

Crisis y Reforma La Constitución y los Resultados Económicos

Oscar Alberto Ponce Fleig

Lic. Estudios Internacionales y Economía

Diplomado Evaluación de Proyectos

Investigador Centro Cuarto Intermedio

Docente Universidad Católica

e-mail: m_fleig@hotmail.com

Resumen

Los datos macroeconómicos recientes, parecerían indicar que Bolivia finalmente se está encaminando en la senda del desarrollo. El país ha experimentado un fuerte crecimiento económico y los pronósticos gubernamentales profetizan un buen desempeño de la economía los próximos años. Sin embargo, una mirada más cuidadosa a la situación internacional y a las continuas controversias y confrontaciones que caracterizan las relaciones socio - políticas, nos muestran la exacerbación de las tensiones, que devienen de un Estado sin la capacidad de resolver problemas estructurales, que se manifiestan de manera relevante en el posicionamiento de dos visiones articuladas a proyectos antagónicos y excluyentes entre sí, que se van disputando la hegemonía política, emergentes de un proceso de polarización¹. El presente trabajo examina la naturaleza de la nueva Constitución Política del Estado y sus posibles impactos en el desarrollo del país.

Palabras clave: Estado, Constitución Política del Estado, Desarrollo Económico.

Introducción

Muy bien podríamos comenzar esta aproximación al estudio de los arreglos institucionales y la organización de la economía nacional, cuestionando si es que existe algo en toda problemática política, económica y social² que no este centrado alrededor de conflictos. Sin embargo, este razonamiento, bien pronto da lugar a una observación mucho más pertinente, y es que de alguna manera podemos afirmar, que todos los esfuerzos de los seres humanos están dirigidos a la solución de problemas y la resolución de conflictos. Esta continua necesidad de resolución de antagonismos, implica una búsqueda y diseño de fórmulas o mecanismos, mediante los cuales las animosidades e intereses contrarios, dentro los agregados sociales³ pueden ser contenidos y controlados.

¹ “**Polarización**” / profundo antagonismo político representado por una metáfora que sugiere un campo de fuerzas tensionado en torno a dos polos magnéticos que se repelen mutuamente y atraen al mismo tiempo las partículas próximas a estos. Entre un polo y el otro solo existe el vacío (ausencia del centro político). El proceso político boliviano se asemeja a esta imagen, donde las fuerzas que intervienen, son cautivadas por dos poderosos polos: el MAS contra todos los Demás. Centro Cuarto Intermedio, Revista Intercambio: “¿Y ahora qué? Crisis estructural y polarización política”

² “**Cuestión Social**” / complejidad de problemas que derivan de la cooperación y convivencia de clases, estratos y estamentos sociales distintos, que forman una misma sociedad, pero están separados por hábitos, por su ideología y visión del mundo. Tönnies, F. (1947). “*Desarrollo de la Cuestión Social*”,

³ “**Agregado Social**” / cuerpo organizado de individuos, que en determinadas circunstancias de tiempo, modo y lugar, lucha por la vida con otros grupos sociales, y se caracteriza por cierta homogeneidad de intereses, de creencias y de aspiraciones. Calhoun, Light & Keller. (2000). “*Sociología*”. Pag. 68

Desde la perspectiva política - económica, la recomendación de implantar “buenas instituciones⁴” capaces de mitigar los conflictos violentos, relacionados muchas veces, con las disputas sobre la distribución del ingreso y la riqueza, representa uno de los grandes desafíos para consolidar un desarrollo sostenible apoyado en un crecimiento económico dinámico, y con justicia social. El “Nuevo Institucionalismo” ilustrado en la ciencia económica, como parte de la “Economía Política Constitucional”⁵, sostiene que las instituciones son susceptibles de análisis y enfatiza la importancia de las reglas formales y la separación de los “Poderes” en el desempeño de la economía; sin embargo, esta posición es incompleta por dos razones. Primero, no es fácilmente demostrable que cierto conjunto de disposiciones legales, es inequívocamente superior a otro, al menos en términos formales, como por ejemplo, que el régimen autonómico tiene su correlato en un mejor desempeño económico. Segundo, y quizás más importante, las instituciones “de facto” de un país, están pobremente expresadas en las disposiciones escritas, como por ejemplo, las previsiones constitucionales de la separación de los “Poderes”, dado que, la experiencia nos muestra que en numerosas ocasiones, se manifiesta, una marcada subordinación del Poder Legislativo al Ejecutivo. Estas deficiencias en el cumplimiento de las disposiciones constitucionales, tienen un efecto explícito en los prospectos y procesos del desarrollo.

En el presente trabajo, se pretende realizar una aproximación a las diversas líneas de reflexión crítica hoy abiertas, a partir de la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado, particularmente referidas al núcleo de postulados del régimen económico financiero, partiendo de una exposición de sus pretensiones, limitaciones y potencialidades. Tomamos como principio general, el supuesto de que las decisiones económicas resultan de una conducta racional de los seres humanos, que responden de manera sistemática a cambios en las circunstancias y, esto permite elaborar hipótesis del comportamiento de los sujetos económicos. Un segundo elemento fundamental es que la economía es una actividad social y, por lo tanto implica un proceso de interrelación. La afirmación de que la economía resulta de la situación del “hombre” frente a la escasez de los recursos, no es un planteamiento suficiente, hasta tanto se ubica la existencia del ser humano en un contexto político - social.

1. Soplan nuevos aires en Bolivia

Querer aprehender el momento histórico que vive el país, necesariamente nos obliga, a considerar la situación de crisis institucional que caracteriza al Estado nacional y, las presiones urgentes que avivan la implantación de cambios y transformaciones radicales en las estructuras políticas, económicas y sociales. Ahora, si bien, en los últimos años, los bolivianos hemos experimentado cambios en nuestras formas de pensar al Estado, confiriéndole un rostro más social, estas nuevas concepciones no tienen su correlato concreto en el accionar político de las elites gobernantes, que parecerían más preocupadas en la captura y conservación del poder político que en última instancia determina: “¿Quién consigue Qué, Cómo y Cuando?⁶”.

⁴ **Instituciones** / conjunto de normas oficiales y oficiosas que rigen las interacciones humanas, la misma que está centrada en entidades organizativas, mecanismos procesales y marcos reglamentarios concretos, que determinan el grado de protección de los derechos de propiedad, la ecuanimidad de la aplicación de las leyes y normas y el grado de transparencia que establecen el contexto en el cual la economía se desenvuelve. NORTH, Douglas. (1990), “*Institutions, Institutional Change and Economic Performance*”.

⁵ Buchanan, J. & Tullock, M. (1962), “*The Calculus of Consent*”. “Journal of “Constitutional Political Economy”

⁶ Política / Proceso de conquista y administración del Poder que determina ¿Quién consigue Qué, Cómo y Cuando? Lassawell, H. (1958), “Politics: Who Gets What, When, How. New York: World.

La crisis, caracterizada por la falta de confianza en el futuro, refleja el conflicto de la deficiente distribución de la torta económica y la incapacidad de las administraciones gubernamentales de constituirse en el eje articulador para alcanzar un mayor bienestar. Aquí es menester preguntarse, ¿para beneficio de Quién se propician los cambios traducidos en una nueva Constitución? Es decir, las transformaciones que se persiguen, se las hace para darle a los gobernantes mayores prerrogativas y poderes, o se las hace para defender y garantizar los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos. Ampliar los derechos es la forma más creíble de compartir la torta en el futuro. Sin embargo, los problemas y demandas materiales de la gente, no son por lo general problemas de la Constitución, sino de las políticas públicas y su correspondiente gestión.

La posición del actual gobierno es que el país necesita de una nueva Constitución, favorable a cambios radicales, siendo que, la legislación anacrónica e inconveniente del texto anterior, representa un potencial obstáculo para favorecer el crecimiento económico con justicia social, situación que le impide promulgar leyes responsables que beneficien a las mayorías empobrecidas. Para el oficialismo, la situación política que vive el país, refleja un conflicto fundamental entre los grupos con poder económico y los denominados movimientos sociales, que luchan por sus respectivas porciones de la torta. Cada grupo quiere más, pero hasta ahora, son las élites económicas las que deciden como se reparte, y estas a su vez, no quieren ceder poder, comprometer sus privilegios y/o compartir los beneficios.

De cualquier manera, parecería que el debate sobre el impacto de la Constitución en los resultados económicos, se está simplificando en grado extremo. El impredecible proceso de la “Reforma Constitucional” se ha convertido en la panacea de todo intento de mejorar la economía nacional. Se argumenta que si los resultados económicos son deficientes, es porque algo debe de andar mal con las instituciones democráticas, y por consiguiente hay que cambiarlas. Sin embargo, nosotros afirmamos, que la falta de atención a los conflictos políticos, sociales y económicos, las deficiencias institucionales y los diferentes imaginarios étnico-culturales propios del país, pueden convertirse en un grave problema de percepción, a la hora de tomar decisiones económicas, particularmente si no se consideran los costos que supondrán la adaptación del nuevo marco constitucional, ni las obligaciones concernientes, dificultades que podrían socavar toda viabilidad a la aplicación de las nuevas disposiciones a patrocinar.

2. Estructura de la Nueva Constitución⁷

Si bien, la nueva Constitución comprende cinco partes, (1. Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías; 2. Estructura y Organización Funcional del Estado; 3. Estructura y Organización Territorial del Estado; 4. Estructura y Organización Económica del Estado; 5. Jerarquía y Reforma de la Constitución), estas

⁷ **Constitución Política del Estado** / Ley Fundamental conforme a la cual se organizan los poderes públicos, se regulan los derechos y libertades individuales y se limita la acción del poder público; es la expresión jurídica del régimen del Estado, sujeto a limitaciones en el ejercicio de sus poderes y se la concibe como el mejor sistema de garantías contra la arbitrariedad y el despotismo de los gobernantes. Trigo, Ciro Félix. (1955) “*Derecho Constitucional Boliviano*”. Pag. 42

podrían resumirse en tres componentes principales: un régimen de derechos y garantías, un conjunto de provisiones que regulan el aparato gubernamental, y un conjunto de procedimientos para la introducción de modificaciones o enmiendas a la misma Constitución. En cuanto a la relación entre estos componentes y sus impactos en los resultados económicos, algunos trabajos referidos a la Economía Constitucional, han comprobado que la calidad institucional tiene un efecto positivo en el desarrollo y la creación de mercados, puesto que en su ausencia, los mercados no existen o funcionan mal, por su importancia en la protección de los derechos de propiedad y la garantía del cumplimiento de los contratos. Sin embargo, el desarrollo económico a largo plazo exige mucho más que promover la inversión y consolidar la iniciativa privada. Es necesario construir otros tipos de instituciones para mantener el impulso del crecimiento, lograr flexibilidad ante las perturbaciones y facilitar una distribución socialmente aceptable a partir de una regulación, estabilización y legitimación de los mercados.

3. Las reglas del juego económico

La descripción de los tipos de decisiones a seguir en el campo económico, implican la exigencia de una asignación de recursos escasos, potencialmente capaces de satisfacer necesidades alternativas. A la interrogante de cuáles son los criterios de decisión respecto a esta asignación, se trata de responder con referencia a la racionalidad, la misma que a su vez supone la consideración de fines y medios. La importancia de la configuración de las políticas económicas, a partir de la nueva Constitución, dependen de juicios de valor, siendo que la búsqueda de racionalidad implica, conocer primero que efectos tiene la organización de la actividad económica, los resultados del proceso productivo, en relación a la satisfacción de necesidades y, luego si ese efecto es controlado o controlable por el Estado, o resulta de un mecanismo independiente a su voluntad, por consiguiente, un problema esencial que enfrenta la sociedad boliviana, planteado en el presente texto constitucional, es encontrar una forma de organización económica que sea, a la vez, las más eficiente en la producción de bienes y servicios, y la más justa en la distribución del ingreso y la riqueza.

De la gama de Sistemas o Modelos Económicos⁸ que hace referencia la teoría económica, estos pueden clasificarse de diferentes maneras, siendo las categorías básicas, las “economías de libre mercado” y las “economías de planificación dirigida”, sin embargo, en la organización de los Estados Nacionales, es posible encontrar en los modelos teóricos como en los casos reales, “economías mixtas”, que combinan la propiedad privada con la propiedad pública o la asignación centralizada o descentralizada de los recursos. A esta tipificación básica, es posible agregar una otra forma de organización económica, identificada como “sociedad tradicional o consuetudinaria” donde predominan los usos y costumbres transmitidos de generación en generación.

La búsqueda de una organización económica nacional más justa y eficiente, con el propósito de mejorar la calidad de vida de la población, es una aspiración de vieja data,

⁸ “Sistema Económico” hace referencia a la forma particular de arreglos institucionales con sus respectivos mecanismos de coordinación –Mercado o Estado- que pueden ser utilizados por una sociedad para organizar el proceso de producción, distribución y consumo. BALLIVIAN, R. (1979). “Economía de Mercado y Economía Dirigida”. Pag. 6

que se remonta a la Constitución de 1938, y se complementa con la de 1945, que esbozan una nueva estructura económica y social, y de cierta manera, trazan nuevas formas de convivencia, al poner en primer plano los derechos económicos y sociales, complemento necesario de los derechos políticos. La democracia política es ampliada y fortalecida con la democracia económica. En otras palabras, se reconoce que la “organización económica debe responder esencialmente a principios de justicia social, que tiendan a asegurar para todos los habitantes, una existencia digna del ser humano⁹”.

El modelo de “economía plural” del nuevo texto constitucional, identifica cuatro diferentes formas de compromisos institucionales, compuesto en una primera instancia por la organización económica comunitaria, la “sociedad tradicional”, propia de las naciones y pueblos indígenas originarios y campesinos, cuya existencia se remonta a tiempos precoloniales y que por primera vez es reconocida de manera explícita, otorgándole una importancia relativa superior en cuanto a su protección y promoción. Las otras tres formas de organización económica, vale decir, la estatal, la privada y la social cooperativa ajustadas a una economía mixta, se han desarrollado con mayor o menor intensidad, como resultado de la intervención del Estado en la economía nacional, a lo largo de la historia republicana. En consecuencia a partir de la descripción anterior, el debate actual que está generando la nueva Constitución en el campo económico, de manera general, se forja alrededor de estas dos concepciones de organización económica. Por un lado un proyecto liberal, en el que la sociedad debe de maximizar la generación de la riqueza agregada, en el sentido de una optimización dinámica, “el vivir mejor”. En el otro lado, un proyecto comunitarista, en el que la sociedad debe de asegurar el mayor nivel de bienestar a los más pobres, mediante una asignación y distribución estática del ingreso y la riqueza, “el vivir bien”, es decir, el debate se origina como resultado de la confrontación de dos visiones, una orientada a la eficiencia y la otra orientada a la seguridad del bienestar general.

3.1 La equidad como principio ordenador

Una preocupación primordial de la sociedad boliviana, es la creciente desigualdad entre las zonas urbanas y rurales, entre los departamentos de rápido y lento crecimiento y la división de la población en segmentos de prosperidad y marginación. Con la implantación del modelo de economía de libre mercado (1985), las disparidades económicas se acrecentaron, presentándose en la actualidad, un escenario singular, caracterizado por una élite gobernante que tiene más poder político que económico, situación que provoca tensiones y conflictos que se traducen en temores y exigencias de una mayor tajada de los ingresos, los tributos y los subsidios.

La respuesta, expresada en la Constitución aquí analizada, ha sido ceder ante las demandas, constitucionalizando las transferencias gubernamentales (Renta Dignidad y Bono Juancito Pinto). Estas soluciones, aunque tienen la ventaja de verse bien y son inmediatas, de alguna manera son precarias. El problema de fondo radica en que las exigencias no terminan ahí, a menos que se resuelva de manera estructural el problema de la pobreza y de la desigualdad de oportunidades, que se resume en un acceso desigual a la educación de calidad, a la atención de salud, a la nutrición, al crédito, a los mercados e incluso a la justicia, situación que generan el deseo de una mayor

⁹ Constitución Política del Estado 1938. Régimen Económico: Artículo 107. Trigo, Ciro Felix

intervención del Estado en la economía e incluso promueven posturas populistas que sancionan una serie de derechos sin la respectiva consideración de los costos económicos, lo que en última instancia, los convierten en enunciados de buena voluntad.

La equidad en su concepción multidimensional básica, abarca las dimensiones de igualdad de oportunidades y de acceso, como también, una distribución proporcional del ingreso, la riqueza, el consumo y el capital humano, pero no necesariamente igualdad de resultados, en consecuencia, esta no debe de considerarse únicamente como un problema distributivo. Un postulado de suma importancia referido a la equidad, manifiesta que esta y la transformación productiva se refuerzan mutuamente. Aquí se reclama que el crecimiento sostenido, apoyado en la competitividad, es incompatible con la permanencia de rezagos en relación con la equidad, pero esta tampoco podrá ser corregida sin un crecimiento sostenido. El verdadero desafío del desarrollo económico, no está relacionado con la rapidez con que la economía crece, sino más bien, con el nivel de bienestar que la sociedad puede alcanzar, al crecer la economía más rápido sin afectar negativamente al medio ambiente.

El “Vivir Bien” como afirmación de los valores socio culturales de las naciones y pueblos originarios, campesinos, más que logros económicos individuales prioriza la equidad y el equilibrio en el seno de las comunidades. La experiencia nos muestra que gran parte de los males pueden provenir de un inexplicable desequilibrio entre los derechos y las responsabilidades. En un concepto universal, cada derecho debería traer consigo una responsabilidad, pero en la realidad, sea para las personas, las comunidades o el país en su conjunto, unos tienen más que los otros, el mundo real no es parejo ni igualitario. No es la injusticia del desequilibrio lo que más importa, es que este desequilibrio, mientras exista y la brecha aumente, constituye el escollo más difícil para lograr consolidar un bienestar general permanente. En consecuencia, una primera percepción que parecería identificar a la Constitución aprobada, es que hay más derechos que responsabilidades y al agotarse los medios para satisfacer esos derechos, se podrían generar mayores conflictos e inestabilidad en el país.

3.2 Derecho de propiedad

Los derechos de propiedad, se constituyen en un problema económico de gran trascendencia, no sólo en un sentido de una simple apropiación personal, que es un hecho físico, sino como un hecho social y jurídico que legitime la detentación de esta. La preocupación del articulado suscrito en la Constitución, es la definición de que constituye la función social de la propiedad, situación que hace indispensable la construcción de un entorno institucional estable, que supere la inseguridad y la arbitrariedad o discrecionalidad en lo referido a garantizar los derechos de propiedad, ya que de otra manera se genera un clima de incertidumbre, desconfianza y oportunismo que puede fácilmente, terminar en favoritismo y corrupción. En este acápite, la consideración del factor jurídico es una cuestión ineludible y complementaria al análisis, ya que el aval de un Poder Judicial independiente y lo suficientemente fuerte para fijar límites a los otros poderes paralelos, se constituye en la garantía central del sistema democrático.

El Estado de Derecho que se promueve en la Constitución, deja dudas respecto a garantizar la igualdad jurídica de las personas con el ineludible e imprescindible respeto de las normas, de la irreversibilidad de la cosa juzgada, la irretroactividad de la ley, la inalterabilidad de los derechos adquiridos y la independencia, razonabilidad e igualdad entre las partes, que garanticen el libre ejercicio de los derechos y garantías.

3.3 Tierra y Territorio

Si bien, la presente Constitución, reconoce los derechos de propiedad sobre la tierra y el acceso a esta, como se protegen estos derechos, se constituye en el problema primordial, particularmente para las comunidades indígenas y campesinas, ya que por lo general los empresarios agropecuarios, siempre se las ingenian para proteger sus propiedades, a través del sistema judicial o comprando protección al margen de la ley. Al mismo tiempo, la protección de estos derechos no es suficiente para garantizar una vida digna a estas comunidades. La falta de acceso a nuevas tecnologías y riego, a fuentes de financiamiento, a extensiones de tierra suficientes, que permitan producciones a escala y conocimientos básicos de administración, por lo general, se constituyen en cuellos de botella, que dan como resultado una productividad agrícola baja lo que empuja las migraciones del campo a la ciudad, o a otros países.

3.4 Función del Estado en la Economía

La “Revolución Democrática” planteada por el actual gobierno, intenta consolidar la idea de un Estado fuerte, de carácter centralista y gobierno concentrado, de alta participación social, sustentado en la democracia participativa, como mecanismo de acceso al poder. El Artículo I de la nueva Constitución, sustituye la caracterización del Estado Social y Democrático de Derecho por el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, cualificación que plantea cambios sustanciales en cuanto a la personalización del Estado boliviano, sus funciones y los valores que éste defiende. Si bien conserva principios de corte liberal como democracia, libertad, independencia y soberanía, incorpora nuevos principios como autonomías, descentralización interculturalidad, pluralismo político, pluralismo económico, pluralismo jurídico, pluralismo cultural y pluralismo lingüístico. Por tanto, el viejo Estado se renueva con la incorporación de estos valores y, por efecto de ello, reorienta sus propósitos y establece nuevos fines estatales. Al suprimir el histórico concepto de Estado Nacional, que se construyó larga y difícilmente desde mediados del siglo pasado, se da lugar a la refundación del Estado, por lo menos en términos teóricos. En este sentido, destaca el reconocimiento de lo diverso, lo plural, por encima de lo particular, lo único, lo excluyente.

Sin embargo, en un panorama dominado por la pobreza, el desempleo y, la pérdida de la eficiencia en la asignación y gestión de los recursos, los gobiernos nacionales casi nunca han tenido éxito en la implementación de transformaciones económicas estructurales dictadas por las dinámicas de las necesidades político - sociales. Parecería que las instituciones económicas de reciente creación en el país, en gran medida son accidentales, resultado de la presión de acabar lo más pronto posible con los conflictos, siendo que, su perpetuación dependerán, no sólo de su estructura institucional y de la ideología de sus principales fuerzas políticas, sino en gran medida de la satisfacción de las demandas y expectativas a través de logros económicos. Para poder consolidarse

estas instituciones, deben al mismo tiempo proteger los intereses de todas las personas y generar resultados económicos.

Sosteniendo como condición inicial que la nacionalización de los medios de producción no es necesaria para superar la irracionalidad del liberalismo y su afán de ganancias, un gobierno en el que se ha confiado el mandato popular de erradicar la pobreza y que elige las políticas que eviten derroches, podría ver que las necesidades básicas de todos fuesen satisfechas. Todo lo que se necesita es que el gobierno quiera organizar mercados eficientes, gravar con impuestos a quienes puedan pagarlos y, usar esos ingresos para asegurar el bienestar general. La idea de que el Estado pueda garantizar los suficientes puestos de trabajo y los salarios mínimos, es una ilusión. El Estado solo puede decretarlos, pero es el mercado es el que determina el nivel de empleo y los salarios.

En un contexto democrático, tal como quisiera establecer la Constitución promulgada, la concertación estratégica, entendida como un conjunto de acuerdos explícitos e implícitos de largo alcance, entre los principales agentes políticos y económicos, debe de adquirir una importancia decisiva. Se trata de legitimar por esta vía, mecanismos y acciones que generen comportamientos convergentes a partir de objetivos comunes y por otra parte, que inhiban las dinámicas de los intereses de grupos que podrían comprometer los fines colectivos. En la etapa de formulación y aplicación de la normativa reglamentaria a la Constitución, es necesario crear consensos, establecer un liderazgo y mantener informada a la población. Donde existe una larga historia de conflicto y luchas de interés, la imposición de estrategias y políticas de desarrollo probablemente conducirá a la inestabilidad política y no al crecimiento económico. En las actuales circunstancias, la efectividad de las políticas económicas sólo puede reforzarse incorporando a los grupos renuentes al cambio en lugar de ignorarlos, suprimirlos o desautorizarlos.

4. ¿Qué nos depara el futuro?

Seguramente podríamos intentar varias respuestas a este interrogante, entre las cuales se encuentra aquella ensayada por algunos radicales que plantean que la democracia es una “ingrediente” peligroso, con el cual se engaña fácilmente a las mayorías que no son capaces de defender sus propios intereses, en consecuencia, ellos plantean que, siendo posible que las élites no quieran compartir el poder económico, su capacidad de resistir al cambio, dependerá de la facilidad y eficacia con la que los movimientos sociales puedan cuestionar el status quo e imponer el cambio. Para otros, parecería que es relativamente fácil compartir la “torta” en el presente, motivados por los últimos resultados electorales, pero sospechan que pueda incumplirse la promesa de compartirla en el futuro.

De cualquier manera, podemos afirmar, que la nueva Constitución es de vital importancia para el desarrollo de la economía, siempre y cuando, esta promueva la estabilidad, la responsabilidad y la credibilidad. Al mismo tiempo, no se puede dejar de considerar su naturaleza política - ideológica y su impacto en la eficiencia y en la seguridad económica bajo tres aspectos: los derechos básicos establecidos (régimen de derechos), la estructura gubernamental (conjunto de previsiones que regulan el funcionamiento del aparato gubernamental) y las condiciones para su modificación

(conjunto de procedimientos para modificar la misma Constitución). Un aspecto básico de la nueva legislación, debería ser la construcción de la institucionalidad, lo que significa, la construcción de un sistema donde las reglas para entrar sean abiertas, iguales y justas para todos, donde exista protección a los derechos de propiedad, respeto a la ley y los compromisos contractuales, además, ausencia de corrupción.

En la realidad boliviana, las dificultades para la implantación de la nueva Constitución se dan a partir de la constatación de que resultado del cambio profundo pregonado por el gobierno, siempre existen posibles ganadores y perdedores, y en el nuestro caso, los posibles perdedores tienen todavía cierto poder para obstaculizar el cambio. La incertidumbre de los resultados, genera temor de que unos obtengan beneficios a costa de los otros, situación que crea resistencia y en última instancia bloquea todo el proceso. Como corolario del anterior análisis, nosotros vemos dos posibilidades para la implementación de la Constitución: el cambio se producirá cuando los grupos interesados adquieran el poder suficiente para imponerse a los eventuales afectados, o cuando estos y la sociedad en su conjunto puedan llegar a un acuerdo que les permita sentirse compensados después del cambio, o tal vez protegidos contra las consecuencias más adversas como ser la expropiación de sus riquezas.

Un compromiso consensuado de ampliar la democracia, protegiendo los derechos de propiedad de los ciudadanos o limitando los poderes arbitrarios del gobierno, es una forma más aceptable de estar de acuerdo en compartir la “torta” en el futuro, que una simple promesa enunciada en la Constitución, la misma que no dejará de ser nada más que una expresión de buenos deseos, declarada en un texto, a no ser que existan amplios sectores de la población que deseen garantizar su cumplimiento. Lamentablemente, dada la manera como se ha elaborado y promulgado este proyecto, vulnerando procedimientos y restringiendo la participación, dichos sectores brillan por su ausencia.

Dada la heterogeneidad étnico-cultural del país, que puede exacerbar los conflictos, sobre todo en las actuales circunstancias, donde persiste la percepción de una desigualdad injusta, se hace necesario que el gobierno, pueda rápidamente responder a las demandas de los movimientos sociales, sin caer en la tentación de instituir disposiciones legales puramente asistencialistas, que lo convertirían en un gobierno populista, preocupado por medidas redistributivas, y que al no poder satisfacer las expectativas de los grupos descontentos, por las limitaciones de los ingresos fiscales, en vez de generar mayor apoyos podrían incrementar la frustración social e intensificar las presiones mediante movilizaciones en las calles.

5. Consecuencias visibles

Con la promulgación y publicación del texto constitucional, Bolivia cuenta con una nueva Constitución Política del Estado, aprobada por primera vez con el voto popular, en la jornada del 25 de enero de 2009, proceso que cierra un largo y complicado capítulo de la historia reciente del país, marcado por los conflictos políticos y sociales. Al ser esta, un documento vigente, de dominio público y de aplicación obligatoria, el país ha ingresado en una etapa compleja de transición constitucional, en la cual, el anterior sistema jurídico institucional será reemplazado y sustituido progresivamente por uno nuevo.

En consecuencia, el gobierno y el “partido” del Presidente Morales, enfrentan el desafío monumental, que es pasar del discurso y de la letra del texto constitucional a la acción, o lo que en el lenguaje de uso común se describe como: “otra cosa había sido con guitarra”. La dicotomía u oposición entre “teoría” y “práctica”, infiltradas con una sobrecarga ideológica, de los arreglos institucionales, hasta el momento, no han conducido a la depuración de un sólido diagnóstico acerca de los problemas económicos y mucho menos han podido derivar en sugerencias concretas y seguras de apoyo a las decisiones de adopción de una organización económica acorde con la realidad particular del país. La severidad de la crisis internacional que se avecina, y de sus traumatizante secuelas y efectos que ahora se perciben o constatan, plantean la pertinencia del análisis de las pretensiones, limitaciones y potencialidades, de la adecuación y efectividad de la reforma constitucional como estrategia de mejorar la calidad de vida de la población. La intención de aplicar u operativizar la nueva Constitución, seguramente reproducirán nuevos conflictos, en cuanto todo cambio político – institucional genera de alguna manera, dos tipos de inquietudes y actitudes: en algunos casos ilusión y esperanza mientras que en otros temor, incertidumbre e indefectiblemente resistencia. Bolivia, con la promulgación del nuevo texto, ha ingresado en un período de recomposición de la estructura estatal, proceso que estará cargado de tensiones, dificultades y fuertes resistencias.

Si bien, esta nueva Constitución puede ser el puntal para el inicio de una corriente hacia cambios estructurales e institucionales profundos, con la posibilidad de orientar en la delineación de políticas efectivas, esta corriente tiene que tomar en cuenta la naturaleza de las fuerzas políticas de oposición. Donde existe una larga historia de conflictos y luchas, la imposición de planes y estrategias sin concertación, probablemente conducirán a una mayor inestabilidad política y no al desarrollo, siendo que en tales circunstancias, la efectividad de las disposiciones gubernamentales sólo pueden reforzarse incorporando a los grupos renuentes al cambio, en lugar de ignorarlos, suprimirlos o desautorizarlos. Considerando que el “perfeccionamiento” político - institucional en Bolivia, no es muy diferente de aquellos países donde se está tratando de consolidar la democracia y el desarrollo económico, constatamos al mismo tiempo, que los resultados económicos, exigidos de las propuestas gubernamentales a partir de la nueva Constitución, tardaran mucho en materializarse, situación que algunos consideran riesgosa frente a las promesas y expectativas creadas. El argumento de que las reformas mejorarían la situación de la mayoría a largo plazo, no mitiga las preocupaciones a corto plazo, además de que siempre está la sospecha de un posible engaño. Los hechos desnudos, nos muestran que el país está inmerso en una economía de libre mercado y que la mayoría de sus habitantes son pobres. Estas son las condiciones que nosotros los bolivianos compartimos con mucha gente en todo el mundo, las que también sueñan con prosperidad y democracia, por tal motivo, se puede esperar que nosotros también enfrentemos todos los problemas normales de la economía, la política y la cultura del capitalismo pobre y las secuelas de la crisis internacional.

De cualquier manera, la nueva Constitución puede establecerse como un mecanismo de prevención al suicidio colectivo, pero también puede convertirse en un pacto de suicidio. La aplicación al pie de la letra de varios de sus artículos puede socavar la seguridad y la eficiencia, al promover visiones ideológicas radicales de los gobernantes

actuales; ¡la responsabilidad en gran parte es de ellos! Con todo, siempre es posible cambiarla.

6. Algunas consideraciones finales

No es ningún accidente que gracias a la “Nueva Economía Constitucional” y su importante tarea de explicar, el impacto del ambiente institucional en los resultados económicos, finalmente se ha reconocido el papel importante de la Constitución y las leyes y en el desarrollo. Sin embargo, todavía el concepto de Ley está circunscrito a los textos escritos, siendo que también es importante el considerar la aplicación y cumplimiento de esta. Por otra parte, la Economía Institucional, parecería considerar a las Constituciones principalmente como un mecanismo de salvaguardas contra los excesos y arbitrariedades del Estado, como si este tuviese el monopolio de estas disfunciones. Toda constitución, también tiene que preocuparse de todos los excesos y arbitrariedades del mercado y de la sociedad civil.

Al concluir este trabajo, es necesario hacer notar algunos mecanismos que intermedian entre las variables institucionales y las variables económicas.

La Responsabilidad y la Rendición de Cuentas. La Constitución debe asegurar que los políticos son responsables por sus acciones, y existe algún mecanismo para desaforarlos de sus funciones. Si los gobernantes no son pasibles a sanciones, estos no pueden hacer promesas creíbles, afectando a la eficiencia económica y a la seguridad del cumplimiento de los derechos.

Estabilidad. La Constitución debe proporcionar un marco legal que es relativamente estable e inmune a las manipulaciones políticas. La provisión de los derechos básicos no que estar sujeta a la voluntad de las cambiantes mayorías.

Previsibilidad. La Constitución debe facilitar y promover la planificación a largo, de los ciudadanos, protegiéndolos contra legislación retroactiva o contra la expropiación sin una completa indemnización. La estabilidad es una condición necesaria pero no suficiente para instituir credibilidad y confianza en los agentes económicos.

7. Bibliografía

-ACEMOGLU, Daron y JOHNSON, Simon (2005). “Unbundling Institutions”, Washington, Journal of Political Economy, vol. 113 (October), pags. 949-95.

-ASAMBLEA CONSTITUYENTE, (2008). “Constitución Política del Estado; Aprobada en Grande y Revisión” Editorial U.P.S. La Paz – Bolivia

-BOENINGER, Edgardo. (1991). “Governance and Development: Issues and Constraints”, Washington, Proceedings of the World Bank, Annual Conference on Development Economics, pags. 267-287

-BALLIVIAN, Calderón Rene (1979). “Economía de Mercado y Economía Dirigida”, Los Amigos del Libro, La Paz Bolivia.

- Buchanan, James. & Tullock, M. (1962), "The Calculus of Consent". Ann Arbor: University of Michigan Press.
- CENTRO CUARTO INTERMEDIO (2008), Revista Intercambio: "¿Y ahora qué? Crisis estructural y polarización política". Segunda Época, Año VI, Número 15. Cochabamba, Bolivia.
- CORTÉS, M. Gabriel (1998) "Principios de Economía Política". Ariel Economía. Barcelona
- DORNBUSCH, Rudiger (1990). "Policies to Move from Stabilization to Growth". Washington, Proceedings of the World Bank, Annual Conference on Development Economics, pags. 19-48
- HEILBRONER, Robert L. (1985). "The Nature and Logic of Capitalism", W.W. Norton & Company: New York.
- INDARRAZ, Benigno; ZARZA, Alberto (1986). "Curso de Derecho Constitucional y Administrativo", Ediciones Macchi, Buenos Aires.
- KIRCHNER, Alicia; VESSVESSIAN, Paola (2001) "En Busca de un Ordenador Social", Editorial Espacio, Buenos Aires.
- KRUGMAN, Paul. (1992) "Toward a Counter – Counterrevolution in Development Theory", Washington, Proceedings of the World Bank, Annual Conference on Development Economics, pags. 15-38.
- KNUT, Wicksell (1964). "Lectures on Political Economy". Rout Ledge and Kegan. London, U. K.
- LASSAWELL, Harold, D. (1958), "Politics: Who Gets What, When, How". New York: World
- NORTH, Douglas. (1990), "Institutions, Institutional Change and Economic Performance". New York, Cambridge University Press.
- PRZEWORSKI, Adam (julio – septiembre 1993). "Democracy and the Market" Fondo de Cultura Económica México: Trimestre Económico, México.
- STIGLITZ, Joseph E. (2000) "La Economía del Sector Público", Antoni Bosch Editor: New York, Columbia University Press.
- SOWELL, Thomas (1985). "Marxism Philosophy and Economics", Quill William Morrow, New York.
- TÖNNIES, Ferdinand (1947). "Desarrollo de la Cuestión Social", Editorial Labor, Barcelona.

-TRIGO, Ciro Félix (1951) “Derecho Constitucional Boliviano”, Editorial Cruz del Sur, La Paz, Bolivia.