



# UN ESTADO, MUCHOS PUEBLOS





Hace ya algunos años, y sobre la base de una experiencia colectiva anterior, las organizaciones alterNativa Intercambio con Pueblos Indígenas, Almáciga, Mugarik Gabe y ACSUD Las Segovias País Valencià constituimos la Red para la Defensa de los Derechos de los Pueblos Indígenas como un espacio no formalizado, aunque efectivo, de acción conjunta en este ámbito de la solidaridad internacional.

Nuestra asociación, hoy denominada **Coordinación por los Derechos de los Pueblos Indígenas** (CODPI), se fundamenta en la especialización y experiencia de cada una de las organizaciones en el trabajo con pueblos indígenas, a favor del reconocimiento y la aplicación efectiva de sus derechos y del logro de un desarrollo propio, generado a partir de sus visiones, necesidades y expectativas. Todas trabajamos con numerosas organizaciones indígenas y redes de apoyo en América Latina y Europa. Además, llevamos a cabo una labor de incidencia política y social a nivel estatal y de los diferentes territorios en los que tenemos nuestras sedes respectivas.

Este espacio es el producto de una perspectiva y una experiencia de trabajo compartidas, fundamentadas en la creencia de que es posible un mundo en el que se respeten los derechos humanos y tengan cabida las diferencias.

El objetivo de la **Coordinación por los Derechos de los Pueblos Indígenas** (CODPI) es promover, desde el Estado español, el ejercicio efectivo de los derechos de los pueblos indígenas.

Para ello, tomamos como referencia principal —aunque no única— el marco normativo específico que conforman los dos instrumentos internacionales más importantes que abordan los derechos de estos pueblos:

- \* la **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**, aprobada por la Asamblea General de la ONU en septiembre de 2007, y
- \* el **Convenio nº 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes**, ratificado por el gobierno español en febrero de ese mismo año.





KATU ARKONADA (coord.)  
RAÚL PRADA ALCOREZA, JESUS GONZÁLEZ PAZOS  
ALBERTO ACOSTA

# UN ESTADO, MUCHOS PUEBLOS

LA CONSTRUCCIÓN  
DE LA PLURINACIONALIDAD  
EN BOLIVIA Y ECUADOR



Icaria ❁ Antrazyt  
AMÉRICA LATINA





Este libro ha sido impreso en papel 100% Amigo de los bosques, proveniente de bosques sostenibles y con un proceso de producción de TCF (Total Chlorine Free), para colaborar en una gestión de los bosques respetuosa con el medio ambiente y económicamente sostenible.

Esta publicación se ha realizado con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo (AECID)



Diseño de la cubierta: Adriana Fàbregas  
Imagen de la cubierta: Puri Pérez Rojo

- © Katu Arkonada, Raúl Prada Aloreza, Jesus González Pazos, Alberto Acosta
- © De esta edición  
Icaria editorial, s. a.  
Arc de Sant Cristòfol, 11-23  
08003 Barcelona  
[www.icariaeditorial.com](http://www.icariaeditorial.com)

Primera edición: junio de 2012

ISBN: 978-84-9888-415-9  
Depósito legal: B-4544-2012

Fotocomposición: Text Gràfic

Impreso en Romanyà/Valls, s. a.  
Verdaguer, 1, Capellades (Barcelona)

*Printed in Spain. Impreso en España. Prohibida la reproducción total o parcial.*



## ÍNDICE

Prólogo.

El complejo desafío de la construcción del Estado Plurinacional. Reflexiones para el debate,

*Alberto Acosta* 7

I. Abriendo el camino hacia las transformaciones posibles, *Jesus González Pazos* 23

II. El proceso constituyente, *Raúl Prada Alcoreza* 53

III. Modelos plurinacionales, *Katu Arkonada* 91

IV. Horizontes del Estado Plurinacional, *Raúl Prada Alcoreza* 133

V. Bases para un Estado Plurinacional, *Katu Arkonada* 173

VI. Geopolítica plurinacional, *Katu Arkonada* 181

Bibliografía 211







## PRÓLOGO

# EL COMPLEJO DESAFÍO DE LA CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO PLURINACIONAL. REFLEXIONES PARA EL DEBATE

Alberto Acosta\*

El paso del Estado-nación al Estado Plurinacional, comunitario y autonómico es todo un desafío. Se trata de dejar la modernidad, la historia de la soberanía en la modernidad, la historia del Estado en la modernidad, la historia de la relación entre Estado y sociedad, una historia que define la separación entre gobernantes y gobernados... Dejamos atrás una historia de la colonización y dominaciones polimorfas... dejamos atrás entonces la ilusión que provocaron los estados nación subalternos...

RAÚL PRADA ALCOREZA (2010)

### Las múltiples crisis del Estado

Para poder comprender de mejor manera lo que implica un Estado Plurinacional es importante rescatar algunos elementos básicos del debate sobre el Estado. A lo largo de la historia han sido permanentes las luchas políticas para controlar e incluso construir el Estado en función de determinados intereses. Alrededor del Estado se organizó la sociedad en algunas ocasiones. En otros casos el Estado fue un factor para estructurar la sociedad. El Estado significa o sintetiza de alguna manera un espacio de dominación, es decir un espacio de

---

\*Elementos de este texto sirvieron de base para la conferencia sobre el Estado Plurinacional en América Latina, sustentada en el II Foro internacional Encuentro ALAS Perú, Sociedad, Estado-Nación en la Región Andina y América Latina, del 16 al 18 de junio 2011, en Lima. Este aporte sintetiza varios trabajos del autor realizados en forma colectiva e individual.





expresión del poder político. Sus crisis, en un permanente proceso de disputas múltiples y como parte de las crisis orgánicas del capitalismo (Prada, 2010), han sido recurrentes.

La ambigüedad fundacional de la nación y sus modelos de Estado y sociedad en la región, sustentados en la colonialidad del poder, resultaron excluyentes y a su vez limitantes para el desarrollo de las capacidades culturales, sociales y productivas. Los Estado-nación subalternos (Prada, 2010) se explican en la lógica del sistema-mundo, en tanto estados conformados y existentes dentro de la lógica de acumulación del capitalismo.

En la actualidad, para aterrizar en un ejemplo concreto, se vive la crisis del Estado «mínimo», el Estado-neoliberal. Hablamos de aquel Estado que buscaba alentar, a como de lugar, la competencia para insertar cada vez más a los países de la región en el mercado mundial, en un proceso de creciente e incontrolada mercantilización. Este Estado neoliberal abría las fronteras a los productos foráneos y aseguraba la seguridad a los capitales, incluso reprimiendo a amplios segmentos de la sociedad; y todo para provocar el anhelado desarrollo. Sin embargo, sin minimizar la crisis del Estado neoliberal, debemos entender que en crisis está también —y ya desde hace mucho tiempo atrás— el Estado colonial sobre el cual se fundó el Estado oligárquico que es, a su vez, la base del Estado neoliberal.

Estas múltiples crisis del Estado nos llevan a entender de mejor manera los procesos de lucha de los pueblos de algunos países de América Latina, como son Bolivia, Ecuador o Perú. Aquí se registran procesos emancipadores, movidos por la necesidad imperiosa de superar los profundos resabios coloniales. La tarea es construir otro Estado, un Estado que asuma, desde la igualdad y la libertad, las múltiples diversidades existentes, normalmente marginadas o subyugadas. En la mira de varias sociedades está el Estado Plurinacional.

En Bolivia y Ecuador, el Estado Plurinacional ha sido llevado a la categoría constitucional. Declaración que no necesariamente implica que ya se viva en una Estado Plurinacional. Es aún mucho lo que falta por caminar en Bolivia, en donde más se ha avanzado en esa dirección. Mientras que en Ecuador poco o nada se ha hecho. Está claro que la sola declaración constitucional del Estado Plurinacional e intercultural no asegura en la práctica que ya exista ese





Estado o que se está caminando hacia allá. La realidad no cambia con una Constitución, por más de vanguardia que sea. Sin embargo, esta discusión está planteada en esos países y en otros de la región; en Perú, por ejemplo, en un tiempo no muy lejano, es posible anticipar que se aborde en serio esta cuestión inclusive a nivel del debate constitucional.

En concreto la construcción del Estado Plurinacional plantea rupturas profundas de las anteriores estructuras coloniales, oligárquicas y por supuesto neoliberales.<sup>1</sup>

### Estado Plurinacional y nación

La plurinacionalidad no niega la nación. Esta propone otra concepción de nación. Reconoce, eso sí, que no hay una sola nación o una sola nacionalidad. Se asume una nación de nacionalidades diversas que han estado permanentemente enfrentadas.

El Estado «moderno» y liberal, heredero de estructuras y prácticas coloniales, sobre las que se instrumentó un esquema de dominación oligárquico, una y otra vez, ha tratado de *blanquear* la sociedad. Ha intentado negar e incluso borrar las diversidades. Ha ignorado o reprimido la existencia de las culturas y lenguas de los pueblos y nacionalidades presentes desde antes de la conquista.

La plurinacionalidad, entonces, en tanto nueva concepción de organización de la sociedad, rescata la pluralidad de visiones étnicas y culturales para repensar el Estado. Cuentan, para mencionar apenas un par de puntos de referencia, los derechos colectivos y no solo los derechos individuales. Igualmente interesa una nueva forma de relacionarse con la naturaleza.

En sociedades, cargadas de racismo y con problemas históricos de falta de democracia, la construcción de un Estado Plurinacional se convierte no solo en un reto sino en una necesidad. Por lo tanto es preciso dar respuestas a temas clave como son el racismo, la falta de democracia y las distintas formas de pertenencia a un territorio.

---

1. Para profundizar en esta discusión, se recomienda leer los varios textos sobre el Estado Plurinacional de Boaventura de Souza Santos o de Raúl Prada Alcoreza, autores en este libro.





## El racismo, una las mayores lacras de la colonialidad

El racismo no solo es un problema social. Es ante todo un problema político, que se expresa como un tema de segregación económica, de exclusión y marginación. Es, incluso, un problema de carácter ambiental, pues no se respetan tampoco los ecosistemas y territorios donde habitan los pueblos y las nacionalidades aborígenes, las comunidades de afroamericanos. La segregación racial asoma inclusive en los asentamientos urbanos, en tanto los grupos racialmente marginados, muchas veces, se ven forzados a vivir en los lugares más precarios.

El racismo es, a decir de Aníbal Quijano, «la más profunda y perdurable expresión de la dominación colonial, impuesta sobre la población del planeta en el curso de la expansión del colonialismo europeo» (2001). Desde entonces ha sido la más arraigada y eficaz forma de dominación social, material, psicológica y por cierto política.

Sus manifestaciones son múltiples. No sorprende que las nacionalidades y los pueblos originarios, así como las comunidades afro, sean los grupos humanos más empobrecidos, explotados y vulnerables. El desempleo o la carencia de servicios de educación o salud golpean mucho más a estos grupos que a otros. Adicional a estos temas están las discriminaciones que tienen que ver con la participación en la toma de decisiones y con el ejercicio de la democracia.

Un comentario al margen. Los pueblos y nacionalidades, sin necesidad de hacer una apología a su forma de tomar decisiones, son más democráticos en la toma de decisiones que la conocida como sociedad occidental. La vida comunitaria en sí misma es una muestra de esos ejercicios de democracia. Y estas prácticas, que podrían servir para repensar la democracia, por efecto de la misma discriminación y rechazo a lo originario, son marginadas o simplemente ignoradas.

En suma, el reto es mirar a la plurinacionalidad como ejercicio de democracia incluyente, pero sobre todo como propuesta de vida diversa en mayor armonía y cercanía con la naturaleza. La plurinacionalidad, entonces, no puede dejar de ser leída junto con otras definiciones que tienen que ver con el territorio y con el manejo de las riquezas naturales. Han sido justamente los pueblos y nacionalidades, desde un ejercicio permanente de resistencia y también de





construcción, sobre todo en estas últimas décadas, actores locales, nacionales e incluso internacionales en las luchas democráticas.

### **Plurinacionalidad, como camino emancipador**

Los pueblos y nacionalidades con sus luchas demandan el ejercicio pleno de la democracia, la construcción de ciudadanía colectiva, el respeto de la multiculturalidad, la práctica de la interculturalidad, libertades y oportunidades, sin exclusiones. Y, desde esa línea de reflexión, la construcción del Estado Plurinacional abre la puerta a un camino de democracia continuada.

La plurinacionalidad no es solo un reconocimiento pasivo a la diversidad de pueblos y nacionalidades. Es fundamentalmente una declaración pública del deseo de incorporar perspectivas diferentes con relación a la sociedad. El Estado Plurinacional coloca sobre la agenda el tema de las soberanías en plural, no solamente la soberanía nacional sino la soberanía patrimonial.<sup>2</sup> Prada (2010) nos habla, con razón, de «la polisemia de sus significados», destacando «sobre todo uno, en el cual soberanía tiene que ver con la legitimidad del poder».

Es justo reconocer que han sido los pueblos y nacionalidades los que en mayor medida han evitado la apropiación y destrucción de las riquezas de la naturaleza. En ese sentido, el proyecto político de construcción de un Estado Plurinacional no solo que debe tolerar la diversidad, sino que sea sobre todo celebrarla.

Plurinacionalidad e interculturalidad nos remiten a una noción de Estado conformado por naciones unidas con identidades culturales vigorosas, con un pasado histórico y sobre todo con una voluntad de integración que supere la marginación explotadora de los pueblos y nacionalidades. Es así que, desde una tradición democrática de no tolerancia al abuso y a la corrupción, los pueblos y nacionalidades, que muchas veces lideraron los enfrentamientos a los gobiernos neoliberales en los últimos años, han propuesto la construcción del Estado Plurinacional.

---

2. Es larga la lista de las soberanías: alimentaria, energética, cultural, económica, monetaria, del cuerpo... Véase Acosta y Martínez (2010).





Aceptar esa matriz originaria, además de enriquecer culturalmente a estas sociedades, permitirá que empecemos a superar las prácticas y percepciones racistas que estas sociedades han cultivado.

La plurinacionalidad no implica pensar una estructura parcializada del Estado. No se quiere construir una parte del Estado dedicada a atender «lo indígena» o «lo afro». La plurinacionalidad no es solo para «los indígenas» o «los afros». La propuesta de un Estado Plurinacional es mucho más amplia y más compleja. Comienza, en el caso de Ecuador y también en Bolivia, a fraguarse en tanto proceso político vinculado a problemas y reclamos de identidad, de territorios o de agua a principios de los años noventa.

En esta época emergen con renovada fuerza las organizaciones indígenas, exigiendo un espacio propio en la vida política. Su acción se centra en el reclamo por un puesto como sujetos políticos dentro de sus respectivas sociedades, superando el tratamiento casi de objetos al que habían sido sistemáticamente degradados por los poderes coloniales y oligárquicos, e incluso, en no pocas ocasiones, por quienes asumieron posiciones de izquierda. No podemos marginar aquel discurso y práctica de ciertos grupos de izquierda que entendían «el problema indígena» exclusivamente desde el enfrentamiento del capital con el trabajo. Para estos grupos, los indígenas eran simplemente explotados del campo, campesinos asimilables a la lógica sindical. Por eso no sorprende que, en la actualidad, las críticas al Estado Plurinacional hayan surgido desde diversos frentes, no solo oligárquicos y neoliberales, sino incluso del «socialismo conservador».

En ese contexto de resistencias y de construcciones, los indígenas irrumpieron con fuerza. Se asumieron como sujetos. Rechazaron el trato paternalista, que los había relegado en la vida política. Pero es muy importante tener presente que no emergieron simplemente como sujetos individuales, sino como sujetos colectivos y comunitarios, en tanto portadores de derechos colectivos. Esto es fundamental. Esta posición abre la puerta a la recuperación de lo colectivo, de lo comunitario, de lo diverso, como piedras sillares para la plurinacionalidad.

Reconocer y aceptar formas de organización social que anteceden a la conquista es otro de los puntos importantes. De ninguna manera se propone una suerte de recuperación arqueológica para





construir nuevas sociedades, como que estas fueran museos sociológicos. Eso sí, recuperando esos valores fundacionales de los pueblos y nacionalidades se podrán organizar sociedades dinámicas. La que podríamos definir como la nación cívica tiene la posibilidad de coexistir con varias naciones culturales, es decir con aquellos pueblos y nacionalidades preexistentes a la conquista, que han resistido a las estructuras de dominación y explotación de la colonia e incluso de las repúblicas.

La no comprensión y no aceptación de las verdaderas raíces de muchos de los países de la región quizá explique la existencia de Estados (casi) fallidos o naciones permanentemente en ciernes porque nunca se asumió esa realidad. El problema surge por no haber incorporado a esos pueblos y nacionalidades. Eso explicaría la inviabilidad histórica de los estados nacionales. La plurinacionalidad no disuelve dichos estados, pero sí exige espacios y formas de autogobierno y autodeterminación para los pueblos y nacionalidades. Esto, como es obvio, lleva implícito un choque difícil y complejo con quienes defienden la tesis del Estado-nación tradicional.

Desde esta perspectiva cabe recuperar una riquísima historia de propuestas fallidas o exitosas de plurinacionalidades a lo largo y ancho del planeta, tal como lo hace Boaventura de Souza Santos (2010). Hay por igual una suerte de legislación internacional plasmada, por ejemplo, en el Convenio 169 de la OIT o en la Declaración de las Naciones Unidas de los Pueblos Indígenas. Pero el logro más importante, por lo pronto, se encuentra en las constituciones de Ecuador y de Bolivia,<sup>3</sup> que conminan a las sociedades de estos países construir sus estados plurinacionales y que simultáneamente abren la puerta al debate en la región. No interesa lo mucho o poco que

---

3. Para comprender el proceso boliviano se recomienda sobre todo los trabajos de Raúl Prada Alcoveza, Oscar Vega Camacho y Luis Tapia, quien, sin lugar a dudas, son los que de manera más seria y responsable han abordado el análisis de este difícil y apasionante proceso constitucional. En el caso ecuatoriano no existen tantos aportes sobre el tema, pero se puede destacar el artículo de Floresmilo Simbaña, a más de los documentos base preparados por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) para el proceso constituyente y, por cierto, el texto de síntesis del proceso constituyente ecuatoriano elaborado por Katu Arkonada para este libro.





se ha avanzado en los procesos desatados a raíz de estas conquistas constitucionales, cuanto la posibilidad de avizorar los retos que estos logros representan.

Esta discusión constituyente marca el comienzo de un renovado proceso de descolonialidad del poder. Un nuevo horizonte histórico está emergiendo. Implica la emancipación del eurocentrismo. Una emancipación que convoca a una lucha social para prescindir del capitalismo. Esa será la única manera para dejar atrás aquellas formas de existencia social caracterizadas por la dominación, la discriminación racista/etnicista/sexista, la explotación económica. Esto reclama nuevas formas de comunidad, nuevas formas de expresión de la diversidad social, así como de la solidaridad y la reciprocidad. Apunta por igual a terminar la homogeneidad institucional del Estado, construyendo instituciones distintas, asegurando las igualdades en las diversidades. Este nuevo Estado tendrá que aceptar y propiciar las autonomías territoriales de los pueblos y nacionalidades. Todo esto, en esencia, significa la producción democrática de una sociedad democrática, como parte de un proceso continuado y de largo plazo.

Pero debe quedar absolutamente claro, como ya se anotó anteriormente, que una Constitución en donde se establece la plurinacionalidad, *per se* no garantiza que el Estado sea plurinacional. Y no lo será mientras la Constitución no sea vista y asumida como un proyecto de vida en común por toda la sociedad para construir otro país. No será realidad si la sociedad, los individuos y las colectividades no se apropian de lo que significa una Constitución.

La Constitución no solo es el documento jurídico más político de todos, ni solo el documento político más jurídico de todos. La Constitución, esto es fundamental, es un proyecto de vida en común. En el caso de los dos países en mención, se trata de un proyecto de vida plurinacional. En suma la Constitución en Bolivia y en Ecuador es una caja de herramientas donde están los derechos, las obligaciones, las instituciones, los elementos básicos para construir la plurinacionalidad. «Su aplicabilidad, construcción y ejercicio son el gran desafío» de toda la sociedad, nos recuerda Nina Pacari (2010). Una tarea que, en consecuencia, no recae exclusivamente en los pueblos y nacionalidades originarias.





## **Buen vivir y derechos de la naturaleza, en tanto propuestas de cambio civilizatorio**

Entonces para hablar de un Estado Plurinacional tenemos que comenzar a pensar desde otras realidades, recuperando todas aquellas vivencias y experiencias previas a la conquista y colonización, sin cerrar de ninguna manera la puerta a otros valiosos aportes de la historia humana.

A más de las visiones desde el Abya-Yala hay otras muchas aproximaciones a pensamientos filosóficos de alguna manera emparentados con la búsqueda del Buen vivir desde posiciones filosóficas incluyentes. Así, el Buen vivir, en tanto cultura de la vida, con diversos nombres y variedades, ha sido conocido y practicado en diferentes períodos en las diferentes regiones de la Madre Tierra. Aquí cabría destacar los aportes humanistas del Mahatma Gandhi o los ecofeministas de Vandana Shiva, por ejemplo. Aunque se le puede considerar como uno de los pilares de la cuestionada civilización occidental, en este esfuerzo colectivo por reconstruir/construir un rompecabezas de elementos sustentadores de nuevas formas de organizar la vida, se pueden recuperar elementos de la «vida buena» de Aristóteles.

El Buen vivir, entonces, no es una originalidad ni una novelería de los procesos políticos de inicios del siglo XXI en los países andinos. Los pueblos y nacionalidades ancestrales del Abya-Yala no son los únicos portadores de estas propuestas. El Buen vivir forma parte de una larga búsqueda de alternativas de vida fraguadas en el calor de las luchas de la humanidad por la emancipación y la vida.

De lo anterior se deriva la necesidad de recuperar las prácticas de las comunidades indígenas, asumiéndolas como son, sin llegar a idealizarlas. Por cierto no se trata de ponerle parches al actual Estado. No se plantea una simple sumatoria de ideas indigenistas a las actuales estructuras para construir un Estado diferente al actual. No se propone una yuxtaposición de propuestas y visiones indígenas y no indígenas. El Estado Plurinacional no es un Estado híbrido. Tiene que ser otro Estado en términos de otra sociedad y otra propuesta de vida, es decir el Buen vivir. De esto se desprende que la plurinacionalidad implica otro proyecto de país (de Souza Santos, 2010).





En esta nueva situación se destaca que mientras buena parte de las posturas sobre el desarrollo convencional, e incluso muchas de las corrientes críticas, se desenvuelven dentro de los saberes occidentales propios de la Modernidad, las propuestas del Buen vivir más recientes escapan a esos límites. En efecto, como lo anotamos en párrafos anteriores, estas recuperan posturas claves ancladas en los conocimientos y saberes propios de pueblos o nacionalidades originarias, incluso existentes en otras latitudes. Bajo esta novedad se discute una serie de ideas y posturas englobadas bajo el rótulo del «Buen vivir». Sus expresiones más conocidas remiten a Ecuador y Bolivia; en el primer caso es el Buen vivir o *sumak kawsay* (en kichwa), y en el segundo, en particular el Vivir bien o *suma qamaña* (en aymara) y *sumak kawsay* (en quechua).<sup>4</sup>

El Buen vivir, en tanto concepto plural y en construcción, discurre en el campo de los debates teóricos. Hay avances en las prácticas, particularmente en los pueblos y nacionalidades. Pasos sustantivos se registran en la construcción política, como ha sido en las ya mencionadas constituciones de Bolivia y Ecuador. Más allá de la diversidad de posturas al interior del Buen vivir, aparecen elementos unificadores clave, tales como el cuestionamiento al desarrollo entendido como progreso o el reclamo de otra relación con la naturaleza. El Buen vivir no es, entonces, un desarrollo alternativo más dentro de una larga lista de opciones, sino que se presenta como una alternativa a todas esas posturas (Gudynas y Acosta, 2011).

Esto nos lleva necesariamente a cuestionar el concepto mismo del desarrollo, sobre todo en tanto visión unívoca, unidireccional planteada desde los centros del poder desde hace décadas. Concepto que ha tenido, como afirmó acertadamente Aníbal Quijano (2000), «una azarosa biografía». La idea de desarrollo en la región fue cambiando «muchas veces de identidad y de apellido, tironeado entre un consistente reduccionismo economicista y los insistentes reclamos de todas las otras dimensiones de la existencia social. Es decir, entre muy diferentes intereses de poder». Inicialmente sus promesas fueron

---

4. De una bibliografía cada vez más amplia sobre el tema podemos sugerir: Acosta y Martínez (2009), Acosta (2010). Otro texto que permite englobar este debate en un contexto más amplio es el de Tortosa (2010).





movilizadoras, «pero fueron eclipsándose en un horizonte cada vez más esquivo y sus abanderados y seguidores fueron enjaulados por el desencanto en América Latina», al decir del mismo Quijano.

Particularmente en los últimos años, en diversas partes del planeta, se han levantado interesantes debates cuestionando la acción del progreso entendido como la lógica productivista de producir cada vez más, de tener cada vez más, de ser cada vez más, de hacer las cosas cada vez más rápido. Hay entonces dentro de la visión del Buen vivir elementos que no solo se circunscriben a lo andino/amazónico, si no que se proyectan con creciente fuerza fuera de esta región.

Se habla de construir una sociedad sustentada en la armonía de las relaciones de los seres humanos con la naturaleza, de los seres humanos consigo mismos y de los seres humanos con los otros seres humanos. Eso no implica una visión milenarista de un paraíso armónico. Este proceso no excluye las luchas sociales. Luchas que son múltiples y diversas, como son múltiples y diversas las formas de explotación, dominación y exclusión provocadas por el capitalismo.

Eso sí, estas luchas no se agotan en la lucha de clases. Hay que enfrentar problemas de sociedades patriarcales, de sociedades racistas, de sociedades con enormes y crecientes conflictos intergeneracionales, para mencionar apenas unas cuantas bisagras propias de los conflictos del capitalismo.

Los principios del Buen vivir, dentro de la Constitución ecuatoriana de 2008, por ejemplo, se presentan en paralelo, y con la misma jerarquía, que otros principios clásicos, tales como igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, etc.

A su vez, estos principios son vinculados directamente con la forma de organización económica del Estado, donde también se incorporan principios como la solidaridad y reciprocidad, anotando sus múltiples dimensiones.

Esta idea del Buen vivir está directamente vinculada con saberes y tradiciones indígenas. Por lo tanto, hay un esfuerzo deliberado de volver a hacer visibles saberes y concepciones que han estado ocultadas y sojuzgadas por largo tiempo. Proceso que se enmarca en la construcción de estados y sociedades plurinacionales. Todos





estos enfoques buscan delimitar los marcos para una sociedad que se define como plurinacional. Se puede argumentar que estos principios ético-morales serían una de las fundamentaciones de esa plurinacionalidad, y el Buen vivir es entonces una condición que puede expresarse de diferente manera.

La relación con la naturaleza es un aspecto clave en la construcción del Buen vivir. La propuesta de la Constitución ecuatoriana ofrece muchas más posibilidades que la boliviana. En Ecuador se reconoció a la naturaleza como sujeto de derechos. Esta es una postura biocéntrica que se basa en una perspectiva ética alternativa, al aceptar valores intrínsecos en el entorno. Todos los seres, aunque no sean idénticos, tienen un valor ontológico aún cuando no sean de utilidad para los humanos. La Constitución boliviana no ofrece esta postura biocéntrica. Es más, con sus mandatos de industrialización de los recursos naturales queda atrapado en las ideas clásicas del progreso basadas en la apropiación de la naturaleza.

En la Constitución de Montecristi, en la ecuatoriana, se habla de la reparación integral de la naturaleza cuando esta haya sido afectada. Esto plantea un cambio civilizatorio profundo que cuestiona todas aquellas lógicas antropocéntricas dominantes. Cuestiona el capitalismo que en esencia aceleró el divorcio de los seres humanos con la naturaleza. El sistema capitalista «vive de sofocar a la vida y al mundo de la vida», nos recuerda Bolívar Echeverría (2010). El Buen vivir también crítica a los socialismos realmente existentes, es decir a los socialismos antropocéntricos (Oviedo, 2011).

Desde esa perspectiva, el Buen vivir, surgido en el calor de las discusiones sobre la plurinacionalidad en Bolivia y Ecuador, se proyecta como una propuesta de cambio civilizatorio. Y por eso mismo cobra cada vez más vigor aún fuera del mundo andino, más allá de sus retos plurinacionales.<sup>5</sup> En el centro de la atención está

---

5. Los debates en este campo son cada vez más intensos. En los países del Sur global afloran los límites del extractivismo, tanto como en los países del Norte global los límites del crecimiento económico. Esto explica por qué en el mundo cobra fuerza las tesis del Buen vivir, como semillas para construir alternativas al extractivismo en el Sur y para propiciar el decrecimiento económico (Enrique Leff, 2008).





un gran paso revolucionario que nos conmina a transitar de visiones antropocéntricas a visiones socio-biocéntricas, con las consiguientes consecuencias políticas, económicas y sociales.

### **Estado Plurinacional, democracia radical en la diversidad**

Desde esa perspectiva el planteamiento de un nuevo Estado debe incorporar otros elementos clave: el Buen vivir y los derechos de la naturaleza, desde donde se deben consolidar y ampliar los derechos colectivos. No hay contradicción con la participación ciudadana, pues no se trata simplemente de una ciudadanía individual/liberal. Desde la lógica de los derechos colectivos se abre la puerta a ciudadanías colectivas, a ciudadanías comunitarias. Por igual, los derechos de la naturaleza necesitan y a la vez originan otro tipo de definición de ciudadanía, que se construye en lo individual, en lo social colectivo, pero también en lo ambiental. Ese tipo de ciudadanía es plural, ya que depende de las historias y de los ambientes. Por igual acoge criterios de justicia ecológica que superan la visión tradicional de justicia. Eduardo Gudynas (2009) denomina a estas ciudadanías como «meta-ciudadanías ecológicas».

Todos estos son temas de debate y discusión del neo constitucionalismo transformador, que es en esencia descolonizador.<sup>6</sup> Está claro que si se quiere superar la colonialidad del poder, del saber y del ser habrá que hacer un esfuerzo de descolonización profunda (de Souza Silva, 2011). Esto exige dar paso a esquemas de redistribución de la riqueza y del poder, así como de construcción de equidades en plural, pues no solo está en juego la cuestión de la lucha de clases, es decir el enfrentamiento capital-trabajo. Está en juego la superación efectiva del concepto de «raza» en tanto elemento configurador de estas sociedades, en donde el racismo es una de sus manifestaciones más crudas. Igualmente hay que consolidar y ampliar la vigencia del pluralismo jurídico, así como la práctica de la gestión pública con criterios plurinacionales e interculturales, que aseguren un mayor y efectiva participación ciudadana y comunitaria.

---

6. Consultar en Ramiro Avila Santamaría (2011).





La declaratoria del Estado Plurinacional, en Bolivia y Ecuador, representa, por un lado, un acto de resarcimiento histórico para los pueblos y nacionalidades. Y, por otro lado, es simultáneamente una oportunidad para que estas sociedades aprendan de los otros, asumiendo un compromiso de convivencia democrática y equitativa, en el que la búsqueda de la armonía debe ser la marca de las relaciones de los seres humanos entre sí, y de estos con la naturaleza. Este empeño reconoce la interculturalidad como parte fundamental de la plurinacionalidad. Esta propuesta se sintetiza, además, en el ejercicio práctico y diario del reconocimiento de las diversidades. Se trata de una vida en común, marcada no ya por la exclusión, sino por la inclusión efectiva y no subordinada, propia de los actuales gobiernos caudillescos de Ecuador y Bolivia (Tapia, 2011). Esto exige prácticas interculturales permanentes en todos los ámbitos de la vida en colectividad (Walsh, 2009).<sup>8</sup>

En suma, este neo-constitucionalismo transformador, sobre el que se fundamenta la construcción del Estado Plurinacional en Bolivia y Ecuador, es eminentemente emancipatorio. Constituye un punto de partida, no de llegada para construir alternativas al desarrollo y para superar las aberraciones del antropocentrismo, que pone en grave riesgo la existencia del ser humano sobre la tierra.

La tarea es aprender desaprendiendo, aprender y reaprender al mismo tiempo (Pacari, 2010). Una tarea compleja y difícil, que exigirá cada vez más democracia, nunca menos. La consolidación constitucional, en consecuencia, depende de la profundización de la democracia en sociedades multi o pluriculturales, que incluyan a las poblaciones históricamente marginadas.

Concluamos aceptando que el desafío es en extremo complejo, mas no imposible. Para enfrentarlo, lo primero que se requiere es claridad sobre los «horizontes del Estado Plurinacional». Horizontes que los ha sintetizado Raúl Prada Alcorea:

El paso del Estado-nación al Estado Plurinacional, comunitario y autonómico es todo un desafío. Se trata de dejar la modernidad, la historia de la soberanía en la modernidad, la historia del Estado en la modernidad, la historia de una relación entre Estado y sociedad, una historia que define la separación entre gobernantes y gobernados, entre sociedad política y sociedad





civil, en un contexto matricial donde se demarcó la relación entre dominantes y dominados, a partir de mecanismos de dominación y diagramas de poder que atraviesan los cuerpos y los territorios, incidiendo en las conductas y comportamientos, en la administración de la tierra y los territorios, en la explotación de la fuerza de trabajo. Dejamos atrás una historia de colonización y dominaciones polimorfas desplegadas en el mundo, donde la geopolítica de la economía-mundo y del sistema-mundo capitalista divide el planeta entre centro y periferia, racializando la explotación de la fuerza de trabajo y controlando las reservas y recursos naturales, estableciendo una división del trabajo planetaria, convirtiendo a los países periféricos en exportadores de materias primas y reservas de mano de obra barata, transfiriéndoles más tarde, a algunos de estos países que ingresan tardíamente a la revolución industrial, tecnología obsoleta, desplazando la industria pesada, considerada de alta y masiva inversión de capital, pero con bajos rendimientos a mediano y largo plazo, prefiriendo optar por eso por la circulación y la inversión del capital financiero, que rinde grandes beneficios a corto plazo. Dejamos atrás entonces la ilusión que provocaron los Estado-nación subalternos, una vez concluidas las guerras de independencia y las luchas de liberación nacional, la ilusión de nuestra independencia e igualdad en el concierto de las naciones, en el marco jerárquico de las Naciones Unidas. (2010)

En consecuencia, hay que construir sobre la marcha una nueva historia y para lograrlo es indispensable «una nueva democracia pensada y sentida desde los aportes culturales de los pueblos originarios. Una democracia incluyente, armónica y respetuosa de lo diverso» (Pacari, 2010). Todo esto como parte de propuestas de transformaciones radicales, en esencia civilizatorias.







# I. ABRIENDO EL CAMINO HACIA LAS TRANSFORMACIONES POSIBLES

Jesus González Pazos

## **Algunas notas sobre el contexto global**

Desde las últimas décadas del siglo pasado asistíamos a nivel mundial a un proceso, aparentemente imparable, de hegemonización del sistema neoliberal y del modo de globalización a este adscrita, caracterizada, a su vez, como moderno modelo de neocolonización en todos los órdenes, bien sea en el político, económico, social e incluso cultural. Parecía, hasta hace escasas fechas, que este sistema reinaría, al modo de los viejos imperios, por siglos, sin una oposición que le cuestionara y amenazara en su estabilidad y dominación. Sin embargo, poco más de dos décadas después asistimos nuevamente a fuertes cuestionamientos y transformaciones que hacen patente su inviabilidad. Los escenarios de crisis, como en cualquier fase final imperial, se multiplican en los últimos años en todo el mundo y, además de debilitarlo, evidencian un incuestionable agotamiento global de este sistema. Esta impotencia del sistema, si bien en los primeros años se mostró de forma más evidente en la mayoría de los llamados países periféricos del sistema mundial capitalista, hoy es ya evidente también en los países centrales, en aquellos autodefinidos como desarrollados. Estos últimos entran en una crisis sistémica del modelo desde el 2008 que hoy en día sigue ahondándose pese a las continuas recetas neoliberales que, insistentemente, los poderes económicos tratan de implementar con la aquiescencia del poder político: congelamiento o disminución de salarios, ataque a los derechos laborales, reducción de los gastos sociales y del papel regulador de





la economía del Estado, empeoramiento de las condiciones de vida de la mayoría de la población, liberalización total de los mercados y, por consiguiente, absoluto dominio de estos sobre todos los demás sectores de la vida y de la sociedad.

En América, por lo menos en aquel amplio espacio continental que históricamente se ha considerado como el patio trasero de las metrópolis dominantes, ya hablemos del período de colonia española o el posterior y más cercano, de hegemonía estadounidense y europea, las transformaciones y rebeliones antisistémicas se hacen también evidentes. Incluso por esa consideración errónea de «tierra sometida» estos cambios han surgido, por su fuerza, como procesos inesperados. Ello a causa, en gran medida, de haberse juzgado que cerrado el ciclo de dictaduras militares, propias de los años sesenta y setenta del siglo XX, los triunfantes procesos de pseudotransición a la democracia representativa dejaban un continente asentado y estabilizado tanto en lo político como en lo económico para el dominio de la corriente neoliberal. Continente, por tanto, que poco podría aportar al contexto mundial, más allá del asignado papel de proveedor de materias primas y consumidor, en lo posible, de excedentes para el sostenimiento, desde la periferia que es, de los centros de poder mundial y su modelo económico imperante.

Pero la aplicación rigurosa de las políticas económicas neoliberales, caracterizadas por las excesivas medidas de ajuste estructural y la privatización absoluta de todos los sectores productivos, así como por la primacía total de los intereses de mercado sobre el ser humano, despojando al Estado de su elemento definidor como redistribuidor de la riqueza y proveedor de bienestar social, ha llevado al empobrecimiento de la mayoría de la población en el continente.<sup>1</sup> La brecha abierta entre un poder económico, local e internacional, cada vez más enriquecido, y las inmensas mayorías sociales, se ha ido expandiendo generando un proceso acusado de injusticias y de

---

1. Como ya se ha señalado, en estos últimos años la aplicación de estas políticas neoliberales también en los países centrales del sistema-mundo, una vez declarada la profunda crisis de este sistema, está suponiendo que esas graves consecuencias para las mayorías sociales también sean evidentes en estos países, tomando unas dimensiones de crisis de carácter mundial.





aumento de las desigualdades. En este sentido, los sistemas políticos se han ajustado plenamente a las imposiciones del mercado y su fundamentación única se ha desviado hacia la validación permanente del modelo económico. Incluso se ha alcanzado una cierta invisibilización de las diferencias ideológicas entre unas opciones políticas y otras y ambas se alternan en el poder, o se alían en pactos contra natura (hipotéticas fuerzas de izquierda con partidos de derecha) cuando ven amenazado su detentación, sin poner nunca en cuestión las bases de las políticas económicas neoliberales.

Es en este contexto reciente en el que los diferentes pueblos y sociedades no pueden soportar más esta presión continua y el empobrecimiento en aumento al que están abocados y se reinician procesos diferenciados de transformaciones y cambios a lo largo de todo el continente americano. Así hoy, un número importante de países y pueblos intentan alejarse cada vez más del modelo que rápidamente se ha hecho ya viejo y ensayan sus actuaciones hacia opciones más redistributivas, con mayor presencia del Estado en los sectores estratégicos, con políticas sociales más amplias y recuperando una soberanía nacional que solamente figuraba en la retórica discursiva de los gobernantes. Igualmente, se experimentan nuevos lineamientos y estructuras políticas, sociales, económicas que respondan a las necesidades de las mayorías, y se revigorizan culturas y pueblos, hasta hace poco, permanentemente excluidos y a los que ahora se reconocen sus derechos como tales, abriendo paso a la posibilidad de su implementación. Pero sin duda esta descripción, a pesar de su sencillez no puede obviar el largo camino y dificultades que resta por andar y sortear en esa exploración y puesta en ejercicio de nuevos modelos más justos y equitativos.

### **Algunas otras notas sobre el contexto local**

En este marco general, Bolivia se distingue hoy como un país históricamente olvidado del contexto internacional que ha recuperado su presencia y que tiene la oportunidad de reconstruirse. País en el que el proceso generado en los últimos años, pero que tiene sus raíces en los últimos siglos, cuestiona verdaderamente las bases estructurales del injusto sistema político, económico, social y cultural impuesto a la mayoría de su población.





Con más de un 60% de su población autoidentificada como perteneciente a alguno de los 36 pueblos indígenas, después de siglos de resistencia estos están hoy en día en un profundo proceso de recuperación de su soberanía y del protagonismo político que les corresponde como pueblos. Lo cual, solo se entiende como respuesta al hilo de la exclusión permanente a la que han sido sometidos, lo que hace que hoy, en el siglo XXI, adivinemos ese protagonismo recuperado como un hecho extraordinario y, para algunos, anacrónico. Muy al contrario, si el contexto no hubiera estado marcado por la discriminación y violación permanente de sus derechos, este proceso debería entenderse en la normalidad que supone que estos pueblos deben de hacerse presentes, participar y dirigir, junto a otros sectores no indígenas, el Estado-nación (hoy Estado Plurinacional) en el que son mayoría. Si hasta fechas recientes se asumió, sin ningún cuestionamiento y como algo casi lógico, que una minoría inferior incluso al 10% de la población podía ocupar la práctica totalidad de los espacios de poder político, social y económico, no se podría poner ahora objeción alguna a ese nuevo protagonismo alcanzado por los pueblos indígenas, grandes mayorías del país.

Resulta necesario, para poder entender mejor el contexto de transformaciones posibles que hoy operan en ese país americano, romper con la visión de que el protagonismo indígena hoy es algo surgido de la nada. Las protestas y rebeliones indígenas contra el poder establecido en Bolivia han sido permanentes desde los primeros años de la colonia, aunque también sistemáticamente ocultadas por la historia (Klein, 2002). Estas solamente han sido objeto de alguna mención, muchas veces con tintes más folklóricos que político-sociales, cuando alcanzaron un carácter masivo y sobrepasaron los niveles locales para amenazar al sistema dominante. Este es el caso, por ejemplo, de la rebelión dirigida por Tupac Katari y Bartolina Sisa, en el siglo XVIII, que puso en grave riesgo el dominio colonial español. Sin embargo, hay que reiterar que estos alzamientos fueron una constante, contabilizándose incluso por miles, y transitan desde hace cientos de años hasta las protagonizadas en el llamado último ciclo rebelde a partir del año 2000. Por eso, esta es una de las claves históricas a tener en cuenta, para poder entender mejor lo que hoy acontece y comprender los





nuevos elementos que se introducen en este último proceso de transformaciones posibles que se originan a partir de la resistencia a la implantación del sistema neoliberal (1985), pero que hunde sus raíces en la historia de los pueblos (González Pazos, 2007).

Una clave más es el permanente proceso de expolio territorial al que son sometidos los pueblos indígenas y campesinos. Si este se abre con la colonia española, encuentra su continuidad y apogeo en la vida republicana de Bolivia hasta prácticamente nuestros días. Así, las ideas liberales que inspiraron la creación del Estado-nación, en el siglo XIX, llevaron a los gobiernos a seguir diferentes actuaciones que pretendían, de una parte, la asimilación y desaparición de la identidad indígena; de otra parte, la usurpación de los territorios indígenas mediante su sometimiento a las leyes del mercado. Incluso la reforma agraria producida en 1953, como consecuencia de la revolución nacionalista del año anterior y de la presión de las comunidades indígenas, si bien supuso una importante recuperación de tierras, se transformó en gran medida en un nuevo ataque a la identidad indígena, pues estos la recobran ya no como tales, sino como campesinos. No se consideró en ningún momento la dimensión política de los pueblos indígenas y se refuerza una visión que enfrenta dos tipos diferentes de clasificación, la étnico-cultural y la social-clasista, donde la segunda ubica a estas poblaciones como campesinas, ocultando el hecho indígena. El actual proceso boliviano, en gran medida, encuentra su razón de ser en la inversión de esa dicotomía, aportando nuevos parámetros políticos, sociales y económicos a esta fase de transformaciones.

Estas claves nos evidencian algunos de los rasgos característicos y definitorios del proceso que hoy se lleva adelante. La recuperación de la tierra y el territorio, el control de los recursos naturales, la autodeterminación, la participación política, la recuperación de la identidad como pueblos, junto con la construcción de un Estado Plurinacional, la descolonización y despatriarcalización, así como la asunción y fortalecimiento de nuevas y viejas alternativas para una economía plural fuera de la lógica de mercado neoliberal, son fuerzas modeladoras de los nuevos planteamientos para la transformación del Estado-nación, rompiendo radical y definitivamente con el largo proceso colonial, bien externo o interno, que





ha dominado durante los últimos 500 años. Ese proceso colonial se ha caracterizado como aquel donde una pequeña élite dirigente (blanco o criolla) domina plenamente las diferentes esferas de poder, relegando a la mayoritaria población indígena y campesina al ostracismo político y social y a un único papel de mano de obra barata para la explotación económica, en un marco absoluto de inequidad e injusticia.

### **La etapa neoliberal: «se vende un país»**

La visión indígena de la historia es la de un tiempo cíclico, contrapuesto a la visión lineal, característica del mundo occidental. Por eso, al analizar las claves actuales del proceso que vive Bolivia, es imprescindible tener muy presentes aquellas que se originan en las épocas precedentes; solo así entenderemos el cierre del ciclo que se considera se ha operado ahora, el ciclo de la invisibilidad y sometimiento de los pueblos indígenas y campesinos.

Teniendo presente lo anteriormente señalado, interesa ahora centrarnos en algunas claves de lo acontecido en los últimos 25 años y el papel jugado por los nuevos movimientos sociales e indígena-campesino que romperán con ese sistema establecido. Esos años se caracterizaron, en lo político, por la implantación de un modelo de democracia pactada entre las principales fuerzas políticas, que se alternarán en el poder y que supondrá su paulatina deslegitimación ante la mayoría social, a causa de la extensión de la corrupción y la lógica prebendalista. En lo económico, Bolivia seguirá los dictados más ortodoxos del neoliberalismo, con políticas férreas de ajuste estructural y procesos de privatizaciones que provocarán el expolio de los recursos naturales y de las opciones de un desarrollo endógeno adaptado a las necesidades de vida de la población. La consecuencia directa de estas actuaciones en esos dos amplios campos será la fractura política y social y la constitución de dos grandes bloques antagónicos que implicarán dos proyectos enfrentados de país.

A partir de 1985 se inicia un período de aplicación de las medidas neoliberales, políticas de shock, ajustes y reformas estructurales que se traducen, entre otras, en la privatización de las empresas estatales en la práctica totalidad de los sectores





estratégicos (hidrocarburos, minería, electricidad, telecomunicaciones, transportes, etc.). A su vez, esto supone la conversión del Estado en un ente meramente regulador de los dictados de la economía neoliberal para la transferencia de la administración y posesión de los recursos nacionales hacia las empresas transnacionales. Las más visibles consecuencias serán el aumento del desempleo y subempleo, la terciarización e informalización de la economía, la profundización y expansión de la pauperización de los sectores sociales más débiles y el deterioro general y continuo de las condiciones de vida de la inmensa mayoría de la población. La aplicación de las nuevas políticas económicas, aunque supuso una reducción drástica en pocos meses de la hiperinflación (de 12.000% al 9%), fue a costa del empeoramiento de las condiciones de vida de las mayorías. Un dato ilustrativo de esta situación es visible en los más de 20.000 mineros despedidos durante el primer año de aplicación de estas medidas y los 35.000 obreros fabriles igualmente despedidos en cinco años. En los tres años primeros, el 70% de la fuerza laboral urbana en Bolivia pertenecía a la economía informal (Khol y Farthing, 2007). Un elemento más a tener en cuenta es que todas estas medidas no tenían únicamente un carácter económico, sino que contaban también con un trasfondo claramente político. El despido masivo de mineros y obreros, y su desplazamiento a otras áreas territoriales,<sup>2</sup> pretendía acabar con el movimiento de resistencia popular y sindical, especialmente representado en la COB (Central Obrera Boliviana), quien había encarnado desde la revolución de 1952 el principal instrumento de lucha, llegándose a constituir casi como un «poder dual» durante los primeros años de esa revolución nacionalista (Garcés, 2010).

En lo social, Bolivia se situará como uno de los países más pobres del continente y donde el aumento de las brechas de desigualdad, agudizadas en el caso de las mujeres, y concentración de la riqueza irán en un incesante aumento.

---

2. Una gran parte de esta fuerza laboral se desplazó hacia la ciudad de El Alto, agregada a La Paz, y hacia el Chapare, en el trópico cochabambino, constituyendo posteriormente el germen del movimiento cocalero, de donde surgirá como dirigente sindical el actual presidente Evo Morales.





Así, se puede afirmar que los años del neoliberalismo dejaron a Bolivia con una economía totalmente abierta y entregada a las fuerzas externas del mercado mundial. A su población en peor situación que la que tenía anteriormente debido a su desigual relación con el mercado, la falta de cobertura estatal y la precariedad general del sistema, con un creciente peso del sector informal y forzado a un imparable proceso migratorio desde el campo al medio urbano o hacia el exterior.

En lo político, como ya se ha apuntado, se da un rápido proceso de desprestigio y deslegitimación del sistema, debido a la ya señalada «democracia pactada» que no suponía sino un sistema de prebendas y repartos de poder que incidían cada vez más en la ineficiencia del aparato estatal y el aumento de la corrupción general. Y ello, en combinación con una serie de políticas orientadas a la inclusión de los pueblos indígenas que pretendían desactivar, también por esta parte, la resistencia posible que ya se reorganizaba desde estos sectores fuera de la órbita sindical y minera. Así, se implantan diferentes leyes que plantean la participación indígena en los asuntos del Estado, pero sin alterar en sus bases ni el sistema político ni el económico dominantes. Es lo que diferentes autores han denunciado como la instalación del multiculturalismo de Estado o neoliberal, bajo la máscara de la modernidad integradora.<sup>3</sup> De esta forma, se puede concluir que el neoliberalismo se fue imponiendo mediante el consentimiento y la coerción, mediante la represión y la cooperación (Khol y Farthing, 2007).

Toda esta situación, en proceso de permanente agudización, abrirá y ensanchará una brecha insalvable entre dos proyectos antagónicos que permitirá hablar de la construcción dual de Bolivia. De una parte, el bloque constituido por los partidos políticos tradicionales e instituciones del Estado, conformado por las élites económicas defensores del sistema neoliberal, que lograría una

---

3. Véase, Kymlicka, Hill, *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal del derecho de las minorías*, Paidós, Barcelona, 1996.

Hale, Charles, «¿Puede el multiculturalismo ser una amenaza? Gobernanza, derechos culturales y política de la identidad en Guatemala», en *Antropología del Estado. Dominación y prácticas contestatarias en América Latina*, María Lagos y Pamela Calla (comps.), PNUD, La Paz, 2007.





cierta estabilidad durante la década de los noventa. El segundo proyecto se desarrollaría en gran medida por caminos propios, al margen del Estado, y estaría formado por los movimientos de resistencia y las organizaciones sociales, especialmente las indígenas y campesinas; este bloque, articulará un discurso y acción de oposición a los efectos del modelo que irá uniendo a la mayoría social del país hasta su cuestionamiento total. A partir de finales del siglo pasado se accionará cada vez de forma menos estricta dentro de las llamadas reglas de juego de la democracia representativa. El bloque tradicional había concentrado la totalidad de sus fuerzas para un monopolio absoluto de la vida política, de las instituciones del Estado y de la administración de este, sin dar cabida a nuevas expresiones organizativas propias de los sectores sociales, populares e indígenas. En esta situación, estos sectores últimos irán estructurando sus acciones en una suerte de mantenimiento y fortalecimiento al margen del sistema, en clara deslegitimación, pero también en una construcción de alternativas globales al modelo económico, político y social. Además de los planteamientos y reivindicaciones sectoriales, poco a poco se reconstruye un discurso que cuestiona y que exige la necesidad de modificación profunda del Estado. Paulatinamente irán surgiendo nuevas ideas fuerza que traspasarán los distintos estamentos sociales en una extensión cada vez mayor y que convocarán nuevamente entusiasmos colectivos, caso de la exigencia de una Asamblea Constituyente para la refundación del país, la nacionalización de los hidrocarburos, el autogobierno y los derechos indígenas.

Un elemento más a tener en cuenta, como clave del proceso, es el señalado por Álvaro García Linera, actual vicepresidente de Bolivia. Él insiste en que el cuestionamiento del Estado va más allá del de una crisis coyuntural del sistema neoliberal, y que alcanza a sus elementos estructurales. Estos, los componentes coloniales y espaciales, en cuanto al traslado de los ejes de decisión económico-políticos, son aquellos que define como de «larga duración» y que caracterizan, en el caso boliviano, su cualidad republicana, por lo que se hunden en la misma historia de la formación del Estado y por primera vez entran en crisis y en su cuestionamiento como pilares fundamentales del Estado-nación.





## Recuperando protagonismo desde las bases

Un elemento esencial en el proceso boliviano será la concepción de la territorialidad, como espacio que traspasa lo económico, y que conforma también modelos alternativos de organización cultural, social y política. Esta es una de las aportaciones más destacadas del nuevo actor sociopolítico en que se convierten las organizaciones indígenas e incidirá en la estructuración en que se reconstruye el tejido social y autónomo frente al Estado neoliberal.

De forma paralela a la implantación de las medidas neoliberales, como se ha dicho, a partir de 1985 con la llamada Nueva Política Económica, y la profundización y extensión de sus consecuencias más negativas, se va articulando un movimiento indígena campesino que plantea su visión y defensa del territorio. En 1990 se realiza la I Marcha Indígena por el Territorio y la Dignidad, la cual aúna a grupos indígenas tanto de las tierras bajas amazónicas como del altiplano. Esta acción, junto con otras subsiguientes, irá colocando en la agenda política la defensa y recuperación de la tierra y el territorio.

Así, la comunidad indígena en el medio rural, o la junta vecinal en el medio urbano, se reconstituyen como entidades territoriales y se convierten en las estructuras de base, pero dirigenciales, como columna vertebral articuladora de otros grupos sociales (García, 2005). En un principio, muchas de estas se irán conformando en torno a necesidades básicas y a la defensa de recursos territoriales (agua, territorio, servicios públicos, tierra,...) como pequeñas estructuras organizativas locales basadas, entre otras, en el lugar de residencia, en el control de bienes como la tierra y el agua, en la actividad laboral, gremial, para ir posteriormente creando nuevas redes de movilización colectiva que ponen en pie nuevos y más amplios movimientos sociales. Este será el caso de la coordinadora del Agua y la Vida, con un papel protagonista en la llamada «Guerra del Agua» en el año 2000, en la ciudad de Cochabamba, pero también del Movimiento Sin Tierra (MST), o de CONAMAQ, el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qollasuyo, y de CIDOB (Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia). Al mismo tiempo, este proceso también supondrá la revitalización de otros movimientos y organizaciones





anteriores como la CSUTCB (Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia),<sup>4</sup> la CSCB (Confederación de Colonizadores Campesinos de Bolivia),<sup>5</sup> los cocaleros, las Juntas de Vecinos, etc.

García Linera (2005) indica que, en términos organizacionales:

La virtud de estos movimientos sociales se asienta en que han creado mecanismos de participación, de adhesión y filiación colectiva a escala regional flexibles y fundamentalmente territorializada que se adecuan a la nueva conformación híbrida y porosa de las clases e identidades sociales en Bolivia.

Y como la participación y control de las bases es una característica esencial en los pueblos indígenas, estos elementos serán integrados en las organizaciones, aunque combatiendo numerosas resistencias en ciertas etapas. Resistencias que se generan, en parte, por una tradición sindical que tiene como herencia la verticalidad entre dirección y bases. Sin embargo, se irá rompiendo esa relación de arriba abajo y transformándose, recuperándose, en unos niveles de horizontalidad mayores que regirán la vida organizativa. Aunque, es evidente, que este modelo no es ideal y que sufre continuos momentos de crisis y tampoco se puede entender desde una visión utópica de democracia participativa al máximo nivel, es innegable que el control de las bases será un hecho determinante en muchos de los pasos, momentos y decisiones que el movimiento irá tomando según avance el proceso y que hoy aún con más fuerza debe seguir rigiendo las actuaciones y lineamientos de estas organizaciones sociales y populares para la implementación del Estado Plurinacional y todo lo que de ello se deriva. Si hay una acumulación de la crítica a los partidos políticos como estructuras que han monopolizado la representación política de

---

4. A partir de los debates y acciones en torno a los 500 años de la conquista de América, la CSUTCB instala la llamada Asamblea de Nacionalidades Originarias con el objetivo de recuperar las tierras y territorios que pertenecieron a los pueblos indígenas.

5. Hoy Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia, CSCIB.





la sociedad, esa crítica y vigilancia subyace también en las propias organizaciones sociales hacia la monopolización de su representación por parte de las dirigencias. Así, en muchos momentos, se plasma y ejercita el concepto de rotatividad en la representación y de cuestionamiento a aquella dirigencia que se considera no está plenamente al servicio de la organización, suponiendo su cambio inmediato. Es necesario recordar que estas conceptualizaciones y su ejercicio práctico y permanente están sumamente arraigadas en la filosofía indígena sobre el sentido de servicio a la comunidad por parte de las autoridades. Igualmente, la conducción por las bases, en los diferentes momentos que se viven en Bolivia a partir del año 2000, es algo que se hará efectivo y visible cuando las propias dirigencias se vean superadas al momento de tomar decisiones sobre las acciones a llevar adelante o reconducciones del proceso según avance la agudización de la crisis del Estado boliviano.

Estas nuevas estructuras de acción política ya no son organizaciones que simplemente pretenden alterar la coyuntura social y política de los últimos años, sino que generan nuevos planteamientos y cuestionamientos profundos que van a la raíz fundacional del propio Estado. Los acontecimientos que se concatenan en el llamado ciclo rebelde (2000-2005) demostrarán que los pueblos indígenas no solo no habían desaparecido o habían sido asimilados, sino que reaparecen hasta conseguir invertir la discusión, cuestionando qué hacer con el Estado-nación, cómo avanzar hacia la descolonización y resituando en el centro del debate la problemática colonial y la urgencia de nuevos proyectos emancipatorios. Los pueblos indígenas ya no serán los eternos sujetos convocados (Prada, en prensa), como lo fueron en los casos del nacionalismo revolucionario o en los discursos de la izquierda tradicional, sino que se trata ahora de ser los sujetos políticos, articuladores de lo plural en un proyecto abiertamente plurinacional y comunitario. Se propondrán desmontar las estructuras coloniales vigentes y modificar radicalmente la república racista y monocultural hacia una nueva de carácter plurinacional y verdaderamente democrática. Se produce ahora un salto perceptible desde lo coyuntural hacia lo estructural del sistema dominante.

En gran medida, el corolario de ese salto en el pensamiento político quedará reflejado en el año 2006, cuando en la primera





versión de la propuesta del Pacto de Unidad de las organizaciones indígena campesina y originarias se explicita:

[...] Pero a pesar de los siglos de imposición hemos resistido y mantenido nuestras identidades, por eso en Bolivia hoy habitamos diversas naciones, pueblos y culturas con derecho a una convivencia solidaria y pacífica, por eso proponemos fundar un Estado Plurinacional unitario.

Para la construcción y consolidación del Estado Plurinacional son fundamentales los principios de pluralismo jurídico,<sup>6</sup> unidad, complementariedad, reciprocidad, equidad, solidaridad y el principio moral y ético de terminar con todo tipo de corrupción.

Nuestra decisión de construir el Estado Plurinacional basado en las autonomías indígenas, originarias y campesinas debe ser entendida como un camino hacia nuestra autodeterminación como naciones y pueblos, para definir nuestras políticas comunitarias, sistemas sociales, económicos, políticos y jurídicos, y en este marco reafirmar nuestras estructuras de gobierno, elección de autoridades y administración de justicia, con respeto a formas de vida diferenciadas en el uso del espacio y el territorio.

[...] Es de especial importancia nuestro derecho a la tierra y los recursos naturales: buscamos poner fin al latifundio y a la concentración de la tierra en pocas manos, y al monopolio de los recursos naturales en beneficio de intereses privados. (Garcés, 2010)

Lo anterior también permite entender que no se debe reducir todo el movimiento que se genera en estos años, y que desembocará en los actuales, a únicamente las reivindicaciones indígenas, por mayoritarias que sean étnicamente. Lo indígena cumplirá la función esencial de ser eje catalizador y articulador que se incorpora al movi-

---

6. Por pluralismo jurídico se entiende la coexistencia, dentro del Estado Plurinacional, de los sistemas jurídicos indígenas originarios y campesinos con el sistema jurídico occidental, en un plano de igualdad, respeto y coordinación.





miento social, más amplio en sus dimensiones y que cuestiona en su totalidad al Estado, y al cual aporta nuevas visiones y concepciones, propias de su memoria histórica y de su realidad política, cultural y social que suponen una reconceptualización de la nación. Esto tendrá su correlato en la llamada a la Asamblea Constituyente para la refundación del país, demanda que, precisamente, partirá de las organizaciones indígenas amazónicas y será asumida rápidamente por el resto de organizaciones indígenas campesinas y movimientos sociales y populares. También es necesario explicitar las diferencias al interior de este amplio movimiento indígena, las cuales se perciben entre líneas más estrictamente indígenas, mayoritariamente ubicadas en el área amazónica y el altiplano aymara en los primeros años, y otras donde la raíz clasista, sindical, imprime aún identidad, aunque con una progresiva indianización, ubicadas en el resto del altiplano y los valles. Estas divergencias ideológico-políticas serán una constante también en los años siguientes y marcarán posicionamientos respecto al propio proceso de transformaciones incluso en el llamado Pacto de Unidad que agrupará a las principales organizaciones indígenas campesinas.

Todo ello, llevará a un agravamiento de la crisis global del sistema, desembocando en una nueva era de convulsiones sociales a partir del año 2000 que, denominado como el «ciclo rebelde», llevará al fin del sistema neoliberal.

### **Inmersos en las transformaciones posibles**

En los últimos años, Bolivia fue ganando un espacio cada vez mayor en el plano internacional, principalmente por los diferentes momentos de levantamientos protagonizados por los movimientos populares e indígenas y campesinos.<sup>7</sup> Estos llevaron a la expulsión del poder a dos presidentes (Sánchez de Lozada, en 2003 y Carlos Mesa, en 2005) y, culminan en esta fase, con la llegada al gobierno del MAS (Movimiento Al Socialismo), en el año 2006, encarnado internacionalmente en la figura del dirigente cocalero Evo Morales,

---

7. La Guerra del Agua, en el 2000; movilizaciones y bloqueos en el altiplano, 2000-2001; Marcha de las tierras bajas, en el 2002, que instala definitivamente el





y el inicio de una serie de transformaciones permanentemente demandadas. Sin embargo, hay que remarcar una vez más que estos hechos, si bien pueden suponer los momentos culminantes, son la parte más visible de un movimiento más profundo que se ha ido estructurando en las dos últimas décadas, pero con raíces mucho más antiguas y ancladas en la realidad y visión de los pueblos indígenas y campesinos.

En el nuevo panorama de la globalización, Bolivia no es más que un proveedor de materias primas, especialmente tras el importante desarrollo de la explotación petrolera y gasística (segundas reservas del continente en esta última materia), que se entrega a las multinacionales del sector. También se desarrolla en el área amazónica el extensionismo en cultivos para el mercado mundial de la caña de azúcar y de la soja. Y, parejo a esta nueva etapa, será la destrucción del territorio amazónico, condenado, además de por la explotación de las materias anteriormente citadas, por la tala indiscriminada de madera y por la creación de enormes extensiones de pasto para el ganado (se decía que en Bolivia una cabeza de ganado poseía muchas más hectáreas que una persona). La tónica dominante es la de unas pocas familias oligárquicas, principalmente afincadas en el oriental departamento de Santa Cruz (que crece hasta convertirse en el polo de desarrollo económico del país) que obtienen prácticamente todos los beneficios derivados y que, consiguientemente, dominarán el panorama no solo económico, sino también político. Será esta clase oligárquica la que lleve adelante en los primeros años del nuevo ciclo abierto (2006 – 2008) un movimiento permanente de resistencia y boicot a los cambios, con demostrados tintes racistas y clasistas, (bloqueo de la Asamblea Constituyente, autonomías departamentales, intento de golpe de Estado de septiembre de 2008...) a fin de no perder los privilegios detentados durante décadas, en detrimento de la mayoría de la población. Por el contrario, pese a sus grandes recursos naturales, Bolivia se hunde en los índices de desarrollo humano (IDH) y se convierte en el país más pobre de América, rebasado únicamente por Haití.

---

debate en torno a la Asamblea Constituyente; Guerra del Gas, en octubre de 2003; Guerra por la nacionalización de los hidrocarburos, mayo-junio de 2005.





Paralelamente, las distintas organizaciones sociales, populares, de mujeres, indígenas, campesinas, van estructurándose y planteando las distintas reivindicaciones de derechos y un reparto más justo de la riqueza, así como la restauración de la soberanía nacional a través de la recuperación de los recursos naturales en manos de las transnacionales. A partir de los primeros años de la década de los noventa del siglo pasado, las organizaciones indígenas del área amazónica, organizan una serie de marchas hasta La Paz y demandan ya una Asamblea Constituyente que refunde el país en términos de justicia y derechos para todos y todas. De otra parte, la política de sumisión a la llamada lucha contra el narcotráfico de los EE UU exige a los gobiernos bolivianos la criminalización de la sagrada hoja de coca y por lo tanto su erradicación de aquellas zonas donde considera se produce para el narcotráfico. Esto ocurre de forma muy patente en el área del Chapare, trópico cochabambino, donde la mayoría de las familias son antiguos mineros, de fuerte trayectoria sindical y desplazados a esta zona tropical tras el cierre de los centros de minería, pero que al no tener otra posibilidad de subsistencia, se dedican a este cultivo. Será aquí precisamente donde se dé uno de los movimientos más fuertes de respuesta, no solo a esta política, sino a toda la injusta estructura social y económica dominante; movimiento que se convertirá en el núcleo de la formación del MAS y lugar de formación política y sindical del presidente del país.

Un polo más de organización se estructura en la ciudad de El Alto. Nace, en gran medida, también al calor de la destrucción de la minería que origina una fuerte emigración del altiplano hacia la capital. Así, desde hace pocos más de 30 años, esta ciudad nace de la nada y hoy, con enorme emigración también del campo, se constituye como la tercera ciudad del país, con más de un millón de habitantes y colindante con La Paz. Esta es la primera ciudad indígena del continente, dado que su población es mayoritariamente aymara y quechua, hasta en un 85%. Aquí se da un fuerte proceso de organización en respuesta a las demandas necesarias para una mejor habitabilidad de la nueva estructura urbana, pero también por la importante confluencia de los anteriores movimientos mineros y la tradición organizativa de las comunidades indígenas, en respuesta a la cada vez más grave situación del país.





Si bien a lo largo de los años noventa del siglo pasado y principios de la primera década del nuevo siglo se van a ir dando diferentes momentos críticos, con marchas a la capital, bloqueos de carreteras, reivindicaciones y luchas en defensa de la no privatización del agua, etc., será con el gobierno de Sánchez de Lozada, en el año 2003, cuando la situación llega al límite. Diferentes decretos neoliberales, con el asesoramiento del FMI y del BM, incidieron, desde 1993, en la descapitalización y desarticulación de la empresa estatal de hidrocarburos, la cual era la principal fuente de ingresos gubernamentales.

Es importante entender lo que el expolio de los recursos gasísticos provocaba en el inconsciente colectivo. El dominio de una economía extractivista, instalada desde los tiempos de la colonia española, siempre benefició a pequeños grupos económicos locales, en detrimento de las mayorías. La riqueza de estas extracciones de grandes recursos naturales siempre se orientó hacia la exportación, beneficiando también y en superior medida al capital extranjero. Durante los siglos XVI y XVII esa explotación se centró en la plata que salía del cerro Potosí en ingentes cantidades hacia Europa; durante el siglo XIX, principalmente se exportó goma y guano, para dejar paso al siglo XX, dominado por la extracción del estaño y momento en el que tres familias constituyeron lo que se ha dado en llamar el «superestado minero», es decir, el uso y abuso de su poder económico para orientar las políticas y los recursos públicos en función únicamente de sus intereses (Albarracín, 2008). Por ello, el expolio que suponían ahora los nuevos planes de explotación del gas, en beneficio de una pequeña élite local y de las grandes empresas transnacionales, se entendía colectivamente como un nuevo caso de avasallamiento y pérdida de la soberanía que volvía a mostrar el carácter de colonia del Estado boliviano.

En este contexto, actuaciones como las establecidas a través de la Ley de Hidrocarburos desmantelan totalmente la empresa estatal y entregan por nada los beneficios de la explotación a las empresas transnacionales (18-82%, para el Estado y empresas respectivamente; hoy llevado al orden inverso por el proceso nacionalizador). Estas medidas, junto a otra serie de actuaciones también privatizadoras, represivas y de no respuesta a las demandas populares,





llevan al país a una situación explosiva. La reivindicación de la no exportación del gas que, además se pretendía exportar a EE UU a través de los puertos chilenos (con quien Bolivia sigue en situación de conflicto por la pérdida de su salida al mar en el siglo XIX), y la demanda de la Asamblea Constituyente, serán, entre otros, los detonantes de la revuelta conocida como «Guerra del Gas», en octubre de 2003. La brutal represión gubernamental (más de 70 muertos) y la respuesta popular que se extiende por todo el país, tiene como consecuencia directa la huida del presidente.

La Guerra del Gas de 2003 que derrocó al gobierno, trataba sobre algo más que solo el gas del país. Era un rechazo al sistema político que se había transformado en dar alegremente la bienvenida a una política económica escrita en otro lugar para el beneficio de otros. Mientras el antiguo sistema político y económico estaba siendo despojado de su última legitimidad, los movimientos sociales que habían dirigido las protestas presentaron su propia agenda. Fue conocida como la Agenda de Octubre e incluía la nacionalización e industrialización de los hidrocarburos, la convocatoria a una asamblea constituyente que reescribiera la Constitución Política del Estado, y un juicio de responsabilidades a Sánchez de Lozada por las muertes de septiembre y octubre de 2003. (Gordon y Luoma, 2008)

El relevo cae en manos del hasta entonces vicepresidente, Carlos Mesa, quien asume la demanda de convocatoria de Asamblea Constituyente y recuperación para el país de los hidrocarburos. Igualmente, los sucesos de octubre marcarán definitivamente el anterior camino de declive y desprestigio casi absoluto de los partidos tradicionales y el sistema político que estos sostienen durante las dos últimas décadas.

Carlos Mesa, sujeto a muy diversas presiones, no hace sino alargar la situación sin procurar ninguna de las salidas demandadas mayoritariamente. Este panorama sigue agravándose y culminará en el año 2005 con la caída del presidente, tras un nuevo período de movilizaciones en demanda de la nacionalización de los hidrocarburos y convocatoria de la Asamblea Constituyente. Ante la total oposición popular y riesgo de guerra civil abierta si asumieran la presidencia el presidente del Congreso, o el del Senado, ambos





adscritos a los partidos tradicionales, asume la presidencia el presidente del tribunal Supremo, con el único mandato de convocar elecciones generales en el plazo de seis meses.

### La respuesta de las élites

La situación históricamente privilegiada en que habían vivido las élites económicas se verá alterada según avance el llamado ciclo rebelde (2000-2005). Como se ha señalado, desde la Guerra del Agua se da inicio al proceso de ruptura con el orden neoliberal y, a medida que este se desarrolle y fortalezca, los intereses oligárquicos se sentirán peligrosamente amenazados. Tras la Guerra del Gas (2003) y la extensión social de las demandas, plasmadas en la «agenda de octubre» (nacionalización de los hidrocarburos y Asamblea Constituyente), el bloque dominante comienza a reorganizar su viejo discurso de la descentralización, bajo la base de un proyecto autonomista, con el que se pretende condicionar esa agenda popular. Bajo este discurso se esconden los verdaderos objetivos de las élites, como son, el mantenimiento de la vinculación dependiente de los mercados exteriores, la promoción de la inversión extranjera y la subordinación del Estado a los negocios privados preservando el sistema neoliberal (Cabezas, 2005). Este proyecto tendrá sus bases en las tierras bajas amazónicas y será sustentado por las élites oligárquicas que controlan además de los aparatos de los partidos políticos tradicionales, los llamados Comités Cívicos (agrupaciones ciudadanas para el desarrollo) y las corporaciones empresariales regionales (González, 2007).

Desde los años de las dictaduras militares (años sesenta y setenta del siglo pasado) esta oligarquía ha controlado el poder político, entre otras formas, mediante el dominio de los ministerios claves en la definición de las políticas económicas, lo que la había permitido ser protagonista única de la vida política, social y económica del país; situación que ahora pelagra dado el empuje de las demandas de las mayorías por profundas transformaciones en esos mismos ámbitos. Ante ello, se produce la reacción oligárquica, con aval de los intereses transnacionales, para la recuperación y conservación de esos espacios de poder e intentar frenar los nuevos proyectos que se están planteando. Sus principales preocupaciones se centran en el núcleo central de la agenda de octubre, cuya aplicación supondría





en el asunto de los hidrocarburos perder los beneficios que ciertos sectores de estas élites tenían por sus vínculos con las empresas transnacionales y la economía de mercado. Pero también en esa agenda inquietaba especialmente la demanda de Asamblea Constituyente, la cual, en la posibilidad de ser dominada mayoritariamente por las organizaciones sociales, traería una nueva constitución política que alteraría radicalmente, desde sus intereses, el orden político y económico establecido, afectando a otros intereses neurálgicos como la posesión y explotación de la tierra y el territorio y de los recursos naturales.

Es por ello, que desde estos sectores oligárquicos y las direcciones de los partidos tradicionales, partiendo de la generación de una movilización populista, se articulará a partir del año 2005 la llamada «agenda de enero», en clara contraposición a la indígena-popular. Esta nueva agenda planteará abiertamente la consecución de una autonomía departamental<sup>8</sup> con anterioridad, si es posible, a la convocatoria a la Asamblea Constituyente, pretendiendo así conservar sus privilegios y condicionar la nueva constitución política resultante. La esencia de esta demanda, y sus verdaderos intereses, se percibe en que la autonomía que se quiere alcanzar incluye la gestión plena de los recursos naturales y estratégicos (tierras, bosques, hidrocarburos, agua, biodiversidad...), los cuales mayoritariamente se ubican en estos departamentos de la «media luna», incluyendo la potestad para establecer acuerdos de explotación con agentes y empresas transnacionales. En última instancia, la pretensión final se concretaría en la secesión si eso fuera lo único que asegurara a estas clases el mantenimiento del poder político y económico que han disfrutado durante las últimas décadas.

Este discurso y actuaciones consiguientes dominarán, en gran medida, los intentos de estas élites durante los dos primeros años del nuevo ciclo (2006-2008) por bloquear y destruir el nuevo proceso de transformaciones que se abra.

---

8. Bolivia está dividida administrativamente en nueve departamentos, conformando los identificados como adscritos a la «media luna» (departamentos dominados de la oligarquía) los correspondientes mayormente a las tierras amazónicas: Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija. Los otros cinco departamentos se ubican en el área de valles y altiplano: Chuquisaca, Cochabamba, Potosí, Oruro y La Paz.





## Nuevas conceptualizaciones y claves de transformación posible

En este contexto se llega a las elecciones del 18 de diciembre de 2005, cuando se produce la gran sorpresa al alcanzar el MAS la mayoría absoluta (54%). Se esperaba la victoria, pero ni los análisis más optimistas preveían ese porcentaje y si que se abriera una nueva etapa de incertidumbre al no saber qué mayorías se iban a conformar (peligro de unión de todos los partidos tradicionales) y la respuesta que daría la población. Esta será la primera vez que un proyecto político, con características indígenas y populares, llega al gobierno, e intenta transformaciones estructurales; el reto es enorme.

A partir de ese momento se inicia una última etapa en la que las principales medidas tomadas y cambios en curso son conocidos: proceso de nacionalizaciones, Asamblea Constituyente, nueva Constitución Política del Estado, etc. Es aún pronto para poder hacer análisis de este proceso, pues está en sus primeros pasos ya que se debe entender que unos pocos años no pueden ser determinantes ni suficientes para alterar radicalmente un sistema dominante en los últimos siglos y los ataques que está sufriendo y las contradicciones que se producen al interior de procesos de este calado no permiten aún más que conjeturar con el futuro más inmediato. Sin embargo, al margen de importantes debilidades e incluso preocupantes tendencias que se están operando en ciertas bases estructurales del nuevo sistema, hay destacados pasos ya dados, como es el caso de la definición constitucional del Estado Plurinacional y una consiguiente redefinición de sus estructuras, sobre lo que se pretenden centrar los capítulos posteriores. Pero hay también otras claves que el proceso ya ha demostrado. Las cuales plantean nuevas conceptualizaciones que, según su desarrollo, o bloqueo, podrán abrir nuevas vías políticas, sociales, económicas y culturales.

Desde la denominada «Guerra del Agua», en el año 2000 y, con cada vez mayor evidencia en los siguientes, hasta llegar a la «Guerra del Gas» en octubre de 2003 y la revuelta por la nacionalización de los hidrocarburos en mayo-junio de 2005, se muestra un nuevo planteamiento teórico que hunde sus raíces, en gran parte, en las concepciones colectivas y territoriales de los pueblos indígenas. Los recursos naturales son una parte fundamental del sistema de





reproducción material y cultural de las comunidades indígenas y campesinas y, por tanto, cualquier intento de mercantilización privada de esos recursos colectivos ataca directamente la estructura material y simbólica de los pueblos indígenas y campesinos. Esto supone automáticamente que la defensa y control colectivo de ciertos recursos naturales son un principio básico e irrenunciable de la preservación histórica y de la continuidad del régimen social de las comunidades indígenas y campesinas.

Estas concepciones colocan a los pueblos indígenas frente a las oligarquías dominantes y las transnacionales en cuanto a la consideración de lo nacional. Serán las organizaciones indígenas en primera instancia, y las populares en segunda, quienes desarrollan una verdadera conceptualización nueva del país, partiendo de la defensa territorial y del carácter colectivo de los recursos naturales. Se retoma, en gran medida desde una interiorización identitaria, la ocupación del territorio por el *ayllu* (estructura ocupacional en el altiplano y valles de quechuas y aymaras) y el control de los diversos pisos ecológicos que se ejercía desde este, así como por otras percepciones territoriales propias de los pueblos amazónicos. La visión predominante va mucho más allá de los espacios con estricto interés económico por su validez para la explotación de recursos, contenida en las concepciones económicas neoliberales y occidentalizantes y de determinadas izquierdas ortodoxas. Para estas últimas, la tierra tiene valor en cuanto riqueza a explotar y no como parte de un espacio mucho más amplio donde la sociedad se constituye y recrea, es decir, se erige como punto de origen de la identidad indígena. Por eso, los pueblos indígenas, desarrollan una visión amplia del territorio nacional, donde todas son partes necesarias. Por el contrario la visión oligárquica y economicista se queda limitada al interés económico de la tierra como hecho únicamente físico.

Lo anterior permite entender que sean los pueblos indígenas quienes, entre por otras razones, inmediatamente planteen la necesidad de la Asamblea Constituyente, como forma de refundar la nación, incluyendo la plurinacionalidad, pero no incorporando posiciones secesionistas. Al contrario, será precisamente la oligarquía la que, a partir de los momentos de riesgo crítico de pérdida del poder, empezará a plantear un discurso secesionista con el





único objetivo de la defensa de sus privilegios e intereses de control absoluto de los recursos naturales que, desde su visión, son únicamente generadores de su beneficio económico. En esos momentos, quienes siempre se presentaron como abanderados en la defensa de «la unidad de la patria», ante las demandas legítimas de derechos indígenas que incluyen la autodeterminación, pasan ahora a ser los acérrimos defensores de proyectos autonomistas y amenazan con la ruptura de la nación. Mientras, a quienes se acusaba de secesionistas por reivindicar los derechos que corresponden a todo pueblo, se demuestran como aquellos que verdaderamente tienen un nuevo proyecto de Estado. El caso boliviano es, posiblemente en este aspecto, paradigmático, en la medida que ha dejado al descubierto los verdaderos intereses de las clases políticas y económicas dominantes en las repúblicas americanas en las dos últimas centurias cuando hacen una defensa cerrada del centralismo y la unidad del país: el control del poder político y económico que los sostiene como clases dominantes.

Dos ejemplos ilustrativos de estos posicionamientos políticos contrapuestos:

El sector más radical de la élite cruceñista, que se autoidentifica como «nación camba» explicita:

Sostiene que las minorías nacionales diferenciadas, como la nuestra, sean reconocidas constitucionalmente como tales. Y de no ser así, accedan a su independencia nacional por la vía pacífica y el Referéndum, sobre la base del Derecho de Autodeterminación reconocido por la ONU. [...] Aspiramos a crear nuestro propio Estado sobre la base de nuestra cultura y nuestra historia.<sup>9</sup>

Por otra parte, el Pacto de Unidad, conformado por las cinco principales organizaciones indígenas y campesinas, en su Pro-

---

9. Véase <http://www.nacioncamba.net/quienessomos.htm>. Recogido, según consulta del 28/12(09), en «El Pacto de Unidad y el proceso de construcción de una propuesta de Constitución Política del Estado». Sistematización de la experiencia, La Paz, 2010.





puesta para la Nueva Constitución Política del Estado, establece que:

Las naciones y pueblos indígenas originarios y campesinos hoy tenemos el desafío de participar en la refundación de Bolivia, construyendo un nuevo país fundamentado en los pueblos como sujetos colectivos, hacia la construcción de un Estado Plurinacional, que trascienda el modelo de Estado liberal y monocultural cimentado en el ciudadano individual. [...] Entendemos que el Estado Plurinacional es un modelo de organización política para la descolonización de nuestras naciones y pueblos, reafirmando, recuperando y fortaleciendo nuestra autonomía territorial, para alcanzar la vida plena, para vivir bien, con una visión solidaria, de esta manera ser los motores de la unidad y el bienestar social de todos los bolivianos, garantizando el ejercicio pleno de todos los derechos.<sup>10</sup>

### Una nueva realidad posible

En base a lo hasta aquí señalado, y a otros debates abiertos, se puede afirmar que Bolivia refleja, al inicio del nuevo proceso abierto de transformaciones posibles y cierre del anterior ciclo colonial, el enfrentamiento de dos lógicas políticas y sociales: una nueva y otra vieja. Sin embargo, contrariamente a lo que la «historia oficial» cuenta constantemente, el proceso abierto en este país altera radicalmente la consideración tradicional de lo viejo y lo nuevo. Esa identificación siempre ha ubicado en «lo viejo» a los planteamientos y propuestas indígenas y populares, encerradas en calificativos que van desde lo perteneciente al pasado hasta otras más peyorativas como atrasado, imposibilitador del desarrollo, etc. En contraposición, «lo nuevo» se expresaría en la democracia

---

10. «Propuesta para la Nueva Constitución Política del Estado. Por un Estado Plurinacional y la autodeterminación de los pueblos y naciones indígenas, originarias y campesinas». Propuesta de las Organizaciones Indígenas, Originarias, Campesinas y de Colonizadores hacia la Asamblea Constituyente Sucre, 5 de agosto de 2006.





representativa, el sistema de partidos, la economía de mercado..., y todo ello sumado en los conceptos de desarrollo, modernidad y civilización.

Pero, como se señalaba anteriormente, el actual proceso boliviano subvierte radicalmente esta clasificación, siendo algo que se ha convertido en objeto de ocultamiento por parte de los poderes tradicionales bolivianos y de otros intereses externos, dado que ataca directamente a las bases estructurales del sistema político, social y económico neoliberal.

«Lo nuevo» se ha convertido en este país en «lo viejo». Décadas de dictaduras y 20 años de aparente sistema democrático representativo en lo político, y medidas neoliberales en lo económico, se han demostrado obsoletas e inviables respecto a la consecución de un sistema realmente justo y equitativo para la mayoría de la población y pueblos de Bolivia. Por el contrario, lo permanentemente presentado como «lo viejo» hoy tiene la oportunidad histórica de demostrarse como nuevo, como viable para un sistema que verdaderamente articule un país plurinacional y pluriétnico, donde la totalidad de los derechos humanos individuales y colectivos tengan realmente cabida e implementación.

Bolivia vive, desde el 18 de diciembre de 2005, una nueva época de ideas, proyectos y posibilidades, pero también de incertidumbres, en lo que respecta a su futuro político, económico y social. Esta época se va construyendo con los errores cometidos y los aciertos alcanzados: nacionalizaciones, Asamblea Constituyente, Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional, ... y la derrota del sistema tradicional encarnado en los viejos partidos políticos y las élites económicas dominantes. Estas no dudaron a los largo de los años 2006-2008 utilizar toda clase de armas y estrategias para derrotar el proceso abierto y retornar al estatus anterior: continuo boicot a la constituyente, referéndum revocatorio, colapso productivo, toma de instituciones e intento de golpe de Estado... Sin embargo, la derecha política y económica sufrirá continuas derrotas en esas actuaciones y en el propio campo de las ideas y demandas políticas, cuando la nueva constitución política del Estado Plurinacional incorpora y asume las autonomías regionales, unidas a las municipales e indígenas, como principio articulador de la nueva estructura del país. En





esos momentos la derecha oligárquica queda también sin su demanda más fuerte, sin discurso y sin capacidad de convocatoria.<sup>11</sup> El proceso abierto con el reto de construir un verdadero Estado Plurinacional en el que estas autonomías, y otros elementos definitorios, no queden en meros enunciados constitucionales y recortados en el desarrollo legislativo y la práctica política. Se produce lo que se ha dado en llamar el «punto de bifurcación», que se caracteriza por la ruptura del denominado «empate catastrófico» que regía como tal entre los dos bloques antagónicos y que había dominado la escena en los años anteriores. La derecha oligárquica y las fuerzas partidarias tradicionales prácticamente desaparecen de la escena política, aunque siguen conservando un importante poder económico.

El referéndum constitucional del 25 de enero de 2009, que aprueba el nuevo texto con un 61,43%, y las últimas elecciones del 6 de diciembre de 2009,<sup>12</sup> supusieron un nuevo referéndum popular al proceso iniciado abriendo el período de la aplicación de la nueva constitución política y la plasmación de todo lo en ella recogido y planteado, ahora sí, por las mayorías del país. El presidente Evo Morales había repetido en numerosas ocasiones en la legislatura anterior la aserción de que los movimientos sociales, indígenas y campesinos habían llegado al gobierno, pero todavía no tenían el poder. Posiblemente las grandes preguntas tienen que ver directamente con la profundidad que alcanzarán las transformaciones sociales, políticas y económicas, así como con el papel que desarrollarán los movimientos sociales en la conducción del Estado. Teniendo en cuenta que son estos quienes han posibilitado el acceso al poder del actual gobierno, la interrogante es si se caminará hacia una estatalización de los movimientos sociales, como algunos críticos apuntan ya ante cierto reflujo de estos, o una socialización (entendido como adjetivación derivada del carácter de esos movimientos

---

11. Consecuencia de esta nueva situación es que la derecha optará entonces por la vía violenta (septiembre de 2008), con la toma de instituciones, el intento de golpe de Estado y la masacre de campesinos en El Porvenir (Pando).

12. El Movimiento Al Socialismo alcanzó ahora el 64,22%, lo que se traduce en mayoría absoluta en las dos cámaras de la Asamblea Legislativa Plurinacional.





y no adscripción ideológica) del estado, donde los movimientos y organizaciones ocupen el espacio central en la construcción del Estado Plurinacional.

Pero, también importante, al margen de dudas y de los caminos que se tomen, es que se ha conquistado en un largo proceso el derecho a definir ese futuro. Por ello es central entender la constitución de los nuevos movimientos sociales e indígenas que introducen elementos tradicionales (proyecto anticolonial, reivindicaciones y visión del territorio, Buen vivir, comunidad...) y los combinan con otros más recientes (lucha anticapitalista y antineoliberal, despatriarcalización...) y que por eso se expanden desde las comunidades a las ciudades, y viceversa, hasta convertirse en alternativas políticas que alcanzan el poder. Se debe considerar también la utilización de viejas estrategias de lucha, pero igualmente la generación de nuevos discursos como la defensa del territorio, la recuperación de los recursos naturales, la equidad de género, o el papel determinante de la economía plural y comunitaria, la necesidad de implementar modelos de desarrollo propios que garantizan, y así lo demuestra la sobrevivencia indígena, su viabilidad fuera de las lógicas desarrollistas y de mercado. Este proceso, muestra asimismo la reapropiación del espacio político por procedimientos organizativos de verdadera democracia participativa que suponen la supeditación de las dirigencias a las bases comunitarias como algo esencial. Pero también se inicia, por ejemplo, una revisión de los roles cultural y socialmente aplicados a hombres y mujeres y que han avanzado en las grandes y profundas brechas de las desigualdades de género

Lo que resulta evidente es que Bolivia está operando una transformación posible gracias al protagonismo de la mayoría de la población y donde los pueblos indígenas y campesinos han tomado nuevamente las riendas de un devenir del cual se les despojó hace varios siglos, manteniéndolos en la exclusión permanente. La reconquista de los derechos individuales y colectivos de estos pueblos no puede sino entenderse como un acto de justicia y un hecho de verdadera democracia, más allá de las proclamas y discursos vacíos sobre los derechos fundamentales que la realidad colonial y neoliberal nunca ha implementado de forma consecuente. Por otra parte, la consecución de un real Estado de equidad y derechos es el reto que ahora es factible llevar a cabo, con nuevos modelos, nuevas formas





de pensamiento y acción donde, a su vez, se recuperan nuevas formas de entender el mundo y la sociedad en su totalidad para, en complementariedad continua con la diversidad de otras opciones, poner a la persona (mujeres y hombres) y a los pueblos por encima de los intereses del mercado y de un sistema que siempre los excluyó. Bolivia afronta muchos y nuevos desafíos pero, por primera vez, la posibilidad de acertar y equivocarse está en manos de la mayoría de la población y no en las de una minoría que, históricamente ha demostrado que no está sino preocupada por mantener un sistema injusto de reparto de la riqueza y de desigualdad en base a la defensa de sus intereses.

Bolivia está dando cuenta que otro país es posible a pesar de las poderosas oposiciones internas y externas que enfrenta, y de los errores y desviaciones que puedan operarse, y eso traslada la evidencia de que otro mundo también es posible, pero llegando incluso más allá del simple enunciado y haciéndolo realidad, realidad urgente. Sin duda este país que ahora puede caminar hacia una democracia verdaderamente plurinacional y participativa pasará por momentos difíciles y quizás no se alcancen todas las transformaciones, quizás se den situaciones discutibles o, quizás no se avance todo lo rápido que algunos quisieran, pero se han abierto las posibilidades que antes no había y, como proclamaba uno de los mensajes electorales del MAS «ahora es cuando», cuando es posible cambiar el injusto sistema político, económico, social y cultural imperante desde hace ya demasiados años por otro más justo para todos y todas, porque todos y todas lo merecen y ese es un derecho humano inalienable.

**Artículo 1.** Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.

**Artículo 2.** Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el





marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a esta Constitución y la ley.







## II. EL PROCESO CONSTITUYENTE

Raúl Prada Alcoreza

Dos preguntas de inicio: ¿Cuándo comienza el proceso constituyente? ¿Cuándo acaba el proceso constituyente? Estas preguntas son fundamentales al momento de abordar el análisis del proceso constituyente boliviano. ¿Comenzó con la marcha indígena de tierras bajas al inicio de la década de los noventa? ¿Comenzó con la interpelación del discurso katarista de la década de los setenta? ¿Comenzó con la Guerra del Agua, en pleno Cabildo, cuando se propuso la convocatoria a la Asamblea Constituyente? ¿Comenzó con la convocatoria de la Agenda de Octubre, después de la Guerra del Gas? ¿Comenzó, con la formalidad del caso, con la convocatoria del Congreso de 2006? Estas preguntas son importantes no solo por el corte que proponen sino debido a que podemos entender el proceso constituyente de diversas maneras. Empero la interpretación primordial tiene que ver con el acontecimiento histórico y político. Hay que asociar el proceso constituyente con la crisis del Estado. ¿Desde cuándo está en crisis el Estado? ¿Desde cuándo hay conciencia colectiva de la crisis estatal? ¿Desde cuándo se tiene la voluntad de construir una alternativa al Estado? Nosotros asociamos todo lo que ha ocurrido en la Asamblea Constituyente con lo desatado durante el ciclo de movimientos sociales de 2000 al 2005. Esto parece ser lo más apropiado evaluando la concomitancia de los acontecimientos; empero la crisis del Estado comienza antes del 2000 y el proceso de interpelación al Estado tiene varios hitos que conviene tener en cuenta. Ahora trataremos de evaluar estos





hitos, estos momentos de crisis del Estado, para, a través de esta visualización, comprender desde una perspectiva más amplia el proceso constituyente.

¿Cuándo comenzar? ¿Desde el inicio mismo de la república? ¿Qué es lo que se conformó con la independencia? ¿Un Estado-nación? Hay que construir las respuestas a la luz de los campos de fuerzas configurantes del proceso y de la guerra de la independencia. El panorama histórico de la época no es nada claro, menos cuando se trata de evaluar los proyectos republicanos en un entorno de posicionamientos monárquicos en defensa del rey cautivo.

Lo que se formó entonces en el contexto de los 15 años de guerra de guerrillas y los años de la guerra de independencia son las condiciones histórico políticas barrocas de una forma de Estado que era imaginariamente moderno, empero su materialidad preservaba la materialidad práctica e institucional de la administración colonial, por lo menos en su escala local y regional. En la jerga de la época incluso se habló de «republicuetas», casi definidas por el dominio de las oligarquías regionales y locales. Al respecto, lo que se puede decir como una primera conclusión es que preponderaron los intereses de las castas y clases dominantes locales y regionales frente a los intereses de una burguesía continental o subcontinental, que en ese entonces era prácticamente inexistente. En todo caso se descartaron los grandes proyectos nacionales y estatales de Túpac Amaru y Simón Bolívar. Se puede decir que se llegó como a un acuerdo y un pacto entre todas las partes al momento de la conformación de las administraciones políticas independientes. Terratenientes, comerciantes, iglesia, abogados, sobre todo los famosos doctorcitos de Charcas, militares, sobre todo los del ejército independentista, no tanto los comandantes guerrilleros, pues a ese momento se encontraban bajo tierra o en desgracia como es el caso del «Tambor» Vargas. En el caso de las repúblicas criollas, los indígenas fueron prácticamente descartados, lo que no ocurrió en el pacto colonial, cuando la nobleza indígena formó parte de la estructura de poder colonial y los caciques mediaron entre dos formas administrativas, la relativa a las autonomías indígenas y la correspondiente a la administración colonial. En esta independencia los indígenas perdieron su autonomía, por lo menos la que





les quedaba y todavía conservaban durante la colonia. La guerra de la independencia fue complicada y enrevesada, los ejércitos libertadores y realistas tenían prácticamente casi la misma composición, españoles, criollos, mestizos, indígenas en ambos bandos. La diferencia radicaba en los intereses que defendían, un comercio todavía ligado al monopolio de la Corona en contraposición con un libre comercio propugnado por Gran Bretaña. El Estado que nace en estas condiciones es un Estado pactante (Barragan); en el contexto de la distribución de fuerzas o, más bien, en el contexto de las fuerzas distribuidas y diseminadas se pacta, usando un discurso republicano, aunque conservando todos los modales coloniales. A propósito, se puede decir que todos los Estado-nación se han basado en una especie de pacto, pero entre las fuerzas victoriosas, aunque el caso británico nos muestre también un pacto entre fuerzas encontradas, que no terminan de definir contundentemente de parte de quien está la victoria; en todo caso este pacto inicial del Estado-nación se asienta en una victoria, algo que no terminó de ser concluyente en América Latina, salvo lo que ocurrió en la Isla La Española, con la revolución y la independencia de Haití, donde la revuelta de los esclavos comandados por François Dominique Toussaint-Louverture pone fin a la dominación francesa y a la esclavitud en 1795.

En lo que respecta a Bolivia, se ilustra muy bien esta complicada red de alianzas en *El complejo proceso hacia la independencia de Charcas (1808-1826)* de María Luisa Soux (2010); se vuelven a repetir estos complicados procesos en plena crisis de la república durante la Guerra Federal (1899). También se ilustra esta perdurabilidad de la crisis estatal en *Entre la alianza y la confrontación* de Pilar Mendieta (2010). Se trata de pactos matriciales, empero también de alianzas inestables, por eso mismo condiciones explicables de la crisis permanente estatal. Se trata de estados que se construyen en su propia crisis política y luchan denodadamente contra sus propias vulnerabilidades, se parecen a fortalezas en constante desplazamiento flexible, aplastando rebeliones y resolviendo conflictos. Estados que renacen de sus pactos y alianzas, los recomponen y los reorganizan, empero muchas veces hasta los traicionan, como en el caso de la alianza entre el general José Manuel Pando y el ejército aymara conducido por Zarate Willca, durante la Guerra federal de 1898-1899. Son estados contruidos





sobre la definición de las armas, pero también sobre la gravitación de las propiedades latifundistas, así como sobre las formas administrativas heredadas, las formas burocráticas, las formas jurídicas, pero también la de las formas administrativas de las almas, correspondiente a las parroquias. Se puede decir que la república era una idea no necesariamente una realidad. Su existencia cobraba fuerza en los discursos, pero perdía peso material en las prácticas, en las normas y en las instituciones. En las repúblicas criollas se confundía los espacios públicos y privados, lo privado latifundista, minero y comercial se confunde con lo público. Lo público fue un espacio de difícil y lenta construcción; lo mismo podemos decir de la ciudadanía.

Hablar de Estado en estas condiciones es no solamente hacerlo desde la tesis de la relación sino también desde la tesis de la articulación. Desde esta perspectiva el Estado no solamente respondería a relaciones sino a articulaciones; un Estado visto desde su ámbito relacional, pero también de su ámbito de articulaciones, lo que comprende también el entendimiento de sus alianzas. Un Estado como acontecimiento político es este minucioso tejido relacional, articulador y de alianzas, que de ninguna manera detiene el conflicto, sino al contrario, lo contiene e interpreta. Desde esta perspectiva también podemos decir que el Estado tarda en lograr su condición moderna, como instrumento separado de la sociedad; en principio está fuertemente atravesado por el juego de las fuerzas, de sus intereses, de sus perspectivas, de sus propios circuitos e imaginarios. Se puede constatar una utopía del Estado moderno en el imaginario de las élites, sobre todo liberales, empero un uso práctico que distribuye su ejercicio institucional de acuerdo a los poderes locales y regionales concretos. Démonos a propósito una figura, recurramos a una representación metafórica para ilustrar mejor lo que queremos decir. La historia, la genealogía política del Estado-nación en Bolivia se parece a un cuadro literario, el cual podría narrar una tragicomedia.

En un país perdido en los inmensos territorios de la periferia concurren intentos repetidos y minuciosos de grupos de pobladores dispersos e itinerantes por ocupar un edificio en construcción, en cada intento se fracasa y se vuelve a intentar





más tarde cuando la construcción del edificio esté más avanzada. La pregunta que se hace un observador es de si ¿una vez terminada la construcción del edificio podrán ocuparla los grupos desesperados de contar con un condominio? El observador no puede responder a la pregunta pues queda asombrado ante la diversidad y variedad de ocupantes quienes conllevan además distintos intereses. Hay en todo esto una sensación de improvisación, de incertidumbre, de contingencia y de inacabamiento. Ciertamente, mientras no logran ocupar y habitarlo permanentemente los distintos grupos el edificio, viven en otros lugares, donde mantienen el control de sus territorios, sus antiguas casas dispersas y barrocas. Las incursiones al edificio en construcción son asaltos intempestivos de distintas vanguardias y dirigencias. El observador empieza a sospechar; es posible que el edificio no sea otra cosa que un ideal, un proyecto, que en su materialidad práctica es una construcción inacabada, que además debe adecuarse constantemente a los rediseños y la escasez de material de construcción o a los cambios de insumos.



Saliendo de la figura literaria, que nos ayuda a ilustrar la complejidad material e imaginaria del Estado-nación, podemos interpretar que el ideal de Estado moderno ha sido constante, ha permanecido presente en las cabezas de las elites, lo estuvo en Simón Bolívar, lo está ahora en la mentalidad del bloque nacionalista que domina el gobierno indígena-popular, lo estuvo en las élites liberales de la Guerra Federal, volvió a hacerse presente en los nacionalistas revolucionarios de las décadas de los cincuenta y sesenta, así también, aunque de otra manera, en las élites neoliberales.



En conclusión, podemos decir que en la historia política de Bolivia el Estado moderno se ha mantenido en construcción y reconstrucción constante, forma parte del imaginario liberal y también del imaginario nacionalista, también de los diseños y rediseños, de los proyectos, de las edificaciones inacabadas y de las reformas de modernización. Sin embargo, en esta historia, en la genealogía política del Estado hay que considerar los recorridos, los circuitos, las estrategias, los socavones, si se puede





hablar así, las influencias, las visitas, las salas, los lobbies, las ocupaciones temporales de distintos visitantes, de diferenciadas clases, castas, grupos de poder. Para expresar mejor lo que queremos decir, volviendo a la figura literaria, podemos decir que al final el observador de la narración se da cuenta que, aquello que se llama Estado moderno y está en construcción no es solamente ese edificio, esa edificación visible, sino que resulta precisamente edificado por esos recorridos, esas prácticas, esas estrategias de influencia y de ocupación provisionarias. Llamemos a esta configuración dinámica *Estado barroco*; dicho de otra manera, veamos a esta fabulosa instrumentalidad, a esta maquinaria jurídico-política, a este complejo mapa institucional, que es el Estado moderno, a partir de los recorridos, los circuitos, las relaciones de poder que lo atraviesan ocupándolo perentoriamente, a partir de sus propios fragmentos e intereses, en el tiempo continuo político. No se trata tanto del análisis de las formas de gubernamentalidad, sino de las formas de penetración, ocupación e influencia de distintos grupos y estratos de poder; se trata en todo caso del ejercicio descarnado del poder, ejercicio dado en sus formas no-institucionales, empero cristalizada en las prácticas que denominaremos de *economía política de la coacción*. Prácticas efectivas, empero no reconocidas formalmente, ni legalmente ni institucionalmente. Sobre todo interesa esta perspectiva por las profundas y compenetradas articulaciones de estas dinámicas moleculares con la misma edificación del Estado moderno, compenetraciones que dan precisamente *vida*, si se puede hablar así, a este Estado y a sus formas de gobierno. No se trata de la burocracia y del ejercicio de la burocracia, tampoco de las normas y la administración de las normas, ciertamente no se trata de la institucionalidad, sino del crudo desenvolvimiento de las influencias, de las transacciones, de los circuitos y las ocupaciones intermitentes del Estado por parte de los grupos y estratificaciones que hacen uso de diversas relaciones de poder. Esta perspectiva es importante a la hora de entender el funcionamiento efectivo del Estado, el accidentado accionar de los gobiernos, las desviaciones prácticas de la norma, el sentido atiborrado de las acciones administrativas, y sobre todo, desde el enfoque de este ensayo, el uso retórico de las constituciones y sus formas deformadas de aplicación.





## Historia de la Asamblea Constituyente

¿Dónde comienza esta historia? No puede por cierto restringirse esta historia a la descripción temporal de las constituyentes, convenciones y asambleas desplegadas durante los siglos XIX y XX, diez y ocho en total,<sup>1</sup> pues como dijimos más arriba esta historia está íntimamente ligada a la crisis estatal. Las asambleas constituyentes van a intentar construir un nuevo Estado, por lo menos en la letra escrita, o, de alguna manera hacer reformas constitucionales, como es la mayoría de los casos de esta historia de constituyentes, convenciones y asambleas, empero de lo que se trata es comprender todo el proceso constituyente. Esto significa relacionar lo acontecido en las asambleas constituyentes con la crisis estatal, pero sobre todo relacionar estas acciones jurídico-políticas con los acontecimientos histórico-políticos, relacionar las formas de expresión con las luchas sociales y la guerra anticolonial, con su desemboque en la lucha descolonizadora. Retomando esta perspectiva, como dijimos, este análisis quedaría incompleto si no se termina de relacionar las formas de expresión también con los juegos de poder. Todo esto nos lleva también a comprender que el proceso constituyente y el poder constituyente no se reducen al texto escrito sino más bien hay que entenderlos como acontecimientos vitales, la constitución viva, encarnada en la acción de las multitudes. Asimismo hay que entender que lo que se opone al proceso constituyente y al poder constituyente no se reduce a una anterior constitución y estructura de leyes sino un viejo mapa institucional y el ejercicio del poder de los grupos y estratos dominantes, aunque también de los subalternos. En esta dinámica de la materialidad política y de la dinámica molecular se encuentra el secreto de la contingencia y de los acondicionamientos de los desenlaces y el despliegue efectivo de los acontecimientos. Por lo tanto vamos a tratar de concentrarnos en el análisis de la crisis del Estado-nación, de las luchas sociales y de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos y afrobolivianos, como define la Constitución, en el análisis de la lucha descolonizadora y anticapitalista, así como

---

1. Revisar de Rossana Barragan y José Luis Roca *Regiones y poder constituyente. Una historia de pactos y disputas*. PNUD 2005. Cuadernos del Futuro. La Paz.





en el análisis de la inercia estatal y los juegos de poder. Todo esto para permitirnos una perspectiva abierta, móvil y plural que nos ayude a interpretar la complejidad y la pluralidad de significaciones inherentes a la Constitución del Estado Plurinacional comunitario y autonómico.

### **La crisis del Estado-nación**

Ya habíamos dicho que la construcción del Estado moderno se efectúa en el contexto de la crisis política, crisis que expresa la crisis de los pactos, crisis del pacto colonial, crisis del pacto señorial, crisis de la mediación de los caciques, crisis de la jerarquía colonial, crisis de la administración colonial y su legalidad, teniendo al rey preso por las fuerzas de ocupación francesa, crisis de la élites locales y regionales. Todo esto en el contexto de la crisis de la minería de la plata, pero también del monopolio comercial y mercante del imperio español, crisis dada en el cierre de un ciclo del capitalismo, el correspondiente a la hegemonía del capitalismo genovés, repetido con el cierre del ciclo del capitalismo bajo la hegemonía del capitalismo holandés, en plena apertura a un nuevo ciclo del capitalismo, el relativo a la hegemonía del capitalismo inglés, que introduce dos cambios estructurales profundos en la composición del sistema-mundo capitalista: uno es el que tiene que ver con la articulación e integración del Estado con el Capital, el segundo es el correspondiente a la revolución industrial. La respuesta política a este contexto histórico crítico, que manifiesta los alcances y la complejidad de la conformación universal de la modernidad, va a ser en el continente nombrado como América las guerras de la independencia, por lo tanto el logro de la independencia misma, conformando repúblicas, es decir, estados modernos. En el caso de la Audiencia de Charcas se constituye la República de Bolívar, que después va a ser llamada República de Bolivia.

Hay que anotar que cuando se habla de crisis del Estado-nación, este enunciado puede tener por lo menos dos connotaciones temporales: una que se hable de crisis cuando se cierra el ciclo del Estado-nación, otra que se dé la crisis más bien al comienzo, en el nacimiento mismo del Estado-nación. Este parece ser el caso





boliviano y de otros países del continente. Se trata de una crisis en la composición misma del nacimiento del Estado-nación, de alguna manera como anunciando su propia incompatibilidad. Hablamos entonces de la crisis del Estado-nación en tanto construcción incompleta, como inacabamiento, en el sentido de una incongruencia inherente. Al respecto, puede ser que todos los estados modernos hayan enfrentado esta disconformidad, sin embargo, muchos de ellos, sobre todos los Estado-nación del centro de la geopolítica del sistema-mundo-capitalista, sin descartar a los Estado-nación de la periferia, han resuelto el problema mediante la violencia y el monopolio de la violencia imponiendo a sangre y fuego la nueva institucionalidad y el imaginario de la nación. Otros estados-nación de la periferia habrían aplicado también la violencia, empero a pesar de los aplastamientos de los pueblos nativos, no habrían terminado de resolver el problema, dejando pendiente la compatibilidad y la coherencia institucional y la articulación de la formación económica y social, optando por la renovación incierta de pactos y acuerdos provisorios, entendidos más como treguas, que repetidamente han sido traicionados. Este es el caso de la República de Bolivia.

Que la crisis sea de inacabamiento no quiere que se pueda resolver acabando de construir, de completar el Estado-nación. Esto parece ya no ser posible en el contexto avanzado y consolidado de la mundialización, en el contexto de la propia crisis de la modernidad, sobre todo teniendo en cuenta la maduración y emergencia de las fuerzas descolonizadoras. La solución a la crisis permanente del Estado en Bolivia, inventada por las multitudes, movimientos sociales, naciones y pueblos indígenas originarios, proletariado nómada, es la configuración del Estado Plurinacional comunitario y autonómico. Una perspectiva intercultural y descolonizadora que enfrenta la estrategia de la transición poscapitalista. Una perspectiva que reivindica a las naciones y pueblos indígenas originarios y se abre a las posibilidades y potencialidades de otros proyectos civilizatorios alternativos a la modernidad y al capitalismo.





## De la resistencia a la ofensiva indígena y popular

Se puede decir que fueron cinco los procesos de modernización, incluyendo a las reformas borbónicas, del último período colonial: las reformas borbónicas (fines del siglo XVIII), la misma constitución e institución de la república (1825-1826), las reformas liberales (1899-1920), la revolución nacional (1952-1964), las reformas estructurales neoliberales (1985-2000). De todos estos procesos el de mayor impacto y profundización fue el correspondiente a la revolución nacional, sobre todo por las características de la propia revolución con clara participación obrera, campesina y popular, por las reformas profundas que introduce, la nacionalización de las minas, la reforma agraria, el voto universal y la reforma educativa, por el proyecto de constituir la nación a partir de la simbiosis del mestizaje, como ocurrió en otras partes de América Latina, siendo el caso más paradigmático el mexicano. Sin embargo, este proceso de construcción del Estado-nación, que se puede decir es el único intento serio de constituir un Estado-nación, fracasa debido a las contradicciones internas mismas de la revolución; el proletariado tenía una versión propia de la construcción del Estado-nación, en tanto que las clases medias, si se puede hablar así, tenían otra versión de la construcción del mismo-Estado. Para el proletariado se trataba de una transición al socialismo, para las clases medias y quizás también para el campesinado, se trataba de una revolución democrática y burguesa. La revolución nacional fracasa también por sus propias indefiniciones y ambigüedades, sus propios retrocesos y traiciones; los gobiernos nacionalistas del período de la revolución terminan entregándose a la hegemonía norteamericana, convirtiendo al país en zona de influencia del sistema de libre empresa, conformado en el ciclo de hegemonía del capitalismo norteamericano. Asimismo, y no podemos dejar de mencionarlo, la revolución nacional cae por los niveles irracionales de burocratismo y los escandalosos alcances de la *economía política del chantaje*, es decir, de la corrupción, la corrosión de las formas administrativas por las prácticas prebendales y clientelares, el funcionamiento de los circuitos de influencia y de presión, así como de ocupación esporádica del complejo edificio de la construcción del Estado moderno.





El último proceso de modernización fue el proceso neoliberal, que no se puede decir que intenta conformar y consolidar el Estado-nación, sino más bien se propone articular la economía boliviana a la globalización por medio de la estrategia de la privatización, lo que se llama en la jerga de los estudios críticos acumulación por despojamiento y desposesión de los recursos naturales, de las empresas públicas, de la economía popular y del ahorro de los trabajadores. Los trabajadores, el proletariado, los pueblos indígenas, el pueblo resiste a las reformas neoliberales en un contexto de correlación de fuerzas nacionales y mundiales adverso. La resistencia no logra cambiar el curso programado del proyecto neoliberal, sin embargo es la experiencia mediante la cual se constituye un nuevo sujeto insurgente que emerge de las profundidades de las estructuras de larga duración históricas, las estructuras de la rebelión anticolonial, de la memoria larga; este es el sujeto indígena que ocupa el vacío político dejado por el sujeto proletario, que había definido las características de las luchas desde 1945 hasta 1986, año de la desesperada marcha por la vida, desplegada por los trabajadores mineros, que intentaban detener el cierre de los centros mineros y la relocalización. A lo largo de la década de los noventa se articulan nuevos movimientos que aparecen como movimientos anti-neoliberales, movimientos anti-privatizadores, movimientos de resistencia de todo tipo, que poco a poco van adquiriendo forma y perfil definidos. La irrupción de las marchas indígenas de tierras bajas por la dignidad y el territorio de 1990 y de 1992 abre un período de acumulación de fuerzas y de organización de los movimientos indígenas y originarios, planteando como reivindicación la recuperación, reconstitución, reconocimiento y defensa de los territorios indígenas. Este planteamiento abre una nueva perspectiva e interpretación a la lucha política, la significación de la problemática territorial y la demanda de los derechos de las naciones y pueblos indígenas originarios. Esta emergencia descolonizadora ya plantea la necesidad de reformas constitucionales, tema que va a ser retomado durante el ciclo de movimientos sociales de 2000 a 2005 como convocatoria a la Asamblea Constituyente.

El ciclo de movimientos sociales de 2000 a 2005 se caracteriza por una permanente ofensiva, y se puede nombrar a todo el





período de luchas sociales como una movilización prolongada. También se caracteriza por la proliferación de múltiples movimientos y diversos perfiles de los movimientos, sin embargo hay determinadas movilizaciones gravitantes en todo el desplazamiento de las luchas. Podemos mencionar dos formas de movilizaciones decisivas en todo el ciclo: las relativas a la Guerra del Agua y a la Guerra del Gas. Estas movilizaciones en defensa del agua y de la vida, así como en defensa de los recursos naturales, particularmente de los hidrocarburos, como acontecimientos políticos y sociales irradiantes a todo el país, como que se desdoblaron convergiendo en dos ciudades y en dos tiempos sucesivos. La Guerra del Agua estalló en Cochabamba en abril de 2000, pero también se dio otra Guerra del Agua en la ciudad de El Alto prolongada durante dos años, en el 2004 y 2005. La guerra del gas estalló en la ciudad de El Alto en octubre de 2003, pero también se dio otra Guerra del Gas en mayo y junio de 2005 en varias ciudades, La Paz, el Alto, Oruro, Potosí, confluyendo la movilización en Sucre. Se puede decir que estas movilizaciones fueron los ejes articuladores del ciclo de movilizaciones, transfirieron responsabilidades a la Asamblea Constituyente en relación a una concepción ecológica y soberana de los recursos naturales. Otro acontecimiento referencial e irradiante del ciclo de movilizaciones fue el bloqueo indígena y campesino de septiembre de 2000, cuando emerge nuevamente no solamente la cuestión de la tierra sino también la cuestión que ahora llamamos plurinacional, que en ese entonces se planteó en el discurso de las dos Bolivas, la indígena y la blanca-mestiza. Este acontecimiento se comporta más bien como sustrato de todo el ciclo de movilizaciones, conectado a las estructuras de larga duración de la rebelión indígena. Estos dos ejes y este sustrato del ciclo de movilizaciones terminan dándole una textura a todo el proliferante flujo de movilizaciones, de marchas, de protestas, de bloqueos y pronunciamientos. Las marchas de los y las cocaleras comenzaron antes de 2000 y atravesaron todo el período del ciclo de movilizaciones, sus reivindicaciones eran más bien focalizadas, correspondientes a la zona del Chapare y los Yungas, y casi circunscritas a la defensa de la hoja de coca, empero terminaron formando parte de todo el tejido, uno de los colores de la narrativa del *awayo*. Otras marchas como la de los y las prestatarias,





los jubilados, la llamada clase sándwich, forman también parte del colorido de la narrativa colectiva de las movilizaciones. En conjunto, los acontecimientos del ciclo de movilizaciones son como el plano de consistencia, el plano de intensidades, de todo el proceso; son también el antecedente, el referente y la causa del proceso constituyente. No podríamos explicar el proceso constituyente con su núcleo instituyente de la Asamblea Constituyente, tampoco interpretar apropiadamente la Constitución sin tener en cuenta el ciclo de movilizaciones.

### La Asamblea Constituyente

La Asamblea Constituyente tiene dos convocatorias; una práctica y efectiva dada por las propias movilizaciones, un cabildo en Cochabamba, la Agenda de Octubre y como mandato de las movilizaciones de mayo y junio de 2005; otra formal dada por el Congreso. Estas dos convocatorias nos muestran el intervalo de la contradicción en la que se va mover la propia Asamblea Constituyente y la redacción del texto constitucional, contradicción que puede expresarse como conflicto entre el poder constituyente y el poder constituido. Esta contradicción explica no solamente el conflicto sino también todos los dilemas de la redacción de la Constitución, así como lo sucedido después de la aprobación de la Constitución en Oruro. En este momento, como se sabe, sucede algo inaudito, el Congreso se declara constitucional y revisa la redacción aprobada por los constituyentes, violando de esta forma los alcances ilimitados del poder constituyente, forzando una corrección de la redacción por parte de un poder constituido, limitado en sus atribuciones, como es el Congreso. Esto se hizo lastimosamente en connivencia con el ejecutivo; el objetivo era claro, limitar los alcances de la Constitución.

La Asamblea Constituyente se instala el 6 de agosto de 2006 en la ciudad de Sucre, capital de Bolivia, acompañada por un desfile apoteósico de las naciones y pueblos indígenas originarios, pero también por un desfile militar; lo que nos muestra también los contrastes del escenario donde se van a desenvolver las sesiones de la Asamblea. La composición de la Asamblea Constituyente es la siguiente: cuenta con 255 asambleístas mayoritariamente repre-





sentantes sindicales e indígenas. La correlación de fuerzas, móvil y flexible por cierto, es la siguiente: el Movimiento al Socialismo (MAS) cuenta con 142 asambleístas, en tanto que el resto de las representaciones políticas cuenta con 113 asambleístas. Como se puede ver el MAS contaba con la mayoría absoluta, un 56%, empero no podía resolver el problema de la aprobación, pues la convocatoria formal, la del Congreso, introduce en la redacción de la convocatoria la fórmula de aprobación por dos tercios del texto constitucional. La discusión en una primera etapa dentro de la Asamblea Constituyente se va demorar en resolver esta problemática de la aprobación, nombrada sugerentemente como de la aritmética de las decisiones. Para resolver este problema se van distinguir etapas en el proceso de aprobación, la aprobación de detalle y la aprobación integral del texto; también se van a identificar temas cruciales que tendrían que ser aprobados por dos tercios o en consenso. El tratamiento del problema de la aprobación es tedioso y genera el primer conflicto de la Asamblea Constituyente, conflicto que detiene las sesiones por aproximadamente medio año. Quizás valga la pena detenerse un poco en este primer conflicto para mostrar de una manera ilustrativa la marcha de las contradicciones que atraviesan a la Asamblea Constituyente.

Recurriendo a la comparación, tomemos en cuenta la solución por la que opta la Asamblea Constituyente de Ecuador respecto del problema de la aprobación, en este caso se aprueba por mayoría simple. En Bolivia, teóricamente la aprobación debía haber sido por mayoría absoluta, sin embargo, como dijimos, el Congreso introduce la fórmula de los dos tercios. La primera comisión de la constituyente, encargada de elaborar el reglamento de la Asamblea Constituyente, llega en 12 días a elaborar el reglamento y a un acuerdo, dos tercios para el texto final, dos tercios para el desafuero y dos tercios para la revisión del reglamento; todo lo demás era por mayoría absoluta. La bancada del MAS se reúne para discutir esta propuesta, y cuando la mayoría de las bancadas departamentales se inclinan por la propuesta de la comisión, se interrumpe abruptamente la reunión y se declara cuarto intermedio. Una comisión del ejecutivo llega a Sucre con la orden de mantener la posición por mayoría absoluta, a pesar de que se les informa que se llegó a un acuerdo en la comisión, de que si no se acordaba un





arreglo la Asamblea Constituyente podía entrar a un conflicto sin precedentes, y que, además la mejor forma de aprobar por mayoría absoluta es aceptar la aprobación por dos tercios en algunos temas. Lo que viene después es conocido, no se acepta la propuesta de la comisión y estalla el conflicto. Después de medio año se llega a un acuerdo parecido al de la comisión de reglamento.

Sobre qué nos ilustra esta experiencia; primero que el conflicto se explica en gran parte por la contradicción inherente entre el poder constituyente y el poder constituido; segundo que es muy grave no tomar en cuenta la experiencia en el terreno de los constituyentes, quienes evalúan las condiciones concretas del desenvolvimiento de la Asamblea, esta desconexión entre la experiencia de los constituyentes de la bancada mayoritaria de la Asamblea y el ejecutivo va a traer consecuencias graves, debido a órdenes y orientaciones desatinadas del ejecutivo a la propia dirección de la Asamblea; se pierde mucho tiempo en problemas como el de la aprobación dejando pendientes las tareas primordiales como era de concentrarse en la estructura del texto constitucional y en la redacción de la Constitución.

Otro conflicto también pone en peligro la continuación de la Asamblea Constituyente, el cual va a ser conocido como el conflicto de la «capitalía», que consiste en la supuesta reivindicación de Chuquisaca por el retorno de la sede de gobierno a la capital, de la ciudad de La Paz a Sucre, reivindicación asumida políticamente por el Comité Interinstitucional de Chuquisaca y respaldada por las organizaciones cívicas de la llamada «media luna», departamentos de Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando. Este conflicto es sumamente grave dada las circunstancias; primero porque la sede de la Asamblea Constituyente se encontraba en Sucre; después por que el conflicto estalla cuando se inicia el trabajo de las comisiones de la estructura del texto constitucional, una vez cumplidos los encuentros territoriales; tercero porque el conflicto impide que se termine de redactar el texto constitucional en el plazo de tiempo, de un año, dado por la convocatoria del Congreso a la Asamblea Constituyente para terminar con la redacción de la Constitución. Una vez cumplido el tiempo otorgado la Asamblea se encuentra en dificultades, está obligada a contar con una ampliación del plazo; para tal efecto tenía al alcance dos alternativas, una, que la





propia Asamblea, recurriendo a sus propias atribuciones, amplíe su propio tiempo de funcionamiento, la otra, que el Congreso, quien había convocado formalmente a la Asamblea Constituyente, sea el que amplíe el plazo. Lo segundo significaba supeditarse nuevamente al poder constituido. Lastimosamente se decide por la segunda alternativa obedeciendo a las decisiones del ejecutivo. Estas supeditaciones constantes del poder constituyente al poder constituido van a tener consecuencias no solo en el desarrollo mismo de la Asamblea Constituyente sino también en la redacción del texto constitucional, en la revisión que sufre la redacción de la Constitución y en desenlace posterior, que tiene que ver con la aplicación de la Constitución.

Haciendo un balance de lo sucedido podemos decir que a pesar de las grandes dificultades y contradicciones que tiene que afrontar la Asamblea Constituyente, a pesar de la revisión humillante que tiene que sufrir el texto constitucional aprobado en Oruro, la Asamblea logra redactar y aprobar una Constitución, donde los ejes fundamentales del mandato de las movilizaciones y de la propuesta del Pacto de Unidad para la Asamblea Constituyente se mantienen; esto es, el planteamiento descolonizador de la fundación de un nuevo Estado, las condicionantes fundamentales del nuevo Estado, la condición plurinacional, la condición comunitaria y la condición autonómica, así como una clara orientación hacia el antipatriarcalismo, es decir, la opción práctica, política e intersubjetiva de la despatriarcalización. Todas estas condicionantes son atravesadas por una condición de posibilidad histórica que es la interculturalidad. Los derechos de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos y afrobolivianos son constitucionalizados. Se plasman los valores y principios de las naciones y pueblos indígenas originarios, orientadores de la interpretación de la Constitución como el *Vivir bien, suma qamaña, suma kawsay, ñandereko, ivimarey*, la *complementariedad y reciprocidad*, además de los principios universales democráticos. En lo que respecta a la Organización Económica del Estado, se conserva la perspectiva de la economía social y comunitaria en el contexto de la articulación e integración complementaria de la economía plural. El modelo económico comprende un enfoque ecológico y territorial encaminado al vivir bien. Toda esta con-





cepción y este espíritu constituyente, que se preserva recogiendo el mandato de las luchas sociales, es la médula de la Constitución Política del Estado, lo demás tiene que interpretarse a partir de este núcleo conceptual, a pesar de las contradicciones que puedan haberse dado. Hay que comprender a la Constitución como la construcción dramática del pacto político. En este sentido se comprende no solo la complejidad del texto, sino también la presencia dispersa y esporádica de artículos que pueden sonar a contradictorios. La propia constitución contempla la posibilidad de su reforma, y este recurso puede servir para mejorar la coherencia y la armonía del texto constitucional de acuerdo al espíritu constitucional y a la voluntad del constituyente.

La Constitución es aprobada el 2008 en Oruro con la presencia de 164 de los 255 asambleístas, es decir, con el 64% de su conformación. La redacción de la Constitución es revisada por el Congreso, que efectúa 144 modificaciones que afectan a 122 artículos. En términos cuantitativos, la Constitución aprobada en Oruro es modificada en un 30%. Una vez acontecido esto, quedaba pendiente la aprobación del pueblo boliviano. El Congreso aprueba la convocatoria al referéndum constitucional y el 25 de enero de 2009 el pueblo boliviano aprueba la Constitución Política del Estado con el 61,43% de los votos. La Constitución política del Estado Plurinacional de Bolivia fue promulgada el 7 de febrero de 2009 por el presidente Evo Morales y publicada en la *Gaceta Oficial de Bolivia* el 9 de febrero de 2009, fecha en que entró en vigencia.

### Interpretación genealógica de la Constitución

Se pueden hacer varias interpretaciones de la Constitución, situarse en distintas perspectivas, detenerse en describir lo que dicen los artículos, por lo menos los más importantes, se puede desarrollar una interpretación constitucional y tener discusiones jurídicas con este propósito. Sobre todo esto último se ha hecho viniendo de las tradiciones constitucionales y jurídicas. No creemos que se trate de esto, sobre todo tratándose del proceso constituyente boliviano, que está íntimamente vinculado con las luchas sociales y descolonizadoras de los movimientos sociales y





los pueblos indígenas originarios campesinos y afrobolivianos. Se trata de contar con una interpretación desde el espíritu y la voluntad constituyente, ¿qué es lo que han querido transcribir las multitudes y el poder constituyente? ¿Cuál es la significación histórica y política de la Constitución a partir de los saberes comunitarios y colectivos, a partir de las pasiones y esperanzas de las multitudes? ¿Cuál es la significación del texto comprendiendo el espesor histórico y cultural de su propia memoria? Vamos a abordar entonces la interpretación de la Constitución desde los paradigmas de la pluralidad, que la propia Constitución exige, desde la gramática de las multitudes, desde las normatividades colectivas de las luchas. También vamos a tener en cuenta el recorrido de la dramática construcción del pacto social, la propia historia efectiva de la Asamblea Constituyente.

El primer artículo de la Constitución abre el nuevo escenario constitucional, el nuevo horizonte histórico político, establece que:

Bolivia se constituye en un Estado unitario social de derecho plurinacional comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.

Este artículo, como dijimos, tiene que ser leído desde varias perspectivas, indudablemente su redacción corresponde a un acuerdo político entre la propuesta del informe por mayoría, que recoge lo sostenido en la Comisión Visión de País, que a su vez defiende el documento articulado del Pacto de Unidad. La propuesta de las organizaciones atribuía las características de plurinacional, social y comunitario. La caracterización social de derecho se encontraba ya en la anterior Constitución y fue defendida por una de las minorías dispuestas a acordar una redacción conjunta. La definición del Estado como libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, también se encuentra en la anterior caracterización constitucional del Estado; la caracterización nueva viene, fuera de la definición de plurinacional comunitario, de la definición de





descentralizado y con autonomías. Esto es resultado de la incorporación en la Asamblea Constituyente de las reivindicaciones regionales, que demandaban descentralización y autonomías. Lo nuevo en la caracterización del Estado es su condición plurinacional, su condición comunitaria y su condición autonómica. En este sentido se puede decir que el nuevo horizonte descolonizador e intercultural se abre con la comprensión de que se trata ahora de un Estado Plurinacional comunitario y autonómico, ya no hay cabida para el Estado-nación. Constitucionalmente este Estado habría muerto; de lo que se trata es de fundar y construir el Estado Plurinacional comunitario autonómico mediante transformaciones estructurales institucionales, económicas, políticas, sociales y culturales, abriendo el espacio a formas de relacionamiento integrales y participativas entre los ámbitos políticos y sociales. La forma, el contenido y la expresión de lo que se llama Estado se convierten en instrumento de las sociedades, las comunidades, las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos y afrobolivianos, del proletariado nómada, de los estratos populares, del pueblo. Se puede decir que el primer artículo de la Constitución Política del Estado define la transición necesaria del Estado social de derecho al Estado Plurinacional comunitario y autonómico, comprendiendo, claro está, las descentralizaciones administrativas y políticas. Por otra parte el artículo da una clave fuerte para la transición: «Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país».

Esto es, el pluralismo, pensar la transición desde la pluralidad; interpretar la Constitución desde las móviles perspectivas de la pluralidad; aplicar la constitución respondiendo al pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico. Esto significa no solamente el reconocimiento pleno de la interculturalidad, de su manifestación y ejercicio en múltiples planos, sino también el cambio epistemológico. No se puede pensar y posibilitar esta transición desde un pensamiento universal, esto sería volver al monoculturalismo, no se puede transitar la transición manteniendo las mismas formas y estructuras institucionales correspondientes al Estado-nación subalterno; no se puede mantener la forma dominante económica del capitalismo dependiente, que es la forma de





la economía-mundo en la periferia de la geopolítica del sistema-mundo capitalista; no se puede mantener el dominio del sistema jurídico único, incluso en el caso de una apertura a ciertas formas de la justicia indígena originaria campesina; se debe entonces, abrirse plenamente, consecuentemente, desde la episteme y praxis pluralista, al pluralismo jurídico. Es comprensible que deben liberarse las potencialidades culturales, inhibidas por la cultura dominante, no solo poniéndolas en igualdad de condiciones, sino también convirtiendo a las culturas en verdaderos mundos simbólicos, significantes e imaginarios, capaces de una hermenéutica abierta y enriquecedora de interpretaciones e intercambios culturales. Ciertamente debe quedar claro que el pluralismo lingüístico no se reduce al reconocimiento constitucional de las lenguas de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, no puede reducirse a la oficialización de estas lenguas, sino que exige que se liberen las potencialidades lingüísticas y culturales de las lenguas, promocionando su reconstitución plena.

El segundo artículo de la Constitución ratifica las condiciones plurinacional, comunitaria y autonómica, desde la perspectiva fuerte de la descolonización. El artículo dice que:

Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a esta Constitución y la ley.

El artículo 2 de la Constitución convierte el carácter plurinacional del Estado en un camino de descolonización; se constitucionaliza la condición ancestral de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, por lo tanto el derecho al dominio ancestral sobre sus territorios, a la libre determinación, el derecho a la autonomía y al autogobierno. Aquí radica el desplazamiento fuerte respecto al Estado moderno, al Estado-nación, al Estado centralizado; este desplazamiento debe ser retomado en las leyes fundacionales del nuevo mapa legal, del nuevo mapa institucional





en la transición fundacional del Estado Plurinacional comunitario y autonómico. Cuando el artículo establece que las naciones y pueblos indígenas originarios tienen derecho *a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales* exige no solo crear las condiciones institucionales de la interculturalidad sino la incorporación de las instituciones propias a la forma de Estado, tal como va a ser expresado en los derechos de las naciones y pueblos indígenas originarios. Esto también implica un descentramiento profundo del Estado moderno por la forma de organización del nuevo Estado, que exige un pluralismo institucional. Otro tópico importante tiene que ver con los territorios indígenas, territorios que no solo deben plasmarse en el nuevo ordenamiento territorial sino que deben concebirse en su propio espesor cultural y formas espaciales, en armonía con la Madre Tierra, los seres vivos y los ecosistemas. A partir de estos desplazamientos jurídicos y políticos debe comprenderse que la descolonización no solamente es cultural sino que implica profundas transformaciones institucionales y en los ámbitos de las relaciones de las comunidades, de las sociedades y de los pueblos con sus hábitats. A esto es a lo que podemos llamar alternativa civilizatoria a la modernidad. En este sentido la autonomía debe ser concebida plenamente, en toda su integralidad, y no como un apéndice de un Estado. Mas bien el Estado está constituido por autonomías, la forma de Estado es un entrelazamiento de autonomías. Este es el carácter plural del nuevo Estado; el pluralismo autonómico nos lleva a un pluralismo de gobiernos. La descolonización no solamente es desandar el camino colonial, desmontar los engranajes de la dominación colonial, sino también avanzar por los caminos de la emancipación.

En el artículo 3 se define al pueblo, tema que fue de fuerte discusión en la bancada del Movimiento al Socialismo (MAS). Algunos decían que el pueblo no se define, mientras otros planteaban que dado el carácter diverso e intercultural del pueblo, había que definirlo. Como se puede ver, es la segunda posición por la que se optó prácticamente en consenso. Sin embargo, esta redacción sufrió varios cambios, quedando con una descriptiva, a partir de su condición cultural e identidad colectiva. Por eso el artículo expresa que:





La nación boliviana está conformada por la totalidad de las bolivianas y los bolivianos, las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas que en conjunto constituyen el pueblo boliviano.

Al respecto debemos hacer una aclaración, cuando se habla de comunidades interculturales se habla de todas las poblaciones y conformaciones demográficas cuya composición es explícitamente intercultural, como son las poblaciones de las ciudades, las poblaciones migrantes, las poblaciones multiétnicas. Esta aclaración es indispensable cuando la organización sindical de los llamados anteriormente colonizadores se nombra como interculturales, y después de su último Congreso, interculturales originarios; la aclaración tiene que ver en el sentido de que la definición del pueblo boliviano que se refiere a las comunidades interculturales no solamente se refiere a estas poblaciones de migrantes climáticos sino a toda condición social y demográfica e intercultural diversa y entrelazada, por lo tanto, también se refiere a las poblaciones urbanas así como de asentamientos multiétnicos. Desde el punto de vista del discurso constitucional es interesante que se defina el concepto de pueblo de una manera plural, mostrando su composición compleja y diferencial, de esta forma se acerca el concepto de pueblo al concepto de multitud renacentista, dejado de lado por el propio proceso de estatalización que vivieron las sociedades y los países. De esta forma el concepto de pueblo se acerca más a su composición plural, a su múltiple perfil, volviendo a abrir las compuertas a una desestatalización de la sociedad, incursionando nuevamente por las rutas de la autogestión y la participación.

Los tres artículos que hemos analizado, hasta el momento, nos muestran el carácter intercultural, el carácter comunitario, el carácter autonómico, el carácter descolonizador y el carácter pluralista de la Constitución. Es así como comienza la Constitución, con una ruptura epistemológica con el pensamiento único, con el pensamiento universal, con el pensamiento moderno, se abre a la circulación de distintos paradigmas y, por lo tanto, a su transformación, al desplazamiento y a la transformación de las formaciones enunciativas y discursivas. Pero, lo que es más





significativo, apunta a la transformación pluralista del Estado, a la transformación pluralista de las instituciones y de la política. No se puede interpretar la constitución sino es desde este pensamiento pluralista, lo que tiene implicaciones no solamente en la interpretación sino también en la producción significativa de un pluralismo normativa y de un pluralismo institucional. Quizás aquí radica uno de los problemas de acceso a la interpretación de la Constitución que, en los círculos oficiales y los círculos de la oposición se sigue haciendo desde lecturas estrechas, circunscritas al constitucionalismo académico, al modelo jurídico-político del derecho o, en el mejor de los casos, a una sociología constitucional o una sociología política, que no dejan de limitarse a estructuras conceptuales generales y universales, como si hubiesen objetos de estudios susceptibles de ser afectados por las teorías, conmoverse ante la mirada científica, descubriendo sus secretos ocultos. Lo que más bien nos muestra la episteme pluralista es que estamos ante construcciones políticas-conceptuales de campos de objetividad, entendidos como campos de posibilidad, perspectivas descubiertas por los recorridos y los viajes, sobre todo por las luchas sociales que abren nuevos horizontes de decibilidad y de visibilidad. Las leyes que se deriven y se construyan con la participación popular no son repeticiones monótonas del formato de leyes anteriores, sino instrumentos contranormativos de cambio. En la medida que no se entiende esta apertura y, por lo tanto esta ruptura, se comprende que la aplicación de la Constitución se encuentra detenida y el proceso de transformaciones estancado, moviéndose en un círculo vicioso, el círculo vicioso de la repetición y la restauración. El quiebre solo puede ser producido por el trasgresión de las prácticas, sobre todo de las prácticas políticas y las prácticas legislativas, por la fractura de las prácticas de gobierno, abriéndose al acto de gobierno de las multitudes, al acto perceptivo de la construcción colectiva de las leyes, al acto primordialmente político, que es la efectucción concreta de la lucha de clases y de la guerra anticolonial; no la reducción de la política al manejo administrativo, a la *policía*, no la defensa del orden, que en la medida que no se lo afecte reproduce el orden liberal y el orden colonial. Por eso la importancia de los artículos de la Constitución, sobre todo los que marcan el inicio instituyente y constituyente del modelo de Estado.





Vamos a dejar pendiente los artículos 4, 5 y 6. El artículo 4 trata de la libertad de religión y de creencias, que en definitiva es la declaración del Estado laico, a pesar de las modificaciones hechas en la redacción, que buscaban amortiguar la expresión; el artículo 5 trata de la oficialización de las lenguas de las naciones y pueblos indígenas y originarios; el artículo 6 trata sobre la ratificación constitucional de la ciudad de Sucre como capital, además de establecer los símbolos del Estado. Nos concentraremos en artículos que consideramos estratégicos, como son el artículo 7, que define el sujeto de la soberanía. Este artículo se encuentra en el capítulo segundo, donde se establecen los principios, valores y fines del Estado. Así también el artículo 8, donde se definen los principios ético-morales de la sociedad plural. De aquí saltaremos al tercer capítulo que trata del sistema de gobierno, capítulo que analizaremos íntegramente en sus dos artículos, el 11 y el 12.

El artículo 7 establece que el sujeto de la soberanía es el pueblo, dice expresamente que «la soberanía reside en el pueblo boliviano, se ejerce de forma directa y delegada. De ella emanan, por delegación, las funciones y atribuciones de los órganos del poder público; es inalienable e imprescriptible».

Esta es una declaración primordial democrática, supone la transferencia de la legitimación del poder al pueblo, el ejercicio de la soberanía en el pueblo, la potencia de elaborar leyes en el pueblo. Este artículo es de suma importancia, sobre todo por que contrasta con la definición primera del Estado como social de derecho. El artículo 7 expresa claramente que la soberanía radica en el pueblo, no en la ley, con lo que queda relativizada, supeditada y articulada la característica de social de derecho. Estos contrastes nos muestran la presencia todavía de complejas combinaciones en una transición constitucional, en el contexto de una Constitución de transición, en el proceso de las transformaciones pluralistas del Estado. ¿Cómo interpretar esto sobre todo cuando un poco más abajo, en el capítulo sobre el sistema de gobierno, el artículo 11 defina a este sistema como de democracia participativa? En primer lugar, como dijimos más arriba, la característica del Estado como social de derecho se encuentra en una definición compleja y plural de Estado unitario social de derecho plurinacional comunitario y autonómico. Es en este pluralismo constitucional donde





debemos encontrar la ubicación relativa de la caracterización del Estado como de social de derecho. Esta discusión es importante al momento de la elaboración de leyes que sustenten las transformaciones institucionales. En la interpretación que hacemos de la Constitución es de suma importancia tener en cuenta algunos condicionamientos históricos y políticos, la condición temporal de la transición, la condición radical de la transformación, la condición política de la descolonización, la condición epistemológica del pluralismo y la condición de la heterogeneidad intercultural. Este es el contexto para interpretar el texto, para desentrañar la textura del texto, para figurar, configurar y refigurar las imágenes inherentes a un texto descolonizador. Pero también este es el contexto para la comprensión conceptual que sirve de marco teórico para la elaboración de las leyes; así como también este es el contexto histórico y político para el desarrollo de las transformaciones institucionales.

El artículo 7 continúa estableciendo que la soberanía se ejerce de forma directa y de forma delegada, combinando el ejercicio directo de la participación con el ejercicio delegado de la representación. Aquí también nos encontramos con la combinación de formas de soberanía o de ejercicio de la soberanía. Hablamos entonces de una soberanía plural. ¿Cómo puede entenderse esto? El pueblo ejerce la soberanía de acuerdo a su propia compleja composición, hablamos del ejercicio de la soberanía de los distintos sujetos y subjetividades, las colectivas, las comunitarias, las individuales, el ejercicio de la soberanía de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos y afrobolivianos, el ejercicio de la soberanía del proletariado, el ejercicio de la soberanía popular, el ejercicio de la soberanía de los ciudadanos, ejercitando también su ciudadanía plurinacional e intercultural. Como se podrá ver estamos ante una transformación pluralista de los conceptos. Esto es importante al momento de descentrarnos de la modernidad universal e ingresar a las modernidades heterogéneas, que es como debemos asumir un presente de interpelación y de emergencias, modernidades barrocas y modernidades alternativas.

Cuando se dice que de la soberanía que radica en el pueblo *emanan, por delegación, las funciones y atribuciones de los órganos del poder público*, no se dice otra cosa que lo que dice la tesis sobre el





poder constituyente. La tesis afirma que del poder constituyente emana el poder constituido; pero el problema es que esta institución termina limitando al poder constituyente, sus alcances desbordantes. La teoría del poder constituido es la teoría que establece los límites al ejercicio directo del poder constituyente. Esta contradicción es inherente al ejercicio mismo de la soberanía, a la realización misma de la soberanía, en tanto y en cuanto esta se da en forma delegada. En el caso de la Constitución boliviana lo importante es resolver el problema en las tareas relativas a las transformaciones institucionales correspondientes a la fundación del Estado Plurinacional comunitario y autonómico. La institución de los órganos del poder público deben darse de tal forma que el poder constituyente no se quede relegado a las puertas del aparato institucional, sino hacer que el poder constituyente atraviese la propia maquinaria institucional, la utilice como instrumento, llegando a desplazar los propios límites que impone el poder constituido. De lo que se trata es que lo constituido no solamente esté transformado pluralmente, interculturalmente, comunitariamente y participativamente, sino que constantemente esté abierto a su reinvencción, adecuándose a las distintas problemáticas que se le presenten. Entre ellas las problemáticas territoriales eco-sistémicas. La nueva institucionalidad exige plasticidad, flexibilidad, salir de las formas rígidas de las estructuras administrativas liberales. La salida de las hipertrofias burocráticas no se encuentra en las reformas institucionales modernizadoras, que hasta ahora lo único que han hecho es conformar distintos sedimentos de estrategias administrativas, formando una geología institucional densa. La clave de la desburocratización parece encontrarse en la relación directa de la gestión de las políticas públicas con las poblaciones concretas que son el fin de estas políticas. Hablamos de la gestión compartida, también de la cogestión e, incluso, dependiendo de los casos de la autogestión. Como se puede ver, el ejercicio de la soberanía popular no es meramente un problema jurídico, de interpretación jurídica, de legislación, tampoco de realización institucional, sino que es un problema práctico, de realizaciones concretas de la participación y el control social.

No vamos a leer completo el artículo 8, pues la parte que corresponde a lo que podríamos llamar los principio negativos, *ama qhilla*, *ama llulla*, *ama suwa* (no seas flojo, no seas mentiroso ni





seas ladrón), está en discusión por las corrientes descolonizadoras y los investigadores de los primeros períodos coloniales, sobre todo el relativo al siglo XVI, quienes dicen que no son principios del incario sino de la Colonia. También estuvo en discusión por algunos amautas, quienes plantean que son cuatro categorías y no tres. En todo caso, creemos que la importancia de los valores radica en lo que sigue:

El Estado asume y promueve como principios ético-morales de la sociedad plural: ... *suma qamaña* (Vivir bien), *ñandereko* (vida armoniosa), *tekokavi* (vida buena), *ivimaraei* (tierra sin mal) y *qhapajñan* (camino o vida noble).

Estos valores son primordiales pues tienen que ver con el proyecto civilizatorio del vivir bien, la vida armoniosa, la vida buena, la tierra sin mal y el camino o vida noble. A la luz de la apropiación de la Constitución y de su uso político, cultural y social, sobre todo respecto a la problemática del cambio climático, estos valores se han convertido en las resoluciones de Tiquipaya en el modelo civilizatorio alternativo al capitalismo, a la modernidad y al desarrollo del vivir mejor que los demás, cuando se trata de vivir plenamente, de la plenitud de la vida, de la plenitud lograda por la complementariedad y armonización con todos los seres, no solamente los humanos. Entonces el Vivir bien se convierte no solo en una transversal en el texto constitucional, en la estructura del texto, sino también en un macro-modelo que articula tres modelos constitucionales: el modelo de Estado, plurinacional comunitario; el modelo territorial, el pluralismo autonómico; el modelo económico, social y comunitario. El Vivir bien no solo le da una perspectiva y abre un horizonte civilizatorio sino también le da sentido y dirección a la aplicación de la Constitución.

¿Qué es el Vivir bien? Esta es una de las traducciones del aymara y del quichwa más discutidas en Bolivia y Ecuador, pues se ha traducido del *suma qamaña* aymara y del *suma kawsay* quichwa. Los aymaristas y quichwistas no se han puesto de acuerdo; hay interpretaciones puntuales, que tienen que ver con los usos prácticos del lenguaje presentes, en contextos específicos; así como interpretaciones contextuales, recurriendo a figuras como el *taqui*, el camino, la armonía, interpretada como *pacha*. También se dan interpretaciones filosóficas que conciben el Vivir bien como plenitud





o vida plena. El término *qamaña* está asociado al término *qamiri*, que quiere decir *jaque*, es decir alguien, hombre o mujer, rico, empero en el sentido de que tiene condiciones y sabe vivir bien. La discusión lingüística va continuar y quizás mejore las condiciones de la interpretación; lo sugerente es que el Vivir bien ha sido apropiado políticamente como proyecto político y cultural de las naciones y pueblos indígenas originarios, por los movimientos sociales, por la Asamblea Constituyente, por el gobierno y por la Conferencia de los Pueblos y Movimientos sociales Contra el Cambio Climático, por el proyecto de Planificación Plurinacional del Vivir bien. En otras palabras, el Vivir bien ha adquirido vida propia, forma parte de la enunciación política y del debate plurinacional, que se ha irradiado al manejo discursivo de parte de la cooperación internacional, incluso de estudios en algunas universidades. No vamos a abordar este tema tan rico en lo que respecta a la invención de horizontes o, si se quiere, en la renovación de utopías, desde la discusión de la verdad del Vivir bien. Consideramos que si bien esta discusión puede ser esclarecedora sobre todo cuando se desprende desde la erudición y desde la investigación, no resuelve los usos políticos y culturales que se hacen en el presente de las transiciones y de los procesos abiertos por los movimientos sociales. ¿Entonces qué es el Vivir bien desde esta perspectiva?

El Vivir bien es la búsqueda de alternativas a la modernidad, al capitalismo y al desarrollo, la búsqueda de lograr una armonía con los ecosistemas, una armonía con los seres vivos, sus ciclos vitales, con las comunidades, sociedades y pueblos. Es una búsqueda de lograr un nuevo ámbito de relaciones, nuevas formas de producción y reproducción sociales, armónicas con las formas de reproducción de la vida. En este sentido es una búsqueda para lograr resolver los grandes problemas como los relativos a la soberanía alimentaria, a la escasez de agua, al calentamiento global, a la pobreza, a la explotación, a la discriminación, a las dominaciones polimorfas sobre la Madre Tierra, los seres, los cuerpos, los pueblos, las mujeres. ¿Es una nueva utopía? Se podría decir que sí, sobre todo si pensamos el horizonte emancipador que abre, pero también es una crítica al bienestar, al desarrollo, a la reducción de las valoraciones de las condiciones y la calidad de vida a los códigos economicistas del ingreso y del gasto.





La declaración de principios, valores y fines no solamente contiene valores de las naciones y pueblos indígenas originarios sino también valores democráticos largamente conquistados y posesionados en la historia de las luchas sociales. El artículo en su segunda parte establece que:

El Estado se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, para vivir bien.

Lo interesante de este enunciado es que la combinación de valores democráticos y los de las naciones y pueblos indígenas originarios sustentan la predisposición ética en la perspectiva del Vivir bien, con lo que resulta que el Vivir bien es también una construcción posible desde los valores democráticos. Lo que nos lleva nuevamente a plantear la alternativa en tanto apertura a las modernidades heterogéneas, en contextos dinámicos de hermenéuticas interculturales. El enunciado también nos plantea los recorridos de las distintas disposiciones de los sujetos y las subjetividades, también la complementación, si se puede hablar así, de los sujetos individuales, colectivos, grupales, comunitarios. Pero sobre todo el enunciado define la posibilidad de una valoración del vivir desde la composición de valores plurales y combinados.

En el capítulo tercero sobre el sistema de gobierno se produce uno de los desplazamientos más importantes en lo que respecta al ejercicio de la democracia, por lo tanto al ejercicio del contra-poder, pues se constitucionaliza no solo la participación sino el sistema de gobierno, el sistema político, de la democracia participativa, que se ejerce pluralmente. Este pluralismo democrático y participativo transforma constitucionalmente el ejercicio de la democracia. Ya no se trata solamente de la transferencia simbólica de la soberanía del rey al pueblo, sino de la transferencia efectiva del ejercicio del poder de la burocracia administrativa al pueblo, creando nuevas formas de gobierno o de gubernamentalidad, que llamaremos gobierno de las multitudes.





El artículo 11 establece en el numeral I que:

La República de Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres.

Este enunciado configura el ejercicio plural de la democracia y también la concepción de un pluralismo democrático. Esto es retomar la profundización y expansión de la democracia por los caminos de las formas de la democracia, formas plurales que además comprenden dos figuras avanzadas, el ejercicio directo y el ejercicio comunitario de las formas de la democracia, compartiendo su vigencia con el ejercicio representativo de la democracia. Este pluralismo democrático, esta democracia plural, plantea desafíos complejos en lo que respecta a las formas de gobierno, que llamaremos pluralismo gubernamental. Lo que equivale también a diseñar y construir de manera compartida los espacios del pluralismo institucional. En lo que respecta a la constitucionalización de las reivindicaciones de género, el artículo establece la equidad de género en la representación. Este es un gran avance en lo que respecta al reconocimiento del sujeto femenino en la configuración política del Estado Plurinacional comunitario y autónomo. La pluralidad del Estado también tiene que ser entendida desde la perspectiva de género, como pluralidad introducida por la sensibilidad, inteligibilidad y praxis femeninas.

En el segundo numeral el artículo dice que:

La democracia se ejerce de las siguientes formas, que serán desarrolladas por la ley:

1. Directa y participativa, por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa. Las asambleas y cabildos tendrán carácter deliberativo conforme a Ley.

Este ejercicio directo de la democracia es el que reivindica el proyecto más anhelado por los movimientos autogestionarios y auto-determinantes. Mediante la efectuación de las formas de la democracia directa se da sustento y materialidad política a la democracia participativa. El referendo, la revocatoria de mandato, la asamblea,





el cabildo y la consulta previa son las formas de la democracia directa. Se trata de mecanismos de deliberación y de participación en la construcción colectiva de la decisión política. ¿Si el proceso ha sido construido por asambleas y cabildos como recursos de la movilización, por qué no van a ser precisamente las asambleas y los cabildos los recursos de la conducción del proceso? Ciertamente en el mismo artículo se dice que la asamblea y el cabildo son instancias deliberativas cuyos alcances serán definidas por la ley. Este es uno de los lugares donde se manifiesta a la vez la voluntad de abrirse a la participación y una preocupación por delimitarla. En todo caso habría que vivir la experiencia de la participación para comprender sus dinámicas y entrelazamientos, además de las relaciones con las otras formas democráticas, antes de pretender regular la participación con una ley.

Ciertamente la forma de la democracia representativa es la más conocida, además es la que funciona en los sistemas políticos republicanos, que consideran que la forma representativa es la única forma de democracia. Esta reducción de la democracia a su forma delegada y representativa ha reforzado la división entre representantes y representados, entre gobernantes y gobernados, reforzando también la relación de dominación en todas sus formas. Aunque la forma de democracia representativa se ha ido ampliando y extendiendo en la medida que las luchas por la ampliación de los derechos han ido plasmándose, esta extensión de la democracia representativa con la expansión de los derechos no resuelve, sin embargo, la problemática del ejercicio del gobierno de todos, del gobierno del pueblo, también de la problemática de la articulación entre comunicación, deliberación, argumentación colectivas y formulación de políticas consensuadas, materializadas en gestiones públicas transparentes. Estos problemas solo se pueden resolver si salimos del círculo de la democracia representativa y se profundiza la democracia con el ejercicio de formas de democracia participativas, como son la democracia directa y la democracia comunitaria.

En el artículo en cuestión la democracia representativa se define así:

2. Representativa, por medio de la elección de representantes por voto universal, directo y secreto, conforme a Ley.





El gran avance del ejercicio plural de la democracia es la democracia comunitaria. Esta es una transformación descolonizadora de la política, sobre todo al reconocer las formas propias de participación colectivas, de mandos rotativos, de juegos de complementariedades y de caminos (*taqui*) que recorren las autoridades originarias en el ascenso de sus responsabilidades. Aunque el artículo se atiene a definir el carácter de representación directa comunitaria, *por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes*, atendiendo a las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, el hecho jurídico de la constitucionalización de la democracia comunitaria abre el espacio a la institucionalización de las estructuras y prácticas del ejercicio de las formas de gobierno comunitario. Desde esta perspectiva podemos hablar de la transformación comunitaria del Estado y las formas de gobierno, así como de las formas de gestión.

En el artículo se define así a la democracia comunitaria:

3. Comunitaria, por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, entre otros, conforme a Ley.

Por lo tanto el ejercicio plural de la democracia se da en esta composición rica de formas democrática, en su ejercicio propio de cada una de estas formas, en la combinación y complementación de ellas, en la articulación de estas formas que conforman un mapa abierto y dinámico de los campos políticos.

En cuanto a la organización del Estado, se cambia el nombre de los poderes por el nombre de órganos, creándose un nuevo órgano o, más bien, convirtiendo a la Corte Electoral en Órgano Electoral Plurinacional. La discusión sobre este artículo fue importante, pues, en un principio se planteó coherentemente que debería constituirse un poder social, que además debía ser la matriz de todos los otros poderes, de donde emerjan estos. Esta propuesta de los dirigentes sociales era consecuente con el sentido histórico-político de las luchas, los movimientos sociales de las naciones y pueblos indígenas originarios, era coherente con el alcance ilimitado del poder





constituyente, se establecía la base amplia y participativa de la organización del Estado Plurinacional comunitario y autonómico. Empero el argumento del ejecutivo fue que no se podía confundir a los dirigentes sociales con los funcionarios, que una cosa eran las organizaciones sociales y otra las organizaciones políticas. Con estos argumentos se impidió dar lugar a una de las más avanzadas formas de organización del Estado, replanteando la propia composición de los poderes desde la matriz fundante del ejercicio mismo del poder, del gobierno y de la organización estatal. Del poder social es de donde emanan los otros poderes, tomados no como división sino como formas de funcionamiento del poder social. Lo que quedó de este planteamiento es lo que se trasladó al Título VI de la Constitución Política del Estado, donde se define la Participación y el Control Social. Volviendo a la interpretación integral de la Constitución podemos decir que con la definición del sistema de gobierno como democracia plural, participativa, directa, representativa y comunitaria, y con el título sobre la Participación y Control Social, se puede recuperar el sentido inicial de cómo construir una nueva forma de organización del Estado.

El artículo 12 establece que:

- I. El Estado se organiza y estructura su poder público a través de los órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral. La organización del Estado está fundamentada en la independencia, separación, coordinación y cooperación de estos órganos.

En el numeral II se amplían las funciones de la organización del Estado al Control, a la Defensa de la Sociedad y la Defensa del Estado. Se está hablando de mecanismos legales de control y defensa, como se puede ver en los desarrollos específicos de la Constitución al respecto. Aunque interpretado desde el espíritu constituyente también se puede llegar a interpretar como ejercicios políticos de control y defensa, ejercicios atribuidos a la misma sociedad, tareas prácticas de las organizaciones, las instituciones, los colectivos, las comunidades, los grupos y los individuos. De este modo puede resolverse el problema en beneficio del sentido participativo de la democracia plural.





El enunciado del numeral citado es el siguiente:

- II. Son funciones estatales la de Control, la de Defensa de la Sociedad y la de Defensa del Estado.

Dejando claro que se trata de órganos independientes los correspondientes a la organización del Estado, recogiendo además implícitamente la figura de la división, el numeral III deja despejado que no puede haber una unificación de poderes, ni tampoco una invasión de ellos, ni transferencia de sus funciones. Esta idea de división de poderes debe ser discutida a la luz del espíritu constituyente, de la voluntad constituyente, así como del sentido histórico y político del Estado Plurinacional comunitario y autónomico, de las transformaciones institucionales y estructurales que implica.

Esta figura de la división se expresa en el artículo de la manera siguiente:

- III. Las funciones de los órganos públicos no pueden ser reunidas en un solo órgano ni son delegables entre sí.

## Conclusiones

Se hizo el análisis del proceso constituyente, que todavía no ha concluido, pues nos encontramos en la etapa de la aplicación de la Constitución. También nos concentramos en el capítulo primero, que trata sobre el modelo de Estado, del Título I, que trata sobre las bases fundamentales del Estado. Se puede decir que estos artículos son fundamentales pues dan inicio a la interpretación de la Constitución, definiendo los marcos conceptuales desde los cuáles hay que leer el texto constitucional de una manera integral.

Para comenzar con las conclusiones podemos decir que estamos ante una Constitución de transición, de la transición descolonizadora, correspondiente a la construcción de un Estado en transición, que es el Estado Plurinacional comunitario y autónomico, en una coyuntura mundial que está caracterizada como de la crisis de la modernidad y del capitalismo. Aquí radica el valor de esta Constitución, por diseñar las bases y mecanismos





de la descolonización, partiendo de la exigencia de las transformaciones institucionales y la fundación del Estado Plurinacional comunitario y autonómico. Esto significa la muerte constitucional del Estado-nación, que es la forma moderna del Estado liberal, que a su vez, en los territorios de la periferia, responde al carácter colonial del Estado al desconocer los derechos de las naciones y pueblos indígenas originarios, al desconocer sus instituciones, normas y procedimientos propios.

Partimos de que el proceso constituyente se debe a la crisis del Estado, una crisis permanente desde los inicios mismos de la república. Se ha mostrado que una manifestación de la crisis se da en los reiterados pactos para sostener la endeble administración del poder, también se ha redefinido la idea de Estado moderno en la periferia del sistema-mundo capitalista como la de un Estado en construcción y articulado a circuitos de redes, influencias, presiones, cohechos, ocupaciones de disímiles grupos de poder. Después de una evaluación de los intentos de modernización del Estado y teniendo en cuenta los fracasos sucesivos de las reformas de modernización, además de la crisis del proyecto neoliberal, del desenlace de esta última reforma estructural, se concluye que ya no hay cabida para seguir construyendo el Estado-nación en plena crisis global del capitalismo y de la modernidad. Se deduce que se ha abierto una etapa de transición descolonizadora y alternativa al capitalismo, a la modernidad y al desarrollo, y que esta etapa puede ser considerada como la temporalidad de las condiciones de posibilidad históricas de la descolonización, de la transición poscapitalista y transmoderna, condiciones de posibilidad histórica que hacen de contextos mundiales de la crisis del Estado nación. Se puede entender entonces que se dan también entonces las condiciones históricas de posibilidad de la construcción del Estado Plurinacional comunitario, como forma organizacional estatal en la transición descolonizadora.

El análisis ha remarcado el sustrato de proceso constituyente, sustrato candente de movilizaciones, luchas sociales y de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos y afrobolivianos. Es este sustrato el que explica la apertura al proceso constituyente y el ingreso a una temporalidad descolonizadora. A propósito se ha señalado que el ciclo de movilizaciones de 2000 al 2005





puede ser interpretado a partir de un tejido de la eclosión social, este tejido tiene dos ejes articuladores, la Guerra del Agua y la Guerra del Gas, y un *plano de consistencia*, la emergencia de los levantamientos indígenas desde las estructuras largas de la rebelión y la memoria larga anticolonial. Estos ejes y este plano de consistencia articulan y son atravesados por múltiples movilizaciones y marchas de los distintos sujetos de la interpelación; cocaleros, gremialistas, proletariado nómada, jubilados, prestatarios e incluso policías que demandaban mejores condiciones salariales y de asistencia. Los movimientos sociales se caracterizan por su capacidad de convocatoria y su perspectiva autogestionaria, estos movimientos se sostienen y sustentan una movilización prolongada, que derrota al modelo neoliberal, abriendo el horizonte del proceso constituyente.

La Asamblea Constituyente ha sido definida como el escenario convulsivo de la construcción dramática del pacto social. Asamblea que se ha movido en el dilema contingente de la contradicción entre el poder constituyente y el poder constituido, dilema que ha afectado su desenvolvimiento, en un contexto adverso de una ciudad que termina oponiéndose al proceso constituyente, a la asamblea y a la Constitución que se iba elaborando, en un contexto donde las oligarquías regionales intentan trucar el proceso constituyente, recurriendo a movilizaciones fuera de la Asamblea y boicot dentro de la misma Asamblea. Empero, a pesar de todo, la Asamblea logra aprobar una Constitución que recoge los mandatos más caros de las organizaciones y movimientos sociales y de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos y afrobolivianos.

En lo que respecta al modelo de Estado, a los 12 primeros artículos analizados de la Constitución, hemos visto que los tres primeros artículos configuran el Estado Plurinacional comunitario y autonómico, en tanto instrumentalidad de la transición descolonizadora, exigiendo una epistemología pluralista y aperturando transformaciones pluralistas institucionales y estructurales. Los otros artículos analizados constituyen las bases jurídicas y políticas de la democracia participativa, del ejercicio plural de la democracia, nombrado como un sistema de gobierno de la democracia participativa, representativa y comunitaria.





El proceso constituyente no ha concluido, no solamente porque comprende lo que podríamos llamar las etapas de la temporalidad preconstituyente, la temporalidad constituyente, en el sentido del despliegue de la Asamblea Constituyente, y la temporalidad posconstituyente, en el sentido de la ampliación de la Constitución, sino también porque el poder constituyente siempre está latente y predispuesto a su emergencia, inmanente y aperturante a una concepción ilimitada de la democracia, al ejercicio abierto, fluido, creativo e interpelador de la democracia. El poder constituyente es desbordante de los límites y las fronteras institucionales, es constituyente e instituyente, se basa en el imaginario y la imaginación radicales, potencialidades creativas, fuerzas de lo nuevo. El poder constituyente es como un impulso vital político inscrito en los cuerpos, en la dinámica de los cuerpos, en la dinámica molecular de las clases, de las multitudes y de los pueblos. Es como un fuego que se enfrenta a la fosilización y cristalización de las instituciones, de los órdenes, de las normas. El poder constituyente es crítica radical del poder constituido, es la manifestación de autogobierno y autodeterminación de las multitudes y de los pueblos; en este sentido es la expresión plena de libertad y de la acción libertaria.

En el caso de proceso constituyente boliviano, una vez aprobada y promulgada la constitución, su aplicación exige la movilización general y la revolución cultural en cumplimiento de las tareas de transformación. El poder constituyente adquiere su perfil mayúsculo en el desenvolvimiento de los movimientos sociales anti-sistémicos, las naciones y pueblos indígenas originarios, el proletariado nómada, la lucha de despatriarcalización de las feministas, las demandas de identidad y de derechos de las diversas subjetividades. Ante la crisis del proceso es el poder constituyente de los movimientos sociales y naciones y pueblos indígenas originarios el que vuelve a emerger iluminando y conduciendo las transformaciones en el horizonte abierto por la Constitución.







### III. MODELOS PLURINACIONALES\*

Katu Arkonada

Dejamos en el pasado el Estado colonial, republicano y neoliberal. Asumimos el reto histórico de construir colectivamente el Estado unitario social de derecho plurinacional comunitario que integra y articula los propósitos de avanzar hacia una Bolivia democrática, productiva, portadora e inspiradora de la paz, comprometida con el desarrollo integral y con la libre determinación de los pueblos.

Nosotros, mujeres y hombres, a través de la Asamblea Constituyente y con el poder originario del pueblo, manifestamos nuestro compromiso con la unidad e integridad del país. Cumpliendo el mandato de nuestros pueblos, con la fortaleza de nuestra Pachamama y gracias a Dios, refundamos Bolivia.

Honor y gloria a los mártires de la gesta constituyente y liberadora, que han hecho posible esta nueva historia.

Constitución Política del Estado  
plurinacional de Bolivia

#### Modelo de Estado Plurinacional

La nueva Constitución Política del Estado, aprobada mediante referéndum popular en enero de 2009, define el modelo de Estado en su primera parte: las bases fundamentales del Estado.

---

\*El contenido de este capítulo es fruto de los debates y construcción colectiva del Plan de Desarrollo Económico y Social para Vivir bien en el Viceministerio de Planificación Estratégica del Estado mientras Raúl Prada era viceministro y Katu Arkonada asesor del viceministro. Queremos agradecer especialmente los aportes de Gonzalo Gosálvez, Diego Pacheco y Luz María Calvo en lo que respecta a los modelos económicos, de Estado y territorial respectivamente.





**Artículo 1.** Bolivia se constituye en un Estado unitario social de derecho plurinacional comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.

Esta nueva definición, que va mucho más allá de las anteriores constituciones, define tanto el modelo de Estado, plurinacional e intercultural, así como un nuevo modelo territorial, descentralizado y con autonomías. Además de eso consagra un nuevo modelo de economía plural, y pluralismo que también lo define en el ámbito político, jurídico, cultural y lingüístico.

Este modelo de Estado Plurinacional se desarrolla en los artículos 3, 4 y 5, en los que se define la libre determinación de las naciones y pueblos indígenas originario campesinos, que junto a las comunidades interculturales y afrobolivianas, constituyen el pueblo boliviano, definiendo así los 36 idiomas oficiales del Estado boliviano.

**Artículo 2.** Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a esta Constitución y la ley.

**Artículo 3.** La nación boliviana está conformada por la totalidad de las bolivianas y los bolivianos, las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas que en conjunto constituyen el pueblo boliviano.

**Artículo 5. I.** Son idiomas oficiales del Estado el castellano y todos los idiomas de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, que son el aymara, araona, baure, bésiro, canichana, cavineño, cayubaba, chácobo, chimán, ese eja, guaraní, guarasuawe, guarayu, itonama, leco, machajuyai-kallawaya, machineri, maropa, mojeño-trinitario, mojeño-ignaciano,





moré, mosetén, movima, pacawara, puquina, quechua, sirionó, tacana, tapiete, toromona, uruchipaya, weenhayek, yaminawa, yuki, yuracaré y zamuco.

II. El Gobierno plurinacional y los gobiernos departamentales deben utilizar al menos dos idiomas oficiales. Uno de ellos debe ser el castellano, y el otro se decidirá tomando en cuenta el uso, la conveniencia, las circunstancias, las necesidades y preferencias de la población en su totalidad o del territorio en cuestión. Los demás gobiernos autónomos deben utilizar los idiomas propios de su territorio, y uno de ellos debe ser el castellano.

Esto viene a ser un reconocimiento de la sociedad abigarrada que definía Rene Zabaleta Mercado, consolidando un nuevo modelo de Estado Plurinacional. Podemos observar también un claro elemento descolonizador cuando se define la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originarios y campesinos.

### **El modelo de Estado Plurinacional en las propuestas del Pacto de Unidad**

Para analizar el desarrollo que se hace del modelo de Estado Plurinacional, debemos detenernos en un primer momento en las dos propuestas que el Pacto de Unidad presentó a la Asamblea Constituyente, la de agosto de 2006 y la de mayo de 2007.

El 5 de agosto de 2006 el Pacto de Unidad en una versión ampliada, conformado en ese momento por la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB), la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB), la Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia «Bartolina Sisa» (FNMCB-BS), el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ), la Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC), el Movimiento Sin Tierra de Bolivia (MST), la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) y la Confederación de Pueblos Étnicos Mojeños del Beni (CPEMB), presentaban en Sucre la primera versión de la propuesta para una nueva Constitución Política en Bolivia.

El texto, un borrador de Constitución que constaba con seis capítulos, tenía una introducción donde se definía qué es un Estado





Plurinacional a juicio de las organizaciones del Pacto de Unidad. Por el valor que consideramos que merece el texto, pasamos a transcribirlo íntegramente.

*¿Qué es un Estado Plurinacional?*

Las naciones y pueblos indígenas originarios y campesinos<sup>1</sup> hoy tenemos el desafío de participar en la refundación de Bolivia, construyendo un nuevo país fundamentado en los pueblos como sujetos colectivos, hacia la construcción de un Estado Plurinacional, que trascienda el modelo de Estado liberal y monocultural cimentado en el ciudadano individual.

Bolivia, como los demás estados de América Latina, ha constituido un modelo liberal caracterizado por la imposición de la cultura occidental que ha marginado y debilitado nuestras culturas originarias y nuestros sistemas políticos y jurídicos. La división político administrativa ha impuesto fronteras que han roto las unidades territoriales tradicionales, resquebrajando la autonomía y control sobre la tierra y los recursos naturales. Se ha impuesto un sistema jurídico uniforme, modelos de gobierno y administración de justicia ajenos que favorecen los intereses de mercado y priva a los pueblos de sus medios de subsistencia, y por lo tanto deteriora nuestra calidad de vida. A pesar de siglos de imposición hemos resistido y mantenido nuestras identidades; por eso en Bolivia hoy habitamos diversas naciones, pueblos y culturas con derecho a una convivencia solidaria y pacífica, por eso proponemos fundar un Estado Plurinacional unitario.

Entendemos que el Estado Plurinacional es un modelo de organización política para la descolonización de nuestras naciones y pueblos, reafirmando, recuperando y fortaleciendo nuestra autonomía territorial, para alcanzar la vida plena, para vivir bien, con una visión solidaria; de esta manera ser los motores de la unidad y el bienestar social de todos los bolivianos, garantizando el ejercicio pleno de todos los derechos.

---

1. Al decir campesinos también nos referimos a las comunidades de colonizadores asentados en todo el territorio nacional y que se concentran en la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB).





Para la construcción y consolidación del Estado Plurinacional, son fundamentales los principios de pluralismo jurídico,<sup>2</sup> unidad, complementariedad, reciprocidad, equidad, solidaridad y el principio moral y ético de terminar con todo tipo de corrupción.

Nuestra decisión de construir el Estado Plurinacional basado en las autonomías indígenas originarias y campesinas debe ser entendida como un camino hacia nuestra autodeterminación como naciones y pueblos, para definir nuestras políticas comunitarias, sistemas sociales, económicos, políticos y jurídicos y en este marco reafirmar nuestras estructuras de gobierno, elección de autoridades y administración de justicia, con respeto a formas de vida diferenciadas en el uso del espacio y el territorio.

Jurídicamente nuestra propuesta se fundamenta en los derechos colectivos consagrados en Tratados Internacionales de Derechos Humanos como el Convenio 169 de la OIT.<sup>3</sup> Es de especial importancia nuestro derecho a la tierra y los recursos naturales: buscamos poner fin al latifundio y a la concentración de la tierra en pocas manos, y al monopolio de los recursos naturales en beneficio de intereses privados.

La estructura del nuevo modelo de Estado Plurinacional implica que los poderes públicos tengan una representación directa de los pueblos y naciones originarias y campesinas, según usos y costumbres, y de la ciudadanía a través del voto universal. Asimismo tendrá que determinarse la forma cómo se articularán los distintos niveles de la administración pública y las autonomías territoriales.

---

2. Por pluralismo jurídico entendemos la coexistencia, dentro del Estado Plurinacional, de las sistemas jurídicos indígenas, originarios y campesinos con el sistema jurídico occidental, en un plano de igualdad, respeto y coordinación.

3. Según el convenio 169 de la OIT, somos libres de autoidentificarnos, definir nuestras prioridades de desarrollo y modelos de vida, tener un sistema normativo, formas de gobierno y administración de justicia propios; participar en la toma de decisiones que nos afectan. Asimismo, impone al Estado la obligación de respetar y proteger nuestros territorios, recursos naturales y la participación en los beneficios derivados de su aprovechamiento. También prevé que podemos tener formas propias de administración económica y de servicios básicos.





Asimismo, el documento del Pacto de Unidad presentado en agosto de 2006 caracterizaba al Estado boliviano como unitario, plurinacional, pluriétnico, pluricultural, intercultural y bilingüe, descentralizado en autonomías territoriales indígenas originarias y campesinas, en autonomías interculturales urbanas y en autonomías regionales, con respeto a formas de vida diferenciadas en el uso del espacio y el territorio.

El documento presentado nueve meses después, avanza aún más en la propuesta técnica y política, siendo ya un auténtico borrador de Constitución de 300 artículos. La propuesta de Constitución venía firmada además de por la CSUTCB, CONAMAQ, CIDOB, FNMCIQB «Bartolina Sisa», CEPESC y el MST, por la Asociación Nacional de Regantes y Sistemas Comunitarios de Agua Potable (ANARESCAPYS) y el Movimiento Cultural Afrodescendiente.

Esta propuesta enriquecida y consolidada según las propias declaraciones del Pacto de Unidad, fue presentada en Sucre, donde sesionaba la Asamblea Constituyente, el 23 de mayo de 2007.

La plurinacionalidad y su plasmación en un modelo de Estado Plurinacional podemos decir que atraviesan todo el texto, aunque queremos detenernos en los tres primeros artículos:

**Artículo 1.** Esta Constitución respeta y constitucionaliza la preexistencia de las naciones y pueblos indígenas originarios y afrodescendientes, el dominio ancestral sobre sus territorios y garantiza su libre determinación que se expresa en la voluntad de conformar y ser parte del Estado unitario plurinacional comunitario, y en el derecho a controlar sus instituciones, al auto gobierno, a desarrollar su derecho y justicia propia, su cultura, formas de vida y reproducción, al derecho a reconstituir sus territorios y al derecho a definir su desarrollo con identidad.

**Artículo 2.** Bolivia se caracteriza como un Estado unitario plurinacional comunitario, libre, independiente, soberano, democrático y social, que reconoce el pluralismo jurídico, político, cultural y lingüístico: descentralizado y con autonomías territoriales.

Garantiza la igual dignidad de las personas, las naciones, pueblos y culturas y fomenta el respeto mutuo y el diálogo intercultural.





Se funda en los principios de la unidad, solidaridad, reciprocidad, complementariedad, armonía, equilibrio, equidad social y de género en la participación, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, con equidad de género, para «vivir bien».

**Artículo 3.** La población boliviana se compone de naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, afrodescendientes y de población culturalmente diversa del campo y de la ciudad.

Como se ha apuntado, lo plurinacional continua atravesando todo el texto, desde una sección conformada por cinco artículos que hacen referencia a los derechos de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos y afrodescendientes, a la creación de un cuarto poder del Estado, el poder social plurinacional.

Este documento fue el referente y guía para los constituyentes orgánicos e invitados del MAS<sup>4</sup> y plasmado, con mayores o menos matices, en la nueva Constitución Política del Estado.

### **Del Estado-nación al Estado Plurinacional**

El gran logro sociopolítico que se obtuvo en Bolivia con la aprobación y puesta en vigencia de la nueva Constitución Política del Estado y el consiguiente nacimiento del Estado Plurinacional comunitario e intercultural, ha sido el cuestionamiento radical a la vieja forma del Estado-Nación. Sin embargo, en este escenario algunas preguntas deben ser respondidas. ¿Qué cambios significa el paso del Estado-nación al Estado Plurinacional comunitario en lo que se refiere a su forma y funcionamiento institucional? ¿Cuál es la naturaleza del nuevo Estado Plurinacional? ¿Cuáles son los principales rasgos y características de este Estado?

El capitalismo inicialmente funcionó desvinculado de la entidad estatal, sin embargo los capitalistas no tuvieron más remedio que reactualizar al Estado porque se necesitó de una maquinaria para

---

4. El Movimiento al Socialismo nunca llegó a elaborar un proyecto de Constitución propio, tomando como referente el documento presentado por el Pacto de Unidad, a la vez que las propias discusiones al interior del ejecutivo.





controlar las consecuencias de la liberalización de los flujos que desató el capital. Los países socialistas en su momento también se vieron tentados a revivir en su revolución la maquinaria estatal con resultados poco exitosos. En Bolivia, estamos ante la disyuntiva de continuar empleando la vieja maquinaria estatal colonial para implementar el proceso de cambio o, por el contrario, de articular una nueva tecnología estatal que responda a la democracia plurinacional sobre la base de un proceso de construcción colectiva.

El nuevo carácter plurinacional del Estado exige una importante ruptura y quiebre con las formas de Estado que conocemos. En otras palabras, el Estado Plurinacional se abre a un horizonte de la multiplicidad y debe construir nuevas formas de gobierno acordes con la fuerza creativa del pueblo ya que es en la práctica un Estado de la multitud. La naturaleza del Estado Plurinacional implica que Estado y sociedad ya no son en nuestro país dos entidades separadas, en tanto que el Estado es un instrumento o mejor dicho el producto de la sociedad. Nos estamos refiriendo a una forma de Estado diluida en las sociedades, naciones, pueblos y comunidades. Esto implica el desarrollo de un proceso inédito de construcción colectiva de decisiones políticas y de gestión pública que es plurinacional, comunitaria e intercultural. En esta dirección, las técnicas, procesos, prácticas y procedimientos del poder pasan a manos de las sociedades y de los pueblos en tanto que el Estado Plurinacional es una construcción democrática y participativa.

Por lo tanto, el Estado tiene que ser pensado desde su pluralidad, desmontándose una forma política de gobierno y de gestión de carácter unitaria y construyéndose formas de gobierno y de gestión plural. De hecho, la Constitución Política del Estado en vigencia determina que la nueva organización estatal —producto de la acción de los movimientos sociales— reconoce la constitución de gobiernos autonómicos subnacionales, como los gobiernos departamentales, municipales y autonomías indígenas originarios campesinas. En este sentido, el Estado Plurinacional otorga poder de decisión gubernamental y administrativa a diversos escenarios sociopolíticos diseminados a lo largo y ancho del país, donde la(o)s ciudadana(o)s y sus organizaciones comunitarias pueden ejercer sus derechos políticos en términos más reales, entendiendo que estos tienen la capacidad de generar formas de acción colectiva para enfrentar y resolver los





problemas de interés colectivo o comunitario y dado que a la fecha el poder central del Estado no ha podido responder satisfactoriamente a la pluralidad de demandas políticas, sociales y económicas.

En esta dinámica, las organizaciones comunitarias en el marco de los procesos autonómicos tienen la posibilidad concreta de recuperar el ejercicio de lo público anteriormente monopolizado por las entidades de gobierno, delegando a estas las funciones que no puedan ser administradas por ellas mismas, reconstruyendo por lo mismo las relaciones institucionales que les fueron arrebatadas a lo largo de la historia colonial y republicana. Dicho en otros términos, los movimientos sociales y pueblos indígenas pueden ejercer verdaderamente sus derechos políticos de decisión y de gobierno.

De lo anterior se desprende el hecho de que los actores sociopolíticos del campo y las ciudades tienen la oportunidad de construir un nuevo escenario de toma de decisiones políticas en el marco de lo plural. En un Estado que se autodefine como plurinacional las decisiones fundamentales no pueden seguir siendo centralizadas igual que en el Estado-nación sino que necesitan estar descentradas en términos de distribución del poder estatal hacia el escenario de lo plurinacional, porque cada región, municipio y localidad quiere poner su propio sello en la construcción de esta convivencia plural.

Esto supone construir un Estado pero en el sentido inverso al que se ha construido al presente, es decir, supone empezar a construir un Estado de abajo hacia arriba, donde el poder de decisión se concentre efectivamente en las unidades comunitarias y donde se van delegando funciones hacia las entidades gubernamentales de arriba de acuerdo a necesidad bajo el principio del mandar obedeciendo.

Ahora, una cuestión importante está relacionada a cómo se logra preservar políticamente la unidad de la comunidad política cuando se cede poder a los departamentos, regiones, municipios y autonomías indígenas originarios campesinas, en cumplimiento del mandato constitucional. Asimismo, respecto a cómo en un escenario plural se construye un Estado fuerte que permita consolidar el carácter unitario del Estado Plurinacional de Bolivia, donde esta fortaleza no sea signo de anulación de lo plural.





## Estado Plurinacional

El Estado Plurinacional es la construcción de una sociedad plural, integral y participativa. El pueblo o nación boliviana está conformado por la totalidad de las bolivianas y los bolivianos, las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas. Y así como reconoce la pluralidad de individuos, también reconoce la pluralidad de regiones y territorios.

El Estado Plurinacional es una estructura normativa, de procesos e instituciones que ensambla y combina la modernidad con los saberes y prácticas sociales indígenas de las personas y los pueblos. El ensamblaje se da en los terrenos de la institucionalidad estatal (Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral), con participación y control social, la combinación se da en los acuerdos económicos, políticos y culturales desarrollando una mayor profundización democrática.

El nuevo Estado de acuerdo a la CPE es el Estado que rescata el saber liberal que es el carácter de Estado unitario social de derecho y el saber ancestral indígena con las formas gubernativas propias de los pueblos IOCs que es el carácter plurinacional y comunitario con el objeto de transformar el papel del Estado a protagonista, ratificando su condición de libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías.

El saber liberal considera la pluriculturalidad, la multietnicidad, el desarrollo sostenible, la democracia pactada y el bienestar social. A su vez, el saber indígena considera la plurinacionalidad, la interculturalidad, la economía comunitaria, la justicia de los IOCs y la democracia comunitaria con participación y control social para una mayor profundización de la democracia.

Es en este sentido, el Estado Plurinacional diseña y desarrolla sus estrategias y políticas bajo la forma de organización de «abajo hacia arriba», o sea que el poder del Estado Plurinacional no se asienta en el Órgano Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sino que se establece en el pueblo representada por el poder de la participación y control social.

Otra característica de la emancipación social es la constitucionalización de la realidad boliviana, conformada por los pueblos





IOCs, comunidades interculturales y afrobolivianas, mujeres, áreas urbanas de diferentes clases sociales, respetando sus lenguas, formas de gobierno, saberes propios, sistemas jurídicos, económicos, educativos y culturales con el objetivo de lograr una democracia igualitaria con equidad de género, vía descolonización y despatriarcalización para la construcción de una sociedad justa y armoniosa, sin discriminación ni exclusión y con mayor participación.<sup>5</sup>

Así pues el Estado Plurinacional no es una cuestión acabada, sino una construcción constante de institucionalidad, políticas públicas, diseños jerárquicos, modelos de construcción normativa y proyectos de vida, donde la dignidad es un proceso en plena construcción, una construcción urgente y vital para realizar el Vivir bien, un modelo económico, político y social.

El Estado Plurinacional es el reconocimiento de la igualdad de oportunidades de los pueblos, de los idiomas, de culturas, reconocimiento de todas las identidades, es la posibilidad de ser educado en su propio idioma, recogimiento y articulación de los héroes y simbologías del resto de los pueblos, en torno a la simbología nacional.<sup>6</sup> Es también la equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales.<sup>7</sup>

Las características que marcan el nacimiento del Estado Plurinacional son las siguientes:

**Descolonización:** es un proceso de liberación, de emancipación del pensar, sentir y conocer de nuestros pueblos. Es desarmar las estructuras de desigualdad, de discriminación y jerarquías sociales instauradas desde la colonización. Es el desmontaje de relaciones y sistemas de poder y de concepciones del conocimiento que fomentan la reproducción de jerarquías raciales y de clase que fueron creadas y constantemente se van modificando en el mundo moderno/colonial/patriarcal. Es el reconocimiento de las lenguas, interculturalidad e intraculturalidad, transformaciones

5. Artículo 3, Constitución Política del Estado.

6. Discursos y ponencias: *El Estado Plurinacional*, Álvaro García Linera.

7. Artículo 8, Constitución Política del Estado.





institucionales y la incorporación de instituciones indígenas a la forma de Estado.

**Despatriarcalización:** transformar el sistema de dominación, de subordinación, de opresión fundado en la distribución desigual de poder entre hombres y mujeres, donde los hombres tienen bajo control los aspectos más importantes de la sociedad (la economía, la política, lo público, el trabajo, etc.).

**Su carácter comunitario:** reconocimiento de la preexistencia a la Colonia de las naciones y pueblos indígenas originarios, con su derecho al autogobierno, a la libre determinación, a sus instituciones propias, normas y procedimientos propios, beneficio exclusivo sobre los recursos naturales renovables, consulta sobre la explotación de los recursos naturales no renovables, lengua, cultura y cosmovisión propias.

**Pluralismo autonómico:** se trata del nuevo modelo territorial, que concibe, en igualdad de condiciones distintas formas de autonomía, autonomía departamental, autonomía regional, autonomía municipal y autonomía indígena originario campesina.

**Pluralismo democrático:** reconociendo la democracia participativa, representativa y comunitaria.

**Participación y el control social:** con la participación social se establece otra relación entre Estado y sociedad, convirtiendo al Estado en instrumento de la sociedad, hace efectiva la democracia participativa, desarrollando una construcción colectiva de la decisión política, de la construcción de las leyes y de la gestión pública.

**Soberanía:** reside en el pueblo boliviano, se ejerce de forma directa y delegada. De ella emanan, por delegación, las funciones y atribuciones de los órganos del poder público; es inalienable e imprescriptible.<sup>8</sup> Soberanía que debe ejercerse en sus propios territorios con todo lo que implica la autonomía, sistemas políticos propios, administración de sus recursos naturales, financieros, etc.

Equidad en la distribución y redistribución del producto social, riqueza y excedentes económicos, para eliminar la pobreza y la exclusión social y económica de mujeres y hombres, donde predomina la búsqueda del Vivir bien.

---

8. Artículo 7, Constitución Política del Estado.





## Derechos fundamentales

El Estado Plurinacional implica la construcción de un nuevo Estado basado en el respeto y la defensa de la vida como principio rector. De esta forma, la NCPE reconoce e incorpora a los derechos fundamentales, los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, debiendo promoverlos, protegerlos y respetarlos para la consecución continua de igualdad y justicia, esto es, el Vivir bien (*suma qamaña*).

### Los derechos fundamentales son:

- a la vida e integridad física
- al agua y a la alimentación
- a recibir educación
- a la salud
- a un hábitat y vivienda adecuada
- y acceso a servicios básicos

### Los derechos de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos reflejan la característica del Estado Plurinacional y son:

- a existir libremente
- a la titulación colectiva de tierras y territorios
- a su identidad cultural y creencia religiosa, espiritualidades, prácticas y costumbres y a su propia cosmovisión
- al ejercicio de sus sistemas políticos, jurídicos y económicos acorde a su cosmovisión
- a la participación en los órganos e instituciones del Estado

## Cambios en la transición

Según el borrador del Plan de Desarrollo Económico y Social para el Vivir bien, elaborado por el Viceministerio de Planificación Estratégica del Estado, son varios los cambios que se tienen que dar en la transición hacia un modelo de Estado Plurinacional.

En primer lugar, se tiene que dar un cambio en la naturaleza del propio Estado, para que gradualmente vaya profundizando en su carácter plurinacional en base a los principios de la descolonización,





despatriarcalización, armonía con la Madre Tierra, plurinacionalidad, interculturalidad, complementariedad, y la participación y el control social.

Pero además, esto debe venir acompañado de un cambio en las características del propio Estado, en el que además de un enfoque y un planificación estatal sectorial, se debe hacer también, de manera participativa además, de manera territorial, siguiendo el nuevo enfoque y el nuevo modelo territorial autonómico que marca la Constitución Política del Estado.

### Modelo territorial

Ya hemos visto cómo desde el artículo 1 de la Constitución se define a Bolivia como un Estado Plurinacional comunitario con autonomías. Esta definición de su primer artículo es la que hay que tener muy presente al leer la tercera parte de la CPE, relativa a la Estructura y Organización territorial del Estado, que debe ser analizada de manera integral junto con el resto de la Constitución, respetando el concepto de unicidad de la norma (Morales, 2010).

Sin embargo, antes de entrar en la actual Constitución, queremos detenernos un momento en lo que fueron las propuestas del Pacto de Unidad en lo referente al modelo territorial.

Ya la versión presentada en Sucre en agosto de 2006 definía el ordenamiento territorial y las autonomías indígenas originarias y campesinas en el marco de la búsqueda de la unidad plurinacional proponiendo constitucionalizar las autonomías indígenas originarios y campesinas.

En lo referente a la división político-administrativa del país, se proponía:

Se reordena territorialmente el país sobre la base de la constitución de autonomías territoriales indígenas originarias y campesinas. Además se constituyen autonomías interculturales urbanas.

A partir de estas autonomías se constituye el sujeto autonómico del nivel intermedio.





Las naciones y pueblos indígenas originarios y campesinos se autoconstituyen en autonomías territoriales a partir de sus propios criterios lingüísticos, históricos, culturales, de continuidad geográfica, organizativos.

Se constituyen por tanto, tres niveles de organización político-administrativa del Estado:

**Local:** autonomías territoriales indígenas originarias y campesinas y autonomías interculturales urbanas.

**Intermedio:** regiones.

**Plurinacional:** Estado unitario plurinacional.

La propuesta del Pacto de Unidad apuntaba a romper la verticalidad del Estado, y otorgaba los siguientes principios y valores a las autonomías territoriales indígenas: identidad cultural, solidaridad, democracia participativa, justicia social, gestión comunitaria, unidad, libertad, respeto y consideración mutua, reciprocidad, generosidad, transparencia, pluralismo jurídico y equidad.

Además de definir una serie de competencias de las autonomías, proponía los elementos que caracterizarían la autonomía territorial indígena: territorio, población culturalmente diferenciada, gobierno, administración y justicia basada en usos y costumbres, normas propias, control y gestión comunitaria del territorio, la tierra y los recursos naturales, y patrimonio, presupuesto y recursos propios.

Es bien interesante la conceptualización que realizó la Asamblea del Pueblo Guaraní, enriquecida por otras organizaciones del Pacto de Unidad:

La autonomía indígena originaria y campesina es la condición y el principio de libertad de nuestros pueblos y naciones como categoría fundamental de descolonización y autodeterminación; está basada en principios fundamentales y generadores que son los motores de la unidad y articulación social, económica y política al interior de nuestros pueblos y naciones y con el conjunto de la sociedad. Se enmarca en la búsqueda incesante de la construcción de la vida plena, bajo formas de representación, administración y propiedad de nuestros territorios.





Finalmente en el capítulo III, referido al régimen de tierra y territorio, el Pacto de Unidad proponía una copropiedad, además de coadministración y cogestión de los recursos naturales no renovables junto al Estado unitario plurinacional. Los recursos naturales renovables quedaban en propiedad de las naciones y pueblos indígenas originarios y campesinos. En lo referente a la consulta, se demandaba además de los estudios de impacto socioeconómico, ambiental y comunitarios, la consulta previa y obligatoria a las organizaciones sociales del lugar.

De manera complementaria, la propuesta del Pacto de Unidad de mayo de 2007 definía ya en su artículo 135 el ordenamiento territorial de Bolivia en cuanto a Estado unitario plurinacional y comunitario en territorios indígenas originarios, municipios, provincias, regiones y departamentos.

En lo relativo las autonomías, definía los siguientes principios: unidad, solidaridad, principio de bien común, reconocimiento, igual jerarquía, y equivalencia.

Resulta interesante también la definición que hacen también de los municipios interculturales en cuanto a municipios «conformados por población culturalmente diversa que no se definen como municipios indígenas originarios campesinos, afrodescendientes y de comunidades interculturales».

En lo referente a los recursos naturales, se dan algunos matices respecto a la propuesta anterior del Pacto de Unidad, pues la de 2007 sostiene que el dominio y propiedad de todos los recursos naturales son de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, afrodescendientes, de las comunidades interculturales y de la población culturalmente diversa del campo y la ciudad que compone la población boliviana, pero deja su gestión y administración al Estado unitario plurinacional comunitario. En el caso de los recursos naturales no renovables se especifica que su exploración, explotación, transporte, comercialización e industrialización serán realizados de manera directa por el Estado unitario plurinacional a través de empresas públicas o sociedades mixtas participadas de manera mayoritaria por el Estado.





## El modelo territorial en la actual Constitución

Después de analizar brevemente de dónde han provenído las principales propuestas del Pacto de Unidad, pasemos a ver cómo han quedado reflejadas en la actual Constitución Política del Estado, en su tercera parte, la referente a la estructura y organización territorial del Estado.

Los artículos 269, 270 y 272 establecen la organización territorial, los principios que deben regir esa organización, con un claro componente anticolonial que define la preexistencia de las naciones y pueblos indígena originarios y campesinos, además de otorgarle la elección directa de sus autoridades por medio de sus ciudadanos y ciudadanas, la administración de sus recursos económicos, y el ejercicio de la facultad legislativa y ejecutiva por sus órganos de gobierno autónomo.

**Artículo 269. I.** Bolivia se organiza territorialmente en departamentos, provincias, municipios y territorios indígena originario campesinos.

**II.** La creación, modificación y delimitación de las unidades territoriales se hará por voluntad democrática de sus habitantes, de acuerdo a las condiciones establecidas en la Constitución y la ley.

**III.** Las regiones formarán parte de la organización territorial, en los términos y las condiciones que determinen la ley.

**Artículo 270.** Los principios que rigen la organización territorial y las entidades territoriales descentralizadas y autónomas son: la unidad, voluntariedad, solidaridad, equidad, bien común, autogobierno, igualdad, complementariedad, reciprocidad, equidad de género, subsidiariedad, gradualidad, coordinación y lealtad institucional, transparencia, participación y control social, provisión de recursos económicos y preexistencia de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, en los términos establecidos en esta Constitución.

**Artículo 272.** La autonomía implica la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos, y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción y competencias y atribuciones.





Los artículos del 289 al 296 definen las autonomías indígenas originarias campesinas, a continuación los artículos más importantes en los que por primera vez en la historia de Bolivia se les reconoce en la Constitución como entidades político administrativas, de derecho público, autónomas y con autogobierno ejercido de acuerdo a sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos (Morales, 2010).

**Artículo 289.** La autonomía indígena originaria campesina consiste en el autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígenas originarios campesinos, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas, y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias.

**Artículo 290. I.** La conformación de la autonomía indígena originario campesina se basa en los territorios ancestrales, actualmente habitados por esos pueblos y naciones, y en la voluntad de su población, expresada en consulta, de acuerdo a la Constitución y la ley.

**II.** El autogobierno de las autonomías indígenas originarios campesinas se ejercerá de acuerdo a sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos, conforme a sus atribuciones y competencias, en armonía con la Constitución y la ley.

**Artículo 293. I.** La autonomía indígena basada en territorios indígenas consolidados y aquellos en proceso, una vez consolidados, se constituirá por la voluntad expresada de su población en consulta en conformidad a sus normas y procedimientos propios como único requisito exigible.

**II.** Si la conformación de una autonomía indígena originario campesina afectase límites de distritos municipales, el pueblo o nación indígena originario campesino y el gobierno municipal deberán acordar una nueva delimitación distrital. Si afectase límites municipales, deberá seguirse un procedimiento ante la Asamblea Legislativa Plurinacional para su aprobación, previo cumplimiento de los requisitos y condiciones particulares que señale la Ley.





III. La Ley establecerá requisitos mínimos de población y otros diferenciados para la constitución de autonomía indígena originario campesina.

IV. Para constituir una autonomía indígena originarios campesina cuyos territorios se encuentren en uno o más municipios, la ley señalará los mecanismos de articulación, coordinación y cooperación para el ejercicio de su gobierno.

**Artículo 296.** El gobierno de las autonomías indígena originario campesinas se ejercerá a través de sus propias normas y formas de organización, con la denominación que corresponda a cada pueblo, nación o comunidad, establecidas en sus estatutos y en sujeción a la Constitución y a la Ley.

Otro artículo clave, que probablemente será muy consultado por el Tribunal Constitucional Plurinacional en un futuro, es el de la distribución o delimitación de las competencias definidas en la Constitución:

**Artículo 297. I.** Las competencias definidas en esta Constitución son:

- a) Privativas, aquellas cuya legislación, reglamentación y ejecución no se transfiere ni delega, y están reservadas para el nivel central del Estado.
- b) Exclusivas, aquellas en las que un nivel de gobierno tiene sobre una determinada materia, las facultades legislativa, reglamentaria y ejecutiva, pudiendo transferir y delegar estas dos últimas.
- c) Concurrentes, aquellas en las que la legislación corresponde al nivel central del Estado y los otros niveles ejercen simultáneamente las facultades reglamentaria y ejecutiva.
- d) Compartidas, aquellas sujetas a una legislación básica de la Asamblea Legislativa Plurinacional cuya legislación de desarrollo corresponde a las entidades territoriales autónomas, de acuerdo a su característica y naturaleza. La reglamentación y ejecución corresponderá a las entidades territoriales autónomas.





II. Toda competencia que no esté incluida en esta Constitución será atribuida al nivel central del Estado, que podrá transferirla o delegarla por Ley.

Precisamente las competencias de las autonomías originarias, tanto las exclusivas, como las compartidas y recurrentes, vienen definidas en el artículo 304:

**Artículo 304.** I. Las autonomías indígenas originarios campesinas podrán ejercer las siguientes competencias exclusivas:

1. Elaborar su Estatuto para el ejercicio de su autonomía conforme a la Constitución y la ley.
2. Definición y gestión de formas propias de desarrollo económico, social, político, organizativo y cultural, de acuerdo con su identidad y visión de cada pueblo.
3. Gestión y administración de los recursos naturales renovables, de acuerdo a la Constitución.
4. Elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial y de uso de suelos, en coordinación con los planes del nivel central del Estado, departamentales, y municipales.
5. Electrificación en sistemas aislados dentro de su jurisdicción.
6. Mantenimiento y administración de caminos vecinales y comunales.
7. Administración y preservación de áreas protegidas en su jurisdicción, en el marco de la política del Estado.
8. Ejercicio de la jurisdicción indígena originaria campesina para la aplicación de justicia y resolución de conflictos a través de normas y procedimientos propios de acuerdo a la Constitución y la ley.
9. Deporte, esparcimiento y recreación.
10. Patrimonio cultural, tangible e intangible. Resguardo, fomento y promoción de sus culturas, arte, identidad, centros arqueológicos, lugares religiosos, culturales y museos.
11. Políticas de turismo.
12. Crear y administrar tasas, patentes y contribuciones especiales en el ámbito de su jurisdicción de acuerdo a la Ley.





13. Administrar los impuestos de su competencia en el ámbito de su jurisdicción.
14. Elaborar, aprobar y ejecutar sus programas de operaciones y su presupuesto.
15. Planificación y gestión de la ocupación territorial.
16. Vivienda, urbanismo y redistribución poblacional conforme a sus prácticas culturales en el ámbito de su jurisdicción.
17. Promover y suscribir acuerdos de cooperación con otros pueblos y entidades públicas y privadas.
18. Mantenimiento y administración de sus sistemas de microriego
19. Fomento y desarrollo de su vocación productiva.
20. Construcción, mantenimiento y administración de la infraestructura necesaria para el desarrollo en su jurisdicción.
21. Participar, desarrollar y ejecutar los mecanismos de consulta previa, libre e informada relativos a la aplicación de medidas legislativas, ejecutivas y administrativas que los afecten.
22. Preservación del hábitat y el paisaje, conforme a sus principios, normas y prácticas culturales, tecnológicas, espaciales e históricas.
23. Desarrollo y ejercicio de sus instituciones democráticas conforme a sus normas y procedimientos propios.

II. Las autonomías indígenas originarios campesinas podrán ejercer las siguientes competencias compartidas:

1. Intercambios internacionales en el marco de la política exterior del Estado.
2. Participación y control en el aprovechamiento de áridos.
3. Resguardo y registro de los derechos intelectuales colectivos, referidos a conocimientos de recursos genéticos, medicina tradicional y germoplasma, de acuerdo con la ley.
4. Control y regulación a las instituciones y organizaciones externas que desarrollen actividades en su jurisdicción,





inherentes al desarrollo de su institucionalidad, cultura, medio ambiente y patrimonio natural.

III. Las autonomías indígenas originarios campesinas podrán ejercer las siguientes competencias concurrentes:

1. Organización, planificación y ejecución de políticas de salud en su jurisdicción.
2. Organización, planificación y ejecución de planes, programas y proyectos de educación, ciencia, tecnología e investigación, en el marco de la legislación del Estado.
3. Conservación de recursos forestales, biodiversidad y medio ambiente.
4. Sistemas de riego, recursos hídricos, fuentes de agua y energía, en el marco de la política del Estado, al interior de su jurisdicción.
5. Construcción de sistemas de microriego.
6. Construcción de caminos vecinales y comunales.
7. Promoción de la construcción de infraestructuras productivas.
8. Promoción y fomento a la agricultura y ganadería.
9. Control y monitoreo socioambiental a las actividades hidrocarburíferas y mineras que se desarrollan en su jurisdicción.
10. Sistemas de control fiscal y administración de bienes y servicios.

IV. Los recursos necesarios para el cumplimiento de sus competencias serán transferidos automáticamente por el Estado Plurinacional de acuerdo a la ley.

Como podemos observar, el territorio viene definido ya como hábitat en las competencias exclusivas, lo que nos interpela a que la gestión pública, la política ambiental y de la Madre Tierra deben tener un enfoque territorial e integral, más cuando hablamos de uno de los países más megadiversos del planeta, así reconocido por el Convenio de Diversidad Biológica.<sup>9</sup>

---

9. Varios de los indicadores ilustran la importancia del país para la biodiversidad mundial. Se estima que en Bolivia habitan alrededor del 14% de las





## Visión del territorio y bases políticas y constitucionales para la política ambiental y de la Madre Tierra en el Estado Plurinacional comunitario

Para el Estado Plurinacional el *territorio* es el soporte de la vida y de la Madre Tierra, y el fundamento para el *Vivir bien* de la población y para el desarrollo del propio Estado.

El Estado Plurinacional reconoce el carácter sistémico e interdependiente de los elementos que componen el territorio y se adscribe a la visión de la Madre Tierra como un gran sistema de vida; «una comunidad única e indivisible, de seres interrelacionados que sostiene, contiene y reproduce a todos los seres vivos»; la cual actualmente se encuentra gravemente dañada por los efectos generados por las formas de producción y consumo propias del sistema capitalista y por diversas formas de depredación, explotación, abuso y contaminación sufridas, que han puesto en riesgo la vida en el planeta<sup>10</sup>(en especial, como efecto del fenómeno del cambio climático). Los graves daños provocados a la Madre Tierra exigen acciones colectivas decisivas para transformar las estructuras y sistemas que están

---

especies de aves existentes en el planeta, cerca del 9% de las especies de reptiles y 8% de las especies de mamíferos. El país está entre los 11 países del mundo con mayor número de especies de plantas vasculares y, a pesar de la inexistencia de hábitats marinos, entre los 10 países del planeta más ricos en especies de aves. Con respecto a los países tropicales, el país ocupa el cuarto lugar por la importante presencia de primates en el territorio nacional (19 especies) y el séptimo, por la presencia de mamíferos y mariposas (267 y 39 especies, respectivamente). Asimismo, es el sexto país del mundo con la mayor cantidad de bosques naturales tropicales, y en directa relación con ello, es uno de los diez países del mundo más ricos en agua dulce por habitante (aproximadamente 50.000 m<sup>3</sup>/habitante/año).

10. La principal amenaza actual para la vida en el planeta es la acumulación de gases de efecto invernadero en la atmósfera provocada por el empleo de combustibles fósiles en la industria, transporte, producción, sistemas de aire acondicionado, etc. principalmente de países industrializados y por la deforestación de los países pobres, acumulación que es responsable del problema del calentamiento y cambio climático global; además, existen también varias otras amenazas que contribuye significativamente a la destrucción de la vida en nuestro planeta y al daño a la Madre Tierra, las cuales están asociadas al consumo creciente de una población también creciente (que emplea materia primas, alimentos, etc.) para lo cual se están destruyendo aceleradamente los bosques, la vida en los mares, la biodiversidad y los suelos y provocándose la ampliación de las áreas desertificadas del planeta.





provocando su destrucción y el cambio climático, y para lograr el respeto, protección, conservación y restauración de la integridad de los ciclos, procesos y equilibrios vitales de la Madre Tierra, a partir del reconocimiento de sus derechos, y de la instauración de medidas tales como la implantación de sistemas económicos compatibles con la recreación de la vida.<sup>11</sup>

El Estado Plurinacional reconoce que el equilibrio de la Madre Tierra y la estabilidad y buen estado de los elementos y seres que la componen —y que componen los ecosistemas—, así como la estabilidad de los procesos ambientales que permiten la reproducción de la vida, son la base para el *Vivir bien* de la población, ya que posibilitan la conservación de la productividad del territorio y la satisfacción de las necesidades sociales y económicas en el corto, mediano y largo plazo y, asimismo, porque hacen posible un medio ambiente sano para el desarrollo de la población y los demás seres vivos. La Constitución Política del Estado define como *recursos de carácter estratégico y de interés público* a los suelos, el agua, el aire, los bosques y la biodiversidad,<sup>12</sup> principales componentes de los ecosistemas.

El Estado Plurinacional reconoce su *responsabilidad* en garantizar un adecuado manejo del territorio y el aprovechamiento responsable de los recursos naturales y la diversidad biológica en el existentes, en la perspectiva de lograr el *Vivir bien* de la población y la estabilidad de los procesos ambientales que permiten la reproducción de la vida (la bioregeneración) y el equilibrio de la Madre Tierra. Esta responsabilidad se asume en concordancia con el mandato constitucional que establece que son fines y funciones del Estado:

Promover y garantizar el aprovechamiento responsable y planificado de los recursos naturales [...] así como la conservación del medio ambiente, para el bienestar de las actuales y futuras generaciones (Art. 9 inciso 6) y que:

---

11. Proyecto de declaración universal de derechos de la Madre Tierra. Conclusiones del grupo de trabajo sobre derechos de la Madre Tierra. Cumbre Mundial de los pueblos sobre Cambio climático y Derechos de la Madre Tierra. Tiquipaya, abril de 2010.

12. Constitución Política del Estado, artículos 348 y 346.





El patrimonio natural del país es de interés público y de carácter estratégico y su conservación y aprovechamiento para beneficio de la población es responsabilidad y atribución exclusiva del Estado y no comprometerá la soberanía sobre los recursos naturales. (Art.346)

La responsabilidad estatal de garantizar un adecuado manejo del territorio boliviano, el aprovechamiento responsable y planificado de los recursos naturales en él existentes y la conservación del medio ambiente y protección de la Madre Tierra, se ejerce en el marco de las bases establecidas por la nueva Constitución Política del Estado:

Las bases fundamentales del Estado y el nuevo modelo de Estado; los derechos, garantías y obligaciones de la población; la estructura y organización del Estado y los mandatos sobre medio ambiente y recursos naturales y sobre desarrollo rural integrado sustentable.

### **Descolonización del Estado y construcción del Estado Plurinacional comunitario desde un enfoque territorial y ambiental**

Dado que el desarrollo del Estado colonial y de su economía minera, y la posterior persistencia de la *lógica extractiva* heredada de la colonia por la economía primaria exportadora han sido el principal motor de la destrucción ambiental en el país,<sup>13</sup> la descolonización del Estado y el cambio del modelo primario exportado están en el

---

13. Como se ha visto, la huella dejada por esta lógica extractiva es extensa en el territorio boliviano y crítica para la población: una extendida deforestación y contaminación generada por la economía minera que se asocia a presiones indirectas para la sobre explotación de suelos por las comunidades, ha desencadenado acelerados procesos de erosión de suelos y desertificación en gran parte de la región andina; haciendo de esta un espacio cada vez más árido y de limitada productividad; un acelerado proceso de pérdida de bosques y biodiversidad en las tierras bajas, con graves efectos en la disminución de recursos hídricos, hacen a la región cada vez más vulnerables a los efectos del cambio climático.





centro de la construcción de una nueva relación del Estado boliviano con el territorio y con la Madre Tierra (tanto de sus instituciones, como de su población).

En este marco ¿qué desafíos tiene la descolonización del Estado en lo que al medio ambiente y la Madre Tierra se refiere? Un breve recuento de tales desafíos se presenta en la siguiente tabla:

Estado colonial	Estado Plurinacional comunitario
1. Se ha orientado a la extracción y transferencia de materias primas (principalmente minerales), sin valor agregado, a bajos precios, en beneficio de países extranjeros y con altos costes ambientales y sociales para el país.	1. Tiene como principal finalidad el logro del <i>Vivir bien</i> de la población boliviana, en armonía con la naturaleza y sobre la base del aprovechamiento responsable de los recursos naturales y la biodiversidad del país, y del desarrollo de procesos productivos de agregación de valor a estos, de manera de maximizar los beneficios económicos para la población, en especial para las mayorías nacionales tradicionalmente desfavorecidas y marginadas.
2. Explota a la naturaleza de manera ilimitada, con el fin de generar y acumular riqueza, sin importar los daños que se producen en los ecosistemas y la población.	2. Se apoya en una relación estrecha, integral y responsable con la Madre Tierra; promueve alternativas económicas responsables y la armonización entre las necesidades económicas de producción y consumo de recursos naturales y las de conservación del equilibrio ecológico y reproducción de la vida.
3. Causa grandes daños y pasivos ambientales (contaminación minera, pérdida de bosques, biodiversidad y suelos; desertificación etc.).	3. Realiza una gestión ambiental integral en el territorio, un manejo responsable y planificado de los ecosistemas y sus componentes con miras a garantizar la continuidad de los procesos ecológicos y de la vida,





Estado colonial	Estado Plurinacional comunitario
	la productividad sostenida del territorio y el equilibrio de la Madre Tierra. Restaura los factores ambientales dañados, contaminados o degradados que limitan o debilitan las posibilidades de reproducción de los componentes de los ecosistemas y los procesos vitales en ellos.
4. Se desarrolla sobre la base de la negación y destrucción de los pueblos indígenas originarios: a) El despojo de sus territorios. b) La destrucción de sus sistemas organizativos. c) La descalificación y el debilitamiento de su cultura, sus conocimientos tradicionales y sus prácticas de manejo de los recursos naturales y la biodiversidad. d) Su marginación política y económica.	4. Se constituye sobre la base del reconocimiento, valoración, articulación y respeto de los pueblos indígenas originarios campesinos y de su participación activa en el Estado y la gestión pública: a) El reconocimiento y respeto de sus territorios y tierras ancestrales hoy habitadas. b) El reconocimiento y fortalecimiento de sus estructuras organizativas y de autoridad. c) La valoración, protección y fomento de sus culturas y valores y de sus conocimientos y prácticas tradicionales, en especial las referidas a la biodiversidad, el manejo y aprovechamiento responsable de los recursos naturales. d) El reconocimiento de su rol protagónico en la construcción del nuevo Estado, de la nueva economía y de la gestión ambiental indígena y el cuidado de la Madre Tierra.
5. Manifiesta un marcado desinterés estatal por el uso responsable del territorio y los recursos naturales y por la conservación de la biodiversidad y el patrimonio natural del país:	





Estado colonial	Estado Plurinacional comunitario
<p>b) Debilidad o ausencia de una efectiva planificación territorial y del uso responsable de los RRNN y la biodiversidad, basada en la consideración de las características, potencialidades y limitaciones, de cada región y ecosistema en el país.</p> <p>c) Ausencia de políticas de fomento al uso y aprovechamiento responsable de los RRNN y la BD por la población.</p> <p>d) La introducción o «trasplante» de especies, tecnologías y prácticas de manejo introducidas, inapropiadas frente a las características del territorio.</p> <p>La ausencia de los mecanismos de control de la ocupación y uso del territorio y de los impactos de este sobre la biodiversidad y la calidad ambiental.</p> <p>Ausencia de respuestas efectivas frente a la acumulación de daños ambientales (pasivos ambientales) generados por la minería y otros rubros de la economía colonial y primario exportadora, y frente a la creciente sobreexplotación de suelos, praderas y destrucción de ecosistemas y especies.</p> <p>6. Débil o nulo fomento al desarrollo científico y tecnológico para la gestión ambiental y aprovechamiento responsable de los recursos naturales y la biodiversidad.</p>	<p>5. Desarrolla/fortalece las capacidades del Estado para una efectiva gestión ambiental y del territorio:</p> <p>a) Para la planificación y ordenamiento territorial.</p> <p>b) Para la protección y conservación del patrimonio natural del Estado.</p> <p>c) Para el fomento de una economía responsable con el cuidado de la Madre Tierra, para la generación de los medios de vida y recursos económicos necesarios para el sustento de la población y el sostenimiento del Estado.</p> <p>d) Para el fomento de la valoración y respeto de la población por la Madre Tierra y de la contribución activa de esta a su protección y al equilibrio ecológico a través de la adopción de prácticas, valores y patrones de producción y consumo compatibles con la conservación de la biodiversidad.</p> <p>e) Para la restauración de los factores ambientales degradados y para la adecuada comprensión, previsión, mitigación y gestión de los efectos negativos del cambio climático sobre los ecosistemas, la salud y el territorio.</p> <p>f) Para el efectivo control del territorio y del adecuado uso de los recursos por la población.</p> <p>6. Fomento al desarrollo científico y tecnológico del país para la gestión ambiental integral: la conservación del patrimonio natural amenazado, el conocimiento de los ecosistemas y el territorio, la restauración de los factores ambientales degradados y</p>





Estado colonial	Estado Plurinacional comunitario
	el aprovechamiento responsable de los recursos naturales, los bosques y la biodiversidad; y la comprensión, mitigación y gestión del cambio climático.
7. Promovió la expansión de valores y prácticas en la población que contribuyeron al deterioro ambiental y de la Madre Tierra, y la pérdida de biodiversidad (introducción de especies exóticas, adopción de patrones de consumo con negativo impacto ambiental, indiferencia frente al deterioro ambiental y desconexión con la Madre Tierra). Mantuvo una actitud pasiva frente al deterioro de las capacidades y valores en la población para el cuidado de la Madre Tierra.	7. Fomenta los valores y conocimientos básicos, prácticas, hábitos y actitud respetuosa y responsable de la población hacia la Madre Tierra, el uso responsable de los recursos naturales, la contribución a la conservación de la biodiversidad, restauración ambiental y mitigación y gestión de los efectos del cambio climático.

Fuente: *Borrador del Plan de Desarrollo Económico y Social para el Vivir bien* aprobado en CONAPES, agosto, 2010.

## Modelo económico

El modelo económico para Bolivia que define la Constitución Política del Estado es un modelo de economía plural, constituido por cuatro formas de economía como son la comunitaria, estatal, privada y social cooperativa como así lo establece el artículo 306 en la cuarta parte de la Constitución que hace referencia a la estructura y organización económica del Estado.

Además, el artículo 307 plantea de forma específica que el Estado deberá reconocer, respetar, proteger y promover la organización económica comunitaria.

**Artículo 306. I.** El modelo económico boliviano es plural y está orientado a mejorar la calidad de vida y el Vivir bien de todas las bolivianas y los bolivianos.





II. La economía plural está constituida por las formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa.

III. La economía plural articula las diferentes formas de organización económica sobre los principios de complementariedad, reciprocidad, solidaridad, redistribución, igualdad, seguridad jurídica, sustentabilidad, equilibrio, justicia y transparencia. La economía social y comunitaria complementará el interés individual con el Vivir bien colectivo.

IV. Las formas de organización económica reconocidas en esta Constitución podrán constituir empresas mixtas.

V. El Estado tiene como máximo valor al ser humano y asegurará el desarrollo mediante la redistribución equitativa de los excedentes económicos en políticas sociales, de salud, educación, cultura, y en la reinversión en desarrollo económico productivo.

**Artículo 307.** El Estado reconocerá, respetará, protegerá y promoverá la organización económica comunitaria. Esta forma de organización económica comunitaria comprende los sistemas de producción y reproducción de la vida social, fundados en los principios y visión propios de las naciones y pueblos indígena originario y campesinos.

Antes de continuar con el análisis, veamos qué decían las propuestas del Pacto de Unidad presentadas a la Asamblea Constituyente de Sucre.

La propuesta presentada en agosto de 2006 tenía un pequeño apartado en el que se hablaba del régimen económico, en ese capítulo se proponía como finalidad de la economía la soberanía entre todas las riquezas, el fomento y subvención de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales basado en el criterio comunitario, solidario y de reciprocidad, además de la soberanía alimentaria. Asimismo proponían un modelo de desarrollo económico basado en la recuperación de los recursos naturales renovables y no renovables para el dominio y propiedad de las naciones y pueblos indígenas originarios y campesinos, en un modelo de economía mixta bajo la dirección del Estado Plurinacional, con el horizonte de la productividad para alcanzar la soberanía alimentaria, la prohibición de los monopolios,





y el apoyo a los pequeños productores, es decir, campesinos, entre los elementos a destacar.

En la propuesta de mayo de 2007, aun siendo también una de las partes menos desarrolladas en el ya borrador de Constitución del Pacto de Unidad, es un apartado más desarrollado que la propuesta anterior, contando con 26 artículos y donde ya los dos primeros apuntan a lo que después sería el modelo económico delineado por la Constitución.

**Artículo 212.** El régimen económico se basa fundamentalmente en una economía social comunitaria, que tiene como objetivo fundamental el Vivir bien de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, afrodescendientes, comunidades interculturales y la población culturalmente diferenciada del campo y la ciudad que forman el Estado unitario plurinacional; se basa en principios de solidaridad, transparencia, eficiencia, sustentabilidad, reciprocidad, complementariedad, igualdad, justicia, equidad de género y distributiva, evitando la concentración de la riqueza.

**Artículo 213.** El Estado reconoce seis formas de organización económica.

La pequeña producción urbana y rural que opera con racionalidad, en base a lógicas de producción e intercambio propias de la economía comunitaria.

La economía comunitaria que agrupa las organizaciones económicas campesinas, indígenas, originarias, y asociaciones de pequeña producción urbana y rural.

La economía pública estatal.

La economía mixta.

La empresarial moderna y capitalista.

La cooperativa.

El Estado unitario plurinacional respeta y protege la existencia de seis formas de organización económica, promoviendo el intercambio económico justo y equitativo entre ellas.

A diferencia del modelo económico en anteriores constituciones y el propio modelo impuesto por el neoliberalismo, el actual modelo denominado economía plural no es producto de ninguna





propuesta teórica externa ni abstracta, es la expresión de la realidad organizativa de la economía del país. Esta realidad fue expresada en una cantidad infinita de propuestas provenientes de organizaciones sociales y de los pueblos indígenas, que en su mayoría negaban el modelo neoliberal por tener consecuencias negativas como la pobreza, el sometimiento de nuestro país a intereses foráneos por la falta de soberanía, y finalmente, la destrucción de las esperanzas frente a las expectativas que cualquier familia o individuo podía imaginar para el futuro (REPAC, en Gosalvez, 2010).

### Economía plural

La cuarta parte de la Constitución Política del Estado, que corresponde a la organización económica del Estado, revela la riqueza y la complejidad del nuevo modelo económico, definido como la articulación enriquecedora de las cuatro formas de organización que existe en la economía: comunitaria, estatal, privada y social cooperativa. Está orientado a dos objetivos: mejorar la calidad de vida y el Vivir bien, de todas las bolivianas y bolivianos.

La economía comunitaria es un pilar de la economía plural que se encargará de «complementar el interés individual con el interés colectivo», pero también el resto de la economía, la economía plural en su conjunto asume la tarea de alcanzar el objetivo del Vivir bien puesto que en la CPE.

El Estado asume y promueve como principios ético-morales de la sociedad plural: *ama qhulla*, *amallulla*, *ama suwa* (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), *suma qamaña* (Vivir bien), *ñandereko* (vida armoniosa), *tekokavi* (vida buena), *ivimaraei* (tierra sin mal) y *qhapajñan* (camino o vida noble). Es decir, el Vivir bien es un objetivo fundamental de la economía plural que requiere del potenciamiento de la economía comunitaria para alcanzar este objetivo. Así también, la economía plural tiene como principal valor al ser humano.

El primer objetivo hace referencia a la necesidad inmediata de la salida del modelo neoliberal que ha significado poner la economía, el trabajo y los recursos al servicio de las transnacionales provocando





un empobrecimiento profundo y la devastación del tejido social, en esa medida el modelo plural es la inmediata negación del modelo neoliberal a través de la implementación de una economía con un contenido social que sigue funcionando en una realidad capitalista con un mercado global.

El segundo objetivo está orientado no solo a negar el modelo neoliberal sino también a constituirse en una alternativa para el sistema capitalista y el orden civilizatorio moderno-occidental. De esta forma, implica también pasar de la negación y la resistencia a la propuesta y construcción de la economía del nuevo Estado Plurinacional. Este segundo objetivo es también urgente y de implementación inmediata solamente que como es un objetivo mucho más amplio en extensión y de mayor densidad requiere de todo un proceso de constitución: desde continuar con el llenado del contenido del Vivir bien por parte de los sectores involucrados y del resto de la sociedad, hasta la elaboración de un programa de largo aliento en el que se establezcan acciones inmediatas en base a las condiciones existentes y acciones para un horizonte más lejano. En esta medida, las acciones inmediatas se articulan de forma directa con el primer objetivo y al mismo tiempo van sembrando y proyectando otras alternativas.

Según las CPE, se alcanzarán estos objetivos a través de generación del producto social, producción, distribución y redistribución justa de la riqueza y los excedentes, acceso igual a los recursos productivos y reducción de las desigualdades.

Las condiciones para el establecimiento y funcionamiento del modelo son:

- Dirección integral del desarrollo económico y la planificación por parte del Estado.
- La propiedad de los RRNN asentada en el pueblo.
- La industrialización en el marco del desarrollo sostenible y armonía con la naturaleza.
- Intervención en sectores estratégicos para garantizar el abastecimiento.
- Respeto a la iniciativa empresarial.
- Forma y promoción de la economía comunitaria como alternativa solidaria en el área rural y urbana.





### Estructura y organización económica del Estado

- Título I. Organización económica del Estado
  - Cap. I. Disposiciones generales
  - Cap. II. Función del Estado en la economía
  - Cap. III. Políticas económicas (política fiscal, política monetaria, política financiera, políticas sectoriales)
  - Cap. IV. Bienes y recursos del Estado y su distribución
- Título II. Medio ambiente, recursos naturales, tierra y territorio
  - Cap. I. Medio ambiente
  - Cap. II. Recursos naturales
  - Cap. III. Hidrocarburos
  - Cap. IV. Minería y metalurgia
  - Cap. V. Recursos hídricos
  - Cap. VI. Energía
  - Cap. VII. Biodiversidad, coca, áreas protegidas y recursos forestales
  - Cap. VIII. Amazonía
  - Cap. IX. Tierra y territorio
- Título III. Desarrollo rural integral sustentable

Fuente: elaboración propia.

Otro elemento interesante es que los artículos dedicados al medio ambiente, recursos naturales, tierra y territorio, se encuentran en el segundo título de la estructura y organización económica del Estado.

**Artículo 349. I.** Los recursos naturales son de propiedad y dominio directo, indivisible e imprescriptible del pueblo boliviano, y corresponderá al Estado su administración en función del interés colectivo.

**II.** El Estado reconocerá, respetará y otorgará derechos propietarios individuales y colectivos sobre la tierra, así como derechos de uso y aprovechamiento sobre otros recursos naturales.

**III.** La agricultura, la ganadería, así como las actividades de caza y pesca que no involucren especies animales protegidas, son actividades que se rigen por lo establecido en la cuarta parte de esta Constitución referida a la estructura y organización económica del Estado.





Es decir, que a partir de ahora, el medio ambiente y los recursos naturales son parte del modelo económico, pero además se les considera propiedad de todo el pueblo boliviano, otorgándole al Estado el rol de administrador.

### **Contribución de la economía plural al Vivir bien**

En el modelo de la economía plural permitirá eliminar la pobreza, logrando la producción y redistribución justa de la riqueza y la reducción de las desigualdades sociales, de género y regionales.

Las políticas orientadas a mejorar las condiciones de vida se convertirán en condiciones para vivir bien en una suerte de transición en la que se abandona el modelo neoliberal pero se transita en la superación del orden civilizatorio occidental moderno capitalista.

En la implementación de la CPE están cifradas todas las esperanzas de ir más allá de la eliminación del modelo neoliberal y transitar hacia el Vivir bien que tome una forma concreta, que sea sentido y palpable por todos.

Este paso y esta transición es muy complicada y engañosa porque no existe una definición delimitada del Vivir bien, porque las necesidades en el sistema capitalista no pueden dividirse en necesidades esenciales y otras, sino que estas otras se convierten en capitalistas inmediatamente y son ilimitadas, no terminan nunca, nunca se satisfacen porque están determinadas por la producción e invención capitalista que siempre se supera en la búsqueda de más mercados para la obtención de ganancias.

Por eso el Vivir bien no es un nivel de consumo superior al vivir mejor en el capitalismo, sino otra forma de comprender lo que tenemos, lo que queremos y lo que nos falta. Pero esta comprensión solo puede ser definida en la comunidad y no se puede hacer desde el Estado.

El Estado puede fomentar el Vivir bien como criterio para establecer sus políticas, para priorizarlas, para hacer gestión y para impulsar la creatividad.





## Alcances de la economía plural

### Modelo económico-ecológico (transformar la matriz productiva en armonía con la naturaleza)

La economía plural debe estar orientada a garantizar la implementación del modelo económico-ecológico definido por la Constitución Política del Estado.

Recursos naturales renovables son explotados en base a las limitaciones ecológicas de reproducción natural. Los excedentes son invertidos en el desarrollo de economías comunitarias y en la conservación de los bosques y calidad ambiental.

Promoción de la economía comunitaria como reproductora de un modelo ecológico.

Las decisiones sobre el ritmo de desarrollo de cada modelo en la región son tomadas de forma consultada y participativa y en base a procesos de planificación regional.

### Cambio del modelo de acumulación capitalista

El modelo de la economía plural es un modelo anticapitalista por lo que se basa en el desarrollo de las formas de organización económico comunitarias; intervenciones directas para la creación de riqueza y la distribución del excedente.

Este modelo trasciende las actuales políticas económicas fiscales y monetarias, y promueve formas comunitarias de propiedad como mecanismo para la redistribución de la riqueza.

## Pilares de la economía plural

Los pilares del modelo de la economía plural son seis:

- Expansión del Estado interventor, para que participe activamente en el aparato productivo. El Estado interventor controla la cadena productiva del sector estratégico de hidrocarburos porque es el principal generador del excedente económico.
- Industrialización de los recursos naturales para superar la dependencia en la exportación de las materias primas.
- Modernización y tecnificación de la pequeña y mediana producción urbana y rural y economía comunitaria.





- Estado redistribuidor y reinversor del excedente económico, que garantiza que las riquezas se queden dentro del país, para la promoción de la economía comunitaria, el apoyo a la pequeña y mediana producción y cooperativas, el fortalecimiento del Estado interventor y en beneficio de la población.
- Satisfacción primero del mercado interno, y luego de la exportación.
- Reconocimiento y promoción de la economía comunitaria como sujetos de crédito y sujetos de derecho.

### **Rol del Estado en la economía plural**

La función del Estado en la economía consiste en:

- Conducir el proceso de planificación económica y social, con participación y consulta ciudadana. La ley establecerá un sistema de planificación integral estatal, que incorporará a todas las entidades territoriales.
- Dirigir la economía y regular, conforme con los principios establecidos en la Constitución, los procesos de producción, distribución, y comercialización de bienes y servicios.
- Ejercer la dirección y el control de los sectores estratégicos de la economía.
- Participar directamente en la economía mediante el incentivo y a la producción de bienes y servicios económicos y sociales para promover la equidad económica y social, e impulsar el desarrollo, evitando el control oligopólico de la economía.
- Promover la integración de las diferentes formas económicas de producción, con el objeto de lograr el desarrollo económico y social.
- Promover prioritariamente la industrialización de los recursos renovables y no renovables, en el marco del respeto y protección del medio ambiente, para garantizar la generación de empleo y de insumos económicos y sociales para la población.
- Promover políticas de distribución equitativa de la riqueza y de los recursos económicos del país, con el objeto de evitar





la desigualdad, la exclusión social y económica, y erradicar la pobreza en sus múltiples dimensiones.

- Determinar el monopolio estatal de las actividades productivas y comerciales que se consideran imprescindibles en caso de necesidad pública.
- Formular periódicamente, con participación y consulta ciudadana, el plan general de desarrollo, cuya ejecución es obligatoria para todas las formas de organización económica.
- Gestionar recursos económicos para la investigación, la asistencia técnica y la transferencia de tecnologías para promover actividades productivas y de industrialización.

### **Organización económica comunitaria**

La economía comunitaria en sus orígenes ha sido producto de la forma de vida, organización, defensa y reproducción de la vida material y espiritual de los habitantes de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos. El tratar de afrontar los desafíos naturales y humanos en forma individual e incluso familiar sin el concurso de la comunidad era poco menos que imposible debido al bajo desarrollo de sus fuerzas productivas y tecnológicas. En este entendido, la economía comunitaria respondió al desarrollo material y tecnológico de su tiempo, produciendo bienes de subsistencia en forma colectiva bajo principios comunitarios de solidaridad, complementariedad, reciprocidad, confianza, defensa mutua y respeto a la naturaleza.

Los valores y normas de conducta comunitarios fueron celosamente cuidados y practicados a través del tiempo por las naciones y pueblos indígena originario campesinos, en condiciones excluyentes a las que fueron sometidas por los conquistadores e invasores por más de 500 años hasta el período neoliberal del capitalismo. La base común de todas las formas comunitarias es la tierra, madre de toda expresión de vida y donde el hombre es una criatura más en todo el cosmos.

En la economía comunitaria no se deja a su libre suerte a sus habitantes sino que, la individualidad, se realiza en lo colectivo y cobra vigencia y respeto por su forma de participar en la producción





y el relacionamiento colectivo. Este es el origen de la cosmovisión andina realidad que comprende simultáneamente: al tiempo, el espacio y al ser humano mismo, en contraposición al etnocentrismo europeo cuya visión se reduce y gira alrededor del individuo y no a la colectividad.

La Constitución Política del Estado instituye que el Estado reconocerá, respetará, protegerá y promoverá la organización económica comunitaria, que comprende los sistemas de producción y reproducción de la vida social, fundados en los principios y visión, propios de las naciones y pueblos indígenas originarios y campesinos.

### **La doble naturaleza de la economía comunitaria**

La economía comunitaria tiene dos sentidos: por una parte, el de ser una forma de organización histórico concreta expresada en las comunidades rurales, la economía familiar campesina y lo que se ha denominado la microempresa especialmente en el área urbana, y otro sentido, como contenido presente y vivo de la vida como núcleo común.

Las formas históricas concretas en que existe la comunidad en Bolivia son el resultado de la supervivencia de formas de organización andinos y amazónicos ancestrales. Esta existencia tiene las siguientes características:

La existencia de realidades comunitarias en el núcleo de su producción que no han sido modificadas por el dominante sistema capitalista. Sin embargo, este núcleo ha sido bastante debilitado, fragmentado tanto en su lógica como en su geopolítica, ya que ha sido explotado sin límites y requiere ser potenciado y recuperado.

La economía comunitaria se vincula con el sistema capitalista a través de varias esferas, una de ellas que tiene bastante importancia es la circulación tanto de la venta de productos de la comunidad al mercado como la compra de artículos de consumo.

También existe otro ámbito de esta relación que es la esfera de los precios, las ganancias y la esfera financiera.

Otro tema bastante profundo y enraizado en la relación de la economía comunitaria y la capitalista es la tierra, el territorio y los recursos. Estos elementos han sido ambicionados por el sector capitalista y su posesión por parte de las comunidades ha sido constreñida.





A partir de esta realidad, en estos momentos se puede evidenciar la gran capacidad organizativa y de resistencia que tienen las comunidades frente a la devastación capitalista.

Esta resistencia es producto de su naturaleza organizativa que pone por encima la vida y no la ganancia, esta lógica es también una riqueza fundamental para poder pensar en alternativas a la devastación del sistema capitalista.

Podemos decir también que la comunidad, a pesar de haber resistido y mantener una parte de su realidad organizativa, ha sido precarizada, exprimida, empobrecida y saqueada en recursos, por lo que difícilmente se puede observar una economía próspera que se desarrolle y que compita en eficiencia y capacidad de consumo dentro del mercado capitalista, su importancia y su valor está en su capacidad de organizar la reproducción de la comunidad de una forma distinta a la capitalista priorizando la vida y no el dinero ni la ganancia.

Estas formas histórico concretas son uno de los pilares fundamentales que el Estado debe apoyar y fomentar porque abastece a todos con la producción de alimentos, pequeño comercio, servicios y otros artículos que consume una gran parte de la población de este país.

Por lo tanto, el apoyo a este sector es vital porque:

Existe una deuda histórica con estas formas histórico concretas de la comunidad que se debe cancelar restaurando sus condiciones de trabajo, sus recursos, fomentando sus necesidades económico productivas partiendo y respetando sus particularidades culturales.

Es un importante sector que abastece y hace circular los artículos más imprescindibles para la vida cotidiana del conjunto de la población del país.

Es un sector estratégico para pensar en una alternativa al capitalismo, que no significa volver a la comunidad sino adecuarla a las condiciones actuales en el área rural y extender su lógica y sus principios al área urbana. Este apoyo tiene que tomar atención particular en potenciar esa realidad organizativa comunitaria en las nuevas condiciones que le impone la realidad actual.

Pero la comunidad también es el contenido de nuestro género, esto significa que abarca a la totalidad de las potencialidades desplegadas por nuestra especie, desde las necesidades materiales





más apremiantes hasta las necesidades inmateriales, culturales y espirituales más diversas que tiene cada pueblo. En este sentido la comunidad es también un emprendimiento colectivo contemporáneo (vinculado a la historia y el porvenir) en relación a la vida que es el núcleo común. No estamos hablando de una utopía meramente ideal en forma de aspiración de un futuro soñado sino de un hecho intersubjetivo real: el hecho de lo comunitario de la reproducción del conjunto de la vida que se expresa en la capacidad de trabajo, la voluntad y la fuerza del sujeto colectivo.

Esta posibilidad objetiva comunitaria también ha sido debilitada como en el caso de las comunidades rurales e incluso ha sido descuartizada. La capacidad de organizarse y vivir de forma colectiva no ha sido eliminada por el sistema capitalista individualista, sino que debilita esta capacidad y cuando permite su existencia es para aprovecharse y explotarla y así obtener ganancias extraordinarias, y vivir a costa suya.

Por eso, la capacidad comunitaria, la comunidad es un potencial que se convierte en uno de los pilares fundamentales de la economía plural. Ya no se la puede pensar como una comunidad aislada en el campo, sino como una gran comunidad que sea capaz de generar las condiciones para que sus miembros puedan vivir bien.

La comunidad como contenido organizativo también está planteada en la CPE como un horizonte y una alternativa al modelo neoliberal y al sistema capitalista que se debe ir construyendo de una manera paulatina, pero cuyos primeros pasos deben iniciarse ahora mismo porque es una tarea impostergable, aunque por su magnitud tiene que avanzarse paso a paso.

Podemos decir que la economía comunitaria pone a disposición del conjunto de la población los elementos que requiere para satisfacer gran parte de sus necesidades, especialmente aquellas vinculadas con la vida cotidiana: alimentos, vestido, construcción de viviendas, comercio de mercancías, servicios de toda índole en una escala micro.

La otra función que se desprende de su doble naturaleza es brindar elementos y criterios para el Vivir bien ahora y para toda la sociedad.







## IV. HORIZONTES DEL ESTADO PLURINACIONAL

Raúl Prada Alcoreza

### **Estado Plurinacional comunitario autonómico**

Podemos decir que el Estado Plurinacional supone una nueva concepción de la transición pos capitalista. La anterior tesis de transición estaba íntimamente ligada a la transición de la dictadura del proletariado. La gran diferencia de ambas tesis consiste en que la dictadura del proletariado, pensada como transición socialista al comunismo, no salía de los horizontes de la modernidad, en cambio la transición pluralista atraviesa los límites de la modernidad, cruza el umbral, y entra a otros agenciamientos civilizatorios. Además se trata de transiciones pensadas pluralmente en distintos planos y niveles. Por lo tanto, la configuración del Estado Plurinacional supone otra teoría crítica del capitalismo, ya no se trata solo de visualizar un desarrollo desigual y combinado, ni tan solo quedarse en la tesis del imperialismo como fase superior del capitalismo. Ya es un avance identificar los ciclos del capitalismo, los ciclos de las crisis del capitalismo, las transformaciones estructurales de los ciclos y las transformaciones estructurales de las crisis. Pero esto no es suficiente; en lo que respecta a la comprensión del Estado Plurinacional se requiere entender los ciclos del colonialismo, sus transformaciones, la estructura de sus crisis, además de sus estrechos vínculos con el capitalismo y la modernidad. Es indispensable comprender la crisis civilizatoria y los alcances de la crisis ecológica. Por otra parte, es urgente situar el pensamiento pluralista en el contexto de las cosmovisiones indígenas, en su profundo animismo e inmanencia.





La concepción del Estado Plurinacional se construye desde la perspectiva de las cosmovisiones indígenas en interpelación de la modernidad y el capitalismo; cosmovisiones que hay que entenderlas como sistemas interpretativos dinámicos, rememorándose y actualizándose, interpretando críticamente las conformaciones institucionales y estructurales de la modernidad, entre ellas el Estado, sobre todo en su condición de Estado-nación.

Entonces estamos ante la concepción de la transición política elaborada desde las cosmovisiones indígenas en interpelación de los paradigmas y las formas institucionales de la modernidad. Esta tesis implica el dismantelamiento del Estado-nación en forma de transformaciones institucionales, las que se abren al pluralismo institucional, al pluralismo normativo, al pluralismo administrativo y al pluralismo de gestiones. Estas transformaciones institucionales se asientan en procesos estructurales. El cambio civilizatorio supone la transformación múltiple de los ámbitos y campos de relaciones donde se recrea la vida social. También significa la incorporación plena de las relaciones con los otros seres y ciclos vitales que circundan, conforman y componen el mundo y el cosmos. Estas aperturas terminan modificando los cimientos y las matrices civilizatorias de la modernidad. Ya no hay posibilidades de una reducción de las temporalidades a la linealidad del desarrollo y del progreso, ya no hay posibilidades de sostener esta linealidad en la marcha de la producción y en el espejo de la producción. Desde la perspectiva de las cosmovisiones indígenas es imprescindible garantizar la reproducción de los ciclos vitales, por lo tanto, poder armonizar dinámicamente los ciclos de la reproducción humana, los ciclos de la reproducción social, los ciclos de la reproducción comunitaria, con los ciclos de los seres y ciclos vitales integrados.

El Estado Plurinacional se constituye en el dismantelamiento múltiple del Estado-nación; es el estado, en el sentido de situación, de la transición plural, de la descolonización abierta en los distintos planos y factores componentes de los múltiples engranajes de dominación, es la condición móvil de los flujos des-constitutivos de la vieja maquinaria estatal y constitutivos de los agenciamientos y dispositivos de las formas de la participación social y política de los colectivos y comunidades. El Estado Plurinacional supone la transformación pluralista, comunitaria, intercultural y participativa





de los instrumentos de la gestión pública. El Estado Plurinacional es la condición política y la estructura de las transformaciones, de las transiciones transformadoras, de las metamorfosis de las prácticas políticas, democráticas y culturales. Hay que observar al Estado Plurinacional en su movimiento, en su dilatación, en su flexibilidad y adecuación, en la expansión y proliferación de articulaciones, en sus movimientos inclusivos, en sus dinámicas moleculares de apertura, de democratización, de igualación, también en sus entrelazamientos interculturales.

### Umbrales y horizontes del Estado Plurinacional

Hay que tratar el tema del Estado Plurinacional siempre a partir de las condiciones en que se encuentra el debate. Y las condiciones de hoy no son las mismas que cuando empezábamos el proceso constituyente o cuando se daban las discusiones en el Pacto de Unidad, formado por las organizaciones indígenas y campesinas.<sup>1</sup> No hay que olvidar que el Pacto de Unidad fue fundamental porque elaboró un documento sobre el Estado Plurinacional, social y comunitario, que fue entregado como mandato a los constituyentes y que sirvió en las mesas de las 21 comisiones de la Asamblea Constituyente.

Ahora hay otro contexto, un contexto muy complicado. Una vez que se aprueba la Constitución Política del Estado por el 64% de los bolivianos, supuestamente debíamos esperar su cumplimiento. Esto significa, por lo menos dos cosas: la muerte del Estado-nación, que es la expresión colonial del Estado liberal y de la República, y la construcción del Estado Plurinacional, comunitario y autónomo. Sin embargo, hasta la fecha, se ha hecho todo menos eso. Se ha restaurado al Estado-nación y su mapa institucional con sus normas y estructuras liberales. Así, en vez de descolonizarnos, estamos recolonizando.

Las lógicas del poder no son abstractas, son concretas, aunque se desarrollan en ámbitos con relaciones tremendamente complejas. Es

---

1. El Pacto de Unidad está conformado por la CNMCIQB-BS, la CIDOB, el CONAMAQ, la CSUTCB y la CSCIB (ex Confederación de Colonizadores).





la geopolítica del sistema-mundo capitalista en el que hay un centro de acumulación ampliada de capital y una periferia que le transfiera nuestros recursos naturales. En ese marco fijado por las estructuras y diagramas del poder nos movemos como sojuzgados.

En ese ámbito del poder hay operadores. Los grandes operadores son, por una parte, las empresas transnacionales inscritas en el ciclo del capitalismo norteamericano, cuya estructura está dominada por el capital financiero. Y, por otra parte, por el mapa geográfico de los estados-nación.

### **El surgimiento y papel de los estados-nación**

Los estados-nación se constituyeron en un momento en el que se produjeron dos fenómenos fundamentales.

Por primera vez el Estado forma parte de la lógica del capital y funciona como su instrumento. Ya no son estados territoriales todavía no integrados al capital, aunque sí articulados, pues el ciclo del capitalismo genovés los usó en la búsqueda de nuevas rutas, como era el caso de los estados portugués y español.

El segundo fenómeno, que se produce en el ciclo del capitalismo inglés, es la Revolución Industrial. Esta transforma estructuralmente al capitalismo al trastocar profundamente las condiciones de reproducción del capital. En esa situación surge la disputa con España y Portugal por el monopolio que poseían esos imperios sobre sus colonias. Por eso no es extraño que los ingleses hubieran armado a los ejércitos independentistas.

¿Y para qué sirven los estados-nación en la periferia? Son estados-nación subalternos y supeditados a la geopolítica del sistema-mundo capitalista. Son operadores de la transferencia de nuestros recursos naturales. Y si no sirven para eso, se los saca [a sus gobiernos] o se los invade; se puede hacer con ellos cualquier cosa. Así es la lógica imperial.

En esa situación surgen las primeras crisis del siglo XVIII, con la plata y las reformas borbónicas. Hay levantamientos indígenas que se oponen a esas reformas porque eso supone la ruptura de un pacto colonial entre la administración española y la autonomía indígena, entre las formas de gobierno indígenas y las formas de gobierno españolas, relaciones que estaban mediadas por los caciques.





Inicialmente, el levantamiento se produce contra los caciques —de los jilakatas contra los caciques— y luego contra las reformas borbónicas. Después, empieza a adquirir un carácter anticolonial y descolonizador, aunque en muchos casos se levantaban en nombre del rey Fernando, preso del ejército de ocupación francesa. Es una etapa tremendamente compleja que debe ser estudiada con minuciosidad para comprender nuestro presente. Posteriormente, durante los períodos republicanos, se vuelven a suceder los levantamientos indígenas, primordialmente en defensa y por la recuperación de tierras comunitarias. También se dan pactos, aunque de una manera perversa; se habla con el propósito de interpretación de los períodos del pacto señorial. El proceso en el que se resuelven estas contradicciones es el de la constitución del Estado-nación. Podríamos decir que se termina de instituir este con la revolución nacional de 1952. La Constitución plurinacional del 2009 ha planteado la ruptura histórica con el Estado-nación; sin embargo, la experiencia reciente del proceso en curso nos muestra las grandes dificultades de lograr esta ruptura. ¿Por qué no podemos zafarnos del Estado-nación?, ¿por qué no podemos zafarnos tan fácilmente de las estructuras coloniales inscritas en nuestros esqueletos?

### **Precusores del Estado Plurinacional**

Lo que el marxismo propuso fue la transición a la dictadura del proletariado —no discutiremos sobre eso ahora—, mientras que los indígenas proponían una transición del capitalismo y la modernidad hacia lo plurinacional y descolonizador. Es otra propuesta teórica y política. Es, a diferencia del marxismo, una alternativa civilizatoria diferente a la modernidad capitalista y al desarrollo.

Esa propuesta formó parte de la matriz de las discusiones del Pacto de Unidad y de la Constituyente. Esa idea latía en los movimientos sociales que habían abierto el horizonte hacia el Estado Plurinacional. Fueron los movimientos sociales antisistémicos, como los de la coordinadora del agua, los bloqueos indígenas y campesinos en septiembre de 2000; las articulaciones entre El Alto y los sindicatos campesinos en octubre de 2003; y la marcha indígena de tierras altas y bajas en 2002 que no pedía elecciones, sino Asamblea Constituyente.

Eso era lo más lógico, porque la vía electoral solo restauraría las lógicas de poder, las lógicas liberales. El planteamiento del CO-





NAMAQ (Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu) y de la CIDOB (Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia) era coherente. Pero la decisión política se encaminaría por las elecciones y con eso se producirían grandes confusiones.

### Fin del Estado-nación

El paso del Estado-nación al Estado Plurinacional, comunitario y autonómico es todo un desafío. Se trata de dejar la modernidad, la historia de la soberanía en la modernidad, la historia del Estado en la modernidad, la historia de una relación entre Estado y sociedad, una historia que define la separación entre gobernantes y gobernados, entre sociedad política y sociedad civil, en un contexto matricial donde se demarcó la relación entre dominantes y dominados, a partir de mecanismos de dominación y diagramas de poder que atraviesan los cuerpos y los territorios, incidiendo en las conductas y comportamientos, en la administración de la tierra y los territorios, en la explotación de la fuerza de trabajo.

Dejamos atrás una historia de colonización y dominaciones polimorfas desplegadas en el mundo, donde la geopolítica de la economía-mundo y del sistema-mundo capitalista divide el planeta entre centro y periferia, racializando la explotación de la fuerza de trabajo y controlando las reservas y recursos naturales, estableciendo una división del trabajo planetaria, convirtiendo a los países periféricos en exportadores de materias primas y reservas de mano de obra barata, transfiriéndoles más tarde, a algunos de estos países que ingresan tardíamente a la revolución industrial, tecnología obsoleta, desplazando la industria pesada, considerada de alta y masiva inversión de capital, pero con bajos rendimientos a mediano y largo plazo, prefiriendo optar por eso por la circulación y la inversión del capital financiero, que rinde grandes beneficios a corto plazo. Dejamos atrás entonces la ilusión que provocaron los estados-nación subalternos, una vez concluidas las guerras de independencia y las luchas de liberación nacional, la ilusión de nuestra independencia e igualdad en el concierto de las naciones, en el marco jerárquico de las Naciones Unidas. Descubrimos dramáticamente que no se logró la descolonización, tampoco la independencia y menos haber logrado establecer condiciones de igualdad entre los estados. Los





estados-nación centrales, sobre todo los que están en la franja de seguridad de Naciones Unidas, siguen imponiendo sus condiciones al resto del mundo, sin importarles el derecho internacional y el derecho de las naciones a la autodeterminación.

Después de la caída de los países socialistas de la Europa oriental, Estados Unidos, Europa y Japón, quizás China también, impone su diseño de orden mundial al resto de los estados-nación, bajo la conducción norteamericana. En lo que corresponde al ciclo del capitalismo estadounidense, la hiperpotencia mundial norteamericana condujo la expansión, la acumulación y la transformación del capitalismo, sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial, después de la conflagración su gravitante presencia fue innegable. Se convirtió en el garante de la economía-mundo capitalista, construyó su expansiva hegemonía desde la finalización de la guerra mundial hasta la derrota sufrida en la guerra de Vietnam; después de este acontecimiento su hegemonía entra en crisis y opta por la descarnada dominación; particularmente esto es patente después de la caída de la Unión Soviética, cuando se convierte en la única superpotencia mundial. Podemos decir que, en el contexto del declive de la hegemonía norteamericana, en pleno desplazamiento de la crisis del ciclo del capitalismo estadounidense, en el atiborrado momento crítico caracterizado por la hipertrofia financiera, que opta diferir la crisis por medio de la financiarización, ocasionando no otra cosa que la agudización y profundización de la crisis misma, la forma del Estado-nación entra también en crisis o, más bien, revive su crisis de modo manifiesto. Esto por una razón entre muchas otras, además de la historia crítica de las formas de soberanía, la razón es que los estados-nación no pueden resolver la crisis, no pueden oponerse a su irradiación, les resulta difícil construir una alternativa, a no ser la repetición tardía de proyectos desarrollistas y de las metas de la industrialización, proyectos que no hacen otra cosa que recrear escenarios donde se replantean las relaciones entre centro y periferia, reacondicionando y trasladando la dinámica de la crisis a otros espacios, que ya no son solo los correspondientes a las economías basadas en la exportación de materias primas sino también a las nuevas economías basadas en la industrialización. Las economías de los estados-nación, basados en el desarrollo y la industrialización, son obligadas a competir en el mercado internacional





con los altamente productivos países asiáticos. Se puede decir que los estados-nación se mueven en un intervalo de opciones que se circunscriben a administrar la crisis.

La salida a la crisis estructural del capitalismo solo se puede dar a escala mundial, esta superación de la crisis del capitalismo solo se puede dar ingresando a un nuevo horizonte histórico y cultural, un horizonte que se sitúa en otro espacio-tiempo, que se encuentra más allá del mundo capitalista, más allá del mundo moderno. Mientras tanto, en este encaminarse, en la transición a un poscapitalismo, se hace necesario preparar el terreno, crear las condiciones para la superación del capitalismo. Para el transcurso de esta transición transformadora es menester la imaginación y lo imaginario radicales, su potencia creativa, además de la fuerza instituyente. A propósito, en relación a la estructura institucional —algo que se dijo durante la Asamblea Constituyente y que vale la pena recordar— se requiere un nuevo mapa institucional, pero también se requiere un nuevo imaginario social. Ambos ámbitos, lo imaginario y lo institucional, requieren de una conexión simbólica. En resumen, estos tres ámbitos, lo imaginario, lo simbólico y lo institucional hacen al horizonte histórico cultural; en ese sentido, un nuevo horizonte histórico y cultural se abre cuando se dan transformaciones imaginarias, transformaciones simbólicas y transformaciones institucionales.<sup>2</sup>

¿Qué papel juega en todo esto la economía? Si llamamos economía al espacio de la producción, distribución y el consumo, fuera de denominarse así la disciplina o *ciencia*, como se quiera llamar, que estudia este espacio, estos procesos, estos fenómenos. La ciencia económica cuenta además con un área llamada economía política. Se puede ver que el espacio económico está constituido por relaciones sociales. En este espacio histórico se formaron instituciones, llamadas empresas, en el nivel más propio de la economía, organizaciones organismos, dispositivos jurídicos, disposiciones políticas, a escala nacional y a escala mundial. Estas instituciones no podrían funcionar sin recurrir al leguaje, a nuevas cadenas simbólicas, sobre todo

---

2. Revisar de Cornelius Castoriadis, *La institución imaginaria de la sociedad*. Volumen 1: Marxismo y teoría revolucionaria. Volumen 2: El imaginario social y la institución. Buenos Aires, 2003, Tusquets.





no podrían constituirse si no se instauran también en la dimensión imaginaria de la sociedad, en ese sentido la economía es también una institución imaginaria. La racionalización que conlleva su conformación y organización corresponde a los nuevos sistemas simbólicos y formas imaginarias construidos durante la modernidad. El fenómeno de la autonomización económica es moderno, corresponde al desarrollo del capitalismo, que ha convertido al espacio económico no solo en autónomo sino en predominante respecto a otros espacios de la vida social. La economía se ha expandido, ha irradiado todas las áreas, mercantilizando sus relaciones y sus actividades. Hay un dominio casi absoluto de la economía, aunque esto se da en el sentido del fetichismo de la mercancía, es decir, como alienación, como cosificación; se concibe las relaciones entre humanos como si fuesen relaciones entre cosas. No se trata de reducir este problema a la tesis dialéctica de la conciencia enajenada, conciencia atrapada en la relación con el objeto, sin poder constituirse en autoconciencia que se reconoce en la relación con otra autoconciencia. El problema es más complejo, aunque, en todo caso tendríamos que hablar de una conciencia histórica, por lo tanto social, colectiva. El problema no se reduce a lo que le pasa a la conciencia o a lo que le pasa al sujeto, sea esta conciencia o este sujeto individual o colectivo; el problema responde a sus condicionamientos históricos. Por un lado, el desarrollo del capitalismo transforma las sociedades trastrocando sus relaciones, sus instituciones, sus ámbitos de funcionamiento, sus cadenas simbólicas, sus circuitos significantes, creando alternativamente ámbitos nuevos y sus respectivas autonomizaciones, la autonomización de la economía, la autonomización de la política, la separación entre sociedad civil y sociedad política; por otro lado, la emergencia de nuevas experiencias, de nuevas sensaciones y de nuevas percepciones, hacen emerger empiricidades como el lenguaje, el trabajo y la vida, dando lugar a nuevos saberes y ciencias, como la filología, el economía y la biología, iniciando lo que se viene en llamar la analítica de la finitud.<sup>3</sup> La economía viene a ser tanto el referente descubierto por la nueva experiencia del trabajo, así como

---

3. Véase de Michel Foucault, *Las Palabras y las cosas. Una arqueología de las ciencias humanas*, México, 2005, Siglo XXI.





la formación discursiva que habla de ello. Lo que quiere decir que se trata de una formación enunciativa, de una formación conceptual, que hace el análisis del ámbito del trabajo, la producción, distribución y consumo. La economía también es un espacio de instituciones que hacen de agenciamientos concretos de poder. Referente empírico, formación discursiva e instituciones es el triángulo en que nos inscribimos para hablar de economía, de economía capitalista.

El Estado-nación deviene, por así decirlo, de otra genealogía, arranca con la conformación de los estados patrimoniales, se constituye en Estado-moderno, en el contexto de esa componente articulación entre Estado territorial y capitalismo, convirtiéndose en una macro-institución o, más bien, en un mapa concéntrico institucional, que abarca un conjunto de instituciones articuladas a un eje de funcionamiento y a una dirección política, aunque esta se exprese en una distribución de poderes, supuestamente equilibrados. La llamada *ciencia* política se cruza en el camino, viene de la teoría jurídico-política, de la teoría de la soberanía, se plantea el problema del Estado más que del poder, se propone estudiarlo y analizarlo, empero termina desarrollando tesis sobre la legitimidad del Estado. ¿Esta *ciencia* política es una teoría que corresponde a la analítica de la finitud? ¿Se plantea algún problema sobre el dilema de la emergencia de las *empiricidades* y los *a priori* trascendentales? No, se trata más bien de una disciplina que restaura los dilemas de la soberanía y la legitimidad en el contexto de la modernidad. Una formación discursiva que se plantea los problemas de legitimidad en la labor de la restauración de la vieja maquinaria estatal. Se desentiende de los campos de relaciones de poder, también de visualizar los mecanismos de dominación. Se trata de un saber que estudia las formalidades del campo político. Se puede decir, de manera concreta, que la *ciencia* política estudia el Estado. De modo distinto a lo que ocurre con otras ciencias y saberes modernos, la *ciencia* política pretende mantener una relación de continuidad con la filosofía política; esta suposición es en sí problemática, no solamente debido a la idea ingenua de una historia lineal de las ciencias, sino también por lo que connotan la filosofía política y la ciencia política, por su relación problemática con la política. Jacques Rancière dice que la política funciona sobre el principio de igualdad, principio que ocasiona el litigio entre los que no tienen parte ni título, los pobres, y los que sí lo tienen,





los oligarcas y los aristócratas. Este litigio viene acompañado por una distorsión, un desacuerdo, causado por el ejercicio de la libertad; al ser todos libres se tiene derecho a la palabra, los pobres se asumen como pueblo, se constituyen como totalidad, conforman la democracia. La política entonces contiene una desmesura, sobre el principio de la libertad se constituye un todo que es más que las partes, se pasa del reclamo de las partes a las exigencias inconmensurables que desata la libertad. Se puede decir en resumen que la política es una lucha de clases. Ahora bien, lo que se viene en llamar filosofía política trata de hacer desaparecer este problema, trata de resolver el litigio, en el fondo busca poner en suspenso la política.<sup>4</sup> Por una parte, tenemos a la política que es una desmesura, por otra a la filosofía política que busca hacer desaparecer a esta desmesura; por último tenemos a la *ciencia* política, como continuidad de la filosofía política, que busca sustituir la política, la lucha, el litigio, el desacuerdo, por la *policia*, en el sentido pleno de la palabra, por el establecimiento del orden.

Retomando el hilo conductor, Estado-nación, economía y política, todo el análisis que hemos hecho hasta ahora supone el fin del Estado-nación, la clausura de la filosofía política y la ciencia política, además de la crisis terminante del capitalismo. Las preguntas que se suceden son: ¿Nos abrimos a una nueva *episteme*, después de haber abandonado las ciencias generales del orden y las ciencias atravesadas por la historicidad, como la economía, la biología y la lingüística? ¿Es posible otras ciencias de las condiciones pluralistas y de la condición plurinacional, de la emergencia de lo comunitario, de la extensión de las formas proliferantes de la descentralización administrativa y política? ¿Cuál es la configuración de la forma de Estado ante la geografía política de las autonomías? ¿Qué es lo que viene más allá del capitalismo? Hay más preguntas, pero nos vamos a quedar con estas, vamos a detenernos a analizarlas y buscar respuestas.

Hablemos de los límites del mundo de la economía-mundo y del sistema mundo capitalista. Por lo tanto, también de los límites del Estado-nación. Esta macro-institución, esta forma de soberanía, fue

---

4. Véase de Jacques Rancière, *El desacuerdo. Política y filosofía*, Buenos Aires, 1996, Nueva Visión.





la instancia de una forma de organización política a escala mundial. Los estados-nación se situaron como en una pirámide jerárquica distribuyéndose el control mundial para los países centrales y el relativo control local para los países periféricos. Hay por cierto espacios al medio para países que lograron cierto control regional, también para los países que se llamaron del segundo mundo, entre los que se encontraban los países del socialismo real, distinguiéndolos de los países llamados del primer mundo y de los países definidos como del tercer mundo. Aunque estos términos quedaron obsoletos en la actualidad vertiginosa, mezclada y cruzada, pues el primero, el segundo y el tercer mundo se pueden encontrar en un mismo país, por ejemplo, en cualquier país del primer mundo, en un contexto atravesado por las nuevas corrientes migratorias de trabajadores, que se asentaron, dejando generaciones en su nuevo lugar de residencia, en un contexto donde el nuevo capitalismo salvaje, que apuesta a políticas neoliberales y de globalización, recrea grandes diferencias, quizás abismales, entre pobres y ricos en todos los países y en todas las ciudades. De alguna manera la forma Estado-nación ocultó estas diferenciaciones, estas jerarquías, estas dominaciones polimorfos.

Ahora los estados-nación estallan en mil pedazos; el multiculturalismo liberal trata de matizar esta crisis, este desborde, reconociendo derechos culturales; pero lo que no puede detener es la emergencia de nuevas formas políticas, de nuevas formas de relación entre la forma Estado y la forma sociedad, lo que no puede detener es el desborde y la desmesura de las multitudes, los nuevos imaginarios colectivos, que incluso se llaman en la transitoriedad naciones, oponiéndose al mono-culturalismo, a la forma mono-nacional. Aunque esta forma multinacional perduró como anacronismos en la modernidad, recorriendo como tejido resistente las formas institucionales homogeneizantes de la modernidad, de la forma Estado-nación, creando una dinámica de tensiones inherentes a la vida política de las sociedades y los estados-nación, estas contradicciones inherentes estuvieron encubiertas, escondidas, ocultadas por los aparatos ideológicos de los estados-nación. Su reemergencia presente las actualiza, desatando renovados discursos, y sobre todo transformando su condición encubierta en una condición develadamente plural, desbordando el mapa institucional disciplinario y normalizado de la modernidad. En plena crisis estructural del capitalismo la condición





plurinacional, la condición proliferante de lo plural, adquiere otra connotación, convirtiéndose en una alternativa al mundo único, al pensamiento único.

Hemos llegado a los límites del mundo, estamos situados en el lugar fronterizo de las transformaciones, también de las experiencias, de las sensaciones, así como de las formas de pensar, de significar y simbolizar el mundo. Eugenio Trías habla de límites del mundo como los relativos a la tautología y la contradicción, la tautología que repite lo que es, lo mismo, de manera obsesiva, que no dice nada, y la contradicción que quiere decirlo todo, que desborda y desgarrar. Quizás el filósofo más lúcido de la modernidad fue Hegel, que consciente de la contradicción y el universo del sinsentido, quiso domesticar ambas, mediatizándolas con una lógica dialéctica, buscando el retorno a lo mismo, a la repetición, a la tautología, después de haber vivido la experiencia del desgarrar.<sup>5</sup> Hegel es el filósofo de la restitución absoluta de la razón, de la filosofía de la historia, de la filosofía del derecho, pero también de la filosofía del Estado. Podemos decir que se trata de una filosofía que coincide con el termidor, que busca desesperadamente terminar con la revolución. Hegel ha muerto y también con él la filosofía del fin de la historia. Aunque el Estado-nación haya sobrevivido a su muerte ha entrado a su tiempo crepuscular, a su clausura, anunciando su propia muerte, repitiendo el crepúsculo de los ideólogos.

### Nacimiento del Estado Plurinacional

Estamos ante un nuevo nacimiento, lo que en aymara se dice *pachakuti*, que vendría a ser algo así como cambio, trastrocamiento en el espacio-tiempo, de acuerdo a una traducción pretendidamente teórica, filosófica. Sin embargo, en la discreción, en la disquisición, de estas cosas no nos vamos a detener, por el momento. Quizás después volvamos a abordarlas, aunque de alguna manera siempre las tenemos que tener en cuenta. Este nuevo comienzo se daría en la geografía política de Bolivia, la anterior Audiencia de Charcas del Virreinato de la Plata, antes Alto Perú del Virreinato del Perú, y antes

---

5. Véase de Eugenio Trías, *Los límites del mundo*, Barcelona, 1985, Ariel.





del cataclismo de la conquista y su consecuente colonización, el Qullasuyu, uno de los territorios, de los cuatro del Tawantinsuyu. Este nacimiento se puede considerar como el resultado de un dramático parto, gestado por las guerras políticas desatadas por los movimientos sociales, durante el ciclo de luchas que van del 2000 al 2005. Este nacimiento también tiene que ver con la gestión de gobierno del presidente Evo Morales Ayma, durante la cual se nacionalizan los hidrocarburos y se convoca a la Asamblea Constituyente. Por lo tanto, este nuevo comienzo, esta fundación de la segunda república, tiene que ver con el proceso constituyente, concretamente con el texto constitucional desarrollado por la Asamblea Constituyente, en pleno campo de batallas, en el que se convirtió la ciudad de Sucre, sede de la Asamblea Constituyente.

Una vez que se aprueba la nueva constitución en Oruro, los dados estaban echados, a pesar de las modificaciones arbitrarias del Congreso, donde se trató de deformar el sentido del cuerpo de la Constitución, las 144 modificaciones, no pudieron cambiar el espíritu constituyente, recurriendo a un lenguaje constitucional, no pudieron cambiar los principios y las finalidades de la Constitución, los contenidos descolonizadores, la estructura y los modelos propuestos por la Constitución, el modelo de Estado, el modelo territorial y el modelo económico. En el Congreso se pretendió revertir el proceso, unos quisieron abolir las medidas inherentes a las transformaciones institucionales de la Constitución, como la reforma agraria; otros confundieron la política con el pacto; se dedicaron a construir escenarios de pacto con la derecha, creyendo que ese era el camino, olvidando que todo ya había cambiado por la energía y el poder masivo desplegado por los movimientos sociales durante el lapso que viene del 2000 y llega al 2005. El pueblo boliviano termina aprobando la Constitución Política del Estado en un referéndum constituyente, arrancado por una fabulosa movilización de las organizaciones sociales, que terminaron sitiando al Congreso y presionaron para la aprobación de la ley que convocaba al referéndum. Otra vez mostraban los movimientos sociales su determinación en empujar el proceso hacia el horizonte abierto por las luchas sociales de la Guerra del Agua y de la Guerra del Gas. Este nuevo comienzo también tiene que ver con las consecutivas derrotas sufridas por la derecha, las oligarquías regionales, sus partidos, sus





medios de comunicación y todos sus dispositivos conspirativos. Fueron derrotados con la aprobación de la Constitución por parte del pueblo boliviano; también fueron derrotados cuando primero la Constituyente y después la Constitución incorpora las autonomías, demanda regional, al texto constitucional, quedando sin bandera y sin discurso, sin capacidad de convocatoria; vuelven a ser derrotados en el terreno dibujado por la violencia desatada por grupos de choque, en una espiral de la violencia que comienza con la toma de instituciones y deriva en la Masacre del Porvenir, esta derrota ya es político y militar. Estas derrotas políticas se van a expresar en la contundente derrota electoral que van a sufrir en las elecciones de diciembre del 2009. El Movimiento al Socialismo (MAS) gana con aproximadamente el 64%, gana en el departamento de Tarija, uno de los baluartes de la llamada «Media Luna», se recupera el departamento de Chuquisaca, se avanza en el departamento de Santa Cruz, de Beni y de Pando; todo esto dibuja un escenario expedito en la Asamblea Legislativa Plurinacional, donde el MAS controla los famosos dos tercios que se requieren para aprobar las leyes. Todo este contexto histórico político hace de condición de posibilidad histórica del nacimiento del Estado Plurinacional.

En el ensayo *Articulaciones de la complejidad*<sup>6</sup> se escribe lo siguiente:

1. Esta demás decirlo, que el Estado Plurinacional no es un Estado-nación y, no está demás decir, que el Estado Plurinacional ya no es un Estado, en el pleno sentido de la palabra, pues el acontecimiento plural desbroza el carácter unitario del Estado. El Estado ya no es la síntesis política de la sociedad, tampoco es ya comprensible la separación entre Estado, sociedad política, y sociedad civil, pues el ámbito de funciones que corresponden al campo estatal es absorbida por las prácticas y formas de organización sociales. El Estado Plurinacional se abre a las múltiples formas del ejercicio práctico de la política, efectuada por parte de las multitudes.

---

6. El ensayo aparece en el libro de *Comuna intitulado Transformaciones pluralistas del Estado*. La Paz, 2007, Muela del diablo.





Hablamos de un Estado plural institucional, que corresponde a la condición multisocietal. Se trata de mapas institucionales inscritos en múltiples ordenamientos territoriales; por lo menos cuatro: territorialidades indígenas, geografías locales, geografías regionales y cartografías nacionales. La emergencia de lo plural y lo múltiple desgarran el viejo mapa institucional, no permite la expropiación institucional, la unificación de lo diverso, la homogeneidad de la diferencia; se abre más bien al juego de la combinatoria de distintas formas de organización, al juego en red y de entramados flexibles. Hablamos de matrices organizacionales y de estructuración abiertas a la contingencia. Se vive entonces la política como desmesura.<sup>7</sup>

Se puede interpretar de la cita que ya no se trata de la forma de Estado moderno sino de una nueva forma política, de una nueva relación entre la sociedad y sus formas de organización política, como decíamos en la Constituyente, se trata de un nuevo mapa institucional. Es cierto que en Europa podemos encontrar estados plurinacionales, pero se trata de estados modernos, que se limitan al alcance dibujado por el multiculturalismo, recogiendo incluso formas confederadas, como en el caso Suizo. La nueva concepción de la condición plurinacional de las formas políticas se tienen que decodificar desde la voluntad colectiva de la descolonización, implica, además, el reconocimiento de la condición multisocietal,

---

7. Boaventura de Sousa Santos escribe en *El milenio huérfano. Ensayos para una nueva cultura política*, lo siguiente: «La supuesta inevitabilidad de los imperativos neoliberales ha afectado de modo irreversible al ámbito y la forma de poder. Este cambio no supone, sin embargo, una vuelta al pasado, ya que solo un Estado posliberal puede acometer la desestabilización de la regulación social posliberal. Esta desestabilización crea al anti-Estado dentro del propio Estado. A mi entender, estas transformaciones son tan profundas que, bajo la misma denominación de Estado, está surgiendo una nueva forma de organización política más vasta que el Estado, una organización integrada por un conjunto híbrido de flujos, redes y reorganizaciones donde se combinan e interpenetran elementos estatales y no estatales, tanto nacionales como locales y globales, del que el Estado es el articulador. Esta nueva organización política no tiene centro, la coordinación del Estado funciona como imaginación del centro». Trotta/ilsa, 2005, Madrid, p. 331.





que recoge la concepción de la múltiple temporalidad, además de la multiinstitucionalidad. Esta multiplicidad que atraviesa la forma homogénea del Estado termina desacoplándolo, inventando una nueva forma de articulación, una nueva forma de integración, más cohesiva, más dinámica, creativa, flexible, adecuada a la problemática compleja de la formación abigarrada, de la composición barroca de la formación económico social boliviana, adecuada, sobre todo a la forma de gobierno propuesta por la Constitución Política del Estado, que es la democracia participativa, que reconoce el ejercicio plural de la democracia, como el relativo a la democracia directa, a la democracia representativa y a la democracia comunitaria. Se puede decir que esta forma política de la condición plurinacional descolonizadora se encuentra más allá del Estado.

El Estado-nación ha muerto, nace el Estado Plurinacional, comunitario y autonómico. ¿Cuáles son las condiciones, las características, la estructura, los contenidos y las formas institucionales de este Estado? Uno de los primeros rasgos que hay que anotar es su condición plurinacional no en el sentido del multiculturalismo liberal, sino en el sentido de la descolonización, en cuanto a la emancipación de las naciones y pueblos indígenas originarios. Una descolonización entendida no solo en el sentido del reconocimiento de las lenguas, de la interculturalidad e intraculturalidad, sino también en el sentido de las transformaciones institucionales, de la creación de un nuevo mapa institucional, encaminadas a la incorporación de las instituciones indígenas a la forma de Estado. Una descolonización entonces que implica el pluralismo institucional, el pluralismo administrativo, el pluralismo normativo, el pluralismo de gestiones. Y esto significa una descolonización de las prácticas, de las conductas y de los comportamientos, conllevando una descolonización de los imaginarios. Esto es la revolución cultural. Una descolonización que implica la constitución de nuevos sujetos, de nuevos campos de relaciones intersubjetivas, la creación de nuevas subjetividades, de nuevos imaginarios sociales; esto es el desarrollo de una interculturalidad constitutiva e instituyente, enriquecedora y acumulativa de las propias diferencias y diversidad inherentes. Una descolonización que implique el desmontaje de la vieja maquinaria estatal, que no puede dejar de ser sino colonial; se trata de la maquinaria que llega con la Conquista, que se consolida en la





Colonia, que se restaura y moderniza en los períodos republicanos, que termina viviendo una crisis múltiple, de legitimidad, de representación, política, económica y cultural. El Estado-nación fracasa en su proyecto consustancial, la revolución industrial, el desarrollo nacional, el romper con la cadena perversa de la dependencia. El Estado Plurinacional se encuentra más allá de los umbrales del Estado-nación, definitivamente se ha abierto otro horizonte, otras tareas, otras finalidades, otros objetivos estratégicos, siendo la tarea primordial la descolonización. No puede haber nada parecido a las estrategias anteriores, si hay algunos rasgos que sugieren cierta analogía, como las relativas a la transformación tecnológica y su incorporación a la economía social y comunitaria, tienen que leerse en los códigos no de la revolución industrial del siglo XIX sino en el contexto de lo que significa la revolución tecnológica, irradiarte, expansiva, en red, impulsando saltos, que no pueden leerse desde la linealidad histórica sucesiva de seguir el curso de los países desarrollados. Esto significaría volver a aportar por los nostálgicos proyectos nacionalistas y populistas. La revolución del Estado Plurinacional es una revolución descolonizadora, que abre paso a otro proyecto civilizatorio y cultural. Entonces uno de los rasgos fundamentales del nuevo Estado Plurinacional es la descolonización.

Otro rasgo fundamental del Estado Plurinacional es su carácter comunitario. Si bien el artículo 1 de la Constitución establece el carácter plurinacional, comunitario y autonómico como los ejes nuevos estructurales y transversales de la Constitución, pues lo unitario y social de derecho ya estaban contemplados en la Constitución anterior, el segundo artículo plantea el reconocimiento de la preexistencia a la Colonia de las naciones y pueblos indígenas originarios, por lo tanto, su derecho al autogobierno, a la libre determinación, a sus instituciones propias, normas y procedimientos propios, gestión territorial, beneficio exclusivo sobre los recursos naturales renovables, consulta sobre la explotación de los recursos naturales no renovables, lengua y cosmovisión propias. Esto significa la reconstitución y la reterritorialización comunitaria, acompañando profundamente al desplazamiento de la forma de gobierno como democracia participativa, incorporando como uno de los ejes de la democracia participativa a la democracia comunitaria. El sentido comunitario es transversal a la Constitución, esto implica la actualización de





las instituciones comunitarias, sus redes, sus tejidos, sus desplazamientos, sus alianzas territoriales, sus estrategias de reconstitución. También connota la recuperación, recreación, enriquecimiento, e irradiación de sus imaginarios, de sus estructuras simbólicas, de sus valores, conllevando la restitución de la dimensión ética comunitaria, haciendo circular los saberes colectivos, las memorias largas, la información y los conocimientos ancestrales. Encaminando la presencia, la inmanencia y trascendencia de la comunidad en la perspectiva de la transformación institucional del Estado, de la relación entre Estado y sociedad y de la descolonización de las políticas públicas. Lo más propio del interior de la periferia, como escribí en «Estado periférico y sociedad interior», en *Los límites del poder y del Estado*,<sup>8</sup> es la forma comunidad, son las instituciones comunitarias, son los principios y valores comunitarios como solidaridad, reciprocidad, complementariedad y redistribución, son las innovaciones de las estrategias de resistencia y transfiguración de las *sociedades políticas*, como las denomina ParthaChatterjee, de los bricolaje o los abigarramientos, parafraseando a René Zavaleta Mercado, o los barrocos modernos, como diría Bolívar Echeverría. Las formas de comunidad han atravesado los períodos de la colonia y los períodos republicanos, han resistido, se han transformado, se han actualizado y atravesado la modernidad misma. Esta institución imaginaria de la comunidad se convierte en una proyección alternativa en plena crisis del capitalismo y replanteo de las relaciones entre centro y periferia de la economía mundo capitalista, del sistema mundo. Que se haya constitucionalizado la forma comunidad, que forme parte de la composición del nuevo Estado, proyecta una luz en los ámbitos de las relaciones sociales, en las transformaciones del campo político y en las recuperaciones sociales del campo económico. La comunidad diseña el nuevo horizonte del Estado Plurinacional.

Otra característica en la arquitectura del Estado Plurinacional es la participación y el control social. La participación social establece otra relación entre Estado y sociedad, convirtiendo al Estado en instrumento de la sociedad, hace más efectiva la democracia par-

---

8. Véase *Horizontes y límites del poder y del Estado*. Texto colectivo de Comuna, La Paz, 2005, Muela del diablo.





ticipativa, desarrollando una construcción colectiva de la decisión política, de la construcción de las leyes y de la gestión pública. La participación social se convierte en la matriz de la nueva forma política y el control social hace abiertamente transparente el ejercicio de la ejecución de las políticas públicas, expandiendo los alcances del acceso a la información y la rendición de cuentas a la sociedad. La participación social es el verdadero gobierno del pueblo, la democracia suspende los mecanismos de dominación y cuestiona la especialización weberiana del aparato público, avanzando a una nueva concepción de la gestión pública, que ahora tiene que ser plurinacional, comunitaria e intercultural.

Una cuarta característica del Estado Plurinacional es precisamente el pluralismo autonómico. En el contexto de los pluralismos, pluralismo económico, social, político, jurídico y cultural, el pluralismo autonómico es consecuente con esta perspectiva múltiple y proliferante. Se trata del nuevo modelo territorial, que concibe, en igualdad de condiciones, comprendiendo equivalentes jerarquías, distintas formas de autonomía, autonomía departamental, autonomía regional, autonomía regional y autonomía, siendo la más importante la autonomía indígena por las características del Estado Plurinacional, se trata del lugar, el espacio, el escenario, donde se plasma efectivamente el Estado Plurinacional. Todas estas autonomías tienen sus competencias exclusivas, además de las concurrentes y compartidas, gobiernan y legislan en su jurisdicción, en tanto que la autonomía indígena adiciona su facultad jurídica debido al pluralismo jurídico, a la jurisdicción indígena originaria campesina. El entramado de las competencias configura el espacio de desenvolvimiento de las gubernamentalidades y la gestión comunitarias desatadas por la expansión de la descentralización administrativa política. El pluralismo autonómico, el nuevo modelo territorial, definen el otro nivel de complejidad del nuevo Estado.

Una quinta característica del Estado Plurinacional es la equidad y alternancia de género. Esta transversal de la constitución, esta perspectiva, no solo exige la justicia en lo que respecta al género, es decir, la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres, sino que también apunta a abolir la dominación masculina, demoler el Estado patriarcal. La emancipación de la mujer forma parte de los proyectos inherentes a los nuevos movimientos sociales, vinculado





al desarrollo de los nuevos derechos, abriéndose a la hermenéutica de los nuevos sujetos, de las nuevas subjetividades, comprendiendo los contextos culturales diversos, respetando las complementariedades inscritas en las formas de relación masculino femeninas de las culturas indígena originario campesina, empero requiriendo la adecuación a los derechos fundamentales constitucionalizados. Con la transversal de la equidad de género, el Estado Plurinacional se abre a la participación activa de las mujeres en la construcción de la nueva forma de Estado y la nueva forma de hacer política.

Una sexta característica del Estado Plurinacional tiene que ver con el modelo económico, que de acuerdo a una primera definición que se encuentra en la Constitución, se trata de una economía plural, pero que en el sentido mismo, en la dirección que toma, el proyecto económico, la segunda definición explícita del modelo económico es la economía social y comunitaria. Este era en realidad el nombre dado por la comisión económica en la Constitución, pero se le cambió por economía plural en ámbito de negociaciones con las minorías en ese espacio extra asambleísta que se llamó la multipartidaria. En la parte que corresponde a la organización económica del Estado se le atribuye un papel fundamental al Estado como articulador de las distintas formas de organización económica, en la industrialización de los recursos naturales, en el potenciamiento de la economía comunitaria y de la pequeño y micro empresa, también de la forma de organización social cooperativa. Empero todo esto hay que contextualizar en un modelo económico más amplio desarrollado en la organización económica del Estado. El modelo se amplía a la incorporación de tierra, territorio, la biodiversidad, los recursos naturales, los hidrocarburos, la minería, el agua, la energía, la biodiversidad y el desarrollo sostenible.

Se puede decir que se trata también de un modelo ecológico. Este nivel de complejidad del Estado Plurinacional rompe con los límites y las limitaciones del economicismo y de una economía subsumida a la acumulación capitalista. Como se puede ver los desafíos son grandes, exigen claridad en cuanto a la comprensión de los horizontes abiertos por el Estado Plurinacional, además del despliegue de una imaginación y un imaginario radicales, de una fuerza instituyente creadora de los nuevos ámbitos del desenvolvimiento social y político emancipados.





## Estado Plurinacional comunitario. La refundación del Estado en América Latina

### Epistemología del Sur

El libro de Boaventura de Sousa Santos, *La refundación del Estado en América Latina*, comprende dos partes, una teórica y otra analítica, entendida como comparada, de los procesos boliviano y ecuatoriano. En la primera parte se trabaja las Dificultades de la imaginación política o el fin de lo que no tiene fin, además de la distancia en relación a la tradición crítica eurocéntrica; también se vuelve a exponer Una epistemología del sur. La segunda parte trabaja, en el capítulo cuarto, El contexto latinoamericano, en el quinto, La naturaleza de la transición, en el capítulo seis, La refundación del Estado y los falsos positivos, en el capítulo siete, La reconfiguración del conjunto político. Nuevas fracturas, dualidades y oportunidades. Después vienen las conclusiones. Al principio se hace la pregunta sobre si el capitalismo tiene fin, qué tendríamos que hacer para que llegue ese fin, cuál es el fin del capitalismo sin fin. La misma pregunta se repite en otro espesor y en otra genealogía, esta vez sobre el fin del colonialismo sin fin. La clave de este fin está en la movilización coordinada y politizada de los movimientos sociales, de las naciones y pueblos del Sur, en el desplazamiento y la ruptura epistemológica del Sur respecto a la herencia eurocéntrica, en el desplazamiento político del centro al Sur del sistema-mundo capitalista; así también en la conformación de las condiciones, el desprendimiento y el devenir de un nuevo modelo civilizatorio, que en el caso de Bolivia y Ecuador está vinculado al Vivir bien, *suma qamaña, suma kawsay*. ¿Podrá convertirse este modelo que nace de la matriz de las culturas y civilización indígena, que nace de las cosmovisiones indígenas, en un modelo descolonizador y diferencial planetario? Eso depende por lo menos de dos cosas, de la imaginación descolonizadora, del alcance de la descolonización, y de la correlación de fuerzas a nivel mundial. Para esto se requiere quebrar los monopolios de los países imperialistas del centro del sistema mundo capitalista. Entre estos quiebres de los monopolios se encuentra el monopolio del acceso a las riquezas naturales del planeta, también el monopolio financiero y el monopolio tecnológico, además del monopolio de los medios de información y de





comunicación, fuera del monopolio de las armas de destrucción masiva. Esta lucha antimonopólica de parte de los países del Sur no solo tiene que llevarnos a un mundo multipolar, saliendo del mundo unipolar basado en el dominio y la hegemonía norteamericana, sino también debe llevarnos a una revolución cultural a escala mundial, que no solo signifique la ruptura y el desplazamiento epistemológico, sino también una recodificación y una revalorización múltiple de las conductas, los comportamientos, las prácticas, los imaginarios, los cuerpos, en un contexto de procesos y acontecimientos que logren las transformaciones institucionales, económicas, política y culturales. Una transformación profunda de las relaciones entre formas de Estado y formas de sociedad, creando nuevas formas políticas y de gubernamentalidad, donde las multitudes, las naciones, los pueblos, las sociedades tengan incidencia primordial. Esto significa la profundización y transformación multitudinaria de la democracia, desarrollando la acción directa, las formas colectivas, las formas comunitarias, las consultas permanentes, el respeto absoluto a los derechos de las naciones, los pueblos, las sociedades, los colectivos, las comunidades, los individuos.

Boaventura observa que en nuestras temporalidades de transición se han perdido los sustantivos críticos, entre ellos socialismo, comunismo, dependencia, lucha de clases, alienación, participación, frente de masas; que se produce un desplazamiento conceptual, una pérdida, una relativización, pero también la emergencia de nuevas formas de pensar, que no caen en la hegemonía del pensamiento único liberal-neoliberal, que más bien proponen alternativas emancipadoras. Se da también una relación fantasmal entre teoría y práctica. La crítica va dirigida a la tradición crítica eurocéntrica, respecto de la cual debemos realizar un distanciamiento. Las posibilidades emancipadoras se encuentran en los movimientos del Sur, en los movimientos indígenas, en los movimientos sociales, en el conglomerado de movimientos diversos que se enfrentan a las formas polimorfos de dominación del capitalismo y de sus estados. Una nueva teoría crítica debe adecuarse o, más bien, devenir de la experiencia de las prácticas emancipadoras del Sur. Tomar distancia implica estar simultáneamente adentro y afuera de lo que se critica, de tal modo que se desprende de esta actitud la sociología transgresiva de las ausencias y de las emergencias. En lo que respecta a la sociología de las ausencias, esta consiste





en hacer presente lo ausente, en volver existente lo inexistente, en calificar y valorar lo descalificado por la racionalidad represiva de la mono-cultura vigente. La sociología de las emergencias consiste en sustituir el tiempo lineal por múltiples temporalidades emergentes, un futuro vacío por un futuro de posibilidades plurales y concretas, simultáneamente utópicas y realistas.

Boaventura entiende por epistemología del Sur el reclamo de nuevos procesos de producción y de valoración de conocimientos válidos, científicos y no científicos, la perspectiva múltiple de nuevas relaciones entre diferentes tipos de conocimiento, a partir de las prácticas de las clases y de grupos sociales que han sufrido de manera sistemática las injustas desigualdades y las discriminaciones causadas por el capitalismo y por el colonialismo.<sup>9</sup> ¿Qué se entiende por el Sur? El Sur no es un concepto geográfico, es más bien una metáfora del sufrimiento humano causado por el capitalismo y el colonialismo y de la resistencia para superarlo. Se trata de un Sur anticapitalista, anticolonialista y antiimperialista. Por eso dice Boaventura que la comprensión del mundo es mucho más amplia que la comprensión occidental del mundo. Se requiere no tanto alternativas como un pensamiento alternativo de alternativas. Las dos ideas centrales de la epistemología del Sur son la ecología de los saberes y la traducción intercultural. El fundamento de la ecología de los saberes es que no hay ignorancia o conocimiento en general; toda ignorancia es ignorante de un cierto conocimiento, y todo conocimiento es el triunfo de una ignorancia en particular. Como dijimos, la segunda idea de la epistemología del Sur es la traducción intercultural; esta debe ser entendida como el procedimiento para crear inteligibilidad recíproca entre las diversas experiencias del mundo. No atribuye a ningún conjunto de experiencias ni el estatuto de totalidad exclusiva ni el de parte homogénea (de Sousa Santos, 2010: 41-44). Las experiencias del mundo son tratadas como totalidades o partes y como realidades que no se agotan en esas totalidades o partes (de Sousa Santos, 2010: 44). El trabajo de traducción incide tanto sobre los saberes como sobre las prácticas. La traducción entre saberes asume la forma de una *hermenéutica diatópica*. Esta consiste en un trabajo de

---

9. Boaventura de Sousa Santos, *Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde la epistemología del sur*. Plural, 2010, p. 41.





interpretación entre dos o más culturas con el objetivo de identificar preocupaciones isomórficas entre ellas y las diferentes respuestas que proporcionan (p. 45).

La epistemología de los saberes comprende en su contorno una sociología de las ausencias y una sociología de las emergencias, en su interior una ecología de los saberes y una traducción intercultural, entendida como una hermenéutica diatópica. Se trata de una epistemología múltiple y diferencial que emerge desde el Sur, una epistemología deconstructiva, también una epistemología emancipadora, que se encamina a hacer circular los saberes puestos en la sombra por la ciencia y los juegos de poder de los mecanismos de dominación vigentes. Se trata de una epistemología descolonizadora, que interpela, cuestiona los saberes dominantes, que abre horizontes de visibilidad y de decibilidad distintos, diferenciales y alternativos al paradigma cultural dominante, el de la modernidad. Una epistemología descolonizadora por el desmontaje de los dispositivos de poder, por la deconstrucción de las relaciones de poder, incorporadas al cuerpo y cristalizada en los huesos, transferidas al espesor del cuerpo, internalizadas en el sujeto y la subjetividad. Ahora bien una epistemología de sur no puede ser solamente un enunciado, un conjunto de enunciados, un proyecto alternativo, no puede ser solo una demarcación, un deslinde, respecto a la epistemología eurocéntrica de la modernidad; tiene que ser algo más, tiene que ser un despliegue múltiple de prácticas discursivas y de prácticas no discursivas, que efectivamente hagan circular la pluralidad de los otros saberes y los articulen en una hermenéutica múltiple e intercultural. Una epistemología del Sur debe abrirse a una transformación radical de las formaciones discursivas, a formas alternativas de decodificación, de significación, de re-significación y de traducción, de figuraciones, de configuraciones y re-figuraciones. Una epistemología del Sur debe desenvolver nuevas formas, métodos y técnicas de construcción de los objetos, nuevas lógicas y teorías de construcción de los conceptos, nuevas hermenéuticas del sujeto.

### **La fundación del Estado Plurinacional comunitario y autónomico**

En el análisis del contexto latinoamericano Boaventura de Sousa Santos distingue cuatro dimensiones, la de las luchas, la de la





acumulación, la de la hegemonía, y la del debate civilizatorio. Diferencia las luchas ofensivas de las luchas defensivas, dice que las luchas ofensivas de los movimientos indígenas han conducido al constitucionalismo transformador en Bolivia y Ecuador; podríamos decir también a la apertura del horizonte del Estado Plurinacional, lo que equivale decir la muerte del Estado-nación, del Estado moderno, del Estado liberal. Empero estas revoluciones tienen que ser tomadas en cuenta con respecto a la colateralidad de la revolución bolivariana en Venezuela, caracterizada como nuevo nacionalismo definido en términos del control de los recursos naturales. Como ejemplo de las luchas defensivas entra el resto de los países, cuyos movimientos sociales se abocan a la lucha contra la criminalización de la protesta social, contra la contrarrevolución jurídica que busca desconstitucionalizar las conquistas sociales, contra el paramilitarismo y el asesinato político, contra el golpismo, contra el control de los medios de comunicación por parte de las oligarquías. Las dos formas de luchas no están separadas pues también tienen que combinarse en tanto que la articulación entre los dos tipos de lucha es compleja.

Incluso —dice Boaventura— en países o contextos políticos donde dominan las luchas ofensivas hay que recurrir a luchas defensivas cuando la toma del poder del Estado no es total o cuando el Estado no tiene control eficaz sobre los poderes fácticos y la violencia política no-estatal. (2010: 56)

Habría que decir también que cuando el Estado no termina de transformarse y resiste al cambio y a las revoluciones institucionales, cuando reproduce mecanismos represivos ante las demandas y emergencias participativas de los movimientos sociales. Estos movimientos buscan radicalizar la democracia, realizando la democracia participativa, comunitaria e intercultural, lograr el acceso efectivo a la tierra, la redistribución del excedente de los recursos naturales, la promoción de alternativas al desarrollo, como es el caso del Vivir bien, así como oponerse a la separación entre sociedad y naturaleza, concibiendo más bien la integralidad de la Madre Tierra. También podríamos decir que se trata del trastocamiento de la concepción liberal que separa Estado de sociedad





civil, integrando a la sociedad al Estado, a la forma de Estado y a las formas de gobierno, que deben contemplar la democracia participativa, la democracia comunitaria y la democracia directa, además de la democracia representativa.

La segunda dimensión tratada es la que se refiere a la acumulación, respecto a la cual es indispensable entender la combinación articulada de las dos formas de acumulación analizadas por Marx, la acumulación ampliada y la acumulación originaria, la primera relacionada a la transformación de las condiciones de producción y por lo tanto a la valorización dineraria por medio de la explotación del trabajo y la modificación de la composición orgánica del capital; la segunda forma de acumulación relacionada al despojamiento violento de los recursos naturales por medio de la ocupación colonial de tierras y el sometimiento de las poblaciones nativas, la privatización descomunal de las empresas públicas, el saqueo de ahorro de las sociedades y de los trabajadores, la mantención de formas extractivistas de explotación orientadas a formar economías rentistas. Ambas formas de acumulación se articulan retroalimentándose de distintas maneras dependiendo los problemas que enfrenta el capitalismo en su proceso de acumulación y el desplazamiento de la crisis estructural.

La tercera dimensión que describe y analiza el autor es la del uso contrahegemónico de instrumentos hegemónicos, como son la democracia representativa, el derecho, los derechos humanos y el constitucionalismo. Al respecto habría que preguntarse: ¿Se puede decir que la lucha del pueblo boliviano, de los movimientos sociales, de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos se resume a un uso contrahegemónico de instrumentos hegemónicos? A propósito en un ensayo titulado *Emancipaciones poscoloniales* (2010) escribo lo siguiente:

Una mirada genealógica de la guerra anticolonial, actualizada en distintos contextos de la historia, nos muestra la recurrencia transversal de la insurgencia indígena y de una guerra popular prolongada. Nos referimos a trayectorias subversivas que terminan inscribiendo las huellas de los recorridos alterativos, nómadas y líneas de fuga. En la perspectiva de un mapa temporal, nos referimos a la guerra india desatada por quischwas y aymaras,





acompañada por los levantamientos indígenas del siglo XVIII; siguiendo la secuencia, tenemos la continuidad de estos levantamientos durante el siglo XIX, a pesar de la participación dual de los indígenas en los dos bandos, el realista y el criollo, durante las guerras de la independencia, que corresponde a la lucha de los guerrilleros y los combates del ejército independentista; luego viene el estallido de nuevos levantamientos en la primera mitad del siglo XX, incluyendo las resistencias y participaciones comunitarias en el reclutamiento para la Guerra del Chaco; en la segunda mitad del mismo siglo tenemos ciertas reminiscencias de los levantamientos indígenas, estrictamente localizados después de la Revolución Nacional y la Reforma Agraria; más tarde, durante el crepúsculo del régimen militar, la reiteración de levantamientos campesinos, durante la masacre del valle y después, incluyendo el gran bloqueo de caminos de 1979 de la flamante CSUTCB, dirigida por el dirigente aymara Genaro Flores; cerrando el siglo, como iniciando un nuevo ciclo de levantamientos indígenas emerge desde el fondo amazónico la marcha indígena de tierras bajas por la dignidad y el territorio, en 1990 y 1992; ya al comienzo del nuevo milenio tenemos al magma ardiente del levantamiento indígena contemporáneo, emergiendo volcánicamente desde las profundidades de las contradicciones y la memoria larga; este acontecimiento es el bloqueo de caminos indígena-campesino y el sitio de ciudades, en septiembre del 2000; después viene el tejido de recorridos deconstructores de los movimientos sociales, confluyendo de manera entrelazada entre múltiples movimientos, en bloqueos y marchas, durante el ciclo semiinsurreccional de corrientes sociales e indígenas anticapitalistas y descolonizadoras del 2000 al 2005. Este recorrido profuso nos muestra el uso recurrente de instrumentos de contrapoder y contrahegemónicos que nada tienen que ver con una analogía respecto los instrumentos institucionales y hegemónicos. Esto es importante anotar, sobre todo retomar cuando tengamos que analizar la experiencia democrática del 2006 al 2010, que corresponde a la primera gestión del gobierno indígena y popular y una primera parte de la segunda gestión de este gobierno.





Podemos decir que es en esta última etapa cuando se usan los instrumentos hegemónicos de manera contrahegemónica; aunque se pueda detectar en la historia períodos de uso de instrumentos hegemónicos, como es el caso del período de la Revolución Nacional (1952-1964), como es el caso de parte del período llamado democrático (1982-2005), que incluye el período neoliberal (1985-2005), el lapso que propiamente se hace uso contrahegemónico de instrumentos hegemónicos es cuando se da la apertura a la democracia plebeya y durante la primera gestión del gobierno indígena popular, incorporando también la segunda gestión de este gobierno (2005-2010). Sin embargo, no puede explicarse esta etapa sin la acumulación histórica de la experiencia del uso de instrumentos hegemónicos en el sentido contrahegemónico. Esto quiere decir que la profundización democrática en Bolivia se basa primordialmente en los levantamientos, en la guerra anticolonial, en la movilización, en las marchas, en los bloqueos, sitios, en los acontecimientos insurreccionales, en las emergencias semi-insurreccionales. El espesor histórico, el fondo y el trasfondo, del uso de los instrumentos hegemónicos en el sentido contrahegemónico es pues la desmesura política de la revuelta, la revolución y el proceso de movilizaciones.

La cuarta dimensión encontrada en el análisis del contexto latinoamericano es el debate civilizatorio. Boaventura de Sousa Santos dice:

Hoy, debido a la renovada eficacia de las luchas de los pueblos indígenas y afrodescendientes, el debate civilizatorio está en la agenda política y se manifiesta a través de dualidades complejas ancladas en universos culturales y políticos muy distintos. No se trata de diferencias culturales siempre presentes en el seno de cualquier universo civilizatorio, sino de diferencias culturales entre universos civilizatorios distintos. A título de ejemplo, algunas de las dualidades: ¿recursos naturales o Pachamama?, ¿desarrollo o *suma kawsay*?, ¿tierra para reforma agraria o territorio como requisito de dignidad, respeto e identidad?, ¿Estado-nación o Estado Plurinacional?, ¿sociedad civil o comunidad?, ¿ciudadanía o derechos colectivos?, ¿descentralización/desconcentración o autogobierno indígena originario campesino? (Prada, 2010: 61-62)





Se puede resumir el debate civilizatorio en torno al Vivir bien, *suma qamaña*, *suma kawsay*, que es tomado, desde la Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra, llevada a cabo el 22 de abril en Tiquipaya-Cochabamba, como modelo civilizatorio y cultural alternativo al capitalismo, a la modernidad y al desarrollo. La peculiaridad del Vivir bien es que arranca de la matriz de cosmovisiones indígenas del continente y se presenta como proyecto civilizatorio de los movimientos sociales del mundo en lucha contra el capitalismo.

### Naturaleza de la transición

¿Cuál es la estructura, la composición, la orientación y la dirección de la transición? Esta es la pregunta que no solamente tiene que ver con la temporalidad sino también con el desplazamiento político y la transformación política. La pregunta implícita es más o menos la siguiente: ¿A dónde va la transición? También podríamos preguntarnos: ¿Es transformadora la transición? Y podemos seguir: ¿Cuáles son las experiencias de la transición? ¿Cuáles son las percepciones de la transición? Volviendo atrás, sin necesariamente repetir la pregunta: ¿A dónde vamos con la transición? ¿Dónde nos lleva? Sobre todo esta pregunta se hace inquietante cuando sabemos que se trata de la transición hacia el Estado Plurinacional comunitario y autónomo. ¿Hemos dejado el Estado-nación? ¿Podemos dejar esta estructura política heredada? ¿El Estado Plurinacional comunitario es una utopía o más bien es la potencia y la potencialidad inmanente del poder constituyente e instituyente, de la voluntad de poder de los movimientos sociales y de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos y afrobolivianos? ¿Este proyecto anhelante, esta proyección política y social, coincide con la sustentación de las condiciones de posibilidad históricas? ¿Puede la voluntad política multitudinaria cambiar las condiciones, transformarlas? Para responder estas preguntas no debemos olvidarnos que nos situamos en campos de correlaciones de fuerzas, en el espacio-tiempo de procesos en curso, plásticos y moldeables. Hay que distinguir la lectura de las fuerzas desde la perspectiva de su cantidad de la lectura cualitativa de las fuerzas, que se basa en la distinción de su diferencia; así también distinguir la direccionalidad y el sentido del juego de fuerzas. Así,





por este camino, es también importante distinguir lo anterior de la interpretación hecha por la voluntad de poder, afirmativa o reactiva. Podemos decir, transformadora o restauradora.

De acuerdo a la apreciación de Boaventura de Sousa Santos se cuenta con una vasta bibliografía sobre transiciones políticas contemporáneas. Hablamos de estudios sobre las transiciones de las dictaduras o «estados burocrático autoritarios» de la década de los años sesenta y setenta del siglo pasado hacia las democracias liberales de los años ochenta. Entre estos estudios sobresale la investigación de Guillermo O'Donnell.<sup>10</sup> La problemática medular en este conjunto de investigaciones es definir dónde comienza la transición y hasta dónde va (de Sousa Santos, 2010: 54). Al respecto, lo importante es subrayar que, en general:

La teoría crítica latinoamericana, en especial de los años ochenta del siglo pasado, concentró sus críticas en el carácter «superestructural» de los análisis de las transiciones, totalmente centrados en las dinámicas y procesos políticos (casi siempre dominados por las élites y con muy poco espacio para las clases populares), y en el hecho de que las transiciones democráticas ocurrieron al mismo tiempo que la liberalización de las economías exigida por la nueva ortodoxia, el neoliberalismo, y por eso coincidieron con el aumento exponencial de las desigualdades sociales, lo que acabó por deslegitimar la democracia liberal en la percepción de las clases populares. (de Sousa Santos, 2010: 54)

En la nueva generación de transiciones de los procesos de transformación recientes, el perfil, la forma, el contenido, la estructura, la composición y su orientación cuestiona las concepciones sobre la transición conformadas por la academia. Los movimientos sociales, los movimientos indígenas, afrodescendientes y campesinos, los movimientos relativos a las identidades cuestionan las tesis e hipótesis consolidadas sobre la transición.

Estos movimientos subvirtieron los fundamentos de las transiciones «canónicas» en tres dimensiones distintas: *a)* el inicio y el término de la transición, *b)* el concepto de tiempo que

---

10. Guillermo O'Donnell, 1986a; 1986b; 1988 y 2008.





gobierna la transición y *c*) las totalidades en cuyo seno ocurre la transición. (de Sousa Santos, 2010: 54)

En lo que respecta al inicio y el término de la transición, estas conmociones han trastornado toda la cuidadosa indagación sobre las transiciones al mostrar que sus duraciones son demasiado cortas, además de que las transformaciones «canonizadas» por ellas, sin ser minimizadas o menospreciadas, resultan como circunscritas a la coyuntura de referencia y no toman en cuenta los contextos históricos expansivos y dilatados de la emancipación y de la liberación (de Sousa Santos, 2010: 54). En lo que respecta a «el concepto de tiempo que gobierna la transición», no solamente la temporalidad ha sido alterada, sino también el concepto de tiempo que le subyace. «Dada la concepción de tiempo lineal que subyace a la modernidad occidental, las transiciones son siempre una trayectoria que va del pasado al futuro» (de Sousa Santo, 2010: 54). En lo que respecta a «las totalidades en cuyo seno ocurre la transición», el trastrocamiento de las concepciones establecidas tiene que ver con las diferentes cosmovisiones que son llamadas a converger en las transiciones de largo plazo.

Las transiciones canónicas de las décadas pasadas son transiciones en el seno de totalidades homogéneas: dictadura y democracia en cuanto dos sub-especies de regímenes políticos modernos. En el caso de los indígenas y afrodescendientes, las transiciones ocurren entre civilizaciones distintas, universos culturales con cosmovisiones propias cuyo diálogo posible, a pesar de tanta violencia y de tanto silenciamiento, solamente es posible a través de la traducción intercultural y siempre con el riesgo de que las ideas más fundamentales, los mitos más sagrados, las emociones más vitales se pierdan en el tránsito entre universos lingüísticos, semánticos y culturales distintos. (ibíd.)

La naturaleza de la transición supone una ruptura y quiebre civilizatorio y cultural, una ruptura y desplazamiento epistemológico, transformaciones radicales institucionales, económicas, políticas y culturales. La interpretación de esta transición es descolonizadora, entonces el inicio de la transición se remonta a la emergencia de la guerra anticolonial, a los levantamientos indígenas del siglo XVIII; la construcción de la nueva conceptualización de la transición descolo-





nizadora supone poner en suspenso los mecanismos de dominación, la violencia corporizada, la discriminación y la explotación, la internalización de las relaciones de poder, la construcción del concepto apunta a una nueva forma de pensar la estructura de la temporalidad y el ritmo de los procesos; la des-totalización de la cultura y la civilización hegemónica corresponde al núcleo mismo de la transición, la misma que se orienta a la emancipación múltiple de los sujetos y subjetividades emergentes, de los ámbitos de relaciones alternativas y actualizadas, de las naciones y pueblos subyugados.

La pregunta de ¿a dónde vamos con la transición? La vamos a poder responder si visualizamos lo que contiene la transición, las fuerzas que la componen y la dirigen, la correlación de fuerzas, las tendencias en juego. Ya habíamos dicho que lo que se nota en la inercia del viejo Estado, del Estado-nación, la resistencia del Estado liberal a morir, la restauración del Estado colonial, la repetición del Estado moderno mononacional y monocultural, atrapado en las redes del orden mundial, de la dominación mundial de los países dominantes del centro del sistema mundo capitalista, bajo la hegemonía y dominación de la hiperpotencia económica, tecnológica, militar y comunicacional de los Estados Unidos de Norteamérica. Hablamos de la persistencia de las estructuras burocráticas del Estado liberal, de la mantención obsesiva de sus viejas normas, viejos procedimientos, viejas prácticas, que restituyen la forma de gobierno liberal que separa gobernantes de gobernados, Estado de sociedad civil. Comprendiendo esta restauración colonial en el marco de un Estado que sigue siendo subalterno, por lo tanto enredado en la textura de la múltiple dependencia. También hablamos de la dramática situación en la que se encuentra la Constitución Política del Estado, la aplicación de la Constitución, pues ante un proceso de restauración colonial y liberal, lo que se hace es desconstitucionalizar el texto constitucional. La elaboración de leyes terminan siendo transitorias, no son el resultado de una construcción colectiva y de una ruptura conceptual con las formas coloniales de hacer leyes, reproduciendo mecánicamente el pensamiento represivo del derecho y del pensamiento jurídico, repitiendo mecánicamente la técnica legislativa, sin abordar para nada la producción legislativa desde un nuevo paradigma, desde la fuerza creativa de la imaginación y el imaginario radicales. Las leyes fundacionales forjan el nuevo Estado Plurinacional comunitario y autonómico, no restauran el Estado li-





beral, el Estado-nación, el Estado moderno, es decir lo que llamamos el Estado colonial. Por lo tanto, podemos encontrar dos tendencias en pugna en el proceso de transición: una dominante, que encarna el proyecto de un capitalismo de Estado, atrapado acriticamente en el marco avejentado e inútil del paradigma de la revolución industrial; y por tanto, sin poder articular el cambio del modelo productivo, incluyendo la industrialización efectiva de las áreas estratégicas en el contexto articulado, complementario e integral de una economía plural, orientada a la economía social y comunitaria, la misma que despliega un modelo ecológico, en la perspectiva del modelo civilizatorio y cultural alternativo al capitalismo, la modernidad y el desarrollo. La otra tendencia se encuentra subsumida, fragmentada y dispersa, tratando de responder desde distintas perspectivas a la aplicación consecuente de la Constitución. Esta abarca corrientes indianistas, ambientalistas, agraristas, plurinacionales y comunitarias.

### **La fundación del Estado Plurinacional comunitario o más allá del Estado**

Boaventura de Sousa Santos plantea dos vertientes de transformación del Estado, la primera es el Estado como comunidad ilusoria, la segunda es el Estado de las venas cerradas. Respecto a la caracterización de la primera dice que:

El Estado-comunidad-ilusoria tiene una vocación política nacional-popular y transclasista. La «comunidad» reside en la capacidad del Estado para incorporar algunas demandas populares por vía de inversiones financieras y simbólicas ideológicas. La acción represiva del Estado asume, ella misma, una fachada simbólico-ideológica (la «seguridad ciudadana»). El carácter «ilusorio» reside en el sentido clasista del transclasismo. Las tareas de acumulación dejan de contraponerse a las tareas de legitimación para ser su espejo: el Estado convierte intereses privados en políticas públicas no porque sea «el comité de la burguesía», sino porque es autónomo en la defensa del bien común. Por otro lado, al denunciar las más arrogantes manifestaciones del poder clasista (demonizando la ostentación, los bonos y gratificaciones), el Estado hace que los fundamentos de este poder queden todavía más invisibles e intocados. (2010: 73)





En lo que respecta a la segunda vertiente de la transformación del Estado dice que:

Cuando los movimientos indígenas, en el continente latinoamericano y en el mundo, levantan la bandera de la refundación del Estado lo hacen por haber sufrido históricamente y por seguir sufriendo hoy en día las consecuencias de todas las características arriba mencionadas del Estado moderno en muchas de sus metamorfosis. (ibíd.: 74)

De acuerdo a lo que se escribe en *Refundación del Estado en América latina*, el Estado de las venas cerradas es el Estado Plurinacional que se construye en Bolivia y Ecuador. Como dijimos varias veces, este Estado de las venas cerradas no es un Estado moderno, no es un Estado liberal, por lo tanto no es un Estado colonial. Se trata de un Estado que se construye sobre su condición pluralista, su condición heterogénea no moderna, podríamos llamarla posmoderna, su condición comunitaria, su condición descolonizadora. Para entender esta transformación estatal, esta transfiguración política, debemos tener en cuenta dos cosas, las dificultades de la transición y las condicionantes, los recursos, los medios y experiencias por las que pasa esta transición de la fundación del Estado Plurinacional. Primero evaluaremos las dificultades de la transición y después pasaremos a los medios de la transición.

Teniendo en cuenta estas vertientes de la transformación del Estado, el proceso de refundación del Estado, incluso podemos decir mejor, el proceso de fundación de una nueva forma de Estado, tiene siete dificultades principales:

La primera dificultad puede resumirse del siguiente modo: no es fácil transformar radicalmente una institución que, en su forma moderna, tiene más de 300 años. La segunda dificultad es que la prolongada permanencia del Estado moderno ocasiona que su imaginario esté presente en la sociedad mucho más allá de su materialidad institucional; esta es la razón por lo que el proceso de fundación del nuevo Estado no se restrinja a una lucha política en sentido estricto, más bien se abre a las formas plurales de la lucha social y cultural, transformando los símbolos, viviendo transvaloraciones, cambiando mentalidades, instaurando nuevos *habitus* y subjetividades. Visto de





esta forma se trata del combate por una nueva hegemonía (de Sousa Santos, 2010: 74-75). La tercera tiene que ver con la necesidad de contar con alianzas estratégicas. Esta querella no puede ser sobrellevada exclusivamente por las clases más explotadas, las naciones y pueblos, los grupos más oprimidos; es ineludible crear alianzas con conglomerados, grupos y clases sociales más extensos (p. 75). La cuarta dificultad, y que llamamos fundación del nuevo Estado, es en el fondo una ruptura y un desplazamiento civilizatorio. En este horizonte se requiere de un diálogo intercultural; y para que se produzca este diálogo es imprescindible la concurrencia de voluntades políticas diferenciadas históricamente (p. 75). La quinta dificultad tiene que ver con la condición de posibilidad histórica del propio proceso de fundación del Estado; esta condición exige transformar el orden de relaciones y el carácter mismo de las relaciones sociales y culturales. Particularmente en los ámbitos de la economía capitalista se requiere transformar las relaciones económicas, las de producción y las de reproducción (p. 75). La sexta dificultad tiene relación con las distintas perspectivas de los movimientos involucrados en la fundación del Estado. Para los aliados del movimiento indígena la refundación del Estado significa crear algo nuevo, para el movimiento indígena el Estado Plurinacional comunitario tiene sus raíces en formas que precedieron a la Conquista (p. 75). Por último, la séptima dificultad está vinculada con las representaciones sociales reiterativas de los proyectos revolucionarios del siglo pasado. Otra representación recurrente es la de la modificación reformista del Estado moderno, esto es la experiencia de la socialdemocracia y del Estado de bienestar (p. 75-76).

Retomando el hilo, según Boaventura de Sousa Santos hay dos vertientes de la transformación del Estado, de la fundación del nuevo Estado, la que tiene que ver con Estado-comunidad-ilusoria y la del Estado-venas-cerradas. La primera vertiente se resume a mantener el mismo Estado, su misma estructura de poder, su misma composición institucional, operativa y práctica, incorporando reformas en el marco de la comunidad illusoria, que si bien satisfacen parcialmente demandas populares no cambian las estructuras mismas que generan las desigualdades, las inequidades, los desequilibrios, las dominaciones polimorfos. Más bien refuerzan estas estructuras alimentando la ilusión de transformaciones ficticias, coyunturales, frágiles.





La segunda vertiente, la del Estado-venas-cerradas, busca responder al desafío de las transformaciones estructurales del Estado, de las transformaciones institucionales y de las transformaciones económicas, políticas, sociales y culturales. Se trata de quebrar las estructuras que generan desigualdades y dominaciones polimorfas, quebrar al Estado estructurado sobre relaciones de poder que reproducen las clases, la discriminación racial y la acumulación capitalista. Se trata de fundar un nuevo Estado basado en relaciones de poder que establezcan la equidad social, la descolonización y la interculturalidad, la generación creativa de producciones complementarias e integrales, en armonía con la naturaleza, formas de vida múltiples en interacción equilibrada.

Las condicionantes, los recursos, los medios y las experiencias de la transición pueden describirse del siguiente modo: hablamos del constitucionalismo transformador, de las rutas abiertas en el horizonte del Estado Plurinacional, del proyecto de país, de la nueva institucionalidad, del pluralismo jurídico, de la nueva territorialidad, de la nueva organización del Estado y de las nuevas formas de planificación, de la democracia intercultural, del mestizaje poscolonial emergente, de la participación de las mujeres en la fundación del nuevo Estado, de la educación para la democracia intercultural y la refundación del Estado a partir de la epistemología del Sur, y de los recorridos experimentales del Estado Plurinacional. Llamemos a las condicionantes, recursos, medios y experiencias instrumentos de la transición transformadora en la fundación del Estado Plurinacional comunitario, los cuales nos muestran los múltiples niveles en los que hay que moverse en el acto fundacional y creativo del nuevo Estado. Importa entender que el nuevo constitucionalismo es participativo, resulta de una construcción colectiva, se proyecta como voluntad política transformadora de las multitudes. Es indispensable comprender que las transformaciones institucionales se abren a otra forma de gobierno, que resulta de la participación activa de los sujetos colectivos, los movimientos sociales, de la ciudadanía intercultural. El nuevo mapa institucional corresponde a una circulación horizontal de fuerzas y de poder que organizan los instrumentos y agenciamientos políticos en una dinámica de profundización democrática. El pluralismo jurídico se abre a distintas esferas éticas, incorporando la ética colectiva y la cosmovisión de





las naciones y pueblos indígenas originarios. Este pluralismo forma parte del pluralismo institucional, del pluralismo normativo, del pluralismo administrativo, del pluralismo de gestiones del Estado Plurinacional comunitario. La condición plurinacional del Estado y la condición autonómica, sobre todo la presencia re-constitutiva de las territorialidades indígenas exigen un nuevo orden territorial, una nueva territorialización, entendiendo al territorio como espesor cultural y espesor ecológico. Estas transformaciones conducen a nuevas formas organizativas del Estado basadas en el ejercicio plural de la democracia participativa, también conllevan a un nuevo enfoque de planificación integral, complementaria y participativa, desarrollando una visión territorial de las políticas, los planes y los programas. El Estado Plurinacional supone tanto la reconstitución comunitaria como la articulación intercultural de la emancipación. Esto requiere de una educación intercultural que movilice la crítica y las potencialidades descolonizadoras, hablamos de una educación descolonizadora e intercultural. Como puede verse la condición compleja y múltiple del Estado Plurinacional exige el uso alternativo de un pensamiento pluralista, que recurre a la circulación crítica de múltiples paradigmas.

## Conclusiones

Hablamos de horizonte como una apertura abierta, que también es horizonte de visibilidad, así como horizonte de cognoscibilidad, así como horizonte de decibilidad. Un nuevo horizonte de apertura de una nueva época; se abren entonces horizontes históricos culturales. Lo de apertura de una nueva época también puede ser enfocada desde el sentido de la *epoje*, de poner en suspenso lo conocido y la misma realidad, tal como fue comprendida hasta entonces. Cuando hablamos de horizontes del Estado Plurinacional precisamente nos referimos a estas aperturas, que en definitiva pueden entenderse también en la perspectiva del cambio civilizatorio. Este es el anuncio, pero también la ruptura con la época anterior; es también un despliegue de lo contenido, el campo de intensidades, los pliegues de la historia sobrepuestos, estratificados, presionándose, produciendo isomorfismos, hasta que la acumulación de presiones produce una eclosión. Empero este despliegue efectúa cambios, apertura a nuevas





experiencias y nuevos códigos, nuevas vivencias y nuevas interpretaciones. Sobresalen en el horizonte la emergencia de lo plural, de lo comunitario, de lo intercultural; forma de pensamiento, forma de cohesión social ancestral, forma de interpretación y de expresiones, que proyectan otras relaciones, otras estructuras y otras formas institucionales y organizacionales.

El horizonte del Estado Plurinacional es un horizonte de transición, horizonte que se encamina a la apertura civilizatoria alternativa al capitalismo, a la modernidad y al desarrollo. La construcción del Estado Plurinacional exige transformaciones pluralistas institucionales y estructurales; proyecta un pluralismo institucional, administrativo, normativo y de gestiones. Este pluralismo se sostiene sobre la base del ejercicio plural de la democracia, ejercicio directo, comunitario y representativo. Un Estado que se convierte en instrumento de la sociedad, que rompe con la separación establecida en la modernidad entre Estado y sociedad, que más bien reintegra a los instrumentos institucionales políticos a la sociedad, a las dinámicas sociales, formulando una gubernamentalidad de las multitudes. El Estado Plurinacional es el tránsito institucional de la descolonización y de la despatriarcalización, por lo tanto, de emergencia de los sujetos y las subjetividades indígenas y de las subjetividades femeninas, sin negar emergencias de otros sujetos y otras subjetividades interpelantes. Todo esto es posible ante la proliferante irradiación de la diversidad, del reconocimiento de la biodiversidad, de la comprensión de la complejidad.

El horizonte del Estado Plurinacional se comprende como horizonte del Vivir bien en armonía con las comunidades y las sociedades humanas y orgánicas, en armonía con la Madre Tierra. El Vivir bien es una respuesta colectiva y movilizadora a la crisis ecológica y a la crisis del capitalismo, es el proyecto civilizatorio que se pone en defensa de la Madre Tierra, de los seres y ciclos vitales integrados. La comprensión del Vivir bien emerge de las cosmovisiones indígenas convirtiéndose en un proyecto político y cultural de los movimientos sociales y de las naciones indígenas originarias. El proyecto político y cultural es reasumido por otros movimientos políticos anticapitalistas y por los activistas ecologistas. También es discutido en foros y en seminarios de todo tipo, académicos, institucionales, de organizaciones, incluso forma parte de consi-





deraciones de la cooperación internacional y de Naciones Unidas. Este alcance muestra su irradiación y su fuerza propositiva; aunque no hay que perder de vista que el proyecto mismo es alterativo del orden mundial.

Que se haya abierto el horizonte no quiere decir que se ha llegado al mismo, sino que es precisamente lo que hay que alcanzar, comprendiendo lo que abarca el espacio, el espesor, lo novedoso y la complejidad de lo que se halla en el interior del horizonte mismo. El horizonte es un desafío. Exige avanzar resolviendo las contradicciones de las marchas, de los caminos, de las coyunturas en un presente articulador de lo que se deja de lo que se inventa, de lo que se abandona y de lo que se adquiere, de lo que se descarta y lo que se produce. En este avance y desplazamiento juegan un papel primordial los movimientos sociales anti-sistémicos y las naciones y pueblos indígenas originarios, los pueblos, el proletariado nómada, los movimientos feministas y diversos, pues ellos son el poder constituyente en este proceso de transformaciones.





## V. BASES PARA UN ESTADO PLURINACIONAL

Katu Arkonada

Boaventura de Sousa Santos nos recuerda que el constitucionalismo plurinacional e intercultural debe ser experimental, dejando la puerta abierta de cara a futuros procesos constituyentes. De la misma manera queremos concluir este capítulo y el libro, con una serie de modestas conclusiones preliminares, casi a modo experimental, dejando la puerta abierta para posteriores trabajos, investigaciones, y sobre todo el accionar político de los pueblos indígenas, que son quienes guían nuestro trabajo.

Debemos ver este tipo de trabajos como pequeños aportes que tratan de sistematizar los debates y hacer pequeños aportes que van construyendo un nuevo imaginario en torno a la construcción del Estado Plurinacional. Es en esas pequeñas rupturas, en los márgenes, que podemos vislumbrar un nuevo horizonte civilizatorio.

Asimismo, otro aporte que trata de hacer este documento es ubicar desde una mirada histórica los diferentes actores, discursos y acciones que han permitido llegar a las definiciones de estados plurinacionales. Es importante conocer tanto la memoria larga como la memoria corta de nuestros procesos, escribir desde la memoria es volver a interpretar la historia. Y es la interpretación de la historia desde una perspectiva de transformación lo que nos permitirá caminar por el sinuoso sendero del enorme reto que supone descolonizar nuestros estados.

En ese sentido la Constitución que nos hemos dado (y peleado en el marco de una disputa del Estado) en Bolivia y Ecuador son herramientas que nos permiten pelear esa descolonización y transfor-





mación estatal. Porque no debemos conformarnos con una simple reforma del Estado, debemos apostar por transformarlo, o como dice Boaventura, refundarlo.

Por eso la disputa se debe dar en dos ámbitos, el de la transformación estatal, pero también el de la disputa del sentido histórico, he ahí el enorme reto al que nos enfrentamos. Esto significa la disputa epistemológica y política de nuestros lugares de enunciación, de esos lugares que nos permitan construir palabras y acciones necesarias para estas transiciones.

Debemos ir pensando en construir una etapa de transición, donde se dé una conjunción del movimiento indígena y el movimiento campesino junto al resto de sectores populares para construir, conjuntamente con los poderes establecidos, un nuevo modelo de Estado y un nuevo modelo económico, además de un desarrollo legislativo de las constituciones.

Precisamente como ya definió Rene Zabaleta, son los desposeídos, los subalternos, a los que nunca se consideró parte del Estado, los que más soñaban con él. Por lo tanto, es un anhelo histórico recuperar el Estado, y transformarlo en plurinacional, y por supuesto disputar desde ahí, los movimientos sociales y los pueblos indígenas, el sentido y orientación de las políticas públicas de ese nuevo Estado en base a la Constitución y el horizonte del Vivir bien o Buen vivir. Son las organizaciones del Pacto de Unidad en Bolivia y del movimiento indígena ecuatoriano, las que pensaron los estados plurinacionales que luego consagraron las constituciones, por lo tanto deben de convertirse en actores fundamentales de este momento histórico de construcción y transformación.

Y en este momento histórico, es clave recuperar el debate sobre la colonialidad. Es imposible construir un nuevo Estado transformando el anterior, si no hay una crítica radical al capitalismo, al colonialismo y al patriarcado, las bases de la modernidad sobre las que se han construido nuestros estados. Nuestras constituciones se deben convertir en herramientas para la descolonización, y más cuando su germen viene de los pueblos indígenas originarios y campesinos.

Citando de nuevo a Boaventura, amigo y compañero, debemos pensar y escribir desde el Sur, construyendo una nueva epistemología. Esto significa en nuestra opinión cuestionar, deconstruir y reinventar todos los parámetros según los cuales pensamos, nos





imaginamos y actuamos, es decir, necesitamos construir un sentido común de lo plurinacional. Ese sentido común significa también la construcción de la hegemonía.

No podemos olvidar que el Estado Plurinacional es un proyecto político, proyecto que no es solo para transformar las condiciones de los pueblos indígenas, sino que es un proyecto político para toda la transformación del conjunto de la sociedad. El Estado es un pacto, es una relación social histórica, por lo tanto el Estado Plurinacional es la transformación de ese pacto y de esas relaciones históricas.

Y ahí Boaventura nos plantea algunas características de las transformaciones en el Sur, que nos ayudan a pensar el Estado Plurinacional, en un primer lugar nuevos lenguajes, diferentes narrativas, e imaginarios de solución. En segundo lugar, la emergencia de nuevos actores, la construcción del Estado Plurinacional se debe dar con los pueblos indígenas, movimientos campesinos, mujeres... además estos nuevos actores nos desafían con nuevas formas de organización y nuevas luchas. Todo esto dentro de una neo territorialidad a la que nos llevan las luchas por la tierra y el territorio. Por último, una de las características fundamentales es el de apostar por la desmercantilización frente a la mercantilización de la naturaleza, del saber, y de la vida en general.

Probablemente sea también útil para analizar de dónde vienen nuestros procesos pensar también en el concepto que René Zabaleta Mercado acuñó pensando en Bolivia, de formación social abigarrada. Diversidades culturales complejas en las que se superponen varios tipos de sociedad, de formas de democracia, de formas de producción, algunas capitalistas y otras no, identidades étnicas, territorialidades, aunque estén subsumidas en una estructura de Estado-nación. Es decir, a la hora de construir un Estado Plurinacional, no partimos de las estructuras clásicas modernas, sino de una pluralidad de formas de producción, de formas de gobiernos y autogobiernos que no forman parte del monopolio del Estado, y ese es el germen de donde comienza a construirse el concepto de Estado Plurinacional (Tapia, 2010). Es decir, viniendo nuestros procesos de formaciones sociales abigarradas, transforman desde ahí y construyen un nuevo modelo de Estado Plurinacional

Bajo este pequeño marco teórico que solo tiene como finalidad abrir más puertas y líneas de trabajo para el futuro, llegamos a la





situación actual, un momento constituyente que se va convirtiendo en posconstituyente, y que obliga a plantear propuestas concretas más allá de los debates teóricos.

En el Ecuador la CONAIE fue la protagonista del proceso constituyente, colocó el debate y consiguió mediante sus levantamientos y propuestas políticas la convocatoria de una Asamblea Constituyente, fue el actor principal sin lugar a dudas, pero después de la constituyente entra en una etapa de crisis, probablemente por una suma de varios motivos. El desgaste colonial de las lógicas impuestas por la cooperación al desarrollo; entrar al Estado y el desgaste que supuso en la pérdida de cuadros políticos; una debilidad del campo popular que cede todo el protagonismo a la CONAIE y espera también que la iniciativa venga de su lado; la propia herencia del neoliberalismo que golpeó salvajemente a las clases subalternas; el accionar político del gobierno que tomó las banderas de Estado Plurinacional y Buen vivir y se ha convertido en el actor principal de una reforma del Estado. Estado ecuatoriano, por otra parte, con una fuerte herencia colonial y un racismo inherente, que no termina de comprender lo plurinacional y, por lo tanto, no puede traducirlo políticamente en un nuevo modelo de Estado. En la actual coyuntura, cualquier apuesta por la transformación debe pasar porque el movimiento indígena recupere las banderas con planteamientos concretos que llenen de contenido la propuesta política de Estado Plurinacional y Buen vivir.

En Bolivia la situación es diferente pero no menos compleja. La mayoría de las demandas indígenas fueron recogidas en la Constitución, al igual que sucedió en Ecuador, con la salvedad de la importante demanda de la oficialidad del kichwa en todo el territorio ecuatoriano. Los movimientos sociales y pueblos indígenas del Pacto de Unidad iniciaron un repliegue después de la Asamblea Constituyente a demandas más concretas, sectoriales o territoriales, que les ha impedido mirar en su globalidad la construcción del Estado Plurinacional. Hay iniciativas interesantes para fortalecer un modelo económico de economía plural, como la Ley de Revolución Productiva, o la Ley de la Madre Tierra que aporta también al modelo de Estado y al modelo territorial, pero se ha cedido la iniciativa del desarrollo constitucional al ejecutivo y al legislativo.

En ese sentido necesitamos volver a recuperar lo que Luis Tapia ha definido como un intelectual orgánico colectivo, la fuerza





propositiva de los movimientos sociales y pueblos indígenas, en un ejercicio de rupturas sociopolíticas y epistemológicas, y por lo tanto de rupturas con la modernidad.

Antes de entrar a los lineamientos que definen la construcción de un Estado Plurinacional, queremos hacer algunas consideraciones previas:

La primera es que si bien los textos constitucionales de Bolivia y Ecuador son de los más avanzados del mundo, recogiendo las rupturas sociopolíticas y epistemológicas de ambos procesos, siguen siendo constituciones conformadas dentro de esquemas liberales, de derechos, incluidos los Económicos, Sociales y Culturales (DESC) pero liberales, occidentales y modernos. Por lo tanto, es tan importante el texto constitucional como la lectura y desarrollo político, jurídico y legislativo que se haga de él.

Estado Plurinacional no es dar espacios de participación a los indios, sino la construcción conjunta del gobierno con los indígenas y sus formas de representación y autoridad. Estado Plurinacional es la posibilidad de articular territorialmente en nuestros procesos Sierra o Altiplano, Amazonia y Costa.

Estado Plurinacional no es únicamente inclusión e interculturalidad como plantea el Plan Nacional para el Buen vivir de Ecuador. Mucho menos planteando que las demandas indígenas son corporativismo, pues eso nos hace preguntarnos si hemos dejado atrás las lógicas coloniales y excluyentes, lógicas que rozan el racismo.

Estado Plurinacional no es solo, como señalan algunos intelectuales ecuatorianos, interculturalidad y autogobierno (Ospina, 2010), o una pluralidad basada en la autodeterminación y la unidad en la diversidad (Sánchez, 2010). Puede que los citados elementos sean componentes de la condición de plurinacionalidad, pero la construcción de un modelo de Estado Plurinacional es mucho más que eso. La solución tampoco pasa por ningún tipo de autonomías indígenas, ni siquiera en territorios donde hay una población indígena culturalmente homogénea, sino por la construcción de un modelo de Estado Plurinacional, más allá del propio reconocimiento de la plurinacionalidad en Ecuador y Bolivia.

Llegados a este punto queremos proponer o más bien sistematizar algunas de las propuestas que pueden darnos claves para la transformación y construcción del Estado Plurinacional:





- Modelo de desarrollo alternativo al capitalismo y la modernidad. Necesitamos al menos ir creando transiciones para salir del modelo extractivista y caminar hacia el horizonte de Buen vivir o Vivir bien. Un nuevo modelo de desarrollo debe ser parte de un modelo económico plural, de economía popular, social y comunitaria.
- Descolonización, descolonización del poder, de la institucionalidad estatal, de las políticas públicas, pero también del ser y del saber, del conocimiento, desterrando el racismo de nuestras sociedades plurinacionales, también para esto es necesario una legislación descolonizadora y una doble institucionalidad que interpele y construya otro modelo de Estado.
- Despatriarcalización, el feminismo poscolonial, plurinacional y comunitario de las compañeras en Bolivia y Ecuador<sup>1</sup> está trabajando para dotar de contenido a un proyecto que transforme las estructuras y relaciones patriarcales, además de capitalistas y coloniales.
- Armonía con la Madre Tierra, siendo conscientes de que no estamos únicamente hablando de derechos de la naturaleza, sino de la Madre Tierra como una relación armónica entre las comunidades que la componen y la propia naturaleza.
- Pluralismos. Necesitamos dotarnos de un pluralismo jurídico no jerárquico, donde coexista el sistema jurídico occidental con las formas tradicionales y los sistemas jurídicos indígenas originarios y campesinos en un plano de igualdad y de manera coordinada. Pero también de un pluralismo democrático, donde coexistan las formas de democracia representativa, participativa, comunitaria... donde se busquen formas de representación cualitativa además de la cuantitativa.
- Territorio y autogobierno. Dentro de un modelo territorial autónomico, en el que se superponen diferentes tipos de

---

1. Para conocer más de la situación actual de los debates, véanse los textos de la Asamblea Feminista Comunitaria en Bolivia, y de la Asamblea de Mujeres Populares y Diversas (AMPDE) en Ecuador.





gobierno y autogobierno, los territorios indígenas autónomos deberían ser parte de la construcción de un Estado Plurinacional.

- Territorio y manejo de los recursos naturales. Los recursos naturales son cesiones de la Madre Tierra y deben ser reconocidos como patrimonio de toda la sociedad, pero su manejo debe ser consensuado con los pueblos indígenas cuando estos se encuentren ubicados en territorios ancestrales. En este caso se debe promover la consulta libre, previa e informada como paso al consentimiento previo.
- Derechos colectivos. Se debe avanzar en la plasmación del Convenio 169, en el que se avanza en la consecución de los derechos colectivos, y la Declaración de Naciones Unidas de Derechos de los Pueblos Indígenas, que recoge el derecho de autodeterminación de los pueblos y nacionalidades, y una de sus plasmaciones es el Estado Plurinacional, donde varias naciones comparten un mismo Estado pero desde la unión en la diversidad.
- Idioma. Se debe reconocer la oficialidad de todos los idiomas que de los pueblos y nacionalidades que conforman el Estado Plurinacional.
- Interculturalidad. Más allá de la coexistencia o el diálogo entre culturas, se debe apostar por una relación complementaria y recíproca entre culturas, sin ningún tipo de jerarquía entre ellas.
- Soberanía alimentaria. Hacia un cambio de paradigma en la producción de alimentos. Reforma agraria y agricultura ecológica como herramientas para construir el Vivir bien o Buen vivir.
- Control social. El Estado Plurinacional debe establecer sus propios mecanismos de acceso a la información y control social por parte de los movimientos sociales y pueblos indígenas.







## VI. GEOPOLÍTICA PLURINACIONAL

Katu Arkonada

Pienso que vivimos tiempos paradójicos. Por un lado, existe un sentimiento de urgencia, de que es necesario hacer algo ya ante la crisis ecológica que puede llevar al mundo a colapsar; ante desigualdades sociales tan intensas que no es posible tolerar más; en suma, ante la creatividad destructiva del capitalismo tan grande hoy en día, que destruye la ecología y las relaciones sociales. De allí, la urgencia de muchos por intentar cambiar la realidad.

Pero, por otro lado, hay un sentimiento casi opuesto: el sentimiento de que las transformaciones que necesitamos son de largo plazo, son civilizacionales. Es decir, de que no es posible cambiar todo ahora, porque para ello no basta tomar el poder; es necesario transformar este Estado moderno, cuya crisis final fue producida por el neoliberalismo. Se trata, pues, de crear o refundar otro Estado sin olvidar la historia, claro, porque nunca comenzamos desde cero.

BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS  
Las paradojas de nuestro tiempo  
y la Plurinacionalidad

Discurso en la Asamblea Constituyente  
de Montecristi, Ecuador, marzo 2008

### **Ecuador de la reivindicación de la plurinacionalidad a la construcción del Estado Plurinacional<sup>1</sup>**

El objetivo de este capítulo después de haber repasado el proceso constituyente boliviano, es volver nuestra mirada hacia Ecuador y

---

1. Agradezco a Alejandra Santillana sus correcciones a este capítulo.





dar un breve repaso a su proceso constituyente. Nos preguntamos cómo entender el proceso constituyente, y para entenderlo nos preguntamos cual es el legado histórico que se plasma en la Constitución, y para comprender el legado histórico tenemos que mirar a su actor principal, el sujeto histórico encarnado en el movimiento indígena. Solo entendiendo cuales han sido las luchas y reivindicaciones históricas del movimiento indígenas, podremos comprender el proceso constituyente ecuatoriano, su Constitución y también el actual momento histórico y político.

### **Movimiento Indígena Ecuatoriano (MIE)**

No es posible repasar en este capítulo la memoria larga (por hablar en términos bolivianos) del movimiento indígena ecuatoriano. Sin embargo somos conscientes que más de 500 años de luchas, resistencias y levantamientos son la herencia que nos han traído al momento histórico actual.

En cuanto a la memoria corta, debemos remontarnos a 1944, cuando la lideresa indígena Dolores Cacuango funda la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI), convirtiéndose en su primera Secretaria General. En la FEI por primera vez se mezclan reivindicaciones de clase con demandas en torno a cuestiones como la tierra o la cultura, especialmente centradas en la lengua kichwa.

Pero nuestro propósito es centrar este breve análisis en la historia del movimiento indígena en las últimas dos décadas que transcurren desde 1986, año en que se constituye la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) hasta el año 2008 donde la nueva Constitución Política del Ecuador es aprobada tras una Asamblea Constituyente.

Los años ochenta son años duros para América Latina, después de décadas de dictaduras y con una izquierda débil, se impone la doctrina neoliberal impulsada por el Consenso de Washington, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Las clases populares son golpeadas duramente, y el neoliberalismo trae aparejado el multiculturalismo como practica integracionista para hacer más fácil la asimilación de los pueblos indígenas, bajo un supuesto respeto a las diferencias, siempre que no cuestionaran el modelo de Estado y sobre todo el modelo económico del neoliberalismo. Aunque en





Ecuador la doctrina neoliberal comenzó tímidamente en 1988 con el gobierno de Rodrigo Borja de la Izquierda Democrática,<sup>2</sup> siendo implementada de manera efectiva por Sixto Duran Ballén en 1992., es en ese contexto global donde en 1986 nace la CONAIE , como resultado del primer congreso de la CONACNIE, el Consejo de Coordinación de las Nacionalidades Indígenas del Ecuador, coordinación a su vez de las dos grandes matrices regionales, la Ecuador Runacunapac Riccharimui (ECUARUNARI), que agrupaba desde 1972 a las nacionalidades kichwa de la sierra, y la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE), que desde 1980 era la confederación de las nacionalidades amazónicas, de menor peso poblacional, pero con una importante extensión territorial así como variedad lingüística.

A la hora del análisis en torno al Movimiento Indígena Ecuatoriano, es importante señalar la gran diversidad y riqueza lingüística y cultural de sus 14 nacionalidades y 19 pueblos, que hablan 14 idiomas, incluyendo el castellano.

<b>Amazonía</b>			
<b>Nacionalidad</b>	<b>Pueblo</b>	<b>Idioma</b>	<b>Provincias</b>
Shuar		ShuarChicham	Napo, Pastaza Morona Santiago, Zamora Chinchipe, Sucumbíos y Esmeraldas
Achuar		AchuarChicham	Pastaza y Morona Santiago
Siona		Paicoca	Sucumbíos
Secoya		Paicoca	Sucumbíos
A'í (Cofán)		A'ingae	Sucumbíos
Woorani		WaoTerero	Orellana, Pastaza y Napo
Zápara		Záparo	Pastaza
Shiwiar		ShiwiarChicham	Pastaza
Andoa		Andoas	Pastaza
	Kichwa amazónico	Runa Shimi	Napo, Orellana, Sucumbíos y Pastaza

2. En el período de Rodrigo Borja como presidente de la República del Ecuador se promulgaron algunas leyes y medidas que favorecían la flexibilización laboral.





<b>Sierra</b>			
<b>Nacionalidad</b>	<b>Pueblo</b>	<b>Idioma</b>	<b>Provincias</b>
Kichwa	Palta	Kichwa	Loja
	Sarakuru	Kichwa	Loja y Zamora Chinchipe
	Kañari	Kichwa	Cañar
	Puruwà	Kichwa	Chimborazo
	Chibuleo	Kichwa	Tungurahua
	Tomabela	Kichwa	Tungurahua
	Salasaca	Kichwa	Tungurahua
	Kisapincha	Kichwa	Tungurahua
	Waranka	Kichwa	Bolívar
	Kitukara	Kichwa	Pichincha
	Kayambi	Kichwa	Pichincha, Imbabura y Napo
	Otavalo	Kichwa	Imbabura
	Karanki	Kichwa	Imbabura
	Natabuela	Kichwa	Imbabura
	Pasto	Kichwa	Carchi

<b>Costa</b>			
<b>Nacionalidad</b>	<b>Pueblo</b>	<b>Idioma</b>	<b>Provincias</b>
Tsachila Epera Chachi Awa		Tsa'fiqui	Pichincha
		Siapede	Esmeraldas
		Chapalaa	Esmeraldas
		Awapit	Esmeraldas, Carchi e Imbabura
			Manabí y Guayas
	Manta Wankavilka Afro	Castellano	Santa Elena
		Castellano	Esmeraldas, Guayas, El Oro, Sucumbíos, Carchi, Imbabura, Pichincha
		Castellano	

Fuente: elaboración propia a partir de CONAIE, CODENPE.

Ya en la década de los noventa, la toma de conciencia de los pueblos originarios se produce mediante una combinación de la memoria larga, focalizada en los actos de resistencia en torno a la celebración en 1992 de los 500 años de ocupación colonial occidental, y de la memoria corta debido a los resultados de una





invisibilización de las demandas indígenas y los resultados de la aplicación de políticas neoliberales, que golpeaban a las clases populares con dureza. No es casualidad que en 1990 en Bolivia se diera la primera «Marcha por el Territorio y la Dignidad» convocada por los pueblos indígenas del oriente boliviano, o que el 1 de enero de 1994 los indígenas zapatistas liderados por el EZLN se levantaran en armas en la selva Lacandona de Chiapas, mientras ya en 1996 en Bolivia se daba la segunda «Marcha por el Territorio, el Desarrollo y la Participación Política de los Pueblos Indígenas».

Mientras tanto, la década comienza en Ecuador con el primer levantamiento indígena, en junio de 1990, y que bajo el liderazgo de la CONAIE se plantea una agenda de reivindicaciones de 16 puntos, donde en el punto 7 se formula por primera vez el reconocimiento de la plurinacionalidad. Si bien el debate sobre la plurinacionalidad provenía de las décadas del setenta y ochenta, es en este levantamiento donde por primera vez se plasma la plurinacionalidad en un programa político de demandas al Estado. La propuesta política proponía un modelo de economía mixta, así como una crítica al carácter colonial y excluyente del Estado ecuatoriano, lo que permitía conjugar demandas propias del movimiento indígena, con demandas de clase, permitiendo una articulación del movimiento indígena con otros sectores populares (Santillana y Herrera, 2009).

A este levantamiento se le suma en 1992 una marcha desde la Amazonía hasta Quito, organizada por la CONFENIAE en defensa de su territorio, así como las movilizaciones por el reconocimiento de los 500 años de resistencia que denunciaban el carácter colonial del Estado. Las movilizaciones continuaron, y en 1994 se da el segundo levantamiento indígena nacional contra la reforma a la Ley Agraria promovida por Sixto Durán, de carácter fuertemente neoliberal.

1995 y 1996 son años importantes para el movimiento indígena ecuatoriano, pues se conforma el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País (MUPP-NP), fruto de la articulación de Pachakutik en la Sierra, Unidad Plurinacional de la Amazonia, y el movimiento urbano Nuevo País. El MUPP-NP se presenta a las elecciones locales de 1996, logrando una importante representación tanto a nivel de municipios y juntas parroquiales, como en el Congreso Nacional.





En 1997 se da un nuevo levantamiento, en el que el movimiento indígena tiene un papel importante en la caída de Abdalá Bucaram, presidente de la República.

Y así llegamos a la Asamblea Constituyente de 1998, en la que el movimiento indígena logra hacerse con cuatro asambleístas y en donde se introduce por primera vez en la nueva Constitución los Derechos Colectivos de los pueblos y nacionalidades, además de ratificar el Convenio 169 de la OIT.

Durante los años siguientes continúan las movilizaciones y levantamientos contra los sucesivos presidentes, tanto contra Jamil Mahuad, como contra su sucesor Gustavo Noboa. Es necesario detenernos en enero de 2000, pues el 9 de enero el presidente Mahuad anuncia la dolarización como parte de su paquete neoliberal y de salvataje bancario y el 21 de enero Mahuad es destituido tras una marcha de la CONAIE que toma las calles de Quito. Es sustituido por un triunvirato fugaz conformado por Antonio Vargas, presidente de la CONAIE, el coronel Lucio Gutiérrez, y Carlos Solórzano representando a la sociedad civil. El triunvirato dura tan solo un día, pues el 22 de enero asume como presidente de la República el hasta entonces vicepresidente, Gustavo Noboa.

A la vez que seguía acumulando poder local, Pachakutik formaliza en 2002 una alianza con el Partido Sociedad Patriótica del ex militar Lucio Gutiérrez, quien gana las elecciones de noviembre de ese año. La CONAIE participa durante ocho meses del 2003 del gobierno de Lucio Gutiérrez, contando con cuatro ministros en el ejecutivo, entre ellos sus dirigentes históricos Nina Pacari como ministra de Relaciones Exteriores, y Luis Macas como ministro de Agricultura.

Luego de las movilizaciones que desembocan en la caída de Lucio Gutiérrez y de la sucesión de su vicepresidente, en noviembre de 2006 Rafael Correa y su movimiento Alianza País ganan las elecciones presidenciales frente a Álvaro Noboa, del Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN), de derecha. La victoria de Correa ocurre en la segunda vuelta electoral y con el apoyo de la CONAIE y el movimiento indígena, así como de varios sectores de izquierda y organizaciones sociales, dando paso al actual momento histórico del proceso constituyente.

Antes de adentrarnos en el momento histórico de la Asamblea Constituyente, queremos hacer un breve repaso por algunas de las





conquistas legales e institucionales del movimiento indígena durante esos años.

<b>Conquistas legales e institucionales del MIE (1998 – 2008)</b>		
<b>Fecha</b>	<b>Ley</b>	<b>Observaciones</b>
14/4/1998	Convenio 169 de la OIT sobre las nacionalidades y pueblos indígenas y tribales en países independientes.	Gran parte de sus disposiciones sirvieron de base para los textos de los derechos colectivos en la Constitución de 1998.
10/8/1998	Constitución política del Ecuador, Título III, cap. 5, arts. 83-4 y otros.	Muchos de las propuestas de la CONAIE fueron tomadas en cuenta, en especial lo que se refiere a derechos colectivos.
11/12/1998	Creación y reestructuración del CODENPE (Consejo de Desarrollo de las nacionalidades y pueblos del Ecuador).	Como antecedente, en 1997 se creó el CONPLADEIN (Consejo de Planificación y Desarrollo de los Pueblos Indígenas) y antes, en 1996, se había creado el Ministerio de Asuntos Étnicos. Su función es la elaboración de políticas públicas para el desarrollo de los pueblos y nacionalidades.
24/9/1999	Dirección Nacional de Salud de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas.	Dependencia del Ministerio de Salud Pública con autonomía técnica administrativa y funcional en todos los temas de salud, pero su presupuesto real es inferior al 0,25% del Ministerio.
2/6/2000	Fondo de Desarrollo Indígena del Ecuador (FODEPI).	Un fondo de recursos para el desarrollo económico productivo.
11/9/2007	Expedición de la Ley Orgánica de las Instituciones públicas de pueblos indígena del Ecuador que se autodefinen como Nacionalidades de Raíces Ancestrales.	Unifica al CODENPE, la Dirección de Salud Indígena (llamada ahora Secretaría Nacional de Salud Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador) y al FODEPI (llamado ahora Fondo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador). El antecedente es una propuesta de ley preparada por la CONAIE en 2006.

Fuente: Santillana, Alejandra y Herrera, Stalin (2009), «Génesis, transformación y crisis del Movimiento Indígena Ecuatoriano», en Coscione, M. (coord.), *América Latina desde abajo. Experiencias de luchas cotidianas*, pp. 330-354. Quito, Abya Yala.





## Asamblea Constituyente

Del 30 de noviembre del 2007 al 25 de julio de 2008, en Montecristi, provincia de Manabí, sesionó la Asamblea Constituyente, que dio a luz a una nueva Constitución, la número 20 de la historia del Ecuador.

130 asambleístas fueron escogidos por votación popular, con Alberto Acosta de presidente de la Asamblea Constituyente. Pachakutik contaba con cinco asambleístas, además de una presidencia y una vicepresidencia de las 10 mesas de trabajo. Pedro Morales fue presidente de la mesa Régimen del Desarrollo y Carlos Pilamunga vicepresidente de la mesa Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales. Los otros tres asambleístas se repartieron en las mesas de Ordenamiento Territorial y Asignación de Competencias (Jorge Sarango), Recursos Naturales y Biodiversidad (César Greff) y Legislación y Fiscalización (Gilberto Guamangate).

Pero los asambleístas no llegaron sin propuestas. El 22 de octubre de 2007, tras una marcha de 10.000 indígenas, la CONAIE presentaba su propuesta de Constitución. No era ya solamente un pliego de demandas o un programa político, sino una Constitución completa, con siete títulos, 43 capítulos y 352 artículos. El borrador de Constitución era fruto de un importante trabajo técnico para trasladar jurídicamente a un esquema de Constitución la propuesta política de la CONAIE frente a la Asamblea Constituyente, que recogía los principios y lineamientos para la nueva Constitución del Ecuador, por un Estado Plurinacional, unitario, soberano, incluyente, equitativo y laico.

Sin embargo, consideramos que la propuesta de Constitución no recoge la fuerza que contiene el documento de principios y lineamientos frente a la Asamblea Constituyente, posiblemente debido al trabajo de una serie de juristas y constitucionalistas, que consiguen un buen resultado técnico, pero alejado de la profundidad política expresada por la dirigencia y las bases indígenas. El borrador de Constitución tiene un esquema básicamente liberal, con un buen enfoque de derechos, tanto en Derechos Humanos como Económicos, Sociales y Culturales (DESC), pero liberal al fin y al cabo. Lo liberal de este borrador radica en que no logra desmontar la matriz colonial del Estado, concentrándose en una estructura de derechos. Por ese motivo nuestra referencia de trabajo será el documento de principios y lineamientos.





La propuesta de principios y lineamientos para la nueva Constitución contiene cinco ejes fundamentales, la construcción de un Estado Plurinacional, la nacionalización y la no privatización de los recursos naturales, el reconocimiento de la pluralidad democrática en la participación política y en la definición de políticas públicas, la no mercantilización de los servicios sociales públicos, y la construcción de un modelo económico social y solidario. Además, queda claro en el texto que el modelo de Estado Plurinacional es un elemento fundamental para la descolonización de un Estado al que se apunta para liderar la economía y las áreas estratégicas, todo ello dentro de un esquema de democracia participativa, representativa, y comunitaria.

El documento de la CONAIE para la Asamblea Constituyente pasa entonces a profundizar una serie de lineamientos en cuanto al modelo de Estado, el régimen político, el modelo económico, los derechos, garantías y deberes, y las relaciones internacionales.

En lo referente al modelo de Estado, la apuesta es clara, en primer lugar el objetivo es lograr la declaratoria del Estado Plurinacional como medio de descolonizar y democratizar el Estado, fortaleciéndolo a su vez mediante la unidad en la diversidad. A su vez se plantean tres grandes dimensiones de la organización del Estado. Por un lado, la construcción de una verdadera interculturalidad, por otro, una transformación sustancial del Estado y de los poderes económicos, políticos y socioculturales hegemónicos, además de un reconocimiento al autogobierno, en su forma de autogobierno comunitario, planteándole al Estado garantizar la existencia de gobiernos territoriales autónomos. Todo ello precisando además los derechos, atribuciones y garantías de los territorios de los pueblos y nacionalidades indígenas dentro del territorio nacional y de su autogobierno (CONAIE, 2007a: 9-11).

Dentro del régimen político se propone reconocer y valorar las diversas formas de democracia existentes en el Ecuador, no solo las de la democracia liberal, sino también las formas comunitarias de consenso, construcciones comunitarias y revocatorias de mandato. Además se tiene como objetivo el garantizar la representación directa de los pueblos y nacionalidades indígenas en todas las instancias públicas. Otro elemento clave es el reconocimiento del pluralismo jurídico, es decir, el reconocimiento de los sistemas legales indígenas con sus autoridades propias, su jurisdicción y sus competencias (CONAIE, 2007a: 14-19).





En lo que respecta al modelo económico, se plantea un desmontaje del modelo económico neoliberal, reemplazado por un modelo económico soberano, ecológico, equitativo, recíproco, intercultural, participativo y comunitario, donde la economía esté basada en el principio ancestral del *sumak kawsay*, el Buen vivir, como forma de reciprocidad. Además se establece un toque de atención en lo referente a la mercantilización de la naturaleza, revirtiendo la entrega del patrimonio ambiental de los ecuatorianos, refiriéndose a las concesiones petroleras y mineras. Se propone al respecto a cuatro tipos de propiedad: la pública, privada, comunitaria y colectiva. Hay también un objetivo específico dedicado a una reorientación del régimen tributario en base al principio de distribución de la riqueza, planteando además una función social y solidaria del sistema financiero (CONAIE, 2007a: 20-24).

En lo referente al papel del Estado en la economía, se le otorga un rol principal en la protección, administración y control sobre los recursos naturales, reconociendo su propiedad pública y los sectores estratégicos de la economía. El Estado debe organizar, planificar y evaluar los impactos de las políticas económicas, además de nacionalizar, recuperar y desprivatizar donde fuese necesario los recursos naturales, recuperando el principio de áreas estratégicas de la economía. En el caso del petróleo, toda la cadena productiva deberá estar en manos del Estado. Estado que deberá asimismo impulsar los modelos productivos comunitarios y colectivos (CONAIE, 2007a: 25-30).

También hay una mención específica al régimen agrario, proponiendo una priorización en las políticas estatales de la soberanía alimentaria, estimulando y fomentando la producción agropecuaria para el mercado interno, basada en la producción familiar, comunitaria, colectiva y solidaria. Proponen para el agro el acceso al agua, crédito, asistencia técnica y recursos que permitan producir alimentos propios, además de recuperar las semillas propias, impulsando modelos productivos indígenas y campesinos, libres de transgénicos, y con políticas reguladoras de precios. Uno de los objetivos más importantes es la reforma agraria integral, entendida como redistribución equitativa de la tierra, el agua y demás recursos productivos, así como la consideración del acceso al agua como derecho humano y bien público. Agua que debe ser propiedad del Estado respetando los derechos colectivos, y con un manejo sustentable, colectivo y comunitario. Además se pro-





pone impulsar la agricultura agroecológica, un seguro agropecuario, pesquero y artesanal, prohibiéndose la introducción de organismos manipulados genéticamente (CONAIE, 2007a: 30-36).

En el apartado de derechos, garantías y deberes, se pone como principal objetivo profundizar y defender los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades, ya recogidos tímidamente en tres artículos de la Constitución de 1998. Hay propuestas en torno a las tierras comunitarias, los gobiernos propios, la autonomía de las instituciones indígenas, la administración de justicia, los conocimientos tradiciones, el consentimiento informado y el derecho de autodeterminación para los pueblos en aislamiento voluntario en cuanto a derecho humano fundamental. También se propone profundizar en el reconocimiento de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, con la interculturalidad como eje transversal, planteando la incorporación al sistema educativo de las lenguas de pueblos y nacionalidades (CONAIE, 2007a: 37-48).

Por último, la propuesta de la CONAIE de principios y lineamientos para la nueva Constitución recoge una serie de planteamientos para las relaciones internacionales, formulando como principios de la política internacional la soberanía, independencia y solidaridad, además de la unidad política, económica y cultural de la región latinoamericana y caribeña, promoviendo una moneda regional y una política de protección al migrante ecuatoriano (CONAIE, 2007a: 49).

En definitiva, además de lograr una propuesta política integral para toda la sociedad ecuatoriana, la idea de plurinacionalidad recorre la propuesta de la CONAIE para la Asamblea Constituyente. No se queda en un simple reconocimiento de la diversidad de pueblos y nacionalidades indígenas, a través de la ampliación de sus derechos reconocidos, sino que plantea un cambio radical del modelo de Estado y del modelo económico, además de hacer una aproximación a un nuevo enfoque territorial en cuanto a los autogobiernos propios y las autonomías indígenas. Todo ello mediante un modelo participativo y de pluralismo democrático y jurídico, bajo el horizonte del Buen vivir y en armonía con la Madre Tierra, sumado a una crítica al modelo de desarrollo colonial y moderno. Las semejanzas con la propuesta boliviana son grandes, cuanto menos en su concepción teórica.

Sin embargo, las resistencias tanto al interior como al exterior de la Asamblea Constituyente eran grandes. Estas reticencias se veían





personificadas en el propio presidente Rafael Correa, que apostaba por la noción de interculturalidad como eje vertebrador y transformador de la nueva Constitución y del nuevo Estado. Como nos recuerda Florencia Simbaña en sus análisis sobre el proceso constituyente, el 11 de marzo de 2008, la CONAIE lanza la marcha en «Defensa de la plurinacionalidad, la soberanía y los recursos naturales» donde participan 30.000 personas. Correa nombra una comisión para discutir el concepto de plurinacionalidad así como las diferencias en el modelo de Estado, modelo de desarrollo y modelo económico y de gestión de RRNN. Sin embargo, después de tres sesiones de trabajo, la última de ellas con el propio presidente, no se llega a ningún tipo de acuerdo, quedando al desnudo la diferencia de visiones entre el movimiento indígena y Rafael Correa (Simbaña, 2008: 102-117).

Pero quizás tan importante como el rechazo de Correa era la resistencia proveniente desde el propio movimiento indígena y campesino, concretamente desde la Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras (FENOCIN) y desde el Consejo de Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicos del Ecuador (FEINE). Bajo la defensa de la interculturalidad, se argumentaba contra la plurinacionalidad defendiendo que los indígenas no eran nacionalidades sino pueblos, ya reconocidos por la Constitución de 1998. Además se sostenía que era una propuesta indígena y excluyente, que no había sustento jurídico para su realización, que el movimiento indígena reclamaba la propiedad de los recursos naturales, y que un Estado Plurinacional conduciría a la división y balcanización del país (Simbaña, 2008: 102-117).

## **Plurinacionalidad en la nueva Constitución**

La Constitución fue sometida a referéndum el 28 de septiembre del 2008, siendo aprobada con un 64% de los votos frente a un 28% que votó en contra. Rige desde el 20 de octubre de 2008 que fue publicada en el Registro Oficial.

La nueva Constitución, con 444 artículos, sustituye a la anterior Constitución de 1998, la cual definía a Ecuador como un país con pluralidad de culturas, lo que desde un enfoque de derechos es un avance importante, pero no suficiente:





**Art. 1.** El Ecuador es un Estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico.

En la Constitución de 2008, ya desde el artículo 1, en cuanto a los principios fundamentales del Estado, se define lo siguiente:

**Art. 1.** El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico.

Asimismo, en el artículo 11 se hace una referencia en el acápite 6 a la igual jerarquía de los derechos recogidos en la Constitución:

Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.

Esto categoriza con igual jerarquía a los derechos del Buen vivir recogidos en el capítulo segundo de la Constitución respecto del resto de derechos recogidos entre el tercer y noveno capítulo.

La Constitución, tal y como nos recuerda Alberto Acosta (2010), ex presidente de la Asamblea Constituyente, nos abre la posibilidad de disputa del sentido histórico del desarrollo del Ecuador. Por lo tanto también debemos ver la Constitución como una herramienta que nos permite disputar el sentido histórico y la construcción del Estado Plurinacional.

Si nos detenemos a analizar cómo quedó recogida la demanda de plurinacionalidad en la Constitución ecuatoriana, podemos encontrar los siguientes artículos:

En artículo 2 se hace una mención a las lenguas de los pueblos y nacionalidades originarias.

**Art. 2.** El castellano es el idioma oficial del Ecuador; el castellano, el kichwa y el shuar son idiomas oficiales de relación intercultural. Los demás idiomas ancestrales son de uso oficial para los pueblos indígenas en las zonas donde habitan y en los términos que fija la ley. El Estado respetará y estimulará su conservación y uso.





El artículo 6 se adentra en las cuestiones relativas a la nacionalidad(es).

**Art. 6.** Todas las ecuatorianas y ecuatorianos son ciudadanos y gozarán de los derechos establecidos en la Constitución.

La nacionalidad ecuatoriana es el vínculo jurídico político de las personas con el Estado, sin perjuicio de su pertenencia a alguna de las nacionalidades indígenas que coexisten en el Ecuador plurinacional.

La cuestión de las nacionalidades vuelve a ser tratado en los artículos 56 y 83.

**Art. 56.** Las comunidades, pueblos, y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible.

**Art. 83.** Los pueblos indígenas, que se autodefinen como nacionalidades de raíces ancestrales, y los pueblos negros o afroecuatorianos, forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible.

También en el artículo 11 hay una mención a los derechos de las nacionalidades.

**Art. 11.** El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

7. El reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento.

Otros artículos donde podemos encontrar varias referencias a la plurinacionalidad, centrada en los Derechos Colectivos, son el 57, 58 y 59.

**Art. 57.** Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y





demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:

1. Mantener, desarrollar y fortalecer libremente su identidad, sentido de pertenencia, tradiciones ancestrales y formas de organización social.
2. No ser objeto de racismo y de ninguna forma de discriminación fundada en su origen, identidad étnica o cultural.
3. El reconocimiento, reparación y resarcimiento a las colectividades afectadas por racismo, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia y discriminación.
4. Conservar la propiedad imprescriptible de sus tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles. Estas tierras estarán exentas del pago de tasas e impuestos.
5. Mantener la posesión de las tierras y territorios ancestrales y obtener su adjudicación gratuita.
6. Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras.
7. La consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley.
8. Conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural. El Estado establecerá y ejecutará programas, con la participación de la comunidad, para asegurar la conservación y utilización sustentable de la biodiversidad.
9. Conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social, y de generación y ejercicio de la autoridad, en sus territorios legalmente reconocidos y tierras comunitarias de posesión ancestral.





10. Crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario, que no podrá vulnerar derechos constitucionales, en particular de las mujeres, niñas, niños y adolescentes.

11. No ser desplazados de sus tierras ancestrales.

12. Mantener, proteger y desarrollar los conocimientos colectivos; sus ciencias, tecnologías y saberes ancestrales; los recursos genéticos que contienen la diversidad biológica y la agrobiodiversidad; sus medicinas y prácticas de medicina tradicional, con inclusión del derecho a recuperar, promover y proteger los lugares rituales y sagrados, así como plantas, animales, minerales y ecosistemas dentro de sus territorios; y el conocimiento de los recursos y propiedades de la fauna y la flora. Se prohíbe toda forma de apropiación sobre sus conocimientos, innovaciones y prácticas.

13. Mantener, recuperar, proteger, desarrollar y preservar su patrimonio cultural e histórico como parte indivisible del patrimonio del Ecuador. El Estado proveerá los recursos para el efecto.

14. Desarrollar, fortalecer y potenciar el sistema de educación intercultural bilingüe, con criterios de calidad, desde la estimulación temprana hasta el nivel superior, conforme a la diversidad cultural, para el cuidado y preservación de las identidades en consonancia con sus metodologías de enseñanza y aprendizaje. Se garantizará una carrera docente digna. La administración de este sistema será colectiva y participativa, con alternancia temporal y espacial, basada en veeduría comunitaria y rendición de cuentas.

15. Construir y mantener organizaciones que los representen, en el marco del respeto al pluralismo y a la diversidad cultural, política y organizativa. El Estado reconocerá y promoverá todas sus formas de expresión y organización.

16. Participar mediante sus representantes en los organismos oficiales que determine la ley, en la definición de las políticas públicas que les conciernan, así como en el diseño y decisión de sus prioridades en los planes y proyectos del Estado.

17. Ser consultados antes de la adopción de una medida legislativa que pueda afectar cualquiera de sus derechos colectivos.





18. Mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación con otros pueblos, en particular los que estén divididos por fronteras internacionales.

19. Impulsar el uso de las vestimentas, los símbolos y los emblemas que los identifiquen.

20. La limitación de las actividades militares en sus territorios, de acuerdo con la ley.

21. Que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones se reflejen en la educación pública y en los medios de comunicación; la creación de sus propios medios de comunicación social en sus idiomas y el acceso a los demás sin discriminación alguna. Los territorios de los pueblos en aislamiento voluntario son de posesión ancestral irreductible e intangible, y en ellos estará vedada todo tipo de actividad extractiva. El Estado adoptará medidas para garantizar sus vidas, hacer respetar su autodeterminación y voluntad de permanecer en aislamiento, y precautelar la observancia de sus derechos. La violación de estos derechos constituirá delito de etnocidio, que será tipificado por la ley.

El Estado garantizará la aplicación de estos derechos colectivos sin discriminación alguna, en condiciones de igualdad y equidad entre mujeres y hombres.

**Art. 58.** Para fortalecer su identidad, cultura, tradiciones y derechos, se reconocen al pueblo afroecuatoriano los derechos colectivos establecidos en la Constitución, la ley y los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos.

**Art. 59.** Se reconocen los derechos colectivos de los pueblos montubios para garantizar su proceso de desarrollo humano integral, sustentable y sostenible, las políticas y estrategias para su progreso y sus formas de administración asociativa, a partir del conocimiento de su realidad y el respeto a su cultura, identidad y visión propia, de acuerdo con la ley.

**Art. 60.** Los pueblos ancestrales, indígenas, afroecuatorianos y montubios podrán constituir circunscripciones territoriales para





la preservación de su cultura. La ley regulará su conformación. Se reconoce a las comunas que tienen propiedad colectiva de la tierra, como una forma ancestral de organización territorial.

En el artículo 85 hay una mención a la participación de los pueblos y nacionalidades en la elaboración de políticas públicas.

**Art. 85.** La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:

3. El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos.

En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

El artículo 171 hace referencia específica a la justicia indígena:

**Art. 171.** Las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres. Las autoridades aplicarán normas y procedimientos propios para la solución de sus conflictos internos, y que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales.

El Estado garantizará que las decisiones de la jurisdicción indígena sean respetadas por las instituciones y autoridades públicas. Dichas decisiones estarán sujetas al control de constitucionalidad. La ley establecerá los mecanismos de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria.

Por último, dentro de la organización territorial del Estado, el artículo 257 norma los gobiernos autónomos descentralizados.

**Art. 257.** En el marco de la organización político administrativa podrán conformarse circunscripciones territoriales indígenas o





afroecuatorianas, que ejercerán las competencias del gobierno territorial autónomo correspondiente, y se regirán por principios de interculturalidad, plurinacionalidad y de acuerdo con los derechos colectivos.

Las parroquias, cantones o provincias conformados mayoritariamente por comunidades, pueblos o nacionalidades indígenas, afroecuatorianos, montubios o ancestrales podrán adoptar este régimen de administración especial, luego de una consulta aprobada por al menos las dos terceras partes de los votos válidos. Dos o más circunscripciones administradas por gobiernos territoriales indígenas o pluriculturales podrán integrarse y conformar una nueva circunscripción. La ley establecerá las normas de conformación, funcionamiento y competencias de estas circunscripciones.

Como se puede ver, la plurinacionalidad queda recogida en numerosos artículos de la Constitución ecuatoriana, sin embargo, la mayoría son artículos redactados desde una visión de derechos, otorgándoles derechos a los pueblos y nacionalidades indígenas pero sin todavía eliminar las jerarquías en la construcción de un Estado Plurinacional.

Por último, y de manera complementaria, queremos hacer un repaso por los artículos de la Constitución donde queda recogido expresamente el horizonte del *sumak kawsay*.

En ese sentido los artículos 14 y 250 hacen referencia a un enfoque medioambiental y territorial del Estado ecuatoriano.

**Art. 14.** Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el Buen vivir, *sumak kawsay*.

**Art. 250.** El territorio de las provincias amazónicas forma parte de un ecosistema necesario para el equilibrio ambiental del planeta. Este territorio constituirá una circunscripción territorial especial para la que existirá una planificación integral recogida en una ley que incluirá aspectos sociales, económicos, ambientales y culturales, con un ordenamiento territorial que garantice la conservación y protección de sus ecosistemas y el principio del *sumak kawsay*.





También podemos encontrar una interesante posibilidad, herramienta para el futuro, en el artículo 275, en los principios generales del Régimen de Desarrollo.

**Art. 275.** El régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socioculturales y ambientales, que garantizan la realización del Buen vivir, del *sumak kawsay*.

El capítulo segundo del Título II, referido a Derechos, constitucionaliza los Derechos del Buen vivir, educación, salud, vivienda, alimentación, trabajo, ambiente, etc. Sin embargo, por ser derechos clásicos en la mayoría de constituciones modernas no vamos a entrar en su análisis en este capítulo.

### **Desarrollo constitucional: Plan Nacional para el Buen vivir 2009-2013**

Aunque la Constitución ecuatoriana no tiene más de tres años y es muy pronto para hacer un balance objetivo de su desarrollo, lo que requeriría cuanto menos hacer un análisis en profundidad de las leyes aprobadas tras su promulgación, sí queremos dedicar un breve espacio en este capítulo a analizar lo que probablemente es el mayor intento del gobierno ecuatoriano de desarrollar los lineamientos constitucionales en cuanto al modelo de desarrollo: el Plan Nacional para el Buen vivir, editado en 2009 por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES).

El Plan Nacional para el Buen vivir, o Plan Nacional de Desarrollo tiene como objetivo desarrollar las *revoluciones* expresadas en la Constitución, la revolución constitucional y democrática, ética, económica, productiva y agraria, social, y una revolución por la soberanía e integración latinoamericana.

El Plan se articula en un conjunto de agendas sectoriales, pero además tratando de pensar desde lo territorial como un espacio donde se articulan las políticas públicas. Por lo tanto, trata de visualizar otro esquema de planificación nacional, proponiendo además que esta sea realizada mediante un modelo participativo.





Su principal particularidad es que propone un cambio de paradigma, del desarrollo al Buen vivir, planteando como principios del Buen vivir la unidad en la diversidad, demanda histórica del movimiento indígena por otra parte, igualdad, integración, y cohesión social, el cumplimiento de los derechos universales, un relación armónica con la naturaleza, una convivencia solidaria, un trabajo y ocio liberadores, la reconstrucción de lo público, y una democracia representativa, participativa y deliberativa en un Estado democrático, pluralista y laico.

Para lo anterior planifica una reestructuración del Estado para la construcción de una democracia plural, plurinacional e intercultural, que permita alcanzar un pluralismo jurídico y político. Todo ello con el objetivo de diseñar políticas públicas que permitan construir un Estado Plurinacional e intercultural.

Si nos centramos en la cuestión de la plurinacionalidad y el Estado Plurinacional, vemos que el Plan Nacional de Desarrollo cuenta con 12 objetivos nacionales para el Buen vivir. De los 12 objetivos queremos hacer un repaso por dos de ellos, el objetivo 8, «Afirmar y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad», y el 12 «Construir un Estado democrático para el Buen vivir».

No podemos dejar de resaltar, que mientras que en las más de 500 páginas del Plan, cada uno de los objetivos desarrollados con políticas, lineamientos y metas, cuenta con una media de 20 páginas, el objetivo 8 en el que se trabaja la plurinacionalidad, es el más breve de todos con apenas 6 páginas (SENPLADES, 2009: 297-302).

En cualquier caso, el objetivo 8 parte de un diagnóstico donde se recoge la tendencia histórica del Estado ecuatoriano a no reconocer la diversidad y complejidad cultural de su sociedad, sumado a un fragmentado y precario conocimiento de los distintos pueblos y nacionalidades del Ecuador. Reconoce asimismo que la cultura no ha sido parte de los planes de desarrollo impulsados por el Estado, pero todo ello colocando a los pueblos y nacionalidades indígenas como un sector más excluido al igual que las mujeres o la comunidad GLBTI por ejemplo y todo ello dentro de un enfoque de interculturalidad.

Plantea cinco políticas para lograr el objetivo señalado. La primera política es el apoyo a la construcción de la sociedad plurinacional





e intercultural dentro de relaciones de reconocimiento de la diferencia y respeto mutuo, bajo los principios del Buen vivir, ampliando los espacios de diálogo, fomentando el ejercicio de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios, y fortaleciendo a sus propias organizaciones. Esta política cuenta con un lineamiento interesante como el de compensación y reparación de los daños causados por el régimen colonial y neocolonial a los pueblos indígenas y afroecuatorianos a través de acciones afirmativas, aunque este lineamiento puede tener múltiples lecturas y todo dependerá de la intencionalidad política con que se quiera compensar y reparar los daños de la colonización y el colonialismo.

La segunda política es la superación de las desigualdades sociales y culturales garantizando el acceso universal de toda persona o colectividad a participar y beneficiarse de los diversos bienes y expresiones culturales. En tercer lugar se nos propone impulsar el conocimiento, la valoración y afirmación de las diversas identidades socioculturales de los distintos pueblos y nacionalidades que conforman el Ecuador, así como la de las y los ecuatorianos que se encuentran residiendo fuera del país, en atención al fortalecimiento de la identidad ecuatoriana.

Por último, dos políticas más de nuevo con un enfoque culturalista, la cuarta que plantea el impulso y apoyo a procesos de creación cultural en todas sus formas, lenguajes y expresiones, tanto de individuos como de grupos y comunidades y la quinta que propone promover y apoyar procesos de preservación, valoración, fortalecimiento, control y difusión de la memoria colectiva e individual y del patrimonio cultural y natural del país, en toda su riqueza y diversidad (SENPLADES, 2009: 301).

Asimismo, el objetivo 8 se propone como meta aumentar hasta el 2013 hasta un 80% la población indígena que habla alguna lengua propia.

En lo que respecta al eje 12, se nos propone la construcción del Estado Plurinacional e intercultural como parte del proceso de democratización del Estado, reconociendo a los pueblos indígenas y sus propias formas de autogobierno. El diagnóstico que nos encontramos hace referencia a la debilidad de la institucional estatal heredada del período neoliberal, aunque sin referencias al carácter colonial de la imposición.





Al pasar a las políticas, más allá de una serie de lineamientos para una planificación descentralizada y participativa, con enfoque de derechos, nos encontramos con la política 12.1, que propone la construcción de un Estado Plurinacional e intercultural para el Buen vivir. Esto se materializa según el Plan Nacional para el Buen vivir en una serie de lineamientos (SENPLADES, 2009: 362).

- a. Establecer unidades en las distintas entidades estatales a fin de que el enfoque plurinacional e intercultural sea parte constitutiva de la gestión pública.
- b. Promover la incorporación de profesionales de las nacionalidades y pueblos en la administración pública.
- c. Fomentar procesos de ordenamiento territorial con enfoque intercultural y plurinacional.
- d. Apoyar la creación de circunscripciones territoriales indígenas, afroecuatorianas y montubias.
- e. Reconocer los territorios de las nacionalidades y pueblos del Ecuador y sus formas propias de organización, gobierno y democracia.
- f. Generar políticas de resarcimiento y acción afirmativa que permitan superar los procesos históricos de exclusión de las nacionalidades y pueblos.
- g. Hacer más transversal el enfoque intercultural en las políticas públicas.
- h. Proteger especialmente a las nacionalidades y pueblos en riesgo de desaparecer.
- i. Fortalecer los espacios propios de deliberación de las nacionalidades y pueblos.
- j. Impulsar la formulación de planes de vida de las nacionalidades del Ecuador.

Por último, una de sus metas planea alcanzar para 2013 el 12% de indígenas y ecuatorianos empleados en el sector público.

Además de los dos objetivos mencionados, hay algunas referencias a la plurinacionalidad en la última parte del Plan, cuando





se define la estrategia territorial como un potenciamiento de la diversidad y el patrimonio cultural, además del reconocimiento a la existencia de los pueblos y nacionalidades como sujetos políticos con derechos propios.

El Plan propone un modelo territorial que reconozca los derechos de los pueblos y nacionalidades para que sus prácticas de vida, conocimientos y cosmovisiones puedan ser compartidas y valoradas. De nuevo vuelve a plantear el conocimiento de la diversidad cultural del Ecuador como un elemento básico para el desarrollo de los pueblos y nacionalidades.

### **Después de la Constitución. Proyecto político de las nacionalidades indígenas del Ecuador**

Más allá de cualquier otra consideración sobre el Plan Nacional del Buen vivir, lo que es innegable es que el gobierno se ha entregado a la tarea del desarrollo constitucional mediante leyes y planes de desarrollo.

No es el propósito de estas líneas analizar si las políticas gubernamentales, especialmente en lo referente a las políticas públicas que deberían desarrollar la Constitución y el Estado Plurinacional, porque además esto supondría un análisis mucho más profundo del desarrollo legislativo actual, sino tratar de sistematizar los pasos dados hasta ahora por los diferentes actores que están disputando el Estado en este proceso constituyente.

En ese sentido, el gobierno de Rafael Correa está haciendo una interpretación de su concepción del *sumak kawsay* y lo que significa un modelo de Estado Plurinacional. Ante eso, es responsabilidad del movimiento indígena, y del campo popular en general, construir propuestas políticas que disputen el sentido de la Constitución y su plasmación en políticas públicas.

El movimiento indígena ecuatoriano, y la CONAIE en particular, no han logrado construir en los últimos años un programa político que permita esa disputa.

En cualquier caso, queremos hacer un breve repaso del proyecto político de la CONAIE, presentado en diciembre de 2007, inmediatamente posterior al proyecto de Constitución elaborado por el movimiento indígena. Proyecto político construido en base al insumo que es la propuesta de Constitución de la CONAIE, así como otros





insumos resultado de los diferentes programas de gobierno elaborados hasta entonces, y las memorias de los talleres organizados en la Amazonia, Sierra y Costa con el fin de construir colectivamente esta propuesta política, como explica el por entonces presidente de la CONAIE Luis Macas, en la introducción del documento (CONAIE, 2007c: 8).

El documento propone una serie de principios políticos e ideológicos, en el que la plurinacionalidad ocupa el primer lugar, complementándose con la interculturalidad, autodeterminación, lo comunitario, democracia plurinacional y consenso, una visión filosófica integral, soberanía, independencia e internacionalismo como principios irrenunciables.

La innegable existencia de varias nacionalidades y pueblos indígenas concebidos como entidades socioculturales, plenamente constituidas socioeconómica y políticamente; que compartimos similares identidades espirituales, lingüísticas, históricas y culturales y que nos diferencia de otros grupos pueblos, es el sustento y fundamento de la plurinacionalidad. Por lo tanto el nuevo Estado debe partir del reconocimiento de la diversidad, como base de sus estructuras.

La plurinacionalidad es un sistema de gobierno y un modelo de organización política, económica y sociocultural, que propugna la justicia, las libertades individuales y colectivas, el respeto, la reciprocidad, la solidaridad, el desarrollo equitativo del conjunto de la sociedad ecuatoriana y de todas sus regiones y culturas, en base al reconocimiento jurídico-política y cultural de todas las nacionalidades y pueblos indígenas que conformamos el Ecuador.

[...] Esta nueva democracia permitirá fortalecer al Estado ecuatoriano asentado en la unidad de la diversidad. Esto implica el reconocimiento a las nacionalidades y pueblos indígenas nuestros. [...]

La plurinacionalidad como proyecto político solo será posible si cambiamos de raíz las actuales bases de las estructuras del sistema capitalista, uninacional y dependiente; por lo que es necesaria una estrategia de lucha histórica, a corto, mediano y largo plazo.





Construir la plurinacionalidad no implica la simple declaratoria formal en la Constitución Política, sino la reorganización y reconstrucción estructural del actual Estado, la instauración de un nuevo tipo de democracia y el establecimiento de una sociedad intercultural, como garantía del ejercicio pleno de los derechos fundamentales individuales y colectivos, generales y específicos, de las nacionalidades y pueblos indígenas y no indígenas, fortaleciendo la unidad indisoluble del país; solo así se construirá y consolidará el verdadero Estado Plurinacional (CONAIE, 2007c: 17-19).

El Plan de Acción de la CONAIE plantea asimismo la necesidad urgente de construir el Estado Plurinacional basado en un Proceso Constituyente Plurinacional, que incorpore y ponga en vigencia los derechos de los pueblos y nacionalidades, además de las mujeres, afroecuatorianos, y los diferentes sectores sociales explotados y excluidos. Todo ello mediante una democratización del Estado, reconocimiento de los sistemas jurídicos propios y los territorios y gobiernos territoriales comunitarios, reconstruyendo y consolidando los pueblos y nacionalidades indígenas, y mediante una nueva política de relaciones internacionales.

Además, propone un nuevo modelo económico y una reforma agraria, desarrollando a lo largo del plan propuestas en torno al modelo industrial, de comercio, producción artesanal, turismo. Finalmente, en lo referente a la cultura demanda la revalorización y desarrollo de las culturas y la educación bilingüe intercultural.

Por último, no queremos cerrar este apartado sin dejar como referencia la definición de Estado Plurinacional recogida en el proyecto político de la CONAIE:

Estado Plurinacional es la organización política y jurídica de los pueblos y nacionalidades indígenas y de la sociedad del país. El Estado Plurinacional surge cuando varios pueblos y nacionalidades indígenas y la sociedad en general se unen bajo un mismo gobierno y Constitución. El Estado Plurinacional es distinto del Estado uninacional que es la expresión y representación de los sectores dominantes. (CONAIE, 2007c: 83)





## Estados plurinacionales comunitarios, el debate en la región andina<sup>3</sup>

El Estado Plurinacional de bases comunitarias es soberano e independiente; protege la realidad social, pluricultural, pluriétnica y plurilingüe; está constituido sobre la base de sus pueblos: andinos, costeños y amazónicos. (Miguel Palacín, coordinador general de la CAOI)

Las presentes líneas son fruto de la reflexión colectiva del movimiento indígena andino a nivel continental en diferentes talleres y documentos, muchos de ellos sistematizados por la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI) en su libro *Estados plurinacionales comunitarios. Para que otros mundos sean posibles*. Asimismo, se ha tomado en consideración la memoria 2006-2009 presentada por el coordinador general de la CAOI Miguel Palacín en su exposición ante el II Congreso de la CAOI celebrado en marzo de 2010 en Quito, en la sede nacional de la CONAIE, donde el propio Miguel Palacín fue reelegido como coordinador general.

La CAOI es probablemente la organización regional indígena más importante del continente, en cuanto a que agrupa a las principales organizaciones indígenas de la región andina, la Ecuarrunari de Ecuador, CONACAMI (Confederación Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería) de Perú, CONAMAQ (Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu) de Bolivia, ONIC (Organización Nacional Indígena de Colombia) de Colombia, además de la articulación política con la Identidad Lafkenche del pueblo mapuche en Chile y con la ONPIA (Organización de Naciones y Pueblos Indígenas en Argentina) de Argentina. Fue fundada el 17 de julio del 2006 en su I Congreso realizado en Cusco.

En la propuesta de la CAOI, un Estado Plurinacional se construye desde la diversidad y el pluralismo de todos los pueblos indígenas y no indígenas que forman parte de un mismo espacio territorial, desmontando la idea de Estado uninacional de derecho, de un solo tipo

---

3. Agradezco la revisión de estas notas y sus complementaciones a Norma Aguilar, responsable de comunicación de la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI).





de derecho, claro. El Estado Plurinacional se sustenta en los pilares de las diversas identidades culturales, pero va mucho más allá de la cuestión cultural, proponiendo un pluralismo democrático y jurídico basado en las distintas nacionalidades que conforman el Estado.

Para la CAOI, la propuesta de Estado Plurinacional representa la ruptura de paradigmas centrales de la economía y la política. No solo se ha discutido en Suramérica sino también en las constituciones de Europa. Es un tema que emerge a nivel internacional también cuando termina la Guerra Fría para dar paso a la unipolaridad, y empiezan a surgir conflictos entre naciones dentro de un mismo país (Balcanes, ex Unión Soviética, etc.).

Históricamente hay dos conceptos de nación: el liberal que define la nación como el conjunto de individuos que pertenecen a un espacio geopolítico administrado por un Estado, y aquel que no identifica nación y Estado sino que se relaciona directamente con la identidad cultural. Este segundo concepto de nación se vincula a la autodeterminación, que se ejerce dentro de un territorio determinado. El resultado es un Estado que no tiene una sola nación, un Estado Plurinacional, donde la interculturalidad no se limita a lo cultural sino que es, sobre todo, política; donde la diversidad no es un obstáculo sino una riqueza.

Además, el Estado Plurinacional comunitario se conforma como un modelo de organización social y política para la descolonización de las naciones y pueblos latinoamericanos, cuestionando el paradigma de desarrollo capitalista y de la modernidad de un solo Estado y una sola nación. Propone la descolonización del poder, en un ejercicio de construcción de una hegemonía alternativa, de carácter popular e indígena, de indigenizar lo popular además de luchar contra toda forma de racismo y discriminación.

La CAOI nos plantea además cinco condiciones básicas para que existan los estados plurinacionales comunitarios:

- Contar con sociedades interculturales, en las que los derechos de nuestros pueblos sean reconocidos por las sociedades no indígenas.
- Reconstitución de las naciones indígenas originarias sobre la base de las autonomías territoriales indígenas y su interacción con las autonomías interculturales de la sociedad no indígena.





- Constitucionalización de las formas de administración territorial, sus prácticas culturales, organizativas, políticas y sociales. Recuperar y reconstruir la identidad y la cultura indígena.
- Ser parte como pueblos con derechos colectivos de la estructura del Estado. No se pretende construir un Estado independiente dentro de un Estado ya constituido.
- Construir el nuevo Estado desde las comunidades de bases. No es un Estado construido desde arriba hacia abajo, sino un Estado con poder en las bases y a partir de ellas se construyen los diferentes niveles de manera circular. Es decir, está asentado en la comunidad y en las mayorías nacionales.

La CAOI plantea cuatro tipos de demandas agrupadas en las demandas políticas, relacionadas a la autodeterminación y el autogobierno, las referentes a la organización social, en lo relativo a la mayor inclusión en los asuntos públicos por un lado, y el reconocimiento de leyes y cosmovisiones propias por el otro, las demandas en torno a un desarrollo económico intercultural y social autónomo con base en la tierra, el territorio y los recursos, y finalmente el desarrollo lingüístico cultural, con base en una educación intercultural bilingüe.

Un Estado Plurinacional, dice la CAOI, debe reconocer todas las formas de democracia: la representativa tradicional, la participativa y también la comunitaria, aquella que se sustenta en la toma colectiva de decisiones y en el «mandar obedeciendo», donde las autoridades están realmente al servicio de quienes las eligen. Un Estado Plurinacional otorga el mismo nivel a la justicia ordinaria y a la jurisdicción indígena (derecho originario o derecho mayor).

Otra de las demandas centrales es la de las autonomías indígenas, reconociéndose el autogobierno de los pueblos y nacionalidades indígenas dentro de un mismo Estado, pero bajo una estructura diferente, y como resultado de procesos constituyentes.

Propone además un nuevo modelo económico, una economía del Buen vivir para un desarrollo equitativo, una ética del Buen vivir para lograr un equilibrio entre la naturaleza y la cultura, que conduzcan el comportamiento económico. En definitiva, una sociedad del Buen vivir con las siguientes características:





- La Madre Tierra no tiene dueño, nosotros la cuidamos y practicamos la libertad.
- Tenemos una cultura propia (idioma, ideario común, alimentación, tejido, arte, etc.).
- Tenemos un territorio propio.
- Tenemos un espacio de administración que es el ayllu, las comunidades campesinas originarias.
- Tenemos formas de representación indígena (consejo de ancianos, capitanías, markas, varayock).
- Tenemos una forma de relacionamiento intrafamiliar.
- Tenemos una justicia propia.
  
- Tenemos nuestra medicina tradicional y conocimientos de nuestros apus y chamanes.
- Tenemos una tecnología propia (formas de cultivo, tipos de vivienda).
- Tenemos recursos genéticos propios (semillas de cultivos, como las variedades de papa, maíz, maca, semillas silvestres).

Hay que comprender, dice la CAOI citando a Boaventura de Sousa Santos, que:

Lo que es diverso no está desunido, lo que está unificado no es uniforme, lo que es igual no tiene que ser idéntico, lo que es diferente no tiene que ser injusto. Tenemos el derecho de ser iguales cuando la diferencia nos inferioriza. Tenemos el derecho de ser diferentes cuando la igualdad nos descaracteriza.

Esta frase probablemente resume la filosofía de construcción colectiva desde la diversidad que hace suya la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas y que nos permite entender su propuesta de construcción de estados plurinacionales comunitarios.





## BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA, Alberto (2010), «El Buen Vivir en el camino del post-desarrollo. Una lectura desde la Constitución de Montecristi», *Policy Paper* n.º 9, Fundación Friedrich Ebert, Quito. Consultada en <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/07671.pdf>
- ACOSTA, Alberto y MARTÍNEZ, Esperanza (eds.) (2010), *Soberanías*. Abya Yala, Quito.
- (2009), *Plurinacionalidad, democracia en la diversidad*. Abya Yala, Quito.
- (2009), *El Buen Vivir-Una vía para el desarrollo*. Abya Yala, Quito.
- ALBARRACÍN, Juan (2008), *El superestado minero y el derrumbe de la oligarquía boliviana*, Plural, La Paz.
- ARKONADA, Katu (2011a), *Descolonización del desarrollo y cartografía del Vivir bien*, Foro Social Mundial, Dakar, 6-11 de febrero (paper).
- (2011b), *Propuestas para la transición, nuevo modelo económico y nuevo enfoque de políticas públicas bajo el horizonte del Vivir bien*, La Paz (documento de trabajo sin publicar).
- ASAMBLEA CONSTITUYENTE (2007), *Juicio al Estado colonial, republicano y neoliberal. Recuperar la memoria histórica para escribir la nueva Constitución*, Bolivia, Comisión Visión de País de la Asamblea Constituyente.
- (2008), *Constitución de la República del Ecuador*, Asamblea Nacional, Quito.
- ÁVILA SANTAMARÍA, Ramiro (2011), *El neo-constitucionalismo transformador- El Estado y el derecho en la Constitución de 2008*, en Acosta, Alberto y Martínez, Esperanza (comps.), Abya Yala, Quito.
- BARRAGAN, Rossana (en prensa), *El Estado pactante*. Tesis doctoral.





- CABEZAS FERNÁNDEZ, Marta (2005), «Bolivia: tiempos rebeldes. Coyuntura y causas profundas de las movilizaciones indígena-populares», en *Revista de Antropología Iberoamericana*, n.º 41, mayo-junio.
- CHIVI VARGAS, Idón Moisés (2010), *Nueva Constitución Política del Estado, conceptos elementales para su desarrollo normativo*, Vicepresidencia del Estado y Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional, La Paz.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA (2009).
- CONFEDERACIÓN DE NACIONALIDADES INDÍGENAS DEL ECUADOR (2007a), *Propuesta de la CONAIE frente a la Asamblea Constituyente. Principios y lineamientos para la nueva Constitución del Ecuador, por un Estado Plurinacional, unitario, soberano, incluyente, equitativo y laico*, CONAIE, Quito.
- (2007b), *Propuesta de una nueva Constitución plurinacional desde la CONAIE*, CONAIE, Quito.
- (2007c), *Proyecto político de las nacionalidades y pueblos indígenas del Ecuador*, CONAIE, Quito.
- (2008), *Luchas sociales, herencia histórica: una mirada reflexiva de la Constitución 2008*, IEE, APN, Unión Europea, Intermón Oxfam, Agencia Catalana para la Cooperación y el Desarrollo, Grupo Voluntariado Civile, Asamblea Permanente de Derechos Humanos, Plataforma Interamericana de Derechos Humanos Democracia y Desarrollo, Quito.
- COORDINADORA ANDINA DE ORGANIZACIONES INDÍGENAS (2008), *Estados plurinacionales comunitarios*, CAOI, Lima.
- (2010a), *Buen vivir, Vivir bien, Filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas*, CAOI, Lima.
- (2010b), *Memoria CAOI 2006-2009. De la resistencia a la propuesta y la acción*, CAOI, Lima.
- DE MARZO, Giuseppe (2010), *Buen vivir, para una democracia de la tierra*, Plural, La Paz.
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura (2010), *Refundación del Estado en América Latina, perspectivas desde una epistemología del Sur*, Plural, La Paz.
- (2009), «Las paradojas de nuestro tiempo y la plurinacionalidad», en Acosta, Alberto y Martínez, Esperanza (eds.), *Plurinacionalidad-Democracia en la diversidad*, Abya Yala, Quito.
- DE SOUZA SILVA, José (2011), *Hacia el día después del desarrollo- descolonizar la comunicación y la educación para construir comunidades felices con modos de vida sostenibles*, ALER (mimeo).
- ECHEVERRÍA, Bolívar (2010), *Modernidad y blanquitud*. ERA, México.





- ESCOBAR, Arturo (2007), *La invención del Tercer Mundo: construcción y deconstrucción del desarrollo*, Fundación Editorial el perro y la rana, Caracas.
- FILGUEIRA, Fernando (2009), *El desarrollo maniatado en América Latina*. CLACSO, Buenos Aires.
- GARCÉS, Fernando (sistem.) (2010), *El Pacto de Unidad y el proceso de construcción de una propuesta de Constitución Política del Estado. Pacto de Unidad*, La Paz.
- GARCÍA LINERA, Álvaro; CHÁVEZ, Marxa y COSTAS, Patricia (2004), *Sociología de los movimientos sociales en Bolivia, estructuras de movilización, repertorios culturales y acción política*, Plural, La Paz.
- GARCÍA LINERA, Álvaro (2005), *La lucha por el poder en Bolivia, en horizontes y límites del Estado y el poder*, Muela del Diablo, La Paz.
- GÓMEZ, Luís A. (2004), *El Alto en pie. Una insurrección aymara en Bolivia*, Comuna, La Paz.
- GONZÁLEZ PAZOS, Jesus (2007), *Bolivia. La construcción de un país indígena*, Icaria-Mugarik Gabe, Barcelona.
- GONZÁLEZ, Miguel; BURGUETE, Araceli y ORTIZ, Pablo (comps.) (2010), *La autonomía a debate, autogobierno indígena y Estado Plurinacional en América Latina*, FLACSO, Sede Ecuador: Cooperación Técnica Alemana; GTZ Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas; IWGIA: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social; CIESAS: Universidad Intercultural de Chiapas; UNICH. Quito.
- GORDON, Gretchen y LUOMA, Aaron (2008), «Petróleo y gas: la riqueza ilusoria debajo de sus pies», en Schultz, Jim y CraneDraper, Melissa (eds.), *Desafiando la globalización. Historias de la experiencia boliviana*, Plural, La Paz.
- GUDYNAS, Eduardo (2009), *El mandato ecológico-Derechos de la naturaleza y políticas ambientales en la nueva Constitución*, Aby Yala. Quito.
- GUDYNAS, Eduardo y ACOSTA, Alberto (2011), «La renovación de la crítica al desarrollo y el Buen vivir como alternativa», en *Utopía y Praxis Latinoamericana, Revista Internacional de Filosofía Iberoamericana y Teoría Social*; año 16; n.º 53, abril-junio, Centro de Estudios Sociológicos y Antropológicos (CESA), Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad del Zulia, Venezuela.
- HANNECKER, Marta (2010), «Tiempos políticos y procesos democráticos», *Entrevista a Alberto Acosta*, consultado en <http://www.rebellion.org/docs/113474.pdf>
- KLEIN, Herbert (2002), *Historia de Bolivia*, Librería editorial Juventud, La Paz.





- KHOL, Benjamín y FARTHING, Linda (2007), *El bumerán boliviano*, Plural, La Paz.
- KYMLICKA, Hill (1996), *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal del derecho de las minorías*, Paidós, Barcelona.
- LEFF, Enrique (2008), «Decrecimiento o deconstrucción de la economía», en *Peripecias*, n.º 117, de 8 de octubre.
- MAMANI, Pablo (2003), «El rugir de la multitud: levantamiento de la ciudad aymara de El Alto y caída del gobierno de Sánchez de Lozada», en *Observatorio Social de América Latina*, año IV, n.º 12, septiembre-diciembre, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires.
- MENDIETA, Pilar (2010), *Entre la alianza y la confrontación. Pablo Zararte Willka y la rebelión indígena de 1899 en Bolivia*, Plural, La Paz.
- OSPINA, Pablo et al. (2008), *Mapeo de actores y análisis de poder para el ejercicio de derechos de los pueblos indígenas de Ecuador*, Instituto de Estudios Ecuatorianos, Quito.
- OSPINA, Pablo (2010), *Corporativismo, Estado y revolución ciudadana. El Ecuador de Rafael Correa*, consultado en <http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/1263401619.Corporativismopdf>
- (2011), *Promesas temporales, el cambio del régimen de acumulación, propuestas y realizaciones de la revolución ciudadana*, Quito.
- OVIEDO FREIRE, Atawallpa (2011), *Qué es el sumak kawsay. Más allá del socialismo y capitalismo*. Quito.
- PATI, Pelagio; MAMANI, Pablo y QUISPE, Norah (2009), *Aportes al Estado Plurinacional en Bolivia*, Fondo Indígena, La Paz.
- PRADA, Raúl (2005), «Estado periférico y sociedad interior», en García Linera (et al.), *Horizontes y límites del Estado y el poder*, Muela del Diablo, La Paz.
- (en prensa), *Horizontes de la descolonización y del Estado Plurinacional. Ensayo histórico y político sobre la relación de la crisis y el cambio*.
- (2008), *Subversiones indígenas*, CLACSO, Muela del Diablo, Comuna, La Paz.
- QUIJANO, Anibal (2009), «Descolonilidad del poder. El horizonte alternativo», en Acosta, Alberto y Martínez, Esperanza (eds.), *Plurinacionalidad-Democracia en la diversidad*, Aya Yala, Quito.
- (2005), «Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina», en Lander, Edgardo (comp.), *La colonialidad del saber*, CLACSO, Buenos Aires.
- RIVERA, Silvia (1984), *Oprimidos pero no vencidos. Luchas del campesinado aymara y qhechwa de Bolivia, 1900-1980*, HISBOL, CSUTCB, La Paz.





- (2007), «Enseñanzas de la insurgencia étnica en Bolivia», en Espasandín López, Jesús e Iglesias Tunión, Pablo (coords.), *Bolivia en movimiento, acción colectiva y poder político*, El Viejo Topo, Barcelona.
- SANTILLANA, Alejandra y HERRERA, Stalin (2009), «Génesis, transformación y crisis del Movimiento Indígena Ecuatoriano», en Coscione, M. (coord.), *América Latina desde abajo. Experiencias de luchas cotidianas*, Abya Yala, Quito, pp. 330-354.
- SANTILLANA, Alejandra (2011), *Mujeres, pueblos y nacionalidades. La necesidad de caminar juntas: apuntes feministas para la construcción de un Estado Plurinacional*, Quito.
- SCHAVALZON, Salvador (2010), *La Asamblea Constituyente de Bolivia, etnografía del nacimiento de un Estado Plurinacional*. Tesis doctoral para la Universidad Federal de Río de Janeiro, Río de Janeiro.
- SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (2009), *Plan Nacional para el Buen Vivir 1009-2013. Construyendo un Estado Plurinacional e intercultural*, SENPLADES, Quito.
- SHIVA, Vandana (2009), «La civilización de la selva», en Acosta, Alberto y Martínez, Esperanza (eds.), *Derechos de la naturaleza- el futuro es ahora*, Abya Yala, Quito.
- SIMBAÑA, Floresmilo (2008), «La plurinacionalidad en la nueva Constitución», en *La Tendencia*, Quito, pp. 102-117.
- SORUCO, Ximena (2010), *Apuntes para un Estado Plurinacional*. Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, La Paz.
- SOUX, M<sup>a</sup> Luisa (2010), *El complejo proceso hacia la independencia de Charcas (1808-1826). Guerra, ciudadanía, conflictos locales y participación indígena en Oruro*, Plural, La Paz.
- TAPIA, Luís (2011), *El Estado de derecho como tiranía*, CIDES-UMSA, La Paz.
- (2009), *Pensando la democracia geopolíticamente*, CIDES-UMSA, La Paz.
- VARIOS AUTORES (2010), *Socialismo y sumak kawsay. Los nuevos retos de América Latina*, SENPLADES, Quito.
- VICEPRESIDENCIA DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA (2006), *Propuesta para la Nueva Constitución Política del Estado. Por un Estado Plurinacional y la autodeterminación de los pueblos y naciones indígenas, originarias y campesinas*. Propuesta de las Organizaciones Indígenas, Originarias, Campesinas y de Colonizadores hacia la Asamblea Constituyente. 5 de agosto de 2006, Sucre.
- (2010), *Miradas, nuevo texto constitucional*, Instituto Internacional de Integración Convenio Andrés Bello, La Paz.
- (2011), *Descolonización, Estado Plurinacional, economía plural, socia-*





*lismo comunitario. Debate sobre el cambio*, Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria, La Paz.  
WALSH, Catherine (2009), *Interculturalidad, Estado, sociedad. Luchas (de)coloniales de nuestra época*, Universidad Andina Simón Bolívar y Abya Yala, Quito.  
ZABALETA, René (2009), *Lo nacional popular en Bolivia*, Plural, La Paz.





