunes y en la toma de decisiones en áreas de interés nacional.

4.9. MÉXICO

Después de la independencia de México en 1821, surgieron tensiones y polémicas internas respecto a cómo debía organizarse el nuevo país libre de España. Algunos líderes y regiones buscaban mantener un gobierno unitario, mientras que otros defendían la idea de una república federal con el poder dividido entre un gobierno central y los gobiernos locales. El cambio se plasmó el año 1824 mediante una nueva Constitución que estableció a México como república federal, dividió el país en estados y territorios, y otorgó autonomía a éstos últimos para elegir su propia legislatura y gobernantes, mientras que el gobierno central se eroga asuntos nacionales.

Este sistema federal ha perdurado en México para atender actualmente a treinta y dos entidades federativas, con las respectivas modificaciones normativas y avances procedimentales a lo largo del tiempo.

4.10. NIGERIA

La transformación de Nigeria de república unitaria a federal aconteció en 1963 cuando, debido a los desafíos políticos y étnicos que enfrentaba hasta entonces el país, se tomó la decisión de adoptar un sistema federal. Se creó estados federados con grado de autonomía para la toma de decisiones internas, mientras que el gobierno central mantenía responsabilidades en temas de interés nacional.

Con el transcurso de los años, Nigeria ha experimentado diversas reformas en su sistema federal, con la creación de nuevos estados y en la redistribución de poderes entre el gobierno federal y los primeros. Estas reformas continúan siendo tema de debate al interior del país para abordar demandas y necesidades internas en cada región.

4.11. SOMALIA

Luego de décadas de guerra civil y conflictos políticos, sociales y económicos, la república unitaria de Somalia, con poder centralizado en el gobierno de Mogadiscio, apostó a mediados del 2000 por la transición hacia un sistema federal con el objetivo de concertar la estabilidad política y social. Esta transformación tomó forma a partir de la Conferencia de Garowe el año 2012, que dividió el país en dieciocho regiones administrativas autónomas con su propio sistema político y legislativo, en colaboración con el gobierno central.

La transición de Somalia hacia una república federal todavía está en proceso de consolidarse, tomando en cuenta los numerosos desafíos y obstáculos sin resolver. La implementación de la nueva estructura federal ha sido lenta debido a la resistencia y disputa entre los diferentes protagonistas políticos, y también debido a la injerencia de grupos armados.

4.12. SUIZA

Suiza fue concebida como confederación de cantones autónomos durante el siglo XIII, y, a lo largo del tiempo, dicha estructura federal se ha fortalecido y ampliado. En la actualidad está compuesta por veintiséis cantones con distintos niveles de autonomía. Cada cantón cuenta con su propio gobierno para la toma de decisiones en determinados asuntos locales, mientras que a nivel nacional define el gobierno central. Se conoce al gobierno suizo como una democracia semidirecta, donde los ciudadanos tienen voz y participación en la toma de decisiones nacionales a través de referendos y plebiscitos.

4.13. VENEZUELA

Venezuela ha transitado entre organizaciones federales y unitarias a lo largo de su historia. Durante el siglo XIX, después de la independencia de Venezuela de España en 1811, se logró conformar una Federación de Provincias Unidas de Venezuela, de corta duración y disuelta en 1812.

Posteriormente, bajo el liderazgo de Simón Bolívar, se estableció en 1819 una república federal llamada Gran Colombia que incluía a Venezuela, Ecuador y Panamá, bajo una estructura federal con un gobierno central en Bogotá. Después de la disolución de la Gran Colombia en 1831, Venezuela se convirtió en una república unitaria con un fuerte poder centralizado en Caracas. Durante gran parte del siglo XIX se mantuvo como una república unitaria centralista sin un sistema federal formalmente establecido.

En 1858 estalló una guerra civil entre liberales y conservadores que se extendió por seis años. En 1864, los vencedores liberales promovieron la instauración de un sistema federal con distribución de poderes entre el gobierno central y los estados. Finalmente, según la última Constitución Bolivariana de 1999, Venezuela es un país federal y descentralizado.

5. CONCLUSIONES

Hasta aquí se ha acatado el propósito de repasar conceptos teóricos generales sobre el federalismo y su evolución como forma de gobierno descentralizado a lo largo del tiempo, y en relación a su aplicación en la experiencia de un puñado de países identificados. Además, se ha revisado los elementos esenciales que caracterizan a esta doctrina política desde una óptica actual.

A la luz de estos ejemplos y experiencias como referencia, para abordar el consecuente planteamiento teórico-analítico acerca de la pertinencia de reconsiderar, seriamente, al Estado federal como una alternativa para Bolivia de aquí en adelante, siempre dentro de un marco democrático y constitucional se presenta el texto sobre “Apuntes para una revolución pacífica”.

SEGUNDA PARTE

APUNTES PARA UNA REVOLUCIÓN PACÍFICA

1. INTRODUCCIÓN

En la antesala de la que llegaría a constituirse como la 14a justa electoral democrática, en noviembre de 2025, considerando como primera elección presidencial por sufragio universal la de 1956 con Hernán Siles Zuazo vencedor, Bolivia se encuentra hoy inmersa en una crisis constitucional y judicial de proporciones, con un sistema político democrático no funcional para el desarrollo nacional y regional, y no apto para atender el bienestar colectivo.

Es en este tiempo de desilusión e incertidumbre política, económica y social generalizado, que nuevamente sale a la luz el federalismo como alternativa para reencausar el estado crítico de las cosas, propugnando que Bolivia transite de su actual Estado unitario a un nuevo Estado federal.

Desde el Departamento de Santa Cruz de la Sierra surgen voces que promueven esta forma de organización política para un país que, desde su fundación en 1825, se ha administrado centralmente desde la ciudad sede de gobierno, Sucre primero y posteriormente La Paz. Son los nuevos líderes y autoridades cruceños quienes han vuelto a levantar la bandera federalista al calor de los nuevos movimientos sociales de noviembre 2022, mayormente ciudadanos en Santa Cruz en demanda de la realización del hasta entonces postergado censo nacional. A saber: el Gobernador recién electo, Luis Fernando Camacho; el todavía por entonces presidente del Comité pro Santa Cruz, Rómulo Calvo; y el rector aún vigente de la universidad estatal, Vicente Cuéllar.

Son, principal pero no exclusivamente, estos sectores cruceños los que han venido promoviendo instancias y llevando a cabo acciones de protesta contra distintas disposiciones del gobierno central de La Paz, argumentando que atentan contra los intereses del departamento de Santa Cruz y el bienestar de su población.

La reacción inicial contestataria cruceña fue advertir que Santa Cruz se convertiría en federal indefectiblemente, para luego reconsiderar y ampliar el planteamiento y apostar a que el resto de los otros ocho departamentos se sumaran a impulsar la reorganización federalista del país para permitir una Bolivia viable. Planteamiento y apuesta que, a la fecha, figura como tarea pendiente y por resolver, cuando no urgente, para atender un anhelo históricamente enraizado y largamente postergado en la conciencia del pueblo boliviano, a una nada de transitar hacia el bicentenario independentista patrio (1809 - 2025).

El presente texto busca ser un aporte en tal dirección, en la forma de apuntes, para poder visualizar y avanzar en el camino practicable de, democráticamente, revolucionar Bolivia desde Estado unitario a Estado federal.

En el inciso dos se presenta un breve resumen de la historia económica y política nacional durante el siglo XX y el primer cuarto del siglo XXI, que muy bien puede interpretarse como la historia del centralismo boliviano. El inciso tres contiene la revisión de los pilares necesarios para rediseñar el federalismo boliviano. En el inciso cuatro se plantea el asunto medular del presente texto: un plan para la reorganización política de Bolivia que se tendría que seguir para que, en doce a quince años a partir del inicio de actividades y en el marco de la Constitución Política del Estado, se logre el objetivo de ser un país federal con poderes compartidos entre el gobierno central y las regiones. Finalmente, en el inciso cinco se expone las correspondientes conclusiones.

2. BREVE RESEÑA DEL CENTRALISMO BOLIVIANO

A continuación, se presenta una sucinta revisión del período correspondiente a los últimos ciento veinticinco años del devenir político, económico y social de Bolivia, identificando siete períodos con las particularidades y mudas en la participación del Estado en la administración pública y economía del país, la misma que deja constancia de un predominante centralismo estatal.

Período histórico en el que, asimismo, surge en el país el tema del federalismo como una opción a la, precisamente, arraigada y no siempre aplaudida vocación estatista unitaria de los sucesivos y alternantes gobiernos. Otro emergente reivindicatorio patrio, irresuelto a lo largo del referido período y extrapolado hasta nuestros días, es la disputa por la inclusión indígena, no solamente en el alcance y beneficio de los recursos generados, sino en el acceso a la gestión y al manejo de los mismos.

2.1. Inicios del siglo XX (1899 - 1930)

A fines del siglo XIX, en el espectro político nacional prevalecen los partidos liberal y conservador, y surge ya el concepto de federalismo como una invocación distorsionada de voces liberales que, bajo el lema de “revolución federal”, propugnan redefinir la localía de la ciudad sede del gobierno.

Las fuerzas conservadoras gobernantes aprobaron el año 1898 la denominada Ley de Radicatoria que fijaba a la ciudad de Sucre como sede inamovible de gobierno. En respuesta, los representantes liberales paceños, entre los que se puede citar a Serapio Reyes Ortiz, Lucio Pérez Velazco, Macario Pinilla y José Manuel Pando, conformaron la llamada Junta Federal de Gobierno que, en los hechos, se constituyó en una agresión al ordenamiento legal establecido por el gobierno conservador del entonces presidente Severo Fernández Alonso, que en respuesta dispuso y comandó el traslado, desde la ciudad capital Sucre, de tropas rumbo a la rebelde ciudad de La Paz.

Los liberales paceños, con un discurso federalista que promovía autonomía en los departamentos, consiguieron el apoyo masivo de campesinos aymaras del altiplano, incluidos los movilizados por el combatiente indígena Pablo Zárate Willka, a quienes convencieron de luchar con la promesa de devolverles tierras confiscadas por la oligarquía conservadora que se beneficiaba de la explotación minera de la plata. Se sumaron también otros campesinos de los departamentos de Oruro y Cochabamba, lo que permitió la victoria liberal en la que se conoce como guerra civil por la federalización del país.

El nuevo presidente liberal, José Manuel Pando, dispuso el traslado de la sede de gobierno de Sucre a La Paz. El coincidente declive de la minería de plata, geográficamente explotada mayormente en el sur del país, y la naciente y prometedorá minería del estaño con yacimientos hacia el norte, más cercanos a La Paz, constituyó un argumento adicional para justificar una mejor administración

desde la nueva sede de gobierno de la nueva fuente de ingresos de la economía monoprodutora del país.

Finalizada la guerra civil, los nuevos gobernantes liberales abandonaron el discurso federal y terminaron reprimiendo a los indígenas que fueron sus aliados durante el conflicto. Esa represión indígena fue la respuesta de la nueva elite gobernante a los intentos liderados por Zárate Willka, quien, al amparo de los recientes enfrentamientos, conminaba a los campesinos indígenas para que recuperaran tierras que les fueran arrebatadas desde la finalización de la Guerra del Pacífico contra Chile (1879 – 1883); e intentaba crear un gobierno indígena, buscando derrotar al conjunto de la clase dominante, incluidos tanto liberales como conservadores.

Con la victoria política liberal en la guerra civil, el juzgamiento y la posterior ejecución de los indígenas sublevados, se da inicio al liberalismo de principios del siglo XX en Bolivia. No solamente se abandona el discurso federal, causa y pretexto de la guerra, sino que, en la práctica, se fortalece los principios centralistas reposicionados en la ciudad de La Paz. El discurso revisado de esa nueva élite gobernante aludía a un país no preparado para el cambio al federalismo debido a las amplias desigualdades departamentales existentes y al riesgo de aparición de caudillos regionales desestabilizadores.

Sucedieron a José Manuel Pando los políticos liberales Ismael Montes en 1904 y Eliodoro Villazón en 1909, quien en 1913 devuelve la presidencia a Pando. En 1917 le sucede el también liberal José Gutiérrez Guerra, luego derrocado por Bautista Saavedra Mallea del Partido Republicano, quien en 1920 preside una “junta de transición” para organizar nuevas elecciones que termina él ganando. Gobierna hasta 1925 cuando entrega el mando constitucional a Felipe Segundo Guzmán que completa la gestión hasta que Hernando Siles Reyes asume la presidencia mediante elecciones en 1926, para renunciar dos años más tarde y delegar a su gabinete la conducción del país que es luego tomada por una junta militar de gobierno encabezada por el general Carlos Blanco Galindo. Este último, convoca en 1930 a nuevas elecciones en las que resulta vencedor el republicano Daniel Salamanca para instalarse como presidente en 1931.

Durante todo este tiempo, tanto liberales como republicanos siguen una administración pública centralista bajo un esquema de economía mixta, donde el gobierno de turno juega un rol protagónico.

2.2. Guerra del Chaco (1931 - 1935)

Con Daniel Salamanca al timón del país, se dio inicio a la cruenta Guerra del Chaco contra Paraguay. El primer mandatario, acompañado de la oligarquía dominante en la política boliviana desde fines del siglo XIX y bajo la exitista premisa de “pisar fuerte en el Chaco”, tuvo la iniciativa de sustituir el acceso perdido al océano Pacífico en la Guerra con Chile de 1879, por una nueva salida al océano Atlántico vía el río Paraguay, lo que implicaba la invasión del vecino país, hecha efectiva el año 1932.

Paraguay defendió debidamente su territorio con victorias sucesivas en campos de batalla en Boquerón, Nanawa, Campo Vía, Saavedra y Alihuatá, que encaminaron al “contragolpe” militar del ejército paraguayo a ocupar territorio boliviano; al norte a orillas del río Parapetí; al oeste en la serranía del Aguarague; al sur a la altura de Villamontes; y al este en la región comprendida entre Huirapitindí y Capirindá, ya en territorio chaqueño de los departamentos de Tarija, Chuquisaca y Santa Cruz. En otras palabras, el ejército paraguayo consiguió adentrarse en territorio boliviano rico en hidrocarburos.

La primera importante victoria militar boliviana en la Guerra del Chaco fue la Batalla de Cañada Esperanza, luego rebautizada de Cañada Strongest, en la ruta hacia los valiosos territorios petroleros en pleno Chaco Boreal, en mayo de 1934. Más adelante, en Villamontes, Tarija, se estableció una férrea y definitiva contra defensa boliviana en la Batalla de Villamontes (5 – 23 de febrero de 1935) que fue a uno de los combates finales de la Guerra del Chaco, cuando el ejército paraguayo, que luego de casi tres años de guerra se encontraba cansado y muy lejos de sus fuentes de aprovisionamiento, fue obligado a retroceder por las tropas bolivianas.

Cuando aparentemente el ejército boliviano estaba en condiciones de remontar la situación adversa de la guerra y marchar rumbo a Asunción, Paraguay, intercedieron políticos de países vecinos, principalmente argentinos, promoviendo el cese de hostilidades y la paz en el Chaco. Como resultado apresurado, Bolivia volvió a perder territorio, aproximadamente 240.000 kilómetros cuadrados del Chaco Boreal. Con todo, se logró salvar otros territorios abundantes en recursos gasíferos y petroleros.

2.3. Post Guerra del Chaco (1936 - 1951)

Finalizadas las hostilidades y perdida la guerra, el conflicto bélico de la Guerra del Chaco conllevó un profundo sentimiento de frustración y desencanto en la sociedad boliviana, debido a la pérdida de cantidad de vidas, recursos y territorio. Tuvo un impacto duradero en la percepción de la política y de la identidad nacional, dando lugar a un período de introspección y replanteamiento de la visión del país y sobre su futuro en la región y el mundo.

La Guerra del Chaco y su desenlace marcó el final del período conservador liberal de los bolivianos y el comienzo de gobiernos nacionalistas, y apuntaló la necesidad de construir una sociedad más justa e inclusiva, como señala el historiador y ex presidente del país, Carlos D. Mesa. Activó un sentimiento nacionalista en importantes sectores de la población.

El presidente Daniel Salamanca es derrocado en plena Guerra del Chaco y asume José Luis Tejada Sorzano (1934 - 1936), a quien le sucede el teniente general Germán Busch con golpe de estado en mayo de 1936, para, casi inmediatamente, en cuestión de días, entregar el poder al también militar David Toro quien fungía como “presidente de la junta militar de gobierno”. En julio de 1937, Germán Busch

nuevamente asume la presidencia de la república derrocando a su colega David Toro y declarándose dictador hasta su muerte en 1939. Carlos Quintanilla Quiroga se arroga la presidencia convocando a elecciones el año 1940. Enrique Peñaranda, a nombre de la coalición política Concordancia, de tendencia conservadora, gana el plebiscito permaneciendo en la presidencia de Bolivia hasta diciembre de 1943, cuando un nuevo golpe de estado militar permite a Gualberto Villarroel entronarse. Acaecen tiempos de convulsión política entre 1946 y 1951, con la sucesión presidencial de nada menos que de cinco presidentes, la mayoría civiles: Néstor Guillén Olmos (abogado), Tomás Monje (abogado), Enrique Hertzog (médico y político), Mamerto Urriolagoitia (jurista) y Hugo Ballivián Rojas al mando de una junta militar de gobierno.

El impulso para promover reformas políticas, sociales y económicas que tomó forma en la conciencia nacional luego de la Guerra del Chaco, acicateado por el ambiente político convulsionado del período, donde todos los “presidenciables”, a excepción de Gualberto Villarroel, representaban facciones de una misma oligarquía que se alternaba en el poder, culmina con la Revolución de 1952, reconocida como un hito transformador en la historia política de Bolivia en el siglo XX.

2.4. Revolución Nacional y el MNR (1952 - 1964)

Entre los detonantes para la cristalización del referido *momentum* histórico nacional, estaba, desde atrás, la marcada y sostenida desigualdad social entre la población y la asimismo extendida explotación de los trabajadores mineros y campesinos desde tiempos coloniales; como, en el presente, el autoritarismo gubernamental del gobierno del presidente Enrique Hertzog del partido de la Unión Republicana Socialista (PURS), que, ante el descontento popular generalizado, dio paso al costado, sucedido constitucionalmente por el también miembro del PURS, Mamerto Urriolagoitia, y luego por una junta militar a la cabeza de Hugo Ballivián, quien finalmente sufre el embate de la revolución en abril de 1952 ante la falta de respuesta a las demandas populares. En el contexto internacional, el clima político de la Guerra Fría y otros movimientos político-sociales reivindicatorios en países latinoamericanos influyeron en el impulso de cambios similares en Bolivia.

La rebelión popular fue impulsada por una coalición de mineros, indígenas y sectores populares que se alzó contra el gobierno. Uno de los aspectos destacados de la revolución fue la promulgación de la Ley de Reforma Agraria en agosto de 1953 que dictó la redistribución de tierras entre campesinos y comunidades indígenas.

En este período se estableció normas laborales y se reconoció derechos para los trabajadores, especialmente en las minas que fueron nacionalizadas, y también para los campesinos en el área rural. Se amplió la participación política y se garantizó los derechos civiles y políticos de los ciudadanos bolivianos, como el derecho al voto universal para los comicios electorales. Estas transformaciones allanaron el camino hacia la democracia participativa y a la inclusión de diferentes sectores sociales en la vida política del país.

La Revolución de 1952 en Bolivia fue liderada por el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), partido político fundado en 1942 a la cabeza del abogado y político Hernán Siles Suazo y del estadista y político Víctor Paz Estenssoro; éste último responsable del primer gobierno “movimientista” entre 1952 y 1956. Le sucede su correligionario Siles Suazo al ganar las elecciones de 1956 y gobierna hasta 1960 cuando retorna al poder Paz Estenssoro tras ganar las elecciones de 1960; e inicia su tercera presidencia después de alzarse vencedor con alrededor del 98% de los votos en el sufragio de mayo de 1964. Le tocó enfrentar una serie de demandas políticas y problemas económicos que llevaron a su derrocamiento mediante un golpe de estado militar en noviembre del mismo año, lo que dio inicio al período de las dictaduras militares en el país.

2.5. Dictaduras militares (1964 - 1982)

Se inician con el golpe liderado por el general René Barrientos Ortuño en noviembre de 1964, con el argumento de remontar la creciente inestabilidad política y social en el país, y, en los hechos, actuando el descontento de los militares con el gobierno del presidente Víctor Paz Estenssoro, a quien acusaban de debilidad frente a las presiones internas y externas. También incidió la intervención de sectores tradicionalistas y empresariales que ejercían presión para desestabilizar al gobierno en referencia a complicaciones económicas.

Tras el golpe, Barrientos Ortuño consolidó su poder, disolvió el Congreso y estableció un gobierno de corte autoritario. Marcó el comienzo de un período de gobiernos militares en Bolivia y tuvo un impacto significativo en la historia política del país, generando repercusiones en la estabilidad política y social boliviana durante los años siguientes. Barrientos entrega la presidencia al militar Alfredo Ovando Candia en enero de 1966 para que llame a elecciones en agosto del mismo año, en las que resulta ganador el propio Barrientos para retomar el poder aparentando una figura constitucional. Tanto Barrientos como Ovando reconocieron a esta sucesión golpista como “revolución restauradora”, alegando dar continuidad a la revolución nacional, cuando en realidad la interrumpieron para dar rienda al conservadurismo.

El general Barrientos muere en un accidente aéreo en 1969 y le sucede su vicepresidente civil, Luis Adolfo Siles Salinas, quien es derrocado unos meses después por el militar Ovando Candia que retoma la presidencia en septiembre de 1969. En 1970, otro militar, Juan José Torrez, desplaza a Ovando. Un año después, el entonces coronel Hugo Banzer Suarez, a su vez derroca a Torrez y se queda en el poder hasta 1978.

Luego se sucede una cadena de seis gobiernos militares mediante procesos golpistas: Juan Pereda Asbún (1978); David Padilla Arancibia (1978 - 1979); Alberto Natusch Busch (quince días en 1979); Luis García Mesa (1980 – 1981); Celso Torrelio Villa (1981 – 1982); y Guido Vildoso Calderón (julio 1982 – octubre 1982).

Durante este período de dictaduras militares, asumieron el mando presidencial constitucional dos figuras civiles: Walter Guevara Arze (MNR), quien estuvo como presidente entre agosto y noviembre de 1979; y Lydia Gueiler Tejada (MNR), para entonces la primera mujer en presidir Bolivia entre noviembre de 1979 y julio de 1980, cuando cede el cargo al militar y político Guido Vildoso Calderón quien cierra la cadena de gobiernos militares golpistas, entregando la presidencia en octubre de 1982 a quien fuera el ganador de las elecciones democráticas realizadas en 1980 y truncadas entonces por el golpe de Luis García Mesa: Hernán Siles Suazo, ya en representación del nuevo frente político Unidad Democrática Popular (UDP), alianza formada por exiliados bolivianos durante la década de 1970 aglutinando varios partidos de la izquierda boliviana.

2.6. Retorno a la democracia y gobiernos neoliberales (1982 - 2006)

Hernán Siles Suazo se convierte en el primer presidente civil luego de casi dos decenios de dictadura militar que dejó un país económicamente maltrecho y a merced de un deficiente manejo del aparato público, lo que ocasionó la más fuerte crisis económica de la historia nacional en tiempos de paz. Según datos del Banco Central de Bolivia, entre 1982 y 1985, Bolivia registró un índice de inflación récord superior al 11.700%, lo cual, finalmente, provocó la renuncia de Siles Suazo y la convocatoria a nuevas elecciones generales en 1985 que fueron ganadas por el MNR de Víctor Paz Estenssoro, quien retornaba a la presidencia por un cuarto mandato.

Para frenar la hiperinflación y salir de la crisis económica, el gobierno de Paz Estenssoro aplica duras medidas económicas de shock, como suspender la emisión inorgánica, congelar los salarios y reducir el gasto público, de la mano del denominado Decreto Supremo 21060. Debido a la fuerte caída de los precios internacionales del estaño, se procedió a cerrar minas estatales, y más de treinta mil trabajadores mineros con sus familias fueron “relocalizados” a otras zonas del país. Muchos de ellos terminaron por el Chapare cochabambino y en zonas aledañas donde se entregaron a cultivar la rentable planta de coca.

Con el MNR gobernante entre 1985 y 1989, se sientan las bases para la instauración de una economía neoliberal en el país, que prevalece durante posteriores y alternantes gobiernos hasta finalizar el siglo XX. Sucede a Paz Estenssoro el político Jaime Paz Zamora (1989 - 1993) representando al Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) que sigue la huella dejada por el MNR, sigla que retorna al poder con el empresario y político Gonzalo Sánchez de Lozada (1993 - 1997).

Sánchez de Lozada, que fuera ministro de planificación en el cuarto gobierno de Víctor Paz Estenssoro, dispuso y aplicó una forma de privatización denominada “capitalización de empresas públicas”, mediante la cual, dichas empresas pasaron a ser administradas por inversionistas privados que aportaron recursos y tecnología. Se inyectó capitales externos a empresas nacionales de diferentes sectores: petrolero (YPFB), eléctrico (ENDE), telecomunicaciones (ENTEL), transporte ferroviario (ENFE) y transporte aéreo (LAB). La creación de un sistema de

regulación sectorial y una reforma de pensiones formaron parte del conjunto de medidas económicas para la consolidación de un modelo económico neoliberal.

Acción Democrática Nacionalista (ADN) del militar Hugo Banzer Suarez que fuera uno de los dictadores en los años 70, llegó otra vez a la primera magistratura en 1997, esta vez elegido democráticamente. Renuncia, sin embargo, por enfermedad el año 2001 y es sustituido constitucionalmente por su vicepresidente, el tecnócrata y político Jorge Quiroga, que concluye la gestión de gobierno el año 2002.

Nuevamente el MNR con Sánchez de Lozada gana elecciones nacionales y es posesionado en el primer mandato del país el 6 de agosto de 2002, pero más adelante sería obligado a renunciar debido a una fuerte convulsión social. Le sucede constitucionalmente su vicepresidente el comunicador social, historiador y político Carlos D. Meza Gisbert en octubre de 2003, aunque también tendría que abdicar el año 2005 debido a conflictos sociales, con sucesión constitucional por el entonces presidente del senado, Eduardo Rodríguez Veltzé, quien concluye la gestión de gobierno en enero de 2006, después de llamar a nuevas elecciones generales en diciembre de 2005.

El centralismo férreo sigue siendo el común denominador de los gobiernos de fines del siglo XX y primeros años del siglo XXI; con la salvedad de las leyes de descentralización administrativa y participación popular apadrinadas por el MNR de Sánchez de Lozada, como intentos para delegar algo de poder local a las regiones.

2.7. Socialismo del siglo XXI y el MAS (2006 - 2024)

En los albores del siglo XXI surge en el escenario político boliviano el Movimiento al Socialismo (MAS), a la cabeza del dirigente sindical y activista Evo Morales quien fuera el principal protagonista de los conflictos sociales que precipitaron las renuncias de Gonzalo Sánchez de Lozada (2003) y Carlos D. Meza (2005), y el adelanto de elecciones generales dispuesto por Rodríguez Veltzé en diciembre de 2005.

Morales resultó vencedor de las elecciones de 2005 y asumió la presidencia en enero de 2006. Fue una derrota para los partidos tradicionales MNR, ADN y MIR, y la respuesta en las urnas de la población que se mostraba cansada y molesta con la clase política imperante en el país por décadas. Un siglo después del levantamiento indigenista fallido del caudillo aymara Zárata Willka, finalmente se instalaba en el Palacio de Gobierno un instrumento político con base social campesina y un político de origen indígena.

En los siguientes diez y ocho años (2006 – 2024), el Movimiento al Socialismo se entrona en la silla presidencial, “por las buenas o por las malas”, como alguno de sus líderes, y jefe de estado, afirmaría públicamente en alguna ocasión. Mediando variadas argucias extra constitucionales que allanaron el camino para sucesivas reelecciones de su líder, Evo Morales, y contando con el asesoramiento extranjero, intromisión en verdad, de gobiernos social-populistas totalitarios afines, el MAS se

ha prorrogado en el poder hasta el presente. Evo Morales se hizo reelegir el 2009 y 2014; y tuvo un fallido cuarto intento de quedarse a cargo del país en octubre de 2019 mediante un montado y oportunamente denunciado fraude en el balotaje. Morales tuvo que dejar el país y buscar asilo con el gobierno mexicano del ideológicamente afín Andrés Manuel López Obrador, cuando en el país se vivía momentos de tensión y convulsión que avizoraban una posible conflagración civil.

Ante el vacío de poder emergente de la renuncia a la presidencia por parte de Evo Morales y su salida del país, por mandato de sucesión constitucional asumió la primera magistratura la entonces segunda vicepresidenta de la Cámara de Senadores de Bolivia, Jeanine Añez Chávez, quien gobernó interinamente hasta enero de 2020, convocando a elecciones en octubre de 2019, en las que terminaría como ganador el oportunamente avalado nuevo paladín del MAS, Luis Arce Catacora, quien fuera ministro de economía de Evo Morales en diferentes períodos.

Con el arribo del MAS, las políticas públicas cambian drásticamente y se impone una denodada intervención del estado en la actividad económica. Con Evo Morales se nacionaliza las empresas públicas capitalizadas y privatizadas en el período económico neoliberal de la gestión de Sánchez de Lozada; y bajo Arce Catacora se nacionaliza el sistema de pensiones, desmantela la estructura regulatoria y dispone una modalidad tipo de cambio fijo para el dólar estadounidense. En todo este tiempo, se ha aumentado significativamente el gasto público y creado nuevas y más tarde comprobadas como ineficientes empresas públicas que compiten en atribuciones con emprendimientos propios del sector privado.

En el tema de avances, o retrocesos, en cuanto a iniciativas dirigidas a profundizar la descentralización o promover las autonomías, cualquier intento en este sentido por parte de las regiones encuentra la férrea obstaculización del gobierno central, que, con un pretexto u otro, no cumple con el traspaso de competencias y recursos inherentes según lo dispuesto en la Constitución Política del Estado (CPE) vigente.

Tomando en cuenta, por un lado, la prevalencia del centralismo sobre las incipientes autonomías en el país; y, por otro lado, las aparentes contradicciones en la actual CPE que presenta cierta inconsistencia teórica entre los conceptos de “estado unitario” y “estado descentralizado con autonomías”, conceptos que corresponden a modelos teóricos diferentes, incluso contrapuestos, se colige que cualquier movimiento en pro de las autonomías departamentales tenderá a continuar siendo premeditadamente postergado desde la instancia central de toma de decisiones.

3. VISUALIZANDO EL MODELO FEDERAL

La propuesta del presente texto para avanzar en el proceso de la federalización del Estado en Bolivia considera seis aspectos teóricos y sus procedimientos prácticos: constitución política federal (1), división territorial (2), descentralización (3) y poder judicial (4), legislativo (5) y ejecutivo (6).

3.1. Una eventual nueva constitución política del estado federal boliviano, deberá ser flexible en la delegación de facultades autonómicas en diferentes grados a los distintos departamentos, tomando en cuenta el mayor o menor crecimiento económico de los mismos. Vale decir que, para el caso boliviano, se contemplaría el concepto de **federalismo asimétrico**, según el cual, se delega un mayor o menor nivel de autonomía de acuerdo al tamaño de la economía de cada departamento o región; para que, paulatinamente y en función a su crecimiento y posibilidades reales, los departamentos o regiones menos avanzados vayan asumiendo mayores grados de autonomía en el tiempo. A esto, otros autores denominan **federalismo incongruente** y es el mismo concepto.

3.2. Con respecto a la división territorial, inicialmente se visualiza un Estado federal boliviano compuesto por los actuales nueve departamentos. Sin embargo, es importante que la normativa contemple una posible redefinición de la división político-administrativa del territorio para adecuarla al nuevo sistema descentralizado. Se prevé que, a tiempo de diseñar el país federal, los miembros de la Asamblea Constituyente, a ser convocada en un paso posterior de la presente propuesta, plantearán ya sea mantener la actual división política administrativa, crear nuevos departamentos o fusionar algunos, dependiendo de variables económicas, sociales, demográficas, históricas y étnicas, entre otras.

3.3. El tercer elemento esencial del federalismo es la descentralización. En Bolivia, más allá, o a pesar de, lo dispuesto reglamentariamente por la Ley 031 (Ley Marco de Autonomías y Descentralización de fecha 19 de julio de 2010) que aboga la anterior Ley 1654 (Ley de Descentralización Administrativa de fecha 2 de julio de 1995), se evidencia obstáculos que impiden el avance de la descentralización, incluyendo la no asignación de recursos financieros a las regiones, insuficiente capacidad técnica y administrativa de los gobiernos locales, falta de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, y la apocada participación ciudadana en los procesos de concientización y concertación.

Cabe traer a colación los apuntes del informe “Evaluación al Proceso de Descentralización en Bolivia: Avances, Retrocesos y Perspectivas” de la Fundación Konrad Adenauer (abril de 2013) que identifica dos obstáculos principales que impiden un rápido y eficiente avance del proceso de descentralización en el país: la heterogeneidad regional en materia de ingresos, generación de recursos y niveles de pobreza; y la falta de financiamiento con ausencia de un pacto fiscal compatible con la descentralización y la reasignación de competencias. Estas condiciones deficitarias, además de otras, en detrimento de la descentralización en la realidad

nacional, tendrán que ser subsanadas en el proceso de afirmar, en última instancia, el camino hacia la federalización.

3.4. Dentro del modelo de estado federal propuesto, los poderes judicial, legislativo y ejecutivo, vigentes hoy en el Estado unitario muy desprestigiados y devaluados por la corrupción y manejo discrecional que los caracteriza, requieren de una “reingeniería”, empezando por un sistema de justicia independiente de los poderes legislativo y ejecutivo. El rol insoslayable del sistema judicial es garantizar que todas las leyes y actos de autoridad se apeguen a la Constitución.

3.5. La nueva constitución federal debe establecer con meridiana claridad la delimitación de potestades del poder legislativo central o poder federal, respetando los límites donde comienzan las competencias del poder legislativo local para permitir la coexistencia de un orden federal mancomunado con otro ordenamiento local particular.

3.6. En el buscado federalismo boliviano, en principio, se daría continuidad al poder ejecutivo caracterizado por una democracia presidencial donde el voto popular elige de manera directa al presidente del país. Más adelante en el tiempo, se podría aventurar a considerar la conveniencia de adoptar la aparentemente más moderna forma de “democracia parlamentaria”, sistema político en el cual el poder ejecutivo se ejerce por un gobierno responsable ante un parlamento que, a su vez, es elegido por el pueblo. Con todo, la institucionalización y meritocracia en el poder ejecutivo es otro requisito básico en la búsqueda de una eficiente administración pública.

4. PLAN DE TRANSICIÓN AL FEDERALISMO

Una encuesta realizada a fines del año 2022 por la empresa Diagnósis revela que un cuarenta y tres por ciento de la población boliviana no estaría de acuerdo con el federalismo, frente a un treinta y uno por ciento que sí. Incluso en el departamento de Santa Cruz, que aparece como pionero pro federalismo, solamente el cincuenta y uno por ciento de los encuestados dice estar muy de acuerdo y un catorce por ciento muy en desacuerdo.

A partir de estos datos referenciales, se puede inferir que la mayoría de la población necesita estar más y mejor informada acerca de lo que es el federalismo como sistema alternativo de gobierno compartido y descentralizado, en comparación al estado unitario vigente, de manera de poder participar y aportar como sociedad civil debidamente informada y comprometida, en los asuntos pendientes y resolutorios para el mejor devenir del país.

A grandes rasgos, se menciona en estos apuntes trece pasos o etapas, expresados en acciones a realizar de manera consecutiva y/o paralela, para que, en el marco de la normativa vigente, se proceda constitucionalmente a transformar Bolivia de estado unitario a país federal. Es esta una propuesta de cambio enérgico en democracia, sin ensayos traumáticos ni intentos separatistas; apuntes para una revolución pacífica.

4.1. Comité interinstitucional impulsor del federalismo

La hipótesis de inicio es que a Bolivia le conviene y puede convertirse en un Estado federal, bajo la normativa legal vigente. Corresponde entonces, como primer paso, conformar un comité ad hoc interinstitucional impulsor del federalismo, conformado por figuras representativas del quehacer académico, intelectual, político (a título personal no partidario), comunicacional, organizacional (en los ámbitos social-civil, de base, productivo, religioso, etc.), otros, con el objetivo sostenido de poner en la agenda pública el tema federalismo de forma autónoma e irrestricta por encima de intereses particulares-sectoriales y de prioridades de coyuntura que pudiesen desatender, cuando no acallar, las voces pro federalistas en el inmediato y largo plazo.

Resulta propicio que dicho comité cuente con la participación de las principales instituciones y organizaciones cívicas cruceñas que han retomado el tema del federalismo como una de las condiciones para el anunciado “nuevo relacionamiento” de Santa Cruz con el gobierno central. Este sector de la población ha demostrado voluntad, traducida en acciones, para levantar banderas de federalismo y aportar en este proceso. La tarea pendiente es promover alianzas estratégicas con comités y organizaciones civiles, incluyendo representantes de agrupaciones étnicas, en los otros ocho departamentos.

Del impulso y seguimiento de dicho comité derivaría la concreción consecutiva de la mayoría de los pasos identificados y enumerados en estos apuntes, según siguen.

4.2. Estudio e investigación

Como basamento para avanzar en la dirección correcta en este deseado y posible camino de transformación, hay que realizar un análisis exhaustivo de la situación actual del Estado unitario y de sus contribuciones e impedimentos al desarrollo económico y bienestar social del país. A la vez, es necesario revisar estudios de casos de otros países federales exitosos, como de los menos exitosos y de las siempre existentes lecciones aprendidas. Es vital poder comprender y profundizar en el funcionamiento del federalismo y de los desafíos asociados que éste conlleva en su aplicación para un cambio político significativo.

4.3. Informar y concientizar a la población

Tarea que deberá ser promovida, principalmente, por el comité interinstitucional impulsor del federalismo, como parte de sus atribuciones asumidas de cimentar un diálogo constructivo e informativo a nivel nacional sobre el tema. Esto implica la elaboración de contenidos y materiales informativos y educativos, como la realización de eventos de socialización y campañas de difusión.

Asimismo, se deberá considerar una estrategia de comunicación masiva para concientizar a la población sobre los alcances de un sistema político federal, incluyendo campañas educativo-informativas en medios de comunicación y redes sociales, socialización de evidencias de otros países que han implementado favorablemente el sistema federal, concertar debates públicos y espacios de diálogo que involucren a la ciudadanía en la comprensión y discusión sobre las ventajas y retos de un sistema político federal ajustado a la realidad del país, entre otros.

4.4. Inducir debate en Asamblea Nacional Legislativa

Es menester introducir formalmente el debate sobre el federalismo en el foro de la Asamblea Nacional Legislativa. Paso que enfrenta no pocos desafíos en un escenario asambleísta presente con representación mayoritaria que responde al centralismo político; por lo que, muy seguramente, correspondería a la bancada de oposición en general, y a la cruceña en particular, impulsar las gestiones pertinentes. Una consideración que tendría que augurar el no eventual “desahucio” del mencionado debate, es que la actual Constitución Política del Estado ya define autonomías y competencias departamentales y municipales, las que, debidamente ponderadas y proyectadas, podrían muy bien resultar asimilables al modelo federalista.

4.5. Acuerdo político – No al indigenismo racista

Para modificar la Constitución Política del Estado y dar cabida a los cambios necesarios para pasar a un Estado federal como sistema de gobierno, es ineludible buscar y lograr acuerdos políticos. El acuerdo político deseado, entre otros avances en los procesos de integración, debe buscar corregir los rasgos racistas de la actual carta magna boliviana, que, de principio, al incluir el término “indígena”, discrimina a la minoría de la población sin esa ascendencia, siendo ignorada como si no existiera.

Cabe dejar establecido que la referencia al “no indigenismo”, de ninguna manera significa desconocer los derechos de las diversas etnias originarias que marcan la procedencia de la mayoría de la Bolivia mestiza de hoy.

El “indigenismo”, como lo vienen enunciando y practicando las fuerzas políticas y los gobiernos de turno en el país, no ha garantizado beneficios para los pueblos indígenas y originarios. Se ha constituido en una especie de “declaración antojadiza”, más bien racista, que utiliza políticamente a una gran parte de la población para satisfacer intereses políticos de unos pocos. Eliminar el discurso indigenista panfletario y prebendal, equivale a eliminar el racismo.

4.6. Organizar una Asamblea Constituyente Federal

Etapa clave en el proceso de transformación política, con la participación de representantes de los tres niveles de gobierno: nacional, departamental y municipal, y de todos los frentes políticos con representación parlamentaria. Asimismo, deberá convocarse a expertos constitucionalistas e invitar a veedores internacionales y de la sociedad civil nacional para su cumplimiento.

Este crucial evento refundacional implicará, primero, la revisión de las leyes existentes, y, segundo, la redacción de una nueva constitución federal, a partir de la respectiva convocatoria que deberá emanar y ser consensuada al interior de la Asamblea Nacional Legislativa, y contar luego con la participación y contribución de representantes de diferentes sectores de la sociedad y población.

Se da por sobreentendido que este proceso nacional de consulta debe establecer los mecanismos adecuados para garantizar la transparencia del mismo, tales como publicación de actas y documentos relevantes, rendición de cuentas por parte de los miembros constituyentes, seguimiento público en línea sobre avances, decisiones y resultados alcanzados, entre otros.

4.7. Redacción y aprobación de nueva carta magna

Se considera llevar a cabo la redacción y aprobación de una nueva legislación o de las enmiendas constitucionales que corresponda, con la finalidad de establecer las bases legales y los mecanismos para la transición pacífica de Estado unitario a Estado federal. Esto significa que, sobre la base de lo ya dispuesto en la actual CPE

para autonomías departamentales, será necesario revisar, entre muchos otros aspectos, la delimitación de competencias entre el gobierno central y las nuevas entidades federativas departamentales, así como la forma de su representación y participación política.

La división de poderes garantizará claras separaciones entre el gobierno federal y los departamentos federados, otorgando autonomía a estos últimos en áreas como legislación penal, impuestos y otros asuntos locales.

4.8. Referéndum de ratificación o rechazo

En esta octava etapa, corresponderá a la ciudadanía ratificar la aceptación o rechazo a la nueva constitución federal recién redactada, mediante un referéndum convocado para este efecto. La actual CPE del país tiene previsto la realización de referéndums o consultas populares, por lo que la eventual aprobación del nuevo sistema federalista estaría respetando las disposiciones legales vigentes, dado que se trataría de una transición democrática.

En base a experiencias pasadas en el país, para afrontar la posible baja participación ciudadana para acudir a la consulta democrática por falta de una debida información sobre las implicancias del cambio propuesto, se deberá prever una previa campaña masiva de información sobre los alcances y beneficios, riesgos y consecuencias de la propuesta federalista para el país, de manera de permitir que los ciudadanos tengan acceso a conceptos y datos comprensibles y útiles para la toma de decisiones a tiempo de participar en el referéndum.

En esta instancia de consulta popular, al igual que en el paso sexto para la Asamblea Constituyente Federal, se tendrá que establecer los mecanismos de control social y veeduría internacional pertinentes, bajo el mismo espíritu de garantizar la transparencia e integridad del proceso.

4.9. Implementar nueva estructura federal

Una vez aprobada y ratificada la nueva constitución federal, corresponderá adaptar la actual estructura de gobierno unitario a la nueva forma de gobierno federal, lo que implicará redefinir y crear competencias a nivel central, departamental y municipal, mediando una transición gradual y progresiva a prueba de eventuales resistencias políticas o trabas burocráticas.

Esta etapa pudiese dar paso a la reconsideración y/o adecuación de, cuando menos, el “espíritu” de las pasadas Ley de Descentralización Administrativa y Ley de Participación Popular de finales de los 90.

4.10. Formulación de políticas de estado

Las políticas de estado hacen referencia a directrices para la toma de decisiones de los gobiernos nacionales para abordar determinadas situaciones o para lograr

objetivos específicos a largo plazo. Su finalidad es establecer un marco de actuación y proporcionar una guía coherente para la gestión pública en diferentes áreas como economía, justicia, educación, salud, medio ambiente, etc. Están diseñadas y acordadas para tener un impacto duradero, debiendo ser acatadas e implementadas por los gobiernos que se suceden en el tiempo.

En Bolivia, en la práctica, se observa la tendencia donde los nuevos gobernantes se presentan como “salvadores del país” y desconocen y descartan los avances del gobierno anterior, con “borrones y cuenta nueva”, invirtiendo tiempo y recursos, gestiones, en “empezar de cero” en el camino discontinuo y por unos y otros obstruido de la construcción nacional.

El planteamiento concertado de políticas de estado de largo plazo debe ser otra de las características de la nueva Bolivia federal.

4.11. Crear órgano de arbitraje

El momento ideal para crear un organismo de arbitraje al cambiar de un sistema de organización política unitario a otro federal, es precisamente durante el proceso de transición al modelar el nuevo Poder Judicial, y su competencia puede ser definida por ley o por acuerdo entre las partes en conflicto.

Este organismo tendría la facultad de resolver eventuales disputas entre el gobierno central y los gobiernos regionales, así como entre los propios gobiernos locales. Además, estaría encargado del arbitraje de conflictos relacionados con la interpretación o aplicación de la nueva estructura federal o con la distribución de competencias entre los distintos niveles de gobierno. En la experiencia de otros países, esta institución ha resultado clave para, por ejemplo, distender situaciones extremas que podían haber derivado en guerra civil.

4.12. Transferencia de competencias y recursos

El correspondiente traspaso de competencias y recursos desde el nuevo gobierno federal hacia los gobiernos departamentales, deberá realizarse en forma gradual. Si, hipotéticamente, se lograra avanzar en las autonomías ya dispuestas en la legislación actual, se facilitaría tal cometido. En tal situación, concerniría consolidar las respectivas transferencias de competencias y poner a funcionar mecanismos permanentes de cooperación y coordinación.

4.13. Capacitar e institucionalizar cargos públicos

Más allá del sistema de organización política vigente en un país, una población educada es el factor determinante, en el mediano y largo plazo, para avanzar y concretar resultados conducentes al desarrollo y crecimiento del mismo. Los recursos humanos nacionales son tan importantes y definitorios como los recursos naturales para el bienestar del país. Los servidores públicos encargados de la administración del futuro Estado federal tendrán que ser, primero,

institucionalizados, y, segundo, permanentemente capacitados en sus nuevas funciones y responsabilidades.

Se deberá adoptar y respetar la institucionalización de cargos públicos, tanto para el gobierno central como para los gobiernos departamentales y municipales. Una manera de proceder en este sentido, es mediante la contratación de los servicios de empresas privadas especializadas en selección y provisión de RRHH, que se encargan de reclutar y proveer ternas de los recursos mejor calificados para los cargos que las dependencias y empresas públicas requieren. Se trata de una tercerización de servicios, donde la participación del sector privado permite mayor transparencia en las contrataciones.

Hasta aquí, la propuesta, a grandes rasgos siguiendo trece pasos simultáneos y/o secuenciales para un proceso que apunta a transformar Bolivia de Estado unitario en Estado federal, dentro de un marco constitucional y, por ende, democrático.

Se presenta a continuación el cronograma sugerido de actividades en formato Gantt, que relaciona tareas, tiempos y responsables para llevar adelante el referido proceso.

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES PARA TRANSFORMAR BOLIVIA EN ESTADO FEDERAL

N°	ACTIVIDAD	TIEMPO												RESPONSABLES	
		Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10	Año 11	Año 12		
		1°	2°	1°	2°	1°	2°	1°	2°	1°	2°	1°	2°		1°
1	CONFORMACIÓN COMITÉ INTERINSTITUCIONAL IMPULSOR														Bancada cruceña y TODOS*
2	ESTUDIO E INVESTIGACIÓN														Bancada cruceña y TODOS*
3	CONCIENTIZAR A LA POBLACIÓN														Bancada cruceña y TODOS*
4	INDUCIR DIÁLOGO Y DEBATE EN ASAMBLEA NACIONAL														Asambleístas pro federalismo
5	ACUERDO POLÍTICO														Asamblea Nacional Legislativa
6	ELECCIÓN ASAMBLEÍSTAS PARA LA CONSTITUYENTE														Órgano Electoral Plurinacional
7	ASAMBLEA CONSTITUYENTE FEDERAL														Órgano Electoral Plurinacional
8	REFERÉNDUM DE RATIFICACIÓN O RECHAZO														Asamblea Nacional Legislativa
9	IMPLEMENTAR NUEVA ESTRUCTURA FEDERAL														Órgano Electoral Plurinacional
10	PLANTEAMIENTO Y APROBACIÓN DE POLÍTICAS DE ESTADO														Asamblea Nacional Legislativa
11	CREAR ÓRGANO DE ARBITRAJE														Tres niveles de gobierno
12	TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS Y RECURSOS														Tres niveles de gobierno
13	CAPACITACIÓN E INSTITUCIONALIZAR CARGOS PÚBLICOS														Tres niveles de gobierno

* Todos incluye: asambleas nacional y departamentales, comités cívicos departamentales, colegios profesionales, universidades, medios de comunicación, escuelas u colegios, etc.

5. CONCLUSIONES

La historia republicana de Bolivia, en parte esquemáticamente a un principio aquí reseñada, denuncia que los gobiernos unitarios, democráticos y de facto, en mayor o menor medida, no han sabido, y en muchas experiencias no han escogido, asumir el desafío de atender las demandas y necesidades regionales, departamentales y étnicas de la población nacional; las mismas que, de cara a la conmemoración del inminente bicentenario independentista patrio (1809 - 2025), reclaman desde su estado de postergación, su derecho de inclusión, "sí o sí", en las responsabilidades y beneficios reales y compartidos del devenir político, económico y social del país, so pena de derivar, dichos vacíos perpetuados todo este tiempo, en para nada desestimables enfrentamientos extremos internos o posibles desmembramientos territoriales con injerencia externa.

El camino más indicado para el cumplimiento de tal cometido, de parte de gobernantes como de gobernados, parecería apuntar, tal como se ha pretendido señalar a lo largo de estas páginas, el transitar hacia el camino del federalismo como sistema político-administrativo; mediando, previa y complementariamente, la consolidación de los avances autonómicos de las regiones, como paso intermediario y evolutivo hacia el federalismo. Ambos procesos enmarcados dentro de la normativa de la actual Constitución Política del Estado, así como reconocidos en una eventual y restaurada carta magna.

Revisadas las experiencias federalistas en otros países (Ver: Federalismo: Teoría y Evidencia), se puede avizorar su plausible implementación en Bolivia. Puede aquí citarse como referencia el caso de la India y su economía mixta, que tiene un gobierno central fuerte y veintiocho estados bien definidos, cada uno con su propio gobierno electo. La Constitución de la India contiene disposiciones para proteger los intereses y derechos de los estados, y como sistema cuenta con un Consejo de Asuntos Interestatales que juega un importante rol en la resolución de conflictos.

Aunque no necesariamente hayan seguido el proceso de transformación de sistema unitario a federal, las experiencias de organización política en países como Argentina, Brasil, Estados Unidos y México, entre otros, tendría también que constituirse como referente para la búsqueda transición boliviana.

Si bien, por una parte, podría resonar como un tanto idealista el avizorar la transición hacia el federalismo en las actuales circunstancias políticas del país, tampoco debería ser considerada como un hito imposible de alcanzar. Si 2025/2026 fuera el año 1 del cronograma de actividades presentado páginas arriba, entonces, para el 2037/2038, Bolivia podría estar llegando a constituirse en Estado federal, siempre en el marco de la democracia y normativa vigente.

Para tal efecto, y en esa dirección, una prueba de buena voluntad, como de visión anticipatoria, de unos y otros tomadores de decisiones del espectro político e institucional del país, se podría pasar a activar, en un corto plazo, la cláusula 411 de la Constitución Política del Estado que establece los requisitos y procedimientos

para hacer cambios parciales o totales en la carta magna, paso previo y necesario para comenzar el largo trámite que hasta aquí nos ha tocado analizar y visualizar, para democráticamente revolucionar Bolivia desde Estado unitario a Estado federal.

BIBLIOGRAFÍA

- Antezana Salvatierra, Alejandro, *Los liberales y el problema agrario de Bolivia (1899-1920)*, Plural Editores, La Paz, 1996.
- Agranoff, Robert – McGuire, Michael, *El federalismo en Canadá 130 años después, USA*, Revista de Administración Pública, 2002.
- Anderson, George, *Una introducción al federalismo*, Madrid, Ed. Marcial Pons, 2008.
- Antunes Rocha, Carmen Lucia, *Medidas provisionarias y principio de separación de poderes*, Brasil, Revista del Instituto de Abogados, 1985.
- Blanco Valdez, Roberto Luis, *Los rostros del federalismo*, España, Alianza Editorial, 2012.
- Castro Rea, Julián – Márquez Padilla, Paz Consuelo, *El federalismo mexicano en perspectiva histórica*, México, Revista Mexicana de Sociología, 2000.
- Elazar D.J., *From statism to federalism: A paradigm shift*, Revista Internacional de Ciencia Política Vol. 17 Número 4, 1996.
- Epstein, D., *Teoría política del federalismo*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericana, 1990.
- Friedrich, Carl, *Las tendencias del federalismo en teoría y práctica*, Londres, The Pall Hall Press, 1968.
- Hernández, Antonio María, *Estudio de federalismo comparado: Argentina, Estados Unidos y México*, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni Editores, 2018.
- Irurozqui, Marta, *La guerra federal de 1899 en Bolivia*, Ed. FLACSO, Quito Ecuador, 1992.
- Mesa, Carlos – Mesa, José – Gisbert, Teresa, *Historia de Bolivia*, Ed. Mesa Gisbert, La Paz Bolivia, 2019.
- O'Donnell, Guillermo, *Del Estatismo al Federalismo*, Revista de Estudios Sociales N° 54, Bogotá, 2015.
- Pérez Tapias, José Antonio, *Invitación al federalismo*, España, Editorial Trotta, 2013.
- Rodríguez Ostría, Gustavo, *Capitalismo, modernización y resistencia popular (1825-1952)*, Bolivia, Centro de Investigaciones Sociales Vicepresidencia, 2014.
- Sánchez de la Barquera y Arroyo, Herminio, *El federalismo como forma de organización de Estado*, México, Ed. UNAM, 2014.
- Soto Reyes Garamendia, Ernesto, *Federalismo, sociedad y globalidad: los retos del porvenir*, México, Revista política y cultura páginas, 2006.
- Souza, Celina, *Federalismo, derecho constitucional e instituciones federativas*, Brasil. Revista de Sociología y Política, 1988.
- Suarez-Cao, Julieta, *¿Federal en teoría, pero unitaria en la práctica?: Una discusión sobre federalismo y la provincialización de la política argentina*. Santiago, Universidad Católica de Chile, 2011.
- Suelt Cock, Vanessa – Zafra Roldán, Gustavo, *Federalismo en teoría y práctica – Caso español*, Colombia, Editorial Jurua RDA, 2010.
- Vanossi, Jorge Reinaldo, *El federalismo argentino: teoría y práctica*, Argentina, Universidad Nacional de Buenos Aires, 1985.