

V Jornadas de Teoría del Estado. Cátedra de Teoría del Estado a cargo de la Dra. Beatriz Rajland. Facultad de Derecho. Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2016.

# El Estado Plurinacional de Bolivia.

De Fulop, Francisco.

Cita:

De Fulop, Francisco (2016). *El Estado Plurinacional de Bolivia. V Jornadas de Teoría del Estado. Cátedra de Teoría del Estado a cargo de la Dra. Beatriz Rajland. Facultad de Derecho. Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/v.jornadas.de.teoria.del.estado/4>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/ehFp/4oz>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.  
Para ver una copia de esta licencia, visite  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

# El Estado Plurinacional en Bolivia

Francisco J. de Fülöp  
([fdefulop@gmail.com](mailto:fdefulop@gmail.com))

El presente artículo tiene por objetivo realizar una somera aproximación a la cuestión del Estado Plurinacional en Bolivia, analizando los nuevos paradigmas abiertos tras la reforma constitucional y sus consecuencias políticas, jurídicas y sociales.

## Hacia la reforma constitucional

Resulta insoslayable el estudio de las correlaciones de fuerzas para comprender los procesos políticos. La asunción de Evo Morales, primer presidente indígena en Bolivia, no implica *per se* la configuración de un nuevo trazado de las relaciones de poder, sino la consolidación institucional de una larga serie de luchas sociales, de avances de actores sociales hasta entonces relegados de la escena política. En otras palabras, un salto cualitativo en la transformación de las correlaciones de fuerzas que venía aconteciendo al interior de la sociedad boliviana.

Un largo proceso de unificación y coordinación al interior del diverso movimiento indígena-campesino data de varias décadas antes que la llegada al poder del nuevo gobierno. Luis Tapia describe este proceso mostrando la complejidad de la coordinación y articulación de la extensa red de asambleas indígenas en las llamadas tierras bajas con el movimiento político cultural Katarista en las tierras altas, marcando como punto culmine de su confluencia la denominada “guerra del agua” en las que se constituyeron como bloque hegemónico y articulador de todos los demás actores sociales intervinientes (Tapia, 2011).

Este breve recorrido en el que se parte desde un bloque indígena campesino atomizado en innumerables focos de resistencia, hasta su posterior articulación y coordinación en tierras bajas y altas, seguido de un proceso de constitución como bloque hegemónico y el gran salto cualitativo con la llegada del MAS al poder del Estado, es imprescindible para poder entender la complejidad de un proceso constituyente que nace con el objetivo político de refundar el Estado como parte de un proyecto de descolonización.

El ascenso del movimiento indígena-campesino como actor político-social supone estas dos ideas inextricablemente unidas: el proyecto de descolonización y la refundación del Estado. Una refundación de estas características se hace visiblemente necesaria para una sociedad en donde existió un divorcio

casi total entre las instituciones del Estado y la vida socioeconómica del país, lo cual aconteció en Bolivia durante casi 180 años de vida republicana. ¿Qué implicó este “divorcio” entre Estado y sociedad en el caso boliviano? Álvaro García Linera lo explica de una manera muy sencilla: que se plantee un tipo de Estado que simule “modernidad política y homogeneidad cultural en una sociedad predominantemente preindustrial, multicivilizatoria y pluricultural”. En consonancia con esto, sostiene que la institucionalidad política se presentaba de forma no sólo monocultural sino también monocivilizadora y uniorganizativa, ignorando de esta forma la “coexistencia sobrepuesta de varios modos de producción, de varios tiempos históricos y sistemas políticos que pueden ser resumidos como civilizaciones” (García Linera, 2014). En particular, afirma que en el territorio boliviano se encontraban cuatro grandes regímenes civilizatorios (la moderna industria; la actividad mercantil simple de tipo doméstico, artesanal o campesino; la civilización comunal; y la civilización amazónica) que coexistían de forma desarticulada pero donde “la estructura estatal sólo recogía la lógica organizativa de una sola de estas civilizaciones: la moderna mercantil capitalista”; el eje de la cuestión aquí es que casi las dos terceras partes de los habitantes del país se hallaban repartidos entre las tres formas civilizatorias que no corresponden con ese tipo de estructura estatal.

En otras palabras, es posible decir que en el territorio geográfico de Bolivia coexisten una pluralidad de civilizaciones, cada una con sus cosmovisiones, sus referencias históricas, sus formas de producir, sus prácticas políticas, sus sistemas de autoridad, sus métodos de impartir justicia, sus símbolos, sus lenguas pero la estructura de poder estatal sólo reconocía una de ellas, excluyendo, callando, escondiendo a las demás. Esto, en muy resumidas cuentas, es lo que muchos autores han dado en llamar “la colonialidad del poder”; y frente a lo cual emerge como antítesis, como oposición necesaria, el proyecto de descolonización del Estado. Proyecto que requiere una refundación de las propias estructuras estatales, en particular del Estado monoorganizativo, sobre nuevos paradigmas que reconozcan esta realidad multicivilizatoria, que produzca los marcos necesarios para generar una real igualdad política de toda la sociedad. Y esta transformación debe operar desde los cimientos mismos de la institucionalidad, debe modificar las bases mismas del Estado con el objeto de asentar nuevos principios: así es como el proceso constituyente se tornó de imperiosa necesidad.

### **El Estado Plurinacional**

El reconocimiento interno de la plurinacionalidad no es privativo del proceso boliviano; otros países del mundo ya habían reconocido dicha pluralidad al interior de su población y, otros, sin decirlo expresamente, habían orientado ciertas transformaciones institucionales en esa dirección. Es decir, que

el reconocimiento estatal de la gran heterogeneidad de la que se compone la propia nación no es el hecho aquí destacable. Lo que aquí se busca poner de relieve es cómo este reconocimiento estatal lo llevan adelante los propios grupos periféricos a la nación “oficial” -que hasta hace sólo algunas décadas estuvieron negados y excluidos de la vida política-, como único camino para la democratización social y en el marco de un proyecto de descolonización.

García Linera toma como punto de partida la idea de que el Estado es una “máquina de poder político” cuya monopolización principal es la “capacidad de representar la voluntad general de una sociedad”, también entendido como la posibilidad de representar el “*yo colectivo*” de una sociedad. A renglón seguido, aclara que la construcción de este “yo colectivo” sólo puede darse en momento en que un bloque o clase social logra hegemonía política, el cual lleva adelante su interés propio pero frente a los demás grupos sociales aparece como un motor del interés general. El bloque dominante se emerge así como un articulador de las demandas sociales, el que mejor puede procurar el interés del conjunto a los ojos de la sociedad, siendo esta correlación de fuerzas la que define el tipo de Estado (García Linera, 2009).

De la mitad de siglo pasado para acá, continuando con el planteo del autor, hubo tres bloques de poder que detentaron esta capacidad y, por ende, definieron una particular forma de Estado. Ellos fueron: un sector intermedio de clase media, civil o militar (Estado Nacionalista), una colectividad vinculada a las exportaciones y al capital externo (Estado Neoliberal) y, por último, el bloque indígena-campesino, que nos ocupa. La gran diferencia está en que mientras los dos primeros bloques gozaron cada uno de una definida homogeneidad, el último, el bloque integrado por los pueblos indígenas y el sindicalismo campesino, es de una heterogeneidad mayúscula. Una pluralidad de culturas, lenguas, cosmovisiones, prácticas, sistemas de autoridad y de justicia componen este nuevo bloque. ¿Qué clase de Estado puede surgir en este mapa de correlación de fuerzas?

La respuesta a este interrogante está ínsita en la historia misma de la constitución del bloque como tal. Es por eso que no provendrá de elucubraciones teóricas de las grandes academias nacionales o extranjeras, sino que surgirá de la misma práctica de los grupos indígenas-campesinos, de su propia articulación y coordinación. “Un modo de ver el proceso de organización y unificación que se ha dado tanto en las tierras bajas como en las tierras altas, es pensarlo como **procesos de articulación y rearticulación de naciones**, es decir, constitución de sujetos, de colectividades, de comunidades, de sociedades que están orientadas a que sus formas de autoridad y autogobierno también sean parte del Estado” (Tapia, 2011).

Estos “procesos de articulación y rearticulación de naciones” son lo que define al nuevo bloque hegemónico que emerge tras la crisis política y social de principio de siglo XXI. Si todos los bloques de poder anteriores dieron forma a Estados que fomentaban una nación única (con su lengua, historia común, reivindicaciones históricas, símbolos, etcétera) dada la homogeneidad de su composición, la heterogeneidad del nuevo grupo de poder daría lugar a una estructura estatal atravesada por esta pluralidad. Y éste es el origen del Estado Plurinacional, dicha estructura estatal que reconoce las civilizaciones que coexisten en el territorio del país, pero que además posee una institucionalidad capaz de articular la diversidad de prácticas, culturas y cosmovisiones que conforman la población.

Este innovador proceso trae consigo grandes cambios paradigmáticos, cuyos efectos e implicancias aún no somos capaces de medir con certeza. Aún así, es posible vislumbrar dos rupturas que implican desde ya una superación a principios básicos de la teoría política y del derecho que signaron el pensamiento moderno. Ellos son la superación del principio de que para un Estado debe existir una Nación (principio de congruencia) y el principio del monismo jurídico. A continuación, las analizaremos con mayor aproximación.

- **Principio de congruencia Estado-Nación**

Con posterioridad a la Revolución Francesa, toma fuerza la idea de que para una Nación debe existir un Estado y viceversa, que debe haber correspondencia entre la unidad política y la unidad nacional. Ya entrado el siglo XIX, todas las naciones buscaban consolidarse en Estados pero también todos los Estados ya constituidos impulsaban desde sus propias estructuras una idea de Nación común.

Acá nos referimos al conocido asunto del Estado-Nación, cuya aparición histórica es un fenómeno netamente moderno que nace con la caída de los regímenes monárquicos. La fuerza con que en la modernidad se vinculan estos dos conceptos nos habla de la fusión de dos procesos: uno, de unificación político-institucional y, el otro, de homogeneización cultural.

En el ocaso de los Estados Absolutistas de contemporaneidad con el inicio del capitalismo, dos grandes problemas surgieron para los nuevos poderes instituidos: las cuestiones de la legitimidad y de la administración. Si bien la legitimidad de los nuevos Estados no gozaba de grandes crisis, los antiguos factores de legitimación como la dinastía y los fundamentos teológicos y divinos ya quedaban obsoletos. Sumado a ello, las nuevas redes de institucionalidad desplegadas generaban nuevas relaciones no sólo entre la población sino entre la sociedad y el Estado. La administración de las grandes masas, con nuevas formas de poder y gobierno, requerían de la homogeneización cultural,

fundamentalmente el establecimiento de una lengua única. Y así fue como estas dos problemáticas propias de la modernidad generaron que en el proceso mismo de unificación política institucional, es decir, de la creación de un Estado que concentre todas las funciones relativas a la administración pública, se produzca en simultaneidad con un proceso de homogeneización cultural, la creación de la Nación. El funcionamiento de las nuevas instituciones, en particular la escuela, generaron la nueva forma de legitimación que ya no era la teológica, sino la conformación de una identidad nacional entre la población. La alfabetización junto con la escolaridad, produjeron la instauración de una lengua única, la difusión de los símbolos nacionales, el conocimiento de la historia común, es decir la conformación de esta identidad. Este fenómeno de homogeneización cultural permitió el desempeño de la administración pública y la consolidación de la institucionalidad, lo cual, a su vez, fomentaba la identidad nacional.

Como vemos, en el paradigma moderno, no puede pensarse la nación sin el estado, y el estado sin la nación; la nación fue construida y fomentada por el Estado, pero ésta, a su vez, lo dotó de legitimidad y facilitó su propia consolidación institucional. Su evidente reciprocidad y retroalimentación hacen indudable su inseparabilidad para el pensamiento político moderno.

El proceso Boliviano viene aquí a marcar una clara ruptura con este paradigma. Es importante diferenciarlo de aquellos procesos políticos en los cuales se produjo el reconocimiento de una pluralidad de culturas pero sin afectar en forma trascendente la estructura estatal, ya que el reconocimiento de una pluralidad de naciones quedaría en una mera declaración formal si se mantiene aún la misma red institucional “uni-nacional”.

Lo que emerge aquí es el Estado Plurinacional, que nace como un conjunto de instituciones articuladas sobre una realidad multicivilizatoria. Luis Tapia indica que el Estado Plurinacional nace allí donde quedó trunco el proceso de constitución del Estado Nación debido a una subsistencia de diversidad cultural. El aludido fenómeno dual de unificación política en correspondencia con la unificación cultural, que caracteriza la conformación del Estado moderno, parece haber fracasado en la etapa de la homogeneización cultural, base fundamental para el reconocimiento e identificación respecto de la nueva red de instituciones emergentes.

La permanencia de esta diversidad pronto se politizó y generó un ascendente bloque de poder con pluralidad identitaria que motorizó el reclamo de una reforma estatal que reconozca y contemple la totalidad de las culturas. La condensación institucional de esta plurinacionalidad se plasma en varios aspectos que lejos están de constituir un cerrado *numerus clausus*.

Uno de los elementos que se asocia frecuentemente con la identidad nacional es la lengua (art. 5 CPE). Esto es así, debido a que un Estado que se reconozca como plurinacional no puede otra cosa que reconocerse también como un Estado plurilingüe, es una inferencia lógica, lo cual se materializa de diversas maneras. Una de ellas, claro está, es en la educación. El pluralismo de lenguas oficiales, reconocidas en la carta magna, determina que el sistema educativo, además de enseñar en la lengua castellana junto a un idioma extranjero, también obligatoriamente deba enseñar al menos una lengua indígena determinada en función de la región donde se ubica geográficamente la escuela. Este horizonte tiene su razón de ser en que no sean sólo los miembros de comunidades indígenas los que deban aprender una lengua para poder comunicarse, estudiar, trabajar o acudir con cualquier motivo a una institución estatal; el proyecto es socavar la asimétrica jerarquía de la lengua castellana respecto a todas las demás lenguas del pueblo boliviano.

Igual sentido y dirección se recorre en el campo de la Administración Pública, en tanto se busca que todos los funcionarios públicos y miembros del Estado sepan manejar además del castellano, al menos una lengua indígena. Sin lugar a dudas será un proceso gradual, pero tiene un objetivo determinado que es adecuar las instituciones a la plurinacionalidad reinante en el país.

La cuestión de la simbología también es otro rasgo que se presenta tanto en la educación como en las instituciones del Estado y que permite vislumbrar esta transformación. En el plano educativo, la plurinacionalidad no se remite sólo a cuestiones de la lengua, ya que también es la transmisora por antonomasia de otros aspectos que hacen al “ser nacional” como son los símbolos patrios, las tradiciones históricas, las hazañas de los antepasados, los héroes, entre otras tantas, todo lo cual deriva en que una enseñanza adecuada a los parámetros de la nueva Constitución debe necesariamente recoger esa pluralidad de simbologías y memorias, y transmitirlos en toda su amplitud. El cambio que motoriza el nuevo paradigma abierto recorre este trayecto y apunta a reflejar la variedad de vertientes históricas y tradiciones que, todas juntas, confluyen en la identidad plural del pueblo boliviano, en lo que lo constituyen hoy en día como “nación de naciones”.

No obstante lo hasta aquí señalado, una transformación del Estado en pos del horizonte de la plurinacionalidad no se reduce sólo a cuestiones lingüísticas o de simbología. Un verdadero reconocimiento de la multiplicidad civilizatoria en un territorio, implicaría considerar también el conjunto normativo que estructura y regula sus comunidades, las prácticas políticas que acostumbra, los sistemas de autoridad instituidos y sus formas de gobierno.

Por último, y previo a pasar al siguiente punto, es importante aclarar que cuando en el presente trabajo se tratan en forma separada la cuestión de la plurinacionalidad y la del pluralismo jurídico, obedece solamente a razones de naturaleza expositivas, ya que ambas se presuponen y constituyen dos aspectos del mismo fenómeno que aquí se estudia.

- **Monismo Jurídico**

La otra gran ruptura que el proceso político-constitucional Boliviano marca respecto del pensamiento moderno es, entonces, el referido al principio del monismo jurídico. La posible genealogía de este concepto y su distinción respecto del pluralismo jurídico, lo explica con claridad Sánchez Castañeda de la siguiente manera:

“Esta concepción monista del derecho es el producto histórico de la formación de los Estados nacionales que nacen de la disolución de las sociedades medievales. Estas fueron pluralistas en sus orígenes, puesto que existía un orden jurídico de la Iglesia, del Imperio, de los feudos, de las cofradías, de las corporaciones, etc. El Estado moderno nació de la eliminación y de la absorción de esa pluralidad de sistemas jurídicos. Se trató de un proceso de monopolización de la producción jurídica. (...) La noción de pluralismo jurídico puede considerarse la hipótesis de una heterogeneidad de sistemas jurídicos conviviendo en un mismo ámbito espacial y temporal de validez. Una concepción pluralista del derecho disuelve la ecuación ente espacio jurídico y espacio territorial que quisiera que a un territorio determinado correspondiera un solo sistema jurídico y que a todo sistema jurídico correspondiera un territorio.” (Sánchez Castañeda, 2005).

Indudablemente, el autor asocia la irrupción del monismo jurídico con la aparición del Estado Moderno, de la misma forma que anteriormente asociamos la aparición de la idea de Nación también con el surgimiento moderno del aparato estatal. Este hecho no es fruto de la casualidad histórica, sino aspectos del mismo proceso de constitución de un nuevo orden político-institucional.

La concentración del *imperium* (resultado de la recepción del derecho romano) en cabeza de los monarcas absolutos en los albores del siglo XVI, en contraposición con la soberanía fragmentada y dispersa en múltiples señores feudales que caracterizó la edad media, delimitó el camino para la instauración de un solo sistema jurídico correspondiente al nuevo poder centralizado.

Estado, Nación y Derecho, en un mismo territorio y sobre una determinada población, deben ser congruentes y corresponderse; este es el axioma sobre el que se estructuró el Estado Moderno.

El reconocimiento de una pluralidad de pueblos y culturas con la categoría de naciones, tal como lo prescribe la Constitución Política de Estado, implicó necesariamente el reconocimiento de una pluralidad de sistemas normativos que rigen la vida y la subjetividad de comunidades enteras. El pluralismo jurídico se erige, de esta forma, en piedra angular de una nueva estructura institucional cuyo objetivo es la articulación de numerosas civilizaciones convivientes en un mismo territorio.

Uno de los aspectos que, sin lugar a dudas, resalta en este complejo proceso de transformación es aquello vinculado a la Justicia. El sistema judicial, en tanto forma de resolución de conflictos al interior de una sociedad, tuvo diversas facetas a lo largo de la historia de la humanidad y mecanismos de gran disimilitud. Lo cierto es que hubo tantos sistemas o formas de hacer justicia como civilizaciones existieron, siempre con estrecha ligazón a las formas de producción y de organización de la comunidad. De esto deriva que, si reconocemos la coexistencia de una pluralidad de civilizaciones en un mismo espacio físico territorial, no es posible soslayar entonces que se tiene también una coexistencia de formas de resolución de conflictos, las que muchas veces pueden resultar incompatibles entre sí. Es por esto que un nuevo diseño institucional acorde a los parámetros de la plurinacionalidad no puede tener otro basamento que el pluralismo jurídico, es decir, el reconocimiento de una pluralidad de sistemas normativos.

En el texto mismo de la Ley Fundamental, en su artículo primero, se reconoce el pluralismo jurídico y la interculturalidad. Asimismo, en el artículo 30, en su inciso II, punto 14, se consagra el derecho de los pueblos indígenas originario campesino al “ejercicio de sus sistemas políticos, jurídicos y económicos acorde a su cosmovisión”. Hasta aquí, un reconocimiento genérico del pluralismo jurídico. En el título III del texto constitucional, el referido al “órgano judicial”, se delimitan tres jurisdicciones sin perjuicio de, aclara el artículo 179 inciso I, las jurisdicciones especializadas que se crearán por ley. Estas tres jurisdicciones son: la agroambiental (con el Tribunal Agroambiental a la cabeza), la ordinaria (con el Tribunal Superior de Justicia en la cúspide jerárquica) y la indígena originaria campesina (“...ejercida por sus propias autoridades”), de las cuales estas dos últimas gozan de igual jerarquía.

Lo que a los fines de este estudio interesa es la denominada justicia indígena originaria campesina, regulada en sus aspectos macro en los artículos 190, 191 y 192 de la Constitución y en sus cuestiones más específicas en la Ley de Deslinde Jurisdiccional. El artículo 190 dice lo siguiente:

“I. Las naciones y pueblos indígena originario campesinos ejercerán sus funciones jurisdiccionales y de competencia a través de sus autoridades, y aplicarán sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios.

II. La jurisdicción indígena originaria campesina respeta el derecho a la vida, el derecho a la defensa y demás derechos y garantías establecidos en la presente Constitución.”

De lo transcripto es posible analizar a priori el marco de discrecionalidad que se le otorga a esta jurisdicción. Por un lado, otorga discrecionalidad en cuanto al contenido de las normas, el procedimiento de aplicación de las mismas, los principios que las rigen y los valores que las impregnan, pero, por el otro, define con precisión y firmeza los límites de esta libertad: la Constitución y los derechos y garantías que en ella se consagran.

Además, en la mencionada Ley de Deslinde Jurisdiccional, se determinan los ámbitos para los cuales tiene competencia la jurisdicción indígena originaria campesina, los cuales son: el ámbito personal, cuando se encuentren implicados miembros de su pueblo o nación; el ámbito material, aquellos asuntos sobre los cuales “histórica y tradicionalmente” se han abocado a juzgar, con ciertas limitaciones taxativamente determinadas como los delitos cometidos contra el Derecho Internacional, los delitos de lesa humanidad o aquellos de materia del Derecho Administrativo, entre otros; y, por último, el ámbito territorial, esto es cuando ocurren o tienen sus efectos dentro de la jurisdicción de un pueblo indígena originario campesino.

Esta breve reseña permite una aproximación a la cuestión de la nueva jurisdicción creada en consecuencia de la constitucionalización del pluralismo jurídico. Aún así, es importante hacer una aclaración más, ya que lejos está este tema de agotarse aquí. Se ha dicho anteriormente que el “techo” de la actividad jurisdiccional de los pueblos indígenas originario campesinos está en la misma Constitución, lo cual es sensato, pero esta aclaración no obsta de que se produzcan conflictos de interpretación de la misma carta magna, o que estas nuevas jurisdicciones se excedan en sus facultades, o bien, que se generen conflictos de competencia con las otras jurisdicciones como la ordinaria o la agroambiental. Es aquí que asume un rol de suma importancia el Tribunal Constitucional Plurinacional, el cual sus miembros son electos bajo criterios de plurinacionalidad, por sufragio universal y apunta a ser el garante último del funcionamiento de un modelo institucional que busca tener como basamento el pluralismo jurídico.

Por otra parte, y en el marco del análisis de la reformulación del principio del monismo jurídico, cabe destacar que la Constitución Política de Estado prescribe que el ejercicio de los sistemas políticos de los pueblos originario-campesinos debe ser “acorde a su cosmovisión”, lo cual se relaciona estrechamente con los principios de la libre determinación y el de autogobierno previstos en el artículo 2 de la carta magna.

La concreción normativa de estas directrices constitucionales se vislumbra en la incorporación de los territorios indígenas campesinos a la clásica organización territorial del Estado Boliviano, compuesto tradicionalmente por departamentos, provincias y municipios. De esta forma, se busca reconocer y oficializar una institucionalidad que hasta entonces era ocultada y relegada en función de una estructura estatal ajena a las prácticas de las comunidades habitantes de esos territorios. En otras palabras, lo que se procura es el ejercicio del autogobierno por parte de las comunidades originario-campesinas según sus normas, instituciones, saberes y procedimientos.

El impacto del llamado “pluralismo jurídico” entonces se hace evidente no sólo en el campo de la aplicación judicial, sino también en el conjunto normativo que reconoce y estructura instituciones y prácticas políticas.

El esquema para el desarrollo y organización de estos territorios autónomos indígenas campesinos fue delegado, en gran medida, en la Ley Marco de Autonomías y Descentralización que regula con mayor precisión los requerimientos para la constitución de dichos territorios. Para ello, establece como requisito la creación de un estatuto fundacional, cuyo proceso de confección debe ser inaugurado a partir de un referéndum vinculante, elaborado y aprobado por un órgano deliberativo creado a tales efectos, sometido a un test de constitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional Plurinacional y, finalmente, sometido nuevamente a referéndum.

Los estatutos que fueron creados hasta el momento contienen varios puntos en común entre sí, entre los cuales podemos destacar, en primer término, referencias a su identidad como pueblo o nación pre-colonial junto con una lista de los valores y principios que rigen sus comunidades; la consagración de una Asamblea como la instancia máxima de toma de decisiones, por encima -incluso- de los órganos ejecutivos y legislativos; la estipulación de la forma de elección de sus representantes y autoridades, por sus propios mecanismos y procedimientos, así como las instancias de participación y de control social; a ello, se suman los aspectos relacionados con la organización de la vida social, la salud, la educación, la cultura, el transporte y la comunicación, entre otras cuestiones.

Para el año 2015, 11 municipios habían iniciado el proceso de confección de sus estatutos con el objeto de convertirse en Autonomías Indígenas Campesinas, siendo el Estatuto Autonómico de Charagua el que, en septiembre de ese mismo año, entró por primera vez en vigencia.

A este proceso de conversión en autonomías indígenas, José Luis Exeni lo ha caracterizado como una “prolongada transición” donde la finalidad consistiría en “dejar de ser gobiernos municipales del

estado-nación y (poder así) ejercer el autogobierno en el estado plurinacional” (Exeni, 2015). Esto se suma a la jurisprudencia que ha sentado el Tribunal Constitucional Plurinacional, el cual indicó que las Autonomías Indígenas Originarias Campesinas tienen carácter emancipatorio, derivación lógica de los principios de la libredeterminación y del autogobierno.

Si bien en principio es insoslayable comprender la importancia de las Autonomías Indígenas Originarias Campesinas para lo que implica la construcción del Estado Plurinacional, también es posible problematizar algunos aspectos y comprender que se trata de un proceso de suma complejidad.

Exeni describe varias “tensiones” en este sentido. Una de ellas es que, si bien se trata de un proceso de autonomización, requiere de la aprobación de órganos del poder público central. Al respecto, ejemplifica con cómo el Tribunal Constitucional Plurinacional, así como el Tribunal Supremo Electoral, han demorado innecesariamente los procesos y los han transformado en trámites tediosos e interminables. Además, analiza negativamente lo mediado que estuvieron los procesos de confección de los estatutos por parte de dependencias estatales que, en el afán de brindar un supuesto asesoramiento legal y técnico, terminaron por desnaturalizar en muchos casos y limitar la producción de las propias naciones y pueblos. Además, advierte sobre la falta de voluntad política de los principales partidos políticos de avanzar en el sentido de lograr un número cada vez mayor de Autonomías, en tanto lo conciben como pérdida de espacios de poder.

Es importante recalcar, finalmente, que el Estado Plurinacional aún es un proyecto y que no hay dudas que avanzar hacia dicho horizonte requerirá necesariamente de profundizar en la cuestión de las Autonomías Indígenas Originarias Campesinas.

### **Apreciaciones finales**

En las postrimerías del siglo XX -y comienzos del nuevo milenio- asistimos a procesos constitucionales en Latinoamérica que generaron innovaciones de avanzada en materia jurídico- política.

En el caso de Bolivia, la reforma constitucional parecería haber sido la vía idónea planteada por el movimiento indígena-campesino, constituido en bloque hegemónico, para lograr uno de sus grandes objetivos políticos: la adecuación de las estructuras estatales a la pluralidad de civilizaciones coexistentes en el territorio boliviano. Por supuesto que su mera transcripción en un texto constitucional no resuelve nada *per se*, pero sí implica una herramienta formidable para el proceso político. Al respecto cabe la mención de la suerte que corrieron los países latinoamericanos cuyos

gobiernos identificados con el progresismo no avanzaron en reformas constitucionales que permitieran consolidar los avances obtenidos.

El Estado Plurinacional es una de las grandes innovaciones teóricas que nacen de la praxis de los propios grupos indígenas y campesinos en su camino a constituirse como bloque hegemónico y que, *prima facie*, implica una ruptura tajante con dos principios fundacionales del pensamiento político-estatal moderno: el principio de congruencia entre Estado y Nación y el principio del monismo jurídico.

Antes de concluir, no se quiere dejar de destacar que así como el constitucionalismo social nació con la Constitución mexicana de 1917 en virtud de que allí se incluyeron los derechos sociales demandados por las poblaciones campesinas (ante la indignación de los juristas de aquella época), en el siglo XXI las innovaciones de avanzada en materia constitucional están siendo introducidas por los recientes procesos constituyentes de Latinoamérica en donde sus apuestas teóricas no provienen de las grandes academias nacionales o extranjeras, sino de la propia práctica de los grupos históricamente excluidos e invisibilizados.

## Bibliografía

- Anderson, Perry. *El Estado absolutista en Occidente*. Ed. Siglo XXI, Madrid, 1979.
- Calhoun, Craig. *Nacionalismo*. Ed. Libros del Zorzal, 2008.
- Exeni, José Luis. “Bolivia: Las autonomías indígenas frente al estado plurinacional.” Agosto de 2015. Disponible en la web: <http://www.rosalux.org.ec>.
- García Linera, Álvaro. “Del Estado neoliberal al Estado plurinacional autonómico y productivo.” Revista *Discursos y Ponencias*, año 2, número 5. Santa Cruz (Bolivia), 2008.
- García Linera, Álvaro. “Los tres pilares de la nueva Constitución Política de Estado”. Revista *Discursos y Ponencias*, año 2, número 4. La Paz (Bolivia), 2008.
- García Linera, Álvaro. “El Estado Plurinacional”. Revista *Discursos y Ponencias*, año 3, número 7. La Paz (Bolivia), 2009.
- Ramirez, Silvina. *Matriz constitucional, Estado intercultural y derechos de los pueblos indígenas*. Editorial Ad-Hoc, Buenos Aires, 2015.
- Sánchez-Castañeda, A., “Los orígenes del pluralismo jurídico“, en Oscar Alba S. y Sergio R. Castro (coord.), *Pluralismo Jurídico e Interculturalidad*, Comisión de Justicia de la Asamblea Constituyente, Bolivia, pp. 19-33 [en línea], <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1855/29.pdf>, 2005.
- Tapia, Luis. “Consideraciones sobre el Estado plurinacional”. Vicepresidencia del Estado Plurinacional y fBDM, La Paz, 2011.
- Walsh, Catherine; García Linera, Álvaro; y Mignolo, Walter. *Interculturalidad, descolonización del estado y del conocimiento*. Ediciones del Signo, 2da edición, 2014.
- Zaffaroni, Eugenio Raúl. *La Pachamama y el humano*. Ediciones Colihue, Buenos Aires, 2012.

## Normas

- Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia. 2009.
- Ley del Deslinde Jurisdiccional. 2010.
- Ley 77263 Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez”. 2010.
- Ley del Régimen Electoral. 2010.77263