

EL NACIMIENTO DE BOLIVIA: DIFICULTADES POLÍTICAS Y REFORMAS LIBERALES

*Inés Quintero
Instituto de Estudios Hispanoamericanos
Universidad Central de Venezuela*

Resumen: El nacimiento de Bolivia en los territorios del Alto Perú enfrentó serias dificultades como consecuencia de las aspiraciones territoriales de los países vecinos y de las condiciones mismas en las cuales se decidió la creación de la nueva entidad. El proceso de reformas adelantado en la nueva nación generó fuertes reacciones por parte de aquellos que vieron afectados sus intereses y que repudiaron el trastocamiento del orden social derivado del sistema tributario que se intentó instaurar. La descripción y análisis de la complejidad histórica de ambos procesos es el objetivo del presente artículo.

Palabras clave: Bolivia, liberales, problemas limítrofes, orden social.

The birth of Bolivia: Political difficulties and liberal reforms

Summary: The birth of Bolivia in the territories of Peru faced serious difficulties as a result of the territorial aspirations of the neighboring countries and also due to the same conditions in which the creation of the new entity was decided.

The process of reforms that advanced in the new nation generated strong reactions on the part of those who saw their interests affected and they repudiated the turning around of the social order derived from the tributary system that was established. The description and analysis of the historical complexity of both processes are the objective of the present article.

Key words: Bolivia, Liberals, Border Problems, Social Order.

La creación de Bolivia

Concluida la guerra en el Perú, Antonio José de Sucre es designado por el Gobierno de Colombia jefe del ejército encargado de tomar el control del Alto Perú, leal a la monarquía desde 1816.

Cuando Sucre se dirige al Alto Perú, el problema más complejo al cual se iba a enfrentar era resolver cuál sería el futuro inmediato de aquellos territorios. Esta preocupación se la hace saber a Bolívar cuando todavía se encontraba en el Cuzco, exponiéndole lo delicado de la situación en atención a los intereses encontrados que había respecto al futuro de la región. Sus expectativas no son optimistas:

Aquí me reduciré a consultar nuevamente a Vd. la conducta que debemos observar al otro lado del Desaguadero, pues las cosas allá han de estar delicadas, si, como se dice, Arenales se ha movido de Salta. Entonces vamos a dar en el tropezón de los partidos que es a lo que yo más miedo tengo. Desde aquí pienso ahorrar algo de las dificultades: el ejército del Perú tiene todos los jefes de gente de Buenos Aires, y sus oficiales son del Perú; si esas tropas pasan del Desaguadero, un choque tan notable de intereses va a ser funesto al ejército; así es que sólo pienso pasar tropas colombianas que serían indiferentes a los partidos y conservarán el orden. He pedido a Vd. instrucciones de la conducta que las tropas nuestras tendrán allá; pero francamente le pediré que sus órdenes me vengan como Libertador de Colombia ya que Vd. ha querido hacer distinción entre su representación como tal y la que tiene de dictador del Perú. Así, pues, sálveme Vd. esta distinción mandándome hacer las cosas como Libertador de Colombia, pues tenemos que trabajar en un país que no es del Perú ni parece que quiere ser sino de sí mismo. Yo he previsto que nos vamos a meter en un laberinto de embrollos; pero ya que Vd. me permite hablarle con claridad, le diré que el primer

día que, por falta de aclaración bastante en las órdenes me vea en confusiones, me doy de baja¹.

Lo que advierte Sucre en su carta a Bolívar es la complejidad y las discordias que despertaría el futuro del Alto Perú. Por una parte, había que contar con las aspiraciones autonomistas de los criollos altoperuanos quienes, a pesar de las diferencias entre ellos, estaban unidos por un propósito común: no querían ser sino de ellos mismos, tal como decía Sucre en su carta. Pero, por otra parte, estaban en juego las aspiraciones de quienes reivindicaban sus antiguos derechos sobre estos territorios: el Río de la Plata y Perú.

Arenales, gobernador de Salta y comisionado del gobierno rioplatense ante las autoridades del Alto Perú, reclamaba los derechos del Río de la Plata sobre aquellos territorios alegando el principio del *Uti possidetis*, en virtud de que el Alto Perú había estado bajo la administración virreinal del Río de la Plata. La presencia del ejército del Perú al mando de Sucre pero bajo las órdenes de Bolívar, dictador del Perú, podía ser interpretada por el gobernador de Salta como una intromisión inadmisibles de Perú en un asunto sobre el cual ya había fijado posición el Río de la Plata, de allí la precaución de Sucre de llevar tropas colombianas con el fin de impedir que en el seno de su propio ejército se diese una confrontación entre peruanos y rioplatenses, al mismo tiempo buscaba protegerse al solicitarle a Bolívar que sus órdenes las enviase como Libertador de Colombia y no como dictador del Perú y así evitar las naturales reservas que podría suscitar entre las autoridades rioplatenses una expedición militar del Perú sobre unos territorios en discordia.

Pero Perú, también aspiraba el control de aquellos territorios. La decisión misma de enviar un cuerpo de tropas a aquella región perseguía, no solamente “independizar” al Alto Perú de la dominación española, sino garantizar la sujeción de aquellos territorios al gobierno del Perú, en este momento bajo la dictadura de Simón Bolívar, Libertador de Colombia.

La delicada situación que se avecinaba es resuelta por Sucre tres días después de cruzar el límite del Desaguadero. El 9 de febrero de 1825, en

¹ Antonio José de Sucre a Simón Bolívar, 8 de enero de 1825, *Archivo de Sucre*, Caracas, Fundación Vicente Lecuna, 1978, tomo v, pp. 26-27.

su condición de General en Jefe del Ejército Libertador y desde el cuartel general de La Paz, dicta un decreto mediante el cual, deja en posesión de sus derechos a las provincias del Alto Perú para que, libres de la opresión española, pudiesen ejercer a plenitud su soberanía y organizar un gobierno encargado de garantizar su conservación. Al mismo tiempo les dejaba saber que el Ejército Libertador no estaba allí para gobernar al Alto Perú mediante decretos ni leyes militares pero que tampoco podía abandonarlos a la anarquía ni al desorden; en consecuencia, estarían bajo su autoridad, hasta que una asamblea de diputados deliberara sobre su destino. Ese mismo día sanciona el reglamento electoral que regiría este proceso eleccionario².

En relación con las Provincias Unidas del Río de la Plata, el decreto manifestaba que encontrándose estas sin un gobierno general que representara completa, legal y legítimamente las provincias correspondientes al antiguo virreinato, no había con quien dirimir el diferendo territorial. Respecto a las aspiraciones peruanas sobre el Alto Perú, el mismo decreto establecía que, luego de que las provincias altoperuanas deliberasen, le correspondería al Congreso de Perú convenir el trato y relaciones que tendría con ellas. Mientras tanto, se mantendrían bajo la protección del Ejército Libertador, el cual se eximiría de intervenir en sus asuntos internos y respetaría la decisión de la asamblea.

La determinación de Sucre obedecía, por una parte, a la ausencia de instrucciones precisas del Libertador acerca de qué era lo más conveniente; pero también, a una toma de posición propia respecto a lo que, efectivamente, consideraba más saludable en términos políticos, visto a la luz de lo que había sido su experiencia en Quito y los conflictos que había generado la intervención colombiana en los asuntos internos de aquellos territorios. El parecer de Sucre en esta materia era que debía dejarse en libertad a estas provincias para que resolviesen su futuro. En su concepto, era ello lo que podría contribuir a que no surgieran de inmediato controversias y recelos que afectarían su porvenir inmediato ya que, al involucrarse de manera decisiva intereses ajenos a la localidad, podría desatarse un clima de discordias y confrontaciones entre países que todavía estaban en proceso de constituirse.

² Antonio José de Sucre, Decreto del 9 de febrero de 1825, La Paz, *Archivo de Sucre*, tomo v, pp. 167-171.

Desde el Río de la Plata no hubo reparos respecto a que fuesen estas provincias reunidas en asamblea las que tomaran la resolución de qué era lo más conveniente para su felicidad; sin embargo les dejaban saber que las autoridades del Río de la Plata dejaban la puerta abierta para que voluntariamente se incorporasen al Congreso General de las Provincias Unidas del Río de la Plata, el cual se encontraba reunido para sancionar una Ley Fundamental que garantizara las autonomías provinciales y organizara el gobierno³.

En el caso del Perú la respuesta inmediata provino de Simón Bolívar. Su parecer fue totalmente contrario a la decisión adoptada por Sucre. Se dirige a éste para comunicarle que, en su condición de subordinado su deber era obedecerlo: "...Vd. está a mis órdenes con el ejército que manda, y no tiene que hacer sino lo que yo le ordeno"⁴.

Sus órdenes habían sido someter a un enemigo que hostilizaba e impedía la regular tranquilidad de la nación a su cargo, de manera que, en su condición de dictador del Perú, país que se encontraba en guerra con el Alto Perú, su parecer era que tenía la potestad de intervenir y decidir el futuro de aquellos territorios. La medida adoptada por Sucre de convocar una asamblea, no solamente constituía un desacato a su autoridad sino que había generado un conjunto de problemas difíciles de solventar. En primer lugar, violaba las bases del derecho público reconocido en América y, por lo tanto, tendría la desaprobación del Río de la Plata al enajenarle unos territorios suyos por principios jurídicamente aceptados. En segundo lugar, contaría también con la desaprobación de Colombia ya que no podían las autoridades de este país consentir que, con el uso de sus tropas, se llevara a cabo una operación política que no le había sido consultada. En tercer lugar, Bolívar consideraba que Sucre se había extralimitado en sus funciones al asumir atribuciones que no eran de su competencia; su malestar es tal que llega a compararlo con San Martín:

³ Decreto del 9 de mayo de 1825, Congreso General de las Provincias Unidas del Río de la Plata citado por Enrique FINOTOMO, *Nueva Historia de Bolivia*, Papelería y Editorial Gisbert, La Paz, 1954, pp. 184-185.

⁴ Simón Bolívar a Antonio José de Sucre, 21 de febrero de 1825, Vicente LECUNA, *Documentos referentes a la creación de Bolivia*, Caracas, Comisión Nacional del Bicentenario del Gran Mariscal de Ayacucho, 1995, tomo I, p. 105.

V tiene una moderación muy rara. No quiere ejercer la autoridad de general cual le corresponde, ejerciendo de hecho el mando del país que sus tropas ocupan, y quiere, sin embargo, decidir una operación que es legislativa. Yo sentiría mucho que la comparación fuese odiosa; pero se parece a lo de San Martín en el Perú. Le parecía muy fuerte la autoridad de general Libertador; y por lo mismo se metió a dar un estatuto provisorio para lo cual no tenía autoridad⁵.

Las atribuciones de Sucre eran, pues, limitadas y especialmente sencillas, según apuntaba el director supremo del Perú, Sucre debía "...ocupar militarmente al país y esperar órdenes del gobierno". Posteriormente le correspondería al Congreso del Perú resolver qué era lo más conveniente para aquellos territorios. Finalmente, le deja saber que en el Congreso del Perú había buena disposición respecto al Alto Perú y que la tendencia mayoritaria era que no debía entregársele el control de estos territorios al Perú ya que ello era contradictorio con el derecho público del país.

Sucre no queda complacido con la respuesta de Bolívar. Su sorpresa y malestar lo llevan a contestarle de manera inmediata. En su respuesta no se desentiende de su ineludible condición de subordinado y reconoce la autoridad y jerarquía de Bolívar, su superior, a quien debía una explicación por el error cometido y a quien le manifiesta que en todo momento no había hecho otra cosa que "...obedecer y seguir al genio que ha tomado a su cargo nuestra redención"⁶. Sin embargo, se permite exponerle los motivos que lo llevaron a dictar el polémico decreto, el cual, en su concepto se había desprendido de lo que el propio Bolívar le había indicado en su correspondencia. Consideraba, además, que el derecho a ejercer su soberanía por parte de estas provincias no estaba en contradicción con lo que era un hecho cumplido y ejecutado en todas las provincias del Río de la Plata. Estimaba Sucre, y así se lo deja saber a Bolívar, que con esta resolución había hecho un servicio al país, a Buenos Aires y a América, ya que esta iniciativa contribuiría a impedir la disolución de estas provincias animadas, naturalmente, por el espíritu de anarquía. Finalmente, exponía que su determinación se había inspirado en su firme propósito de no presentarse con "un aire aborrecible" ante estas provincias, sino más bien hacerlo por

⁵ *Ibidem*, p. 106.

⁶ Antonio José de Sucre a Simón Bolívar, 4 de abril de 1825, Vicente LECUNA, *op. cit.*, 1995, tomo I, p. 148.

el “...camino más noble y generoso que fue convocar la asamblea general de las provincias”. Se trataba de no repetir las experiencias de Guayaquil, de las provincias de la Real Audiencia de Quito, e incluso de lo que sucedía en Perú. No estaba, pues, entre sus previsiones, retroceder al respecto.

El *impasse* surgido entre Bolívar y Sucre por el decreto del 9 de febrero se resuelve con la sanción de otro decreto con fecha 16 de mayo de 1825, cuyo contenido procura conciliar las posiciones de uno y otro. El decreto va firmado por Simón Bolívar, en su carácter de Libertador Presidente de la República de Colombia, Libertador del Perú y encargado del supremo mando de éste.

El texto del decreto aceptaba la convocatoria de la asamblea en los términos resueltos por Sucre. Sin embargo, sus deliberaciones no recibirían ninguna sanción hasta tanto no se reuniera el Congreso del Perú el año próximo. Mientras ello ocurría, las provincias quedarían sujetas a la autoridad inmediata de Antonio José de Sucre, Gran Mariscal de Ayacucho y no reconocerían otro centro de autoridad que la del gobierno supremo del Perú⁷.

La decisión de Sucre de convocar una Asamblea, como dijimos párrafos atrás obedecía a lo que había sido su experiencia en Quito y estaba en correspondencia con la visión que tenía respecto a los conflictos que suscitaban las intromisiones e imposiciones de fuerzas ajenas en el destino de los territorios recién liberados. Pero para Bolívar, el asunto era totalmente diferente. En su concepto, el futuro de América no necesariamente se sostendría sobre el respeto a la libre determinación de las provincias liberadas, sino más bien procurando garantizar su control y así evitar desajustes que en un futuro próximo alterasen la estabilidad de aquellas débiles naciones.

El 10 de julio de aquel mismo año se reúne la asamblea de diputados en la ciudad de Chuquisaca y el 6 de agosto declara la independencia del Alto Perú. La asamblea designó a Simón Bolívar presidente de la nueva nación, y a Sucre para que la gobernase en ausencia del primero; decretó honores a ambos libertadores; le puso Bolivia al nuevo país y Sucre a la capital;

⁷ Decreto del 16 de mayo de 1825, Arequipa, Vicente LECUNA, *op. cit.*, tomo I, pp. 220-221.

solicitó al gobierno de Colombia la permanencia de 2.000 hombres para que se encargasen de mantener el orden mientras se estabilizaba el país; nombró una diputación permanente, convocó un Congreso Constituyente el cual debía reunirse a partir del 25 de mayo de 1826 y le encargó a Bolívar la redacción de la Ley Fundamental de la República. Solamente quedaba pendiente que el Congreso del Perú reconociese a la nueva nación.

Bolívar se mantuvo en Bolivia varios meses, hasta que, en enero de 1826 regresó a Perú y dejó encargado de la presidencia a Sucre. En la fecha prevista se reunió el Congreso de la República de Bolivia y nombró a Sucre presidente vitalicio; este aceptó el cargo pero sólo por dos años. En diciembre el Congreso Constituyente sancionó la Constitución de Bolivia redactada en su totalidad por Simón Bolívar.

Reformas liberales para la nueva nación

Durante los meses que transcurren entre agosto y diciembre de 1825, Bolívar, Sucre y quienes los acompañan en el gobierno se encargan de diseñar las bases y premisas que les permitirían adelantar un ambicioso y complicado proyecto de reformas. Se trataba de adelantar una serie de medidas cuya finalidad era transformar de manera progresiva e irreversible a la sociedad altoperuana, cuya composición social, estructura económica y esquema institucional obedecía a la dinámica heredada del orden antiguo, para convertirla en una nueva sociedad ajustada a los principios del liberalismo.

Se trataba, sin lugar a dudas, de una empresa titánica, no solamente por las dificultades propias que conllevaba un proyecto de tales proporciones, sino porque para ejecutarlo, tendrían que hacer frente a las turbulencias políticas que se desprendían de las aspiraciones que dividían a las elites provinciales en sus disputas por el poder, atender las carencias económicas heredadas de la guerra y resolver las severas contradicciones sociales que caracterizaban a aquella sociedad mestiza y con un altísimo índice de población indígena, en abierto contraste con la supremacía política y los privilegios que durante siglos habían usufructuado de manera exclusiva los blancos criollos.

El proyecto contemplaba numerosas iniciativas políticas, económicas, sociales, administrativas, educativas, culturales, en materia de salud,

organización del territorio, además de una ambiciosa reestructuración institucional. Del conjunto nos referiremos, exclusivamente, a las reformas fiscales que pretendieron transformar radicalmente el sistema impositivo precedente generando un fuerte impacto sobre el conjunto de la sociedad y, por tanto, despertando fuertes reacciones por parte de aquellos sectores que rechazaron abiertamente las reformas y que vieron afectados sensiblemente sus intereses⁸.

Con la finalidad de tener una idea cabal de la magnitud de los problemas a los cuales se enfrentaba la nueva nación, el primer paso fue recabar la mayor información posible acerca de los recursos, rentas, gastos e ingresos con los cuales se contaba; se realizó también un ambicioso y detallado censo de población. Simultáneamente se llevó a cabo un amplio proceso de consultas cuya finalidad era conocer las inquietudes, necesidades y propuestas de distintos sectores de la sociedad respecto a cómo proceder en el futuro inmediato.

El objetivo fundamental era conocer de la manera más acabada el estado de las finanzas públicas, cuáles eran los compromisos existentes y cuáles las posibilidades futuras del naciente país, así como las expectativas y aspiraciones de sus pobladores. El diagnóstico que arrojó esta primera indagación fue desolador: las arcas estaban vacías, había necesidades de todo tipo: servicios, salud, instituciones educativas y, la mayoría de las peticiones de la población se orientaban a solicitar reducciones arancelarias, facilidades para agilizar el comercio, recursos para el financiamiento de las actividades productivas y creación de instituciones bancarias.

Para poder dar respuesta a este conjunto de exigencias la decisión fue afectar una institución clave y poderosísima del orden antiguo: la Iglesia. En el programa de reformas dispuesto para Bolivia estaba previsto desmantelar el poder económico de la institución eclesiástica y poner bajo el control del Estado los cuantiosos recursos con los que contaba, así como disminuir su incidencia ideológica y moral sobre la sociedad.

Las acciones adelantadas por Sucre y su gabinete para alcanzar este objetivo se orientaron en varias direcciones: supresión del clero popular,

⁸ Sobre la complejidad y diversidad de la gestión adelantada por Sucre en Bolivia puede verse el libro de William Lee LOFSTROM, *La Presidencia de Sucre en Bolivia*, Caracas, Academia Nacional de la Historia, 1987.

reducción de los monasterios y confiscación de propiedades. Para justificar estas drásticas medidas se denunciaba el estado de disolución moral de la Iglesia producto de las corruptelas y vicios que se hacían patentes en la vida monástica y el despilfarro y los gastos que realizaban sin que ello se tradujese en beneficios ni para la religión ni para la sociedad.

El plan del Ejecutivo contemplaba reducir el número de comunidades religiosas en Bolivia a once; de forma tal que los cinco monasterios de Chuquisaca se reducirían a dos; en Oruro quedaría una sola comunidad y en La Laguna y Santa Cruz quedarían clausuradas las comunidades mercedarias. En Cochabamba y Potosí se suprimirían seis monasterios, quedando tres en cada ciudad; mientras que en La Paz funcionarían sólo tres comunidades. A estas medidas se sumó la secularización voluntaria del clero regular, la regulación de la vida monástica y el cierre de los noviciados⁹.

Como resultado de estas disposiciones, el gobierno se benefició con un considerable número de propiedades urbanas y recursos económicos significativos, los cuales fueron destinados a la reforma de la educación, tal como estaba previsto en el Decreto del 11 de diciembre de 1825 en el que se fijaban las primeras resoluciones tendientes a reducir el predominio de la Iglesia.

Junto a las medidas relativas a los monasterios y al clero regular se dictaron otras cuya finalidad era afectar a las hermandades religiosas, cofradías y corporaciones semieclesiásticas, las cuales también poseían valiosos bienes y recibían considerables ingresos derivados de sus actividades y fundaciones pías. Igualmente se tomaron medidas para eliminar las capellanías, sacristías y otras de igual índole dependientes de la institución eclesiástica.

El balance de lo alcanzado en un año arrojaba un resultado sorprendente: el número de monasterios existentes en Bolivia, sin incluir hospitales, se redujo de treinta y tres a siete. Y a través del proceso de secularización, el tamaño del clero regular disminuyó en un tercio.

La imposición de un sistema de patronato consolidó el proceso de reformas al subordinar la jerarquía secular y el clero al Gobierno nacional.

⁹ Decretos del 29 de marzo de 1826 y del 23 de agosto de 1826, Vicente LECUNA, *op. cit.*, tomo I, pp. 84-86 y 253-255.

Nombramientos, remociones e incluso la negativa a aceptar el nombramiento hecho por el Rey para el Arzobispado de La Plata, eran potestativos del Gobierno. Se redujeron los cabildos de las catedrales y se tomó el control de la recaudación y distribución de los diezmos, con el argumento de que debía lograrse un mayor control y eficiencia en su administración y así proveer al gobierno de una fuente constante y confiable de ingresos. También se regularon los derechos que cobraban los párrocos para la celebración de fiestas y servicios a los fieles.

Esta política respecto a la Iglesia se defendió por la prensa como un derecho legítimo e inalienable en concordancia con los principios de un gobierno popular:

...la supervisión en asuntos religiosos y la autoridad sobre los ministros de la religión constituye uno de los más importantes derechos del gobierno popular¹⁰.

En atención a esta premisa, regularmente se informaba acerca del destino y usos que se le daba a los recursos obtenidos por las confiscaciones y se explicaban los beneficios que representaba para la población el control de los recursos de la Iglesia, en particular el de los diezmos. Se adelantó también a través de las páginas de *El Cóndor de Bolivia*, periódico oficial, una campaña de abierto contenido anticlerical en la cual se denunciaban los abusos del clero y el desorden y las malas costumbres que se evidenciaban en las llamadas fiestas religiosas.

El balance general de la reforma eclesiástica fue positivo en cuanto a los objetivos que se propuso y a los resultados obtenidos. En cierta medida se pudo adelantar ya que no generó resistencias inmediatas en amplios sectores de la población, en virtud de los beneficios directos que se derivaban de su instrumentación: los terratenientes vieron con buenos ojos la incorporación de las tierras ociosas que antes habían estado bajo el control de la Iglesia y su incorporación a la actividad productiva, igualmente se vieron beneficiados por la liberación de las obligaciones que descansaban sobre sus propiedades hipotecadas a comunidades monásticas, y al verse eximidos de las contribuciones que debían erogar a favor de las fundaciones pías, lo cual restringía sus ganancias; la opinión general aplaudía las medidas de supresión del clero regular como una acción que contribuía positivamente

¹⁰ *El Condor de Bolivia*, La Paz, 7 de febrero de 1828.

al establecimiento de nuevas escuelas y al crecimiento y modernización de la instrucción pública; las clases bajas veían con simpatía que se les emancipara de los abusos y opresión a los cuales se habían visto sometidos por el clero reiteradamente.

No obstante, como veremos más adelante, su ejecución generó fuertes reservas entre quienes consideraban que se trataba de una reforma excesivamente radical que afectaba intereses con una larga tradición y hería de manera inadmisiblemente la sensibilidad religiosa de una sociedad formada y construida bajo la autoridad moral de la Iglesia por más de trescientos años.

Pero si estas medidas de corte anticlerical lograron su cometido, aun cuando generaron algún malestar, no puede decirse lo mismo respecto al intento de igualar a la totalidad de la población mediante la ejecución de una reforma tributaria de contenidos peligrosamente renovadores.

El propósito de la reforma fiscal era transformar la estructura administrativa y arancelaria del pasado, eliminando todos aquellos impuestos considerados improductivos y discriminatorios para crear nuevas fuentes de ingreso seguras, sólidas y perdurables que respondieran a las exigencias de los nuevos tiempos y que estuviesen en correspondencia con los principios liberales que inspiraban el programa de reformas.

Se estimaba que las exigencias del nuevo orden eran superiores y mucho más complejas que las del pasado colonial, en la medida que debían generar los recursos que permitiesen sostener la burocracia del recién estrenado aparato administrativo de la república, mantener el ejército, atender los servicios públicos, responder a las exigencias del ambicioso programa de instrucción pública, llevar a cabo la reforma urbana de las ciudades y ejecutar las campañas de salud.

La reforma, además, perseguía ganarse el apoyo de la población. Que los ciudadanos percibieran que estaban, efectivamente, en mejores condiciones que antes, que el sistema impositivo y las ventajas que de él se derivaban eran mejores a las del régimen anterior. Ello, en los hechos, se tradujo en la reducción inmediata de las cargas impositivas que se habían fijado por la contingencia de la guerra y en la eliminación y disminución de una serie de impuestos indirectos.

En atención a estos objetivos administrativos y políticos se disminuyeron las alcabalas a la coca y a los productos importados; en algunos casos se redujeron y en otros se eliminaron los impuestos de guerra sobre las propiedades; se suspendieron todos los impuestos que gravaban a los productos alimenticios básicos, menos el de la harina que se redujo en un 50%; se rebajó el impuesto sobre la coca el cual representaba un importante ingreso para el departamento de La Paz y simultáneamente se ejecutaron una serie de acciones tendientes a centralizar y regular la hacienda pública. Se sancionaron nuevos reglamentos, se creó una oficina de contaduría mayor de carácter nacional y se tomaron medidas para facilitar y simplificar la recaudación y distribución de las rentas.

Todos estos aspectos debían ser acompañados con algún tipo de iniciativa que permitiera resolver la contradicción fiscal evidente que representaba la reforma: En primer lugar, si se eliminaban y reducían las contribuciones, debían aparecer nuevas cargas que sustituyeran estas fuentes de recursos. Y, en segundo lugar, si la reforma fiscal se había postulado como una ruptura con el régimen impositivo del pasado, debía llevarse a cabo de forma tal que, efectivamente, representase un cambio radical del sistema tributario antiguo. Y así se llevó a cabo. Las dos piezas fundamentales de la reforma fueron: la eliminación del tributo indígena y la creación de un sistema de tributación directa universal.

En relación con el primer aspecto, se perseguía convencer a los indios de las bondades de este gobierno el cual les quitaría los tributos, las pensiones y todos los gravámenes que tenían, para que pudiesen ser hombres libres y ciudadanos, tal como lo había expresado Sucre en su correspondencia con el presidente del departamento de Santa Cruz¹¹. Era ese el punto crucial de la reforma, en la medida que procuraba eliminar una de las injusticias fiscales y una de las mayores inequidades del sistema colonial sobre la inmensa mayoría de la población altooperuana constituida por indígenas.

La aprobación formal de esta determinación tuvo lugar con la sanción del decreto del 22 de diciembre de 1825 en el cual se eliminaba el tributo indígena y se reglamentaba el gravamen directo y universal. En la justificación del decreto se establecía que al proclamarse la independencia

¹¹ Antonio José de Sucre a Videla, 14 de mayo de 1825, *Archivo de Sucre*, Caracas, Fundación Vicente Lecuna, 1978, tomo VI, p. 194.

de estas provincias y con ella la libertad y la igualdad civil de los ciudadanos, inmediatamente dejaban de existir las clases privilegiadas, por tanto debían quedar abolidas las contribuciones degradantes a la dignidad del ciudadano como la del tributo, la cual gravitaba sobre "...la clase más miserable de la sociedad". Acto seguido se fijaban los términos del gravamen directo el cual sería distribuido entre todos los ciudadanos en proporción a sus propiedades, a las ciencias o artes que profesaban y a la industria de cada uno; de esa manera concurrirían de un modo equitativo e igual al sostenimiento de las cargas del Estado¹².

De acuerdo con lo establecido por el decreto habría tres niveles impositivos: uno sobre los hombres, otro sobre las propiedades y un tercero equivalente a un impuesto sobre la renta. En el primer caso, todos los hombres entre 18 y 60 años de edad, exceptuando a los militares activos, a los religiosos de claustro y a los inválidos, pagarían una contribución anual personal de tres pesos. Sobre la propiedad se establecía un gravamen de 4% sobre el alquiler que produjera una propiedad rústica o del 3% del valor estimado de una propiedad agrícola que fuese cultivada por su dueño. Sobre las propiedades urbanas se pagaría el 3% del alquiler devengado en caso de que estuviese alquilada o del 2% del valor estimado del alquiler si la habitaba su mismo dueño. Finalmente, a los jueces, militares activos y empleados del gobierno, se les descontaba directamente un promedio entre el 1 y el 5% anual de los sueldos devengados; a los médicos, cirujanos, escribanos y farmacéutas el 3% de la renta anual; a los jornaleros y artesanos el 2% de sus ingresos; a los comerciantes de productos europeos el 6% y a los tenderos, abarroteros y pulperos el 3%.

Este sistema se llevó a un amplio proceso de consulta. Los prefectos de cada departamento debían hacerlo conocer en sus localidades, se convocaron cabildos abiertos para discutir las medidas; se solicitó la colaboración de la Iglesia para que lo apoyara y lo hiciera conocer entre sus feligreses. Se trataba, en definitiva, de obtener el mayor respaldo a la reforma para que esta pudiese materializarse, ya que su instrumentación exigía un enorme esfuerzo logístico a fin de determinar el número y calidad de los contribuyentes, conocer sus rentas, inventariar y tasar las propiedades y crear de la nada y

¹² Decreto de 22 de diciembre de 1825, Vicente LECUNA, *op. cit.*, tomo 1, pp. 456-459.

sin referencias un sistema tributario que comprometiera a la totalidad de los sectores productivos del país.

En una circular dirigida al Gobernador Eclesiástico del Arzobispado se exponen las bondades del nuevo régimen y se le solicita a la alta autoridad eclesiástica que colabore con el gobierno en su difusión y defensa. Decía así la circular del Ministerio:

La ignorancia, los hábitos y no pocas veces el egoísmo contradicen las (resoluciones) que llevan el sello más marcado de lo justo y lo recto. Tal sucede con la contribución directa: ella es apoyada con el sentir de los mejores economistas y parte de un principio de justicia que sólo dejarán de bendecir los que cierran los ojos a las más palpables verdades: que todos sin distinción paguen en proporción de lo que tienen¹³.

El mismo Sucre al exponerle a León Galindo, Prefecto de Potosí, la imperiosa necesidad de convencer a los miembros de la junta evaluadora la pertinencia del decreto, le argumentaba que

...la contribución directa es en la opinión del gobierno el más grande bien para el país, porque va a destruir del todo las trabas a la industria y dejar el tráfico interior absolutamente libre y a alejar todo obstáculo al progreso de los ciudadanos en sus trabajos¹⁴.

Era, pues, la posibilidad de crear una nueva modalidad que se tradujera en beneficios para el conjunto de la sociedad y que eliminara, de una vez por todas, la desigualdad impositiva propia del régimen anterior, la cual pechaba exclusivamente a los indígenas y eximía al resto de la población de sus responsabilidades fiscales para con el Estado.

El empeño del régimen de adelantar la reforma fiscal, aunado a las medidas anticlericales, a la resistencia de la población frente a la eliminación del tributo indígena y respecto a los impuestos directos, a las difíciles relaciones con el Perú y sus pretensiones sobre Bolivia, al ambiente de

¹³ Circular del Ministerio del Interior al Gobernador Eclesiástico de La Plata, 24 de abril de 1826, Archivo Nacional de Bolivia, Ministerio del Interior, tomo 19, n° 8, citado por William Lee LOFSTROM, *op. cit.*, p. 395.

¹⁴ Antonio José de Sucre a León Galindo, 11 de mayo de 1826, *Archivo de Sucre*, *op. cit.*, tomo IX, p. 189.

descomposición a lo interno del Ejército Libertador y a la debilidad institucional del gobierno para consolidar el proyecto que se pretendía ejecutar, dieron origen a un ambiente de agudas tensiones políticas el cual concluyó con el fracaso del proyecto reformista y con la expulsión de Sucre de la recién creada Bolivia.

El rechazo a las reformas

El desmantelamiento del poderío eclesiástico y la orientación igualitaria del sistema tributario afectaban directamente las bases y los fundamentos económicos, sociales e ideológicos de la sociedad tradicional lo cual de manera inevitable generó una fuerte resistencia entre importantes sectores de la sociedad boliviana. Al mismo tiempo, la ejecución de la reforma, la novedad de los mecanismos institucionales y la dificultad que representaba llevar a cabo el ambicioso programa, afectaron el equilibrio fiscal y dieron lugar a una aguda crisis económica cuya resolución no podía atenderse sin echar para atrás algunas de las reformas adelantadas. Todo ello afectó sensiblemente la estabilidad del gobierno en medio de una coyuntura política particularmente complicada.

La conjunción de todos estos aspectos favoreció el rápido surgimiento de fuertes corrientes de oposición contra la presencia de Sucre en Bolivia, coincidiendo en el rechazo frontal al programa de reformas.

Los sectores más conservadores, incluida naturalmente la Iglesia, fustigaron la política contra la institución eclesiástica, advirtiendo que se trataba de eliminar y afectar de manera inadmisiblemente una institución fundamental de la sociedad boliviana. Al irrumpir contra las posesiones de la Iglesia, según opinaban las autoridades de la institución, el gobierno no se beneficiaba ostensiblemente con sus recursos ya que estas propiedades, difícilmente, podrían aliviar las complejas y crecidas necesidades del gobierno. Por el contrario, con estas acciones lo que se lograba era afectar al ceremonial religioso privando al culto de su solemnidad y pompa y afectando la sensibilidad religiosa de la población.

Tampoco veían con buenos ojos la decisiva intervención del Estado en la dirección de la instrucción pública, antes coto exclusivo de la Iglesia.

Mucho menos podían tolerar las medidas que incidían de manera directa contra las principales fuentes de ingreso de la Iglesia. La eliminación de capellanías, fundaciones pías, cofradías, etc., la confiscación de los bienes, el control en la recolección y distribución de los diezmos, la disminución o supresión de los montos que cobraban los párrocos por los servicios y fiestas religiosas eran acciones que, definitivamente, conducían a la virtual desaparición de los recursos y facultades económicas de la institución y, por tanto, generaban el rechazo de los sectores más conservadores quienes se pronunciaron en contra de las medidas. Una rima alusiva al tema expresa el ambiente que había al respecto:

Los mandones de Bolivia
todito lo han trastornado;
y han puesto a la religión
por los pies de los caballos.
Les causa risa
el que oye misa
odían al clero
más que al ibero.
El sacramento
cosa de cuento
es, y Dios mismo
no existe ya
¡Muy bueno va!¹⁵

Se consideraba una intromisión inaceptable la regulación de la vida monástica y la intervención del Gobierno en los nombramientos de la alta jerarquía eclesiástica amparado en el patronato nacional, llegando incluso a oponerse a la toma de posesión del Obispado correspondiente a la Arquidiócesis de la Plata del prelado Diego Antonio Martín Navarro de Villodres, designado por la Corona para ocupar esa plaza.

Respecto a esto último, el propio Sucre opinaba que la decisión del Gobierno se sustentaba en que, el tal obispo, carecía de jurisdicción espiritual, era sólo arzobispo electo sin bulas pontificias y, además, era

...un hombre absolutamente inútil para la iglesia y para el estado. Su venida, pues, no nos serviría sino para que chupase de nuestro pobre

¹⁵ J. J. de Larriva, “El Sacre” en Emilio RODRÍGUEZ DEMORIZZI, *Poetas contra Bolívar*, Madrid, Gráficas reunidas, 1966, pp. 340-341.

tesoro público setenta mil pesos anuales que emplearía en fomentar la división, discordia y todos los males que hiciesen bien a la causa de España contra nosotros; porque él tiene mucho talento para escribir y el corazón de un español enemigo mortal de América¹⁶.

El anticlericalismo, pues, no solamente era doctrinario en el sentido de su fundamentación liberal, sino que representaba una necesidad política para neutralizar a un sector que, en los hechos, había demostrado ser altamente perjudicial para la tranquilidad política de las inestables repúblicas. De allí que la resistencia de los curas ante las reformas y los sucesivos intentos de utilizar el púlpito y sus prerrogativas como directores espirituales de la feligresía para oponerse al gobierno, fuesen reprimidas, en muchos casos, mediante la acción coercitiva del gobierno reduciendo a prisión a los sacerdotes desafectos. Sucre, obstinado de la actitud política del clero frente a su gobierno, le expresaba a Bolívar lo siguiente:

Estos clérigos ya me dan que hacer, porque han tomado más alas de las que yo les permitía; estoy resuelto a contenerlos. Son los que andan predicando contra la contribución directa y murmurando todo lo que el gobierno hace. Cada vez me convenzo de la opinión que manifesté a V de que tal gente no admite otro partido que someterla o dejarla que gobierne con la estola y el concilio; los más considerados por nosotros son, en mi opinión (a pocas excepciones), los peores. El dean mismo, que antes se manejaba tan bien, ha dicho que Vd. ha perseguido la religión con sus decretos de 11 de diciembre, que quita cofradías. Vea V, pues, si tengo razón en mis opiniones, cuando eran manejados con severidad militar se plegaban que era un gusto. Yo pienso ver si puedo volver a este sistema, ya que el de consideraciones con ellos ha salido mal¹⁷.

No deja lugar a dudas el Mariscal. La única salida, en su concepto, era someterlos para impedir que entorpecieran la buena marcha de los asuntos públicos.

Sin embargo, el asunto no era fácil de resolver ni la fuerza recurso suficiente para repeler la resistencia de los defensores del clero. De forma

¹⁶ Antonio José de Sucre al Ministro de Guerra del Perú, 11 de mayo de 1825, *Archivo de Sucre, op. cit.*, tomo VI, p. 77.

¹⁷ Antonio José de Sucre a Simón Bolívar, 9 de marzo de 1826, Vicente LECUNA, *op. cit.*, tomo II, p. 66.

tal que, a la hora de sancionar la tolerancia religiosa como principio constitucional de la nueva nación, la orientación liberal del gobierno tuvo que someterse a la opinión de quienes estimaban conveniente establecer la religión católica como religión de Estado. La controversia terminó con la aprobación de un artículo que, tímidamente, hacía la salvedad de que no había ningún poder humano que pudiera imponerse sobre la conciencia de los individuos, pero al mismo tiempo, se sancionaba la fe católica, apostólica y romana como la religión de la República, con exclusión de cualquier otro culto público y se afirmaba que el gobierno debía protegerla y hacerla respetar.

La reforma eclesiástica, si bien logró en gran medida su cometido al disminuir considerablemente el impacto decisivo de la Iglesia en la sociedad boliviana, no es menos cierto que su instrumentación hirió susceptibilidades y afectó intereses concretos. Los dolientes serán factor decisivo a la hora de apoyar e incentivar las acciones contra la permanencia de Sucre en el poder.

Pero, mayor contundencia socioeconómica y masivo rechazo tuvieron los dos puntales de la reforma fiscal, me refiero a la eliminación del tributo indígena y la sanción de la contribución directa. La primera, por su contenido abiertamente igualitario, lo cual afectaba la diferenciación social y las debidas jerarquías existentes en la colonia; la segunda, por su decisivo impacto económico en la totalidad de la población productiva del país. El resultado fue la imposibilidad de aplicar ambas iniciativas en virtud de las resistencias y dificultades que implicaba su instrumentación, las cuales se plasmaron inmediatamente ocasionando, como ya se dijo, una aguda crisis económica y la inevitable marcha atrás de las innovadoras medidas fiscales.

El sistema impositivo heredado de la colonia dependía en alto grado de la tributación indígena la cual se cobraba dos veces al año, en junio y en diciembre, representando un promedio cercano al 31% de los ingresos totales del erario público. La decisión de eliminarlo, por tanto, afectaba sensiblemente la regularidad administrativa del régimen, de allí la necesidad de contrarrestar su abolición con alguna fuente segura de recursos que impidiera la rápida desestabilización del sistema hacendístico. Ello sólo podía subsanarse con una agresiva política impositiva que sustituyera eficientemente el monto que regularmente ingresaba por el tributo de los indios. Esta medida era la de la contribución directa.

Las dificultades para llevar a cabo esta mudanza se manifestaron en dos direcciones. Una, producto de la resistencia que generó entre la población, ahora tributaria, a aceptar la nueva modalidad. Otra, consecuencia de la compleja y difícil ejecución de la medida por su novedad y la inexistencia de mecanismos idóneos y eficientes para inventariar las propiedades y determinar las rentas, número y calidad de los contribuyentes, lo cual, además, estaba en estrecha conexión con lo primero.

Las reacciones se expresaron a partir de varias argumentaciones una de las cuales, quizá la de mayor peso, era el malestar que ocasionaba el hecho de que se eliminara el tributo a los indígenas y se pretendiera que, quienes antes estaban liberados de la carga impositiva, ingresaran a la condición de contribuyentes igualándose de esta manera a los indios, esto último, definitivamente era lo que causaba mayor desagrado. El periódico oficial refutaba este razonamiento denunciando las pretensiones de criollos y mestizos de aspirar mantener su condición privilegiada y, al mismo tiempo, pregonar los principios de la libertad y la igualdad en detrimento de un solo sector de la sociedad: los indios¹⁸.

Sin embargo, la resistencia no era fácil de vencer, lo cual se hizo evidente a la hora de procurar adelantar los censos de contribuyentes y el empadronamiento de las propiedades. No había manera de lograr respuestas por parte de la población, se adulteraban los datos, había una enorme confusión respecto al alcance real de las medidas y, en consecuencia, se negaba la información a los funcionarios. A medida que pasaba el tiempo, se hacía más problemática la recaudación de la tributación directa ya que no se contaba con registros suficientes que hicieran factible el sistema, originándose un inmediato e inevitable déficit fiscal.

Al concluir el primer semestre y encontrándose en la víspera de la fecha en la cual se debía cobrar el tributo indígena, las arcas del Estado se encontraban vacías: no se habían logrado recaudar los nuevos gravámenes directos y las rentas habían disminuido sensiblemente producto de la eliminación o reducción de la mayor parte de los impuestos indirectos.

Los miembros del Congreso, quienes de manera mayoritaria no compartían la orientación de la reforma, argumentaban en su contra que se trataba de una peligrosa innovación, que los montos de las contribuciones eran excesivos y

¹⁸ *El Cóndor de Bolivia*, 2 y 23 de febrero de 1826, citados por William Lee LOFSTROM, *op. cit.*, p. 397.

expresaban claramente sus temores ante las consecuencias que podría acarrear aquel desconocido, riesgoso e inédito mecanismo tributario. En atención a ello y aprovechando la dramática crisis fiscal en la que se encontraba el país, el Congreso propuso que se cobrase el tributo indígena sólo en las zonas rurales y que se insistiese con la contribución directa solamente en las ciudades, a fin de verificar si, de esta manera, conciliando ambas posibilidades, se sacaba adelante la crítica situación financiera del Estado.

Las quejas de Sucre al respecto eran constantes. En su correspondencia a uno de sus colaboradores cercanos le manifestaba su desesperación ante la escasez manifiesta del erario público y la imposibilidad de resolverla:

...no hay un solo día que no me vengan a pedir dinero, y que no pase una incomodidad y una aflicción en buscarlo a fin de medio llenar los gastos públicos¹⁹.

Y nuevamente, dos meses después, se lamentaba de lo mismo en los siguientes términos:

Maldita sea tanta pobreza y maldito yo, que me he encargado de un gobierno en que las incomodidades aumentan cada día mi fastidio a la carrera pública²⁰.

El corolario inevitable de la dramática situación que afectaba la hacienda pública fue el regreso al sistema tradicional. Esta medida fue aprobada por el Congreso en sus sesiones de diciembre de 1826. No obstante, todavía durante el año 1827, Sucre y sus más estrechos colaboradores, volvían sobre la posibilidad de adoptar la reforma, incluso aceptando que fuese ejecutada de manera parcial cobrando el tributo indígena en las zonas rurales y el directo en las ciudades, tal como se había sugerido en las sesiones del Congreso. Sin embargo, lo único que obtuvieron fue el rechazo y el descontento general.

Por las páginas de *El Cóndor...*, Sucre y los voceros del gobierno emitieron sus denuncias contra la actitud de los opositores, todos ellos pertenecientes a las clases privilegiadas. Según el criterio que los animaba, decía el periódico

¹⁹ Antonio José de Sucre al coronel Galindo, 28 de julio de 1826, *Archivo de Sucre*, *op. cit.*, tomo x, p. 130.

²⁰ Antonio José de Sucre al coronel Galindo, 18 de septiembre de 1826, *Archivo de Sucre*, *op. cit.*, tomo x, p. 321.

“...los indios y el populacho son los que deben pagar contribución y nosotros (debemos) gozarlas”. Al respecto Sucre expresaba su decepción frente a aquellos ciudadanos que le negaron su apoyo al gobierno en la reforma tributaria, pero al mismo tiempo exigían y disfrutaban los privilegios que les otorgaba su condición de ciudadanos bolivianos.

La aguda crisis fiscal derivada de la imposibilidad de ejecutar la reforma y la dificultad institucional del gobierno para lograr hacer efectiva su propuesta tributaria no hacían sino demostrar la fragilidad del nuevo orden en su intento de modificar las viejas estructuras. Sucre se lo advertía a Bolívar cuando le manifestaba su impotencia para superar los problemas, como consecuencia de lo vulnerable que resultaban los fundamentos sobre los cuales se pretendía llevar a cabo el ensayo republicano:

Nuestros edificios políticos están contruidos sobre arena; por más solidez que pongamos en las paredes, por más adornos que se les hagan no salvamos el mal de sus bases. Es la mayor desgracia conocerlo y no poderlo remediar²¹.

Esta contradicción insalvable lo contagia de un agudo pesimismo y de un deseo recurrente por separarse de la vida pública y ver, desde su condición de simple ciudadano, como “...mas o menos tarde han de desplomarse los edificios políticos contruidos en terrenos falsos”²².

En pocos meses cobran fuerza las tendencias de oposición contra el régimen y termina por desmoronarse la frágil edificación construida por el Mariscal sobre los llamados falsos terrenos.

Descomposición política y fracaso del proyecto de reformas

La base de apoyo con la cual contaba Sucre, al momento de asumir el control de la nueva nación, era contingente. Obedecía, fundamentalmente, a las precarias condiciones en las cuales se encontraban los criollos altoperuanos para sostenerse en el poder por sus propios medios, consolidarse

²¹ Antonio José de Sucre a Simón Bolívar, 19 de septiembre de 1826, *Archivo de Sucre, op. cit.*, tomo XII, p. 64.

²² Antonio José de Sucre a Simón Bolívar, 4 de septiembre de 1826, *Archivo de Sucre, op. cit.*, tomo XII, p. 59.

como bloque hegemónico y alcanzar su autonomía efectiva frente a las pretensiones peruanas y rioplatenses. La presencia del Ejército Libertador, y el propio Sucre, constituían, pues, un factor incómodo pero necesario para garantizar la creación y sostenimiento de la nueva nación y, al mismo tiempo, para avanzar gradualmente hacia una situación en la cual, la elite criolla lograra, efectivamente, mantener el control directo del proceso de edificación de la nacionalidad.

Esta alianza se vio afectada desde el primer momento, en gran medida, por la composición del equipo de gobierno de Sucre, quien decidió acompañarse de sujetos que fuesen de su confianza, la mayoría de ellos tomados de las filas del Ejército Libertador²³. Esta decisión, naturalmente, generó resentimientos por parte de quienes aspiraban obtener un predominio político sustancial en los cargos decisivos del gobierno. En algunos casos el problema se expresó en conflictos recurrentes entre las autoridades locales quienes, desde los cabildos, se opusieron a los gobernadores designados por Sucre.

También el distanciamiento y malestar se expresó en ocasión del debate sobre la propuesta constitucional elaborada por el Libertador. Desde diferentes sectores se manifestaron serias reservas respecto a la figura de la presidencia vitalicia y en relación con la excesiva concentración de facultades que se otorgaban al poder ejecutivo, se criticaba su contenido autoritario y la eliminación flagrante de un principio básico del sistema republicano: el de la alternabilidad. Tempranamente, además, surgieron fuertes críticas y ostensibles manifestaciones de rechazo contra Antonio José de Sucre, por su doble condición de militar y de extranjero.

A todo esto se sumaba la difícil armonía con el Perú, en donde había fuertes sectores que se habían manifestado contrarios a la creación de Bolivia y no habían desistido respecto a sus pretensiones de anexar aquellos territorios al Perú. El proyecto de una Confederación entre ambos países propiciado por Bolívar para evitar las controversias territoriales y políticas entre ambos países, no era bien visto por los recién independizados

²³ Según apunta el historiador William Lee LOFSTROM, de los 20 hombres que sirvieron bajos las órdenes de Sucre en los cinco departamentos, 18 eran militares; una tendencia similar se observó también en la designación de sus colaboradores para los más importantes cargos de la administración pública. *op. cit.*, pp. 112-118.

bolivianos ya que ello no les garantizaba que pudiesen obtener ventajas frente a la fortaleza bélica y económica del país vecino. La amenaza de una confrontación armada entre ambas entidades formaba parte del ambiente de tensión que se vivía en la recién constituida nación.

A ello se añadía la descomposición dentro de las filas del Ejército Libertador. En noviembre de 1826 había ocurrido un motín militar en Cochabamba y sus promotores habían desertado y huido hacia la región de Salta, denunciaban la tiranía y la usurpación extranjeras, su objetivo era desalojar a Sucre del poder. Al año siguiente, en agosto hubo un intento de motín en la ciudad de La Guardia, en el distrito de Potosí y en diciembre, el batallón Voltígero, se sublevó, apresó a los oficiales y conminó a los batallones Bogotá y Granaderos para que se unieran a la rebelión. La revuelta fue sofocada pero era un indicio preocupante de la situación que se vivía dentro del ejército, muchos de sus oficiales y la tropa misma se sentían defraudados por la incapacidad del gobierno para cancelarles sus salarios, porque no habían recibido ninguna de las recompensas que se les habían ofrecido, por lo prolongado de su permanencia en aquellas tierras, por el creciente malestar que despertaba entre la población la presencia de ellos en Bolivia y, además, ante la posibilidad de verse envueltos en una nueva conflagración armada. El relajamiento de la disciplina, era pues, una consecuencia directa de esta conjunción de factores.

Después de todos estos incidentes, la decisión tomada por Antonio José de Sucre de permanecer solamente dos años en el poder se mantiene, igual que no se modifican sus recelos y prevenciones respecto a las pretensiones de Perú frente a Bolivia. En relación con su estado de ánimo y su irrevocable determinación de entregarle la dirección de sus asuntos a los propios bolivianos, es elocuente el contenido de su correspondencia con Bolívar:

Si se me pregunta porque he repetido tantas veces que me voy, respondo: 1° porque tengo una repugnancia invencible por la carrera pública; 2° porque siendo un extraño no puedo hacer el bien al país con medidas sólidas; 3° porque estoy persuadido que a la larga debe Bolivia incendiarse como el resto de la América, y yo no quiero ser víctima cuando conociendo las causas veo que es imposible el remedio, puesto que todo el trabajo es en falso, y que todo esto es, políticamente, un montón de arena que el soplo de cualquier atrevido lo destruye; y en fin por mil y mil razones en que no entra por poco la conducta del General Santander hacia mi colocándome cada vez

en peor posición con las órdenes que daba a las tropas aquí, y que debían conducir las infaliblemente a la desmoralización como ha sucedido, comprometiendo cada vez más la suerte y la tranquilidad de Bolivia²⁴.

Estaba Sucre a la espera de que llegara el momento de hacer efectivo su retiro de la presidencia. Mientras tanto, procuraba impedir que se produjese el incendio vaticinado por él en su carta al Libertador. Con ese propósito viajó a la frontera a entrevistarse con el general Agustín Gamarra, jefe de las tropas peruanas que se encontraban apostadas en la frontera con Bolivia a fin de evitar que se produjera un enfrentamiento armado entre ambos países.

Su ausencia de la capital boliviana moviliza a la oposición. Hay manifestaciones de descontento, rumores de que se preparaba una conspiración y una abierta hostilidad contra el jefe del ejecutivo. El 18 de abril estalla una revolución en Chuquisaca, promovida por el batallón de granaderos del cuartel de San Francisco. El propio Sucre acude a sofocar la rebelión y es herido en un brazo.

Sucre deja el gobierno en manos del Ministro de Guerra, quien se encontraba en La Paz, los rebeldes exigen la renuncia inmediata del presidente y la propuesta es secundada por el cabildo de la capital. Durante cuatro días la situación es de enorme confusión y preocupante anarquía. Hay saqueos, se difunden fuertes pasquines contra Sucre, el palacio de gobierno es asaltado, se somete a prisión a los ministros y Sucre es obligado a abandonar el palacio y a dirigirse a la vivienda de un particular.

Desde Potosí llegan refuerzos, el 22 de abril las fuerzas leales al gobierno toman el control de la capital, muchos de los rebeldes caen en combate, es sofocada la rebelión y los cabecillas que no logran escapar, son ejecutados. El 3 de mayo llega de La Paz, el ministro de guerra, y se hace cargo del Gobierno.

Aprovechando la crisis política de Bolivia, el 1º de mayo, las tropas peruanas cruzan la frontera, llegan hasta La Paz y extiende su ocupación hasta los departamentos de Oruro y Cochabamba. Una de las exigencias de

²⁴ Antonio José de Sucre a Simón Bolívar, 27 de enero de 1828, *Archivo de Sucre*, *op. cit.*, tomo XIII, p. 42.

Gamarra era el retiro inmediato de las fuerzas extranjeras que se encontraban en territorio boliviano ya que ello atentaba contra la seguridad del Perú. Unos días más tarde se firma un tratado que pone fin al incidente. Se acordaba la salida de Sucre y de las tropas del Ejército de Colombia del territorio de Bolivia, la reunión de un Congreso Constituyente que recibiese la renuncia de Sucre, designase un gobierno provisional y modificase la Constitución Boliviana. El ejército peruano se mantendría en Bolivia hasta que fuese electo el sucesor de Sucre y sus gastos correrían por cuenta del presupuesto boliviano. Los términos del acuerdo constituían una intervención directa del Perú en los asuntos internos del país vecino, sin embargo fue aceptado en todos sus términos.

Mientras llega el día de su renuncia y entrega del poder al Congreso, Sucre se mantiene recluido en una hacienda cerca de Potosí. El 2 de agosto abandona el territorio de Bolivia. No acude al Congreso tal como estaba previsto ya que, por falta de *quorum*, no hubo manera de reunir la asamblea. En su mensaje al Congreso, rechaza de manera categórica la invasión del ejército peruano así como las exigencias impuestas por aquel ejército de ocupación como una injerencia inadmisible en los asuntos internos de Bolivia y como una afrenta en contra de la soberanía de aquel país. Fijada su posición respecto a este hecho y a sus consecuencias para Bolivia, expone los alcances y debilidades de su gestión como presidente de Bolivia.

Destaca los logros obtenidos en la instrucción pública y en la política de beneficencia, hace mención a las mejoras obtenidas en la agricultura, en la minería y en la regularización del comercio con el extranjero. Insiste además, en las dificultades que habían impedido lograr el saneamiento hacendístico del nuevo país, producto de las resistencias y el rechazo a la reforma del sistema tributario.

Sólo dos solicitudes hace a los miembros del Congreso. La primera, que se eliminase la prerrogativa que le ofrecía la Constitución de eximirlo de responsabilidad por los actos de su gobierno y, la segunda, que no se destruyera su obra y se conservara "...por entre todos los peligros la Independencia de Bolivia"²⁵.

²⁵ Mensaje del Presidente de Bolivia al Congreso Extraordinario de 1828, 1° de agosto de 1828, *Archivo de Sucre, op. cit.*, tomo XIII, p. 250.

Concluye así la experiencia de Sucre en Bolivia y concluye así también la reforma liberal que se adelantó al momento de erigirse la nueva nación.

En la biografía de Sucre que escribí hace algunos años, afirmaba que su fracaso en Bolivia, no podía interpretarse como la derrota de un mandatario producto de una serie de contingencias políticas cuyo funesto desenlace habían sido el motín de abril, la invasión militar peruana y su expulsión de Bolivia, sino que debía verse como un asunto de mayor entidad por los complejos y contradictorios ingredientes que determinaron el fin de lo que fue aquella experiencia política, al igual que ocurrió en los demás países hispanoamericanos que nacieron a la vida independiente.

En el caso de Bolivia confluyeron distintos factores: las aspiraciones e intereses encontrados que se hicieron presentes desde el mismo momento de la constitución del nuevo país; las pretensiones territoriales de los vecinos; la fuerte resistencia al cambio producto de las reservas que generaba la transformación radical de las estructuras de poder tradicional; las dificultades institucionales que impidieron consolidar el programa de reformas; la confrontación entre proyectos políticos divergente; en síntesis, por lo que representó para Bolivia, como para el resto de las nuevas naciones, construir un nuevo sistema de poder y de relaciones capaz de dar lugar al nacimiento de un Estado y a la instauración de toda una novedosa, inédita y compleja configuración política, económica y social, cuya consolidación y ajuste no era posible alcanzarla sino luego de un difícil, prolongado y tortuoso camino de desavenencias y reentendimientos.

