

¿MULTICULTURALISMO O MULTINACIONALISMO? EL INCORDIO DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE BOLIVIA,¹

Por Jorge Lazarte R
Universidad Católica de Bolivia

PRESENTACIÓN

El tema central de la agenda de la Asamblea Constituyente (AC) va a ser la definición del tipo de Estado y de su fundamento social, de la que a su vez derivarán, como eje ordenador, los distintos sistemas de organización estatal, incluyendo la religión, idiomas y símbolos. En el debate está la propuesta de Estado “Plurinacional” presentada por el Movimiento al Socialismo (MAS) y organizaciones sociales afines. Nuestro propósito es mostrar las consecuencias para el país de esta propuesta, aparentemente banal, pero sobre la cual reina una confusión aún en analistas bien intencionados que la apoyan de un modo u otro.²

¹ En un cierto sentido, esta crítica es una continuación, en condiciones distintas, de un “debate” que tuvimos con Alvaro García Linera, actual Vicepresidente de la República, a raíz de una primera publicación de la revista “TINKASOS”, No. 14 de junio de 2003, y continuada en el semanario “PULSO” entre los meses de septiembre-octubre del 2003, cuando el actual Vicepresidente de la república, defendiendo la propuesta que calificamos de “etnicista” de un Estado Multinacional, proponía a la vez, como una de las consecuencias del “multinacionalismo”, el “cuoteo” étnico en las instituciones más importantes del Estado. Esta “extravagancia” se mantiene en los textos que comentamos.

² Los textos que nos servirán de base en este artículo serán los hasta ahora conocidos y admitidos oficialmente como propios. En primer lugar, el texto presentado en la Plenaria de la A.C.: *Visión de país desde las naciones indígenas, originarias, organizaciones sociales y la sociedad civil*, Sucre, 2007. Luego “*Las propuestas del Poder Ejecutivo a la Asamblea Constituyente*”, presentado por el Ministerio de la Presidencia, a principios de febrero del año en curso; en tercer lugar la “*Propuesta de la Organizaciones Indígenas, Originarias, Campesinas y de Colonizadores hacia la Asamblea Constituyente*”, de agosto de 2005. Por último, el documento que circuló en la campaña electoral para la elección de los miembros de la Constituyente: *Refundar Bolivia. Propuesta para la Asamblea Constituyente. Movimiento al Socialismo*, 2006. Este último, que fue presentado como “síntesis de los debates...de las organizaciones sociales más representativas de nuestro país”, buscó una cierta homogeneización “ideológica” en la diversidad de los candidatos. El texto del Poder Ejecutivo tiene especial relevancia para la AC. porque sus miembros constituyen en los hechos la dirección política del MAS., mientras que el de agosto del año pasado es importante porque el MAS no deja de repetir que es el instrumento de las organizaciones sociales. Entre las cuatro

La propuesta tiene dos propósitos: uno sociológico-político y el otro estratégico. El primero es “refundar” el país poniendo como fundamento del Estado al “etnos” convertido en “nación”, interpretado como un acto “revolucionario” que debe tener como escenario la Asamblea Constituyente que realizaría en la letra lo que no pudo darse en las calles. El segundo propósito es estratégico, puesto que cambiando la base sociológica del Estado se pretende asegurar la “hegemonía” permanente de las “naciones” en la estructura estatal y de las cuales el MAS. se piensa a sí mismo como su instrumento político. De este modo el MAS podría llevar a cabo los cambios “estructurales” mediante el “control de todo el poder” por largo tiempo.

EL CONTRASENTIDO ENTRE “UNITARIO” Y “PLURINACIONAL”

La propuesta del MAS. dice a la letra que el Estado debe ser “unitario y plurinacional”³. Juntar en una misma fórmula ambas expresiones es no percatarse que no es sostenible, o mejor no entender lo que se plantea. “Unitario” es incompatible con “plurinacional”. “Unitario” significa que el poder o el sistema de decisiones políticas de un país radica en un solo centro, que normalmente se expresa en los tres poderes del Estado divididos funcionalmente pero no territorialmente. Lo “plurinacional” quiere decir que existen varias “naciones” divididas territorialmente a las cuales no sería congruente negarles constituir poderes equivalentes a los poderes de un Estado unitario, con lo que se entra en contradicción con el Estado unitario. Lo “plurinacional” cuadra mejor con un Estado federal. No existe en el mundo ni un solo Estado “plurinacional” que sea a la vez “unitario”, porque es una contradicción en los términos: es lo uno o lo otro pero no las dos cosas a la vez⁴.

propuestas existe un cordón umbilical sobre el tema que nos interesa. Cuando nos refiramos a los cuatro, diremos expresamente “textos”, excepto que se haga una mención particularizada.

³ El texto de agosto dice “El Estado boliviano es unitario plurinacional”. El del Poder Ejecutivo acentúa más el componente “plurinacional”, pero en la presentación oficial de la propuesta en la Plenaria se reitera de que se trata de “Unitario y Plurinacional”,

⁴ En todo caso esta fórmula incongruente en sí misma parece expresar en términos políticos un conflicto en el MAS. entre una tendencia centralista del poder, que le hace mirar con recelo a los autonomistas del oriente, con la tendencia “basista” de fragmentar el poder hacia abajo entre una multitud de autonomías “locales”.

MULTICULTURALISMO” Y “PLURINACIONALISMO

A esta primera confusión se suma otra más gravitante⁵, entre lo “multicultural” y lo “plurinacional”⁶. Decir una cosa o la otra no es cuestión de palabras. Multicultural y multinacional no son palabras equivalentes, como suele entender mucha gente, incluyendo analistas reputados y organizaciones internacionales.⁷ Peor aún cuando se trata de una Constitución que establece principios, que no son simples fórmulas verbales sino categorías que tienen peso jurídico-político en todo el ordenamiento jurídico nacional y que, por ello mismo, adquieren valor propio en el derecho internacional.

En el texto del Poder Ejecutivo se dice que “somos plurinacionales”. por ser “pueblos indígenas y originarios”, mientras que en el texto presentado en la Plenaria se dice que el Estado debe ser “plurinacional” que articule la dimensión “multinacional o multicultural”, que aparecen como intercambiables. La propuesta sólo consiste en afirmaciones y no en demostraciones argumentadas que justifiquen el paso que de una dimensión a la otra.

⁵ En todo caso de esta confusión forman parte una buena parte de los Constituyentes del MAS. y también varios sectores del país, incluyendo analistas e intelectuales, pero no los que en el MAS. saben exactamente lo que quieren decir y lo que buscan.

⁶ Un tratamiento diacrónico de la “etnización de la política” en Bolivia puede leerse en un artículo reciente muy ilustrativo de Jean-Pierre Lavau, un atento conocedor del país: « Particularización étnica e inestabilidad política en Bolivia » in Isidoro Cheresky (comp.), Ciudadanía, sociedad civil y participación política, Buenos Aires, Mino y Dávila editores, 2006.

⁷ Xavier Albo es uno de los más serios o el más importante investigador sobre el área desde hace muchos años, pero en este tema no puede dejar de percibirse flotamientos en sus propuestas y en uso de los conceptos, que dejan perplejo. Así, si bien en el texto compartido con Franz X. Barrios S (septiembre 2006) *Por una Bolivia plurinacional e intercultural con autonomías*, no incurre en el contrasentido de postular a la vez un Estado Unitario y Plurinacional, y opta por el Estado “plurinacional” pero en otro más reciente (diciembre 2006) declara que “prefiere” un país “pluriétnico e intercultural” María Teresa Z., Ivonne Farah H. Xavier Albó C. *Ciudadanías en Bolivia*. CNE., La Paz, 2006. Este mismo flotamiento puede leerse en el *Informe sobre desarrollo humano 2004. La libertad cultural en el mundo diverso de hoy*. PNUD. Cap. 3: “La construcción de democracias multiculturales” en el que se propone “gobiernos multiculturales” pero a la vez se refiere a “naciones” como si fueran equivalentes, lo que no es muy congruente con el resto del *Informe* cuyo hilo conductor es la “diversidad cultural” sobre la cual el tratamiento analítico y empírico es de un enorme valor.

Textos como los referidos no contribuyen a la reflexión. Los conceptos son contenedores de objetos. como dijo alguna vez Sartori. Una de las autoridades mundiales en la materia y que tanto ha contribuido al debate sobre el multiculturalismo, Kymlicka nos advierte de la diferencia en toda su obra y explícitamente en una nota en la que dice que el término “etnonacional” debe ser distinguido de otro más general “etnocultural”. Ver Will Kymlicka, *La Política Vernácula*, Paidós, Barcelona, 2001, p- 131 y 135.

En la literatura corriente más seria, multicultural y multinacional son categorías distintas. La definición de étnica en términos culturales es ahora universal, a diferencia de sus connotaciones biológico-raciales del pasado. Lo que se conoce como el debate sobre el “multiculturalismo” no ha sido un debate sobre el “multinacionalismo”.⁸ El debate sobre la actualidad de “nación” pertenece más bien al ámbito del resurgimiento de las “nacionalidades”.⁹ Sin lugar a dudas que existe vasos comunicantes entre ambos ámbitos, pero ello no quita que sean distintos.

Las etnias¹⁰ como culturas, siempre existieron pero no las “naciones”, que son “invenciones” modernas¹¹. Para decirlo brevemente, “nación o naciones” hace referencia a un “nosotros” construido como comunidad política de pertenencia, “imaginado” como diría Anderson en su fórmula ya tan conocida de nación “como comunidad imaginada”¹² de la que sus miembros se sienten formando parte por encima de sus particularismos; que comparten una historia común, lengua y símbolos de identidad propia¹³.

⁸ Puede verse un resumen de ello en un texto presentado por una de las mayores autoridades en la materia: Will Kymlicka, “Les droits des minorités et le multiculturalisme: l'évolution de débat anglo-américain”, en *Les identités culturelles*, (bajo la dirección de) Will Kymlicka y Sylvie Mesure, PUF. Paris, 2000.

⁹ Sobre el tema puede verse entre otros, Gil Delannoi, Pierre-André Taguieff(comp.), *Teorías del Nacionalismo*, Paidós, Barcelona., 1993.

¹⁰ Aquí también es útil diferenciar, por lo menos, entre etnias con identidades asumidas por el grupo, de las identidades atribuidas por las “minorías actuantes”, como diría Hobsbawn, y de las identidades imputadas despectivamente por un grupo étnico dominante.

¹¹ Véase el texto tan conocido de Eric Hobsbawn, *Nations et nationalisme depuis 1780*. Gallimard, Paris, 1990. pero sobre todo el ya clásico de Ernest Gellner, *Naciones y nacionalismo*, Alianza Universidad, Madrid, 1988. Para Gellner el Estado-nación es una necesidad funcional de la sociedad moderna.

¹² Ver Benedict Anderson, *Comunidades imaginadas*, Reflexiones sobre el origen y difusión del nacionalismo. FCE. Argentina, 2000. pp.22 y ss. Aquí comunidad quiere también decir conciencia de formar parte de una “nación”, o “conciencia nacional”. A propósito podríamos preguntarnos si los distintos grupos étnico-culturales en Bolivia tienen “conciencia nacional” o sólo reivindican su condición étnica. Para estas especificidades conceptuales puede ver Adrian Hastings, *La construcción de las nacionalidades*, Cambridge University Press, Madrid, 2000, pp. 13 y ss.

¹³ Sobre los símbolos ver; Anne-Marie Thiesse, *La creation des identités nationales*, Seuil, Paris, 1999.

Pero quien dice nación dice territorio, que es el Estado moderno territorial¹⁴. Aquí territorio es soberanía, atributo del Estado. Ciertamente los textos que comentamos no van tan lejos pero el camino está abierto cuando se declara que las “naciones” indígenas tienen “dominio originario” sobre la tierra. Pero es sobre todo la lógica misma del proceso que puede conducir a que las “naciones” reclamen el derecho a un territorio soberano y no simplemente al uso de los recursos naturales. Ciertamente pueden haber “naciones sin territorio” pero es una anomalía, que sólo puede ser corregida si se les reconoce un territorio propio, como es el caso de los palestinos.

Esta diferencia entre multicultural y plurinacional está implícita en la actual Constitución Política que reconoce¹⁵ la pluriculturalidad y multiétnicidad del país, en el marco de un Estado nacional y unitario¹⁶, a la vez que reconoce la personalidad jurídica de las comunidades indígenas y a sus autoridades “naturales”. Lo que se pretendería ahora es dar un salto gigantesco y “revolucionario” convirtiendo lo multicultural en plurinacional, que no es sólo e cambiar de escala sino de realidades.¹⁷ Existe un consenso en el país,

¹⁴ Ver la contundencia de esta afirmación en las características señaladas del Estado moderno en Jürgen Habermas, *Après l'État-nation*, Fayard, 2000, p.49 y ss.

¹⁵ Paul Ricoeur subraya, con mucha razón, que el “reconocimiento” es más importante que la identidad”, alrededor de la cual giraría gran parte del debate sobre el multiculturalismo. El “reconocimiento” implica “alteridad” y “reciprocidad”, mientras que en la “reivindicación identidad” domina la idea de “uno mismo”, lo que supondría algo de “violencia” con respecto al otro. Ver: Paul Ricoeur, *La critique et la conviction*, Hachette-Pluriel, Calmann-Lévy, Paris, 1995, p.-. 96.

¹⁶ Aunque puede a este respecto también diferenciarse entre Estado Nacional y Estado-nación, como, lo hace Charles Tilly, para el caso que comentamos la diferencia no es relevante.

¹⁷ Estos saltos suelen también darlos sin solución de discontinuidad aún los más serios analistas como Kymlicka, que a la hora de plantearse la pregunta sobre las bases sociales de la “unidad” en un tal Estado, deja respuesta en el aire, aunque líneas más abajo afirme que tal unidad sólo puede descansar en “valores comunes”. Ver Will Kymlicka, *la citoyenneté multiculturelle*. Une théorie libérale du droit des minorités. La Découverte, Paris, 2001, pp.263 y ss. En el MAS. existe una corriente “cultá” sobre el multiculturalismo que lo transmutó en “plurinacionalismo, y una corriente plebeya, para llamarlo de alguna manera, que pasa de un nivel a otro, sin problematizarse, pero que por ello mismo es altamente manipulable. En rigor uno puede preguntarse si lo de “multinacional” es sólo una demanda cupular indigenizada, y si lo que sienten propiamente los grupos étnicos de base es más su necesidad de vivir como los demás, lo que quiere decir su aspiración a la modernidad antes que desear vivir como lo hicieron sus antepasados, tan idealizados por los intelectuales “orgánicos”, “postnacionales” y “diferencialistas”, socialmente ajenos. De cualquier manera lo “plurinacional” en el MAS. tiene una historia no muy lejana si consideramos, por ej. el “Programa de Gobierno” de 1999 más tercermundista que el indigenista de 2007. Este texto de 1999 declara que es una “necesidad impostergable” la “modernización” del Estado”, que ha desaparecido de los textos posteriores

formado desde fines de los años sesenta, acerca de la evidencia de la diversidad étnico-cultural. Este reconocimiento ha implicado un cambio fundamental en la uniformizante visión de país, que había prevalecido desde la fundación de la república, a otra pluralista sensible a las diversidades. Pero de la pluralidad se está pasando por exceso al diferencialismo “postnacional”¹⁸ que privilegia la diferencia, en nombre de la cual se reclama derechos diferenciales. Ya no se trata sólo de diversidad cultural sino de diferencia entre “naciones”.

La afirmación de que las etnias son “naciones” se refuerza con la demanda de “reordenar” territorialmente sobre la base de los “territorios indígenas”¹⁹ como un nuevo nivel en la estructura política y administrativa, según las “líneas geográficas naturales (y) ancestrales”, pues habría que corregir sus “deficiencias actuales”, lo que puede abrir otra caja de Pandora de alta sensibilidad en un país cuyas fronteras internas ya establecidas no son étnicas²⁰. Esta apuesta por el “nacionalismo étnico”, distinto del “nacionalismo cívico”²¹ en la base misma del Estado, no sólo está a contraruta de la construcción del Estado

que comentamos. Por ello podemos decir que el “plurinacionalismo” le vino en gran parte desde fuera, por lo menos, desde las ONGs., principalmente CIPCA. que en 1991 ya había difundido un texto “*Por una Bolivia diferente. Aportes para un proyecto histórico popular*”, con la propuesta de Estado Plurinacional”.

¹⁸ Una crítica del comunitarismo como una derivación no deseable del multiculturalismo y opuesto al pluralismo democrático, puede verse en Giovanni Sartori, *La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*. Taurus, Madrid, 2001. También puede leerse en la misma dirección en: Fernando Savater, *Las preguntas de la vida*, Ariel, Barcelona 2003, cap. octavo, “Vivir juntos”. Es también la defensa que asume Touraine del multiculturalismo lo que lo hace a la vez adversario del comunitarismo, que está presente en las propuestas del MAS. Ver Alain Touraine, *Pourrons-nous vivre ensemble?* Fayard, Paris, 1997. Touraine llama la atención sobre los riesgos de una definición étnica de las poblaciones, porque puede otorgarle un carácter “absoluto” a la dominación de una sobre la otra, y recuerda lo de Ruanda, Burundi, la gran Servia. Ver en p. 265.

¹⁹ En un principio de 42 territorios indígenas. Decimos en un principio pues es sólo el punto de partida del final adonde se quiere llegar.

²⁰ Apoyarse en la resolución 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). como lo hacen con frecuencia los que se adhieren a esta propuesta y lo dice expresamente el texto de las Organizaciones Indígenas”, aliadas del MAS. es falsear la resolución, que solo reconoce a “pueblos indígenas”, que diríamos es equivalente de grupos étnicos, pero en ningún caso menciona por ningún lado a “naciones”.

Esta resolución además sólo ha sido ratificada por sólo 17 países, la mayor parte de América Latina, de los 180 países miembros de la OIT. De modo que sí tiene fuerza legal para Bolivia que la ratificó en 1991, no la tiene para la mayor parte de la comunidad internacional.

²¹ Ver Guy Hermet. *Histoire des nations et du nationalisme en Europe*, Seuil, Paris, 1996, cap. 5.

moderno, basado en la igualdad entre todos, sino que reforzará las tendencias histórica de las republiquetas²² anteriores a la República, con alto riesgo de fragmentación político-territorial.²³

De otra parte, quien dice “nación” dice Estado, como ya lo sabía Mazzini en el Siglo XIX, que decía a cada “nación un estado”²⁴. Esta consecuencia de tener Estado propio no es una imputación arbitraria, sino la consecuencia de otro atributo que reclaman para estas “naciones”, que es el derecho a la “autodeterminación”.

AUTODETERMINACIÓN Y AUTONOMÍA

Ambas expresiones, igualmente banalizadas, también pasan por equivalentes e intercambiables en los textos que comentamos. El derecho a la “autodeterminación” tiene una significación precisa en el Derecho internacional²⁵ y en las resoluciones de Naciones Unidas. Autodeterminación es derecho a la independencia y a constituirse en Estado, como puede leerse en la resolución de 1960 de la Naciones Unidas.²⁶

²² Danièle Demélas en uno de los mejores textos sobre el siglo XIX en Bolivia, ha insistido en las “fuerzas centrífugas” ancladas en el país. Ver su libro, *nationalisme sans nation?. La Bolivia aux XIX siècle* CNRS. Paris, 1980, pp.59 y ss.

²³ Este riesgo ha hecho que se haya rechazado en España reconocer que los “vascos” constituyan una “nación”, como dice el estatuto aprobado por el parlamento del país vasco. La aprobación de este estatuto les habría habilitado a los vascos declararse Estado libre asociado con España. Sobre el tema, el ya citado Will Kymlicka nos advierte que “En todo el mundo, los Estados multinacionales tienen problemas”. Uno de ellos es que esas “naciones pueden querer independizarse”. Ver W. Kymlicka, *La política vernácula*, op.cit. p.131 y 135. En todo caso, Este autor es uno de los que más ha contribuido al debate en favor del multiculturalismo.

²⁴ Ver en E. Hobsbawn, *Nations et nationalisme*,, op. cit. p.190.

²⁵ Ver, por ej. El Diccionario Jurídico Espasa, donde puede leerse que “autodeterminación” es el “derecho de “los pueblos a disponer de sí mismos”, que implica al “derecho a la secesión” para formar un “Estado nuevo”.

²⁶ Ver resolución 1514 de 14 de diciembre de 1960, en la cual se dice que el “derecho a la autodeterminación de los pueblos” es el derecho a la “independencia”, es decir el derecho a la secesión y a constituirse en Estado. Ciertamente la Carta de NN-UU de 1945, y el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966, reconocen que “todos los pueblos tiene el derecho de libre determinación”, pero como dice Kymlicka, “no se define lo que son los pueblos”, que ha veces son los Estados, pero no se hace ninguna mención a “pueblo indígena”, que es justamente lo que está pendiente.

La autonomía, por una parte, puede darse en un Estado no Federal, lo que no ocurre con las “naciones”, y no implica “autodeterminación” en el sentido de la declaración de la ONU. Autonomía es gozar de la facultad de darse normas propias, pero no derecho a la “secesión”, como si se tratara de “naciones”²⁷. Lo paradójico es que el MAS por prejuicio político le tema más a la autonomía departamental por provenir del oriente del país, y que, por ello, en su lugar proponga la “autodeterminación” indígena, que entraña más riesgos para la “unidad nacional” que tanto defiende contra las demandas de autonomías²⁸. De cualquier manera en el texto de las “organizaciones indígenas” ya mencionado y apoyado por el MAS. se dice que las “autonomías indígenas” deben ser entendidas como un “paso hacia su autodeterminación”.

EL SALTO AL PASADO O CONFUSIÓN DE LOS TIEMPOS HISTÓRICOS

Pero a largo plazo la propuesta es reconstituir el Tahuantinsuyo²⁹, que sólo sería posible borrando las actuales fronteras de Chile, Perú Ecuador, lo que plantearía grandes problemas geopolíticos y enfrentamientos a escala internacional, que parece no importarles a los que apoyan estas propuestas. Está claro que “nación” aymara o “nación” quechua, implica que abarca mucho más que a los aymaras de Bolivia, que en este sentido serían sólo una “nacionalidad”, si así puede llamarse, con respecto a los aymaras o quechuas de otros países con los cuales sí tendría sentido que se identificaran como

A propósito de las consecuencias de la “autodeterminación”, como “derecho de independencia política, y de separación”, puede verse igualmente en el *Diccionario de Política*, Norterto Bobbio- Nicola Matteucci, Siglo XXI, México, 1985, pp.125-6.

²⁷ No deja de llamar la atención de que en el texto de las “Organizaciones indígenas” se sostenga que el Estado “plurinacional” es un “camino” hacia “nuestra autodeterminación como naciones”.

²⁸ Este prejuicio y confusión les hizo incurrir a los dirigentes del MAS en un monumental error político, reconocido ahora, de hacer votar contra las autonomías, dejando al monopolio de la propuesta en manos de sus detestados adversarios del Comité Cívico de Santa Cruz. En general podemos asumir que las bases del MAS votaron por la negativa siguiendo lealmente a su líder, sin darse el trabajo de leer la pregunta del referéndum. Esta reticencia a las autonomías puede verse en el texto del Poder Ejecutivo donde se afirma que es mejor “incorporar el concepto de descentralización” y “no el de autonomía”, puesto que este última sería un “grado” de descentralización.

²⁹ Como se escuchó decir con toda seriedad en la Comisión de Visión de País y puede leerse en textos hasta ahora tenidos como curiosidades pero que ahora aparecen con todas sus implicaciones de alto riesgo en la nueva situación del país de “hegemonía” indígena.

“nación”³⁰, como es el caso de varias otras “naciones” del mundo que viven dispersas en territorios distintos. También en este sentido, los aymaras continentales constituyen una parte de una “civilización” mayor, de la que serían una manifestación cultural concreta, en términos de Braudel.³¹ Creer que el futuro está en el pasado, puede terminar siendo una pesadilla para todos y no es congruente con la marcha del mundo actual.³²

LOS EFECTOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES DE LA MATRIZ “MULTINACIONAL”

Decir que el Estado es plurinacional o no, es establecer una matriz que a modo de eje ordenador va a organizar la estructura y las instituciones establecidas por la Constitución Política, cambiando el sentido de cada uno de sus principios. Tal es el caso de las autonomías departamentales, que no serán nunca lo mismo en un Estado Nacional o en un Estado plurinacional, puesto

³⁰ Aquí también hay confusión entre Nación y nacionalidad. Este último implica el derecho a la autodeterminación, mientras que la Nación es el ejercicio realizado de ese derecho en forma de Estado nacional. Esta diferencia, que no siempre es clara, hizo que la Constitución española no reconozca a la “nación” vasca o catalana pero sí a las nacionalidades.

³¹ Ver Fernand Braudel, *Grammaire des civilisations*, Flammarion, Paris, 1987. Braudel se refiere a las civilizaciones azteca y andina, que como sabemos incluyen una diversidad de etnias y culturas. No deja de llamar la atención que sostenga que puesto que ninguna de las “razas” es suficientemente fuerte como para eliminar a las otras, entonces están “condenadas a convivir”, p.476.

³² Se ha pretendido ejemplificar este modelo “multinacionalista” con el caso de Bélgica, a la que es tan afecto García Linera, sin entender que Bélgica se ha federalizado para no dividirse, que no es el caso de Bolivia. Pero aún en este caso extremo Bélgica es constitucionalmente una “Nación” Federal y no un Estado “Plurinacional”. Otra cosa es que por efecto ideológico de las “minorías actuantes” se termine convenciendo que las diferencias pluriculturales son en realidad divisiones plurinacionales, dando el salto que debe evitarse. En la misma dirección, apoyarse en Arend Lijphart, una autoridad en la materia, es no entender que este autor ha trabajado su conocido modelo de democracia “consociativa” para países “divididos” por clivajes superpuestos y no cruzados, como es el caso Belga respecto del cual este autor se refiere a la dimensión “etnocultural” como una línea “divisoria” entre dos comunidades y sus respectivos partidos. Cfr. En Arend Lijphart, *Las democracias contemporáneas*, Ariel, Barcelona, 1987, p.150 y ss. En un texto posterior reitera que se trata de “sociedades que se hallan profundamente divididas” en “subsociedades” separadas por conflictos múltiples que se refuerzan. Ver Arend Lijphart, *Modelos de democracia*, Ariel, Barcelona, 2000, p. 44. Los entusiastas por modelos extraños al problema del país, harían mejor en seguir el caso de Sudáfrica en el que Mandela se negó rotundamente a rediseñar institucional y territorialmente el país siguiendo las líneas étnicas, que le parecían “racistas” y conservadoras. Ver para el detalle del proceso, entre otros, David Cumin, *Unité et division de l’Afrique du Sud. L’interdependance par la Constitution.*, L’Harmattan, Paris, 2003.

que en este último caso la variable étnica definirá sus marcos de funcionamiento.

Uno de los efectos será cambiar la estructura del Estado con la incorporación de un “cuarto poder” con “hegemonía” indígena; alterar el régimen de derechos; tener un sistema de representación política dual; contar con nacionalidad y ciudadanías diferenciadas; dos sistemas judiciales con decisiones “irrevocables”; un modelo democrático que sería “consensual” o “comunitario” poco inclinado al respeto por el disenso; un sistema educativo “descolonizado” más que intercultural; idiomas oficiales y símbolos también etnizados.

En fin lo “plurinacional” al atravesar todo el sistema institucional, se va a convertir a su vez en principio vinculante en las políticas de Estado y de gobierno afectando la vida cotidiana de los bolivianos. Es esto lo que está en juego con esta propuesta que parece anodina, excepto para los que saben lo que buscan.

LA INVIABILIDAD DE LA PROPUESTA ETNICISTA

La propuesta del Estado “plurinacional” plantea a su vez cuestiones prácticas que podrían inviabilizarla. En primer lugar, no se dice nada acerca de los criterios que deban emplearse para reconocer a las “naciones” en Bolivia entre los más de treinta grupos étnicos existentes, sobre cuyo número además no existe consenso, y varios de ellos formados de algunas decenas o centenas y en vías de desaparición? El reconocimiento de algunos de ellos pueden motivar a que los otros grupos étnicos también exijan reconocimiento de que son “naciones” y terminar de este modo por constituir “micronaciones”³³ sin ninguna viabilidad. Además su ingeniería sería tan compleja, que simplemente se bloquearía sí misma, además de que puede desatar fuerzas que pongan en

³³ Ver la propuesta del MAS. “Visión de País”, de marzo de 2007, en la cual incorporan un cuadro No. 4, que es un listado de los “Pueblos indígenas y Originarios de Bolivia”, en el que entre los 35 grupos mencionados existen algunos que apenas pasan de una decena de habitantes, otras de algunas decenas. Otros de algunas centenas o pocos miles, que son la mayoría. Según la propuesta en derecho todos ellos deberían poder ser reconocidos como “naciones” aunque de hecho resulte siendo una fantasía.

conflicto la unidad del país, dando pábulo a que además de las “naciones” originarias otras “naciones” no originarias aleguen también ese derecho, como lo hicieron los “afrobolivianos” en Sucre reclamando territorio propio. También el hecho de reconocer “naciones” puede inducir a que cada una de ellas tome en serio su nueva condición organizándose en “naciones” con los atributos de una “nación”, buscando en un primer momento replicar las instituciones centrales como tener “gobierno” y “parlamento” propios; justicia y educación propias, pues varias de las propuestas ya van en esa dirección.

La inviabilidad puede también producirse por el lado de lo que podríamos llamar su aceptabilidad por la otra parte del país, que no adheriría a esta propuesta por sostener una visión distinta de país y de Estado³⁴.

Las propuestas que comentamos dejan sin resolver la cuestión clave de la frágil unidad del país- que el MAS. martilla tanto contra los autonomistas- y que puede ser agravada en un Estado fundado en diferencias “nacionales”. La “unidad” no es nunca el resultado de las diferencias. Convertir las diferencias “étnicas” en divisiones “nacionales” no es reforzar la unidad sino fragilizarla aún más, con un enorme potencial implosivo.

Con todo, el proceso electoral prematuro va a tener efectos sobre la disponibilidad de la Constituyente para aprobar un proyecto de Constitución con esos parámetros conflictivos, a sabiendas que el Presidente de la República, su gobierno y el MAS, en una suerte de superposición o desplazamiento de estrategias, están privilegiando cada vez más ese proceso, lo que quiere decir, entre otras cosas, no tensionar al país para asegurar la reelección. Esta variable electoral, que combina muy bien con el pragmatismo del poder para conservarlo, podría moderar eventualmente los ímpetus del MAS. hasta después del proceso electoral, pero con el costo de descontentar a su propia base social embalada en lo “plurinacional”. No va a ser fácil hacer congruentes promesas muy altas con realidades muy estrechas, como ya ha

³⁴ ¿Es sólo descuido el que se sostenga en el texto del MAS de 2007, que “Bolivia es un país conformado por un conjunto de pueblos indígenas, naciones y nacionalidades originarias”. ¿Los no originarios, que son millones, no formarían parte de Bolivia?

ocurrido varias veces y ha creado conflictos internos en el MAS. Al respecto puede recordarse que el gobierno no siempre ha sido inteligente en el manejo de dilemas, creando muchas veces tensiones muy fuertes en el país.³⁵ En la misma línea de razonamiento, no deja de llamar la atención de que Bolivia podría ser uno de los escasos países etnizados en el mundo en sus estructuras políticas y territoriales, con los riesgos ya mencionadas³⁶.

También es útil subrayar que el debate sobre el multiculturalismo y aún sobre el multinacionalismo, se refiere a minorías étnicas o “Minorías en Riesgo”, como dice Naciones Unidas, mientras que en el caso de Bolivia “pueblos indígenas y originarios” son mayorías, según el censo de 2001, lo que quiere decir que mucho de lo que se afirma en su favor se viene abajo, más aún si el gobierno actual ha demostrado que puede hacer mucho por ellas en los marcos constitucionales actuales y que estas mayorías pueden hacer valer su número sin requerir constituir “circunscripciones indígenas” especiales, que harían emerger problemas originados por las nuevas “minorías” reales que vivan en esas circunscripciones indígenas creadas.

Por último, el argumento central que se repite sin cesar que hay que acabar con la discriminación y la descolonización, no es cuestión de principios constitucionales, como fue el caso del apartheid en África, que sí formaba parte del ordenamiento jurídico. En Bolivia son problemas de hecho y de mentalidades dominantes.

De cualquier manera la propuesta de Estado “plurinacional” no es analíticamente defendible; es políticamente de alto riesgo; y moralmente poco responsable por las consecuencias sobre el país, cuando existen otras vías para enfrentar con infinitamente menos costos el problema histórico del país.

³⁵ Es útil recordar que en el Siglo XX la mayor parte de los conflictos violentos han sido conflagraciones entre Estados, pero en la década de los años 90 casi todos los conflictos importantes han tenido lugar dentro de los Estados, y en buena parte por razones étnico-culturales. De los 27 conflictos clasificados como “conflictos armados importantes” (con más de 1000 muertes al año), 26 de estos tenían un inequívoco componente étnico. Véase *Democracia y conflictos profundamente arraigados: opciones para la negociación*, IDEA., 2001.p. 1 y 14.

³⁶ Nigeria podría ser uno de los casos dramáticos de divisiones étnico-territoriales cada vez mayores. En 1963 tenía tres regiones, 12 en 1967, 19 en 1976, 21 en 1987, 30 en 1991 y 36 en 1999.

Es decir la propuesta no resuelve los grandes problemas históricos el Estado. Si gana algo es una legitimidad parcial -étnica-, pero sin que la otra parte del país no indígena se reconozca en ése Estado; no resuelve la tradicional ineficiencia del Estado, sino que puede agravarla; y por último, no sólo agranda los “huecos del Estado”³⁷ sino que mantiene los “vacíos” de Estado, que como problema no parece existir en el mapa mental los partidarios de su “etnización”, pero que el “Estado” en Bolivia vive todos los días.

UNA RESPUESTA DISTINTA PARA LA MISMA PREGUNTA

Sin lugar a dudas que el problema de fondo es el “problema del indio”, como solía decirse antaño, o la “cuestión nacional”, más de izquierda, y no lo se resuelve declarándolos “naciones”.³⁸ En el caso de Bolivia podemos señalar dos principios que deberían orientar el tratamiento del tema. De una parte el reconocimiento constitucional que ya existe, pero que podría ampliarse o modificarse sin cambiar de escala, hacia las autonomías indígenas

³⁷ Los “huecos” del Estado es una feliz expresión de Guillermo O’Donnell, recuperada en el último *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2007* del PUND, para referirse a la capacidad de los grupos de poder fáctico de penetrar en el Estado. Pero decir “huecos” no es referirse a los “vacíos” del Estado en Bolivia, que son otra cosa, y que tienen que ver no con la gobernabilidad “compleja” sino con una más simple, pero vital para cualquier poder político, sea o no Estado, que es la gobernabilidad que podríamos llamar elemental, sin el cual ningún poder es poder y ninguna sociedad puede funcionar. Algunos de estos problemas y otros históricos del Estado en Bolivia, los tratamos en distintos escritos, empezando por uno específico a principios de los años noventa. Ver “Los problemas de la reforma y la modernización del Estado en Bolivia”, en *Debate sobre la reforma del Estado*, ILDIS, La Paz. 1991.

De cualquier manera esto no quita que el referido *Informe* es el fresco analítico más denso que se haya hecho sobre el Estado en Bolivia. Sin embargo, llama fuertemente la atención, en primer lugar, que para referirse a la necesidad en Bolivia de ser una “Nación” construida desde el “pluralismo” se utilice la expresión de “Pluri-nación” que evoca más “plurinacional”, en lugar de, por ejemplo, “nación-pluri” que se habría ajustado mejor a lo que quiere decir. Pero sobre todo llama la atención que el “Estado de Derecho” sea declarado una “nostalgia” del pasado (p. 99). Esto riñe con las declaraciones fundamentales de las Naciones Unidas, desde 1948, cuando se suscribió la Declaración Universal de Derechos humanos, además de que no es coherente con la búsqueda de una Estado democrático, que no puede ser sino también de Derecho en su principio, cualquiera que sea su estructura. ¿ Realmente el PNUD. asume esta declaración como un “camino, hecho en Bolivia” para “salir” del “laberinto de las tensiones irresueltas”?.

³⁸ De manera más general y en el marco de la propuestas multiculturalistas, Habermas ha pensado en vías distintas para no caer en la tentación de organizar una nación sobre bases étnicas. Es lo que llamó “patriotismo constitucional” fundado en una cultura política común. Ver Jürgen Habermas, *L’integration républicaine.*, Fayard, Paris, 1998. p. 231 y ss.

“funcionales” que les permita preservar su identidad cultural, reconocer sus formas internas de organización y de autoridad, que serían los interlocutores del Estado en todos sus niveles. A más largo plazo, desarrollar de manera sostenida un sistema educativo orientado a reducir a su mínima expresión las discriminaciones existentes en todas las direcciones, y que son violatorios de los Derechos Humanos universales. En la misma dirección puede pensarse, por ejemplo, en instituir “Consejos de Pueblos Indígenas” que intervengan en decisiones que les conciernan.

De otra parte, esencialmente mediante políticas públicas de Estado y de gobierno que en el corto y largo plazo privilegien a los “pueblos indígenas”, saldando una deuda histórica del país, invirtiendo recursos o canalizándolos de manera eficiente, reduciendo las inaceptables desigualdades étnico-sociales existentes. Este sería el componente social-integrador del Estado.

Es decir, existe un marco estatal e institucional distinto, que puede ser llamado Estado unitario, republicano, de derecho, social, y democrático con autonomías, dentro del cual es posible y necesario encontrar una respuesta apropiada a la situación inaceptable de los pueblos indígenas, que baje los riesgos de implosión de la propuesta etnicista de Estado “plurinacional”.