

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO
P.E.T.A.E.N.G



TRABAJO DIRIGIDO

(Para optar el Título Académico de Licenciatura en derecho)

**“LA CONSOCIACIONALIDAD EN EL PROCESO
AUTONÓMICO EN BOLIVIA”**

POSTULANTE: BEATRIZ BALDIVIEZO CUELLAR

TUTOR: Dr. CONSTANTINO ESCOBAR ALCÓN

La Paz – Bolivia

2022

DEDICATORIA

A mis padres, Betty Cuellar Añez Vda. de Barrenechea y Ramiro Buby Barrenechea Zambrana quienes me dieron el ejemplo de vida y excelencia profesional.

A mi Alma Mater: Facultad de Derecho y Ciencia Política de la UMSA.

AGRADECIMIENTO

A mis docentes, que me dieron la formación profesional, de la que me siento orgullosa.

A mis compañeros y amigos que compartieron conmigo la excelencia académica.

Y especialmente al Dr. Constantino Escobar Alcón tutor de la presente monografía.

ÍNDICE

DEDICATORIA	ii
AGRADECIMIENTO	iii
ÍNDICE	iv
1. ENUNCIADO DEL TEMA DEL TRABAJO DIRIGIDO.....	1
2. MOTIVACIÓN.....	1
3. FUNDAMENTACIÓN E IMPORTANCIA	2
4. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.....	3
5. DELIMITACIÓN DEL TEMA	4
5.1. DELIMITACIÓN TEMÁTICA.....	4
5.2. DELIMITACIÓN TEMPORAL.....	4
5.3. DELIMITACIÓN ESPACIAL	5
6. OBJETIVOS DE LA MONOGRAFÍA	5
6.1. OBJETIVO GENERAL.....	5
6.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	5
7. MARCO DE REFERENCIA.....	5
7.1. MARCO HISTÓRICO	5
7.2. MARCO TEÓRICO	7
8. DESARROLLO DE LA MONOGRAFÍA	8
8.1. ANÁLISIS CRÍTICO DE LA TEORÍA ALTHUSIONIANA DE LA CONSOCIACIONALIDAD	8
8.2. ANÁLISIS CRÍTICO DE LA CONSOCIACIONALIDAD EN TÉRMINOS DE LA CIENCIA POLÍTICA, CON ESPECIAL ÉNFASIS EN AREND LIJPHART	11
9. LA EXPERIENCIA AUTONÓMICA EN OTROS PAÍSES	15
9.1. ETNONACIONALISMO EN CANADÁ	15
9.2. PERTENENCIA POLÍTICA (ESTADO) Y PERTENENCIA ETNOCULTURAL (NACIÓN) EN FRANCIA	17
9.3. ESPAÑA: PLURALISMO TERRITORIAL Y AUTONOMÍAS LOCALES	23

9.4. PLURALISMO POLÍTICO Y AUTODETERMINACIÓN SOCIAL – CULTURAL EN SUIZA	31
10. PANORAMA HISTÓRICO DEL PROCESO AUTONÓMICO EN BOLIVIA.	36
10.1. UN ESTADO EXCLUYENTE Y UNA REPÚBLICA AUTORITARIA	36
10.2. IMPROVISACIÓN DE JURISDICCIONES DEPARTAMENTALES.....	38
10.3. LA CIUDADANÍA COMO PRIVILEGIO DE CLASE	39
11. EL COMPONENTE AUTONÓMICO DEL ESTADO PLURINACIONAL.....	41
11.1. SIGNIFICACIÓN DEL CONCEPTO	42
11.2. LA DEFINICIÓN CONSTITUCIONAL IMPLICA LA NECESIDAD DEL ESTADO CONSOCIACIONAL	44
11.3. RECIPROCIDAD Y COMPLEMENTARIEDAD CONSOCIACIONAL EN BOLIVIA.....	45
11.4. IDENTIFICACIÓN DE LOS SUJETOS AUTONÓMICOS	46
11.5. TRES SUJETOS AUTONÓMICOS MULTIABARCANTES	47
12. EQUILIBRIO CONSOCIACIONAL DE LOS SUJETOS AUTONÓMICOS.....	51
12.1. GUALDAD INTERNA Y EQUIDAD EXTERNA	51
12.2. MODELO TRIAUTONÓMICO: INSTITUCIONALIDAD PLURALISTA Y FLEXIBLE.....	52
12.3. ESTRUCTURA FUNCIONAL DEL ESTADO MULTINACIONAL PLURIAUTONÓMICO.....	54
13. CONCLUSIONES	55
14. RECOMENDACIONES.....	56
BIBLIOGRAFÍA	57

1. ENUNCIADO DEL TEMA DEL TRABAJO DIRIGIDO

LA CONSOCIACIONALIDAD EN EL PROCESO AUTONÓMICO EN BOLIVIA.

2. MOTIVACIÓN.

Los cambios introducidos en Bolivia con la nueva Constitución Política del Estado, son de carácter superestructural, si tomamos en cuenta que se trata de la introducción de un orden político institucional que podría modificar la estructura productiva, en la medida en que se produzcan transformaciones económicas vinculadas no solamente con el modelo de acumulación, sino, principalmente, en las relaciones productivas y en la distribución de la riqueza.

Uno de estos cambios es, sin duda, la introducción del sistema autonómico de descentralización del poder.

No se trata simplemente de un modelo intermedio entre el centralismo y el federalismo, sino de la combinación de factores territoriales, culturales y políticos de diversa magnitud, intensidad y desarrollo histórico.

Las Autonomías Departamentales tienen un fundamento territorial y casi cartográfico. Lo que implica la posible conformación de 9 unidades autonómicas. En cambio, las regionales identifican al sujeto autonómico, en términos socioeconómicos, vinculados a las características ecosistémicas, a la distribución de recursos naturales y a cierta comunidad sociológica. Los perímetros de tales “regiones” son muy difusos, porque podría utilizarse la definición de zonas de vida, es decir un parámetro predominantemente ecosistémico, la unidad de configuración de cuencas hidrográficas, la concentración de ciertos recursos no renovables o renovables, el grado de desarrollo económico, los índices de pobreza, etc.

Pero las autonomías étnicas, introducen una variable mucho más compleja, por cuanto la definición constitucional de 36 lenguas oficiales implica la consideración de otras tantas unidades autonómicas.

El problema surge cuando los distintos tipos de autonomía de yuxtaponen y generan un conflicto de jurisdicciones y competencias.

Desde la definición constitucional de estas diferentes formas de autonomías, han empezado a desatarse conflictos “fronterizos” al interior del país, delimitaciones de identidad étnica, además de disputas sobre “regalías”, que amenazan convertirse en la motivación de conflictos a mediano plazo.

Es necesario encontrar un sistema de articulación que armonice el despliegue de los diversos sujetos autonómicos.

El sistema de uniformar criterios de territorialidad y competencias, por la vía de aplicar la democracia de mayorías y minorías en la Asamblea Legislativa, es claramente insuficiente, por lo que podría intentarse la aplicación de principios consociacionales que han dado resultados históricos muy importantes, desde que Althusius las planteara hace varios siglos, teniendo a Liphart como un discípulo contemporáneo.

3. FUNDAMENTACIÓN E IMPORTANCIA

El proceso autonómico ha tenido fases diferentes de acumulación y conciencia, que tuvieron también rasgos de conflictividad diferentes.

En un principio parecía ser el postulado de una región que se denominó la “Media Luna”, frente a la oposición de la región occidental andina. Esto pareció confirmarse con el resultado de los referéndums autonómicos, en los que claramente se observó la diferencia.

Los grados de confrontación llegaron a niveles críticos, considerando, de una parte, que detrás del movimiento autonomista podrían existir intenciones separatistas.

La aprobación de la Constitución Política del Estado, que incorpora el sistema autonómico por un referéndum que llegó a dos tercios de respaldo, muestra que las discrepancias pudieron haber sido motivadas por disputas políticas coyunturales cuando, en el fondo, la población boliviana, sin diferencia de regiones, tenía conciencia autonómica, como proceso de acercamiento del poder al ciudadano.

Tales son los hechos que podrían estar expresando homogeneidad en la intención autonómica.

Pero, ideologizado el asunto, surgen visiones diferentes sobre como aplicar el modelo autonómico.

Esta disociación entre la marcha objetiva del proceso y su definición ideológica, muestran que existen intereses difusos y hasta contradictorios, que podrían comprometer seriamente el proceso y conducirlo hacia una frustración e incluso a un enfrentamiento disgregador.

Por esta razón es importante analizar el problema desde distintos escenarios, para encontrar caminos de convergencia y evitar las soluciones de suma cero (Todo o nada).

Si bien se han producido materiales de variada calidad en este aspecto, la mayoría de ellos está influido por las banderías políticas que buscan hegemonizar la conducción del proceso.

Nuestro aporte académico tiene importancia en este escenario, pues pretende encontrar las bases de un sistema que haga posible armonizar los ritmos, densidades y aspiraciones del proceso autonómico, en la búsqueda de aquello que se ha definido como potencialidad boliviana: la unidad en la diversidad.

4. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

¿Es posible determinar jurídicamente el desarrollo de un proceso armónico de descentralización del poder en una sociedad compleja como la boliviana?

¿Se puede homogeneizar grados de constitución de sujetos autonómicos, tiempos, modalidades, capacidades, en un Estado plurinacional, mediante una Ley Marco?

¿La distribución uniforme de competencias iguala a los departamentos, regiones, etnias autonómicas o consolida las desigualdades?

¿Las competencias presupuestarias y financieras en general, como atributo del Gobierno Central, garantizan el proceso autonómico?

¿El signo político del Gobierno Central puede garantizar equilibrio y respeto de los gobiernos autonómicos de signo diferente, en la coparticipación tributaria y otros ingresos provenientes de obras de prioridad nacional financiadas por el TGN?

¿Se puede territorializar las autonomías étnicas, al margen de las TCO (futuros territorios indígenas) en las etnias que no cuentan con territorio o TCO, como los Aymaras, Kéchuas y otros?

5. DELIMITACIÓN DEL TEMA

5.1. DELIMITACIÓN TEMÁTICA

La monografía aborda sólo aquellos aspectos vinculados a la armonización de las distintas categorías autonómicas reconocidas por la Constitución Política del Estado.

5.2. DELIMITACIÓN TEMPORAL

La investigación se limita a los procesos desplegados a partir de la promulgación de la Nueva Constitución Política del Estado y de la Ley Marco de Autonomías, aunque por razones de ubicarlas en el contexto general, se analizan aspectos conexos, así como la evolución del proceso autonómico en Bolivia.

5.3. DELIMITACIÓN ESPACIAL

El interés de nuestra monografía es el de estudiar la problemática que afecta a todo nuestro territorio, sin descuidar las peculiaridades y manifestaciones específicas dominantes en cada uno de los escenarios espaciales del proceso autonómico.

6. OBJETIVOS DE LA MONOGRAFÍA

6.1. OBJETIVO GENERAL

Identificar los rasgos del proceso autonómico boliviano y el sustrato socio-cultural que lo sustenta, para sugerir soluciones que eliminen la incongruencia entre la norma jurídica autonómica y la realidad objetiva.

6.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Compatibilizar las propuestas autonómicas vigentes, con la Constitución Política del Estado (subsunción de la realidad a la norma).
- Realizar un análisis histórico en la búsqueda de las raíces del proceso autonómico.
- Realizar un estudio comparativo con las expresiones autonómicas de otros países.
- Analizar las características del modelo consociacional y su aplicabilidad en Bolivia.

7. MARCO DE REFERENCIA

7.1. MARCO HISTÓRICO

Antes de la fundación de la república es posible encontrar diferentes formas de descentralización territorial del poder.

El tawantinsuyu, con su sistema de reciprocidades entre los ayllus, marcas, suyus, con el poder del Inka, heredados del Tiawanaku, estructuró un sistema de administración flexible, que subordinaba a las unidades territoriales-sociales difusas, pero que respetaba las consolidadas, de tal suerte que el poder se distribuía en una escala muy compleja y heterogénea. Los Ayllus del Kollasuyu, en su mayoría, mantenían competencias muy parecidas a los principios autonómicos modernos, bajo una relación tributaria negociada con el poder central.

Durante la colonia, no se afectó este sistema de reciprocidades, sino en el nuevo eje económico-político establecido por la extracción y trasiego de oro y plata hacia la metrópoli (ruta lineal Potosi-La Paz-Lima).

Por su parte, en los llanos orientales, bajo el sistema misional las reducciones eran verdaderas comunidades autónomas, incluso de la estructura institucional de la colonia.

Durante la guerra de la independencia, el surgimiento de las “Republiquetas” determinó verdaderos territorios libres del poder de la corona española, antes de la independencia.

Durante la república oligárquica el proceso de la confederación Perú-Boliviana es un tema importante a tener en cuenta, pero también se produjeron procesos locales de carácter francamente autonómico y rupturas como la denominada “Revolución Federal” que no fue simplemente un argucia para trasladar la sede de gobierno de Sucre a La Paz, sino que tenía motivaciones descentralizadoras del poder territorial, reclamado por las regiones postergadas, pero también por los Ayllus reorganizados por Zárate Willka.

Las distintas formulaciones del federalismo durante el siglo XIX: Proyecto Federal de Nataniel Aguirre, propuesta de Ismael Vásquez, movilización de los federales igualitarios de Andrés Ibañez y otros, buscaban el desarrollo armónico del país, frente al centralismo secante, mediante la descentralización del poder.

Durante el siglo XX la lucha por las regalías petroleras y mineras, fue una manifestación de la búsqueda de aproximación al poder local que derivó en la lucha por la autonomía de los

municipios. La Descentralización Administrativa y la Participación Popular, configuran un extenso e intenso proceso de maduración de la conciencia autonómica.

Esos antecedentes, aunque brevemente descritos, deben ser considerados para encarar el presente fenómeno autonómico, institucionalizado constitucionalmente.

7.2. MARCO TEÓRICO

Partimos de los conceptos básicos de organización del Estado sobre el Unitarismo y el Federalismo, que son categorías usualmente aceptadas por la Ciencia Política y las manifestaciones jurídicas expresadas en las diferentes constituciones republicanas.

La diferencia esencial entre unas y otras, es el grado de descentralización territorial del poder político.

De ahí que el sistema autonómico pueda ser considerado como un nivel intermedio entre dos extremos.

Sin embargo, no son sinónimos Unitarismo-Centralismo, Federalismo-Descentralización. Puede organizarse un Estado Unitario Descentralizado (Vgr. Autonómico) y un Federalismo Centralista.

De ahí que no se puede aplicar un modelo cerrado en ninguno de los planos indicados.

La propuesta teórica de la Triterritorialidad, estableciendo un nivel de soberanía nacional (al estilo España), un Mezo (Departamento) y un local (Municipio), difundida principalmente por Barrios Suvelza, se ha visto rebasada con la incorporación de las autonomías regionales y étnicas, territorialmente difusas y funcionalmente complejas, por lo que se hace necesario un enfoque más creativo.

La existencia de numerosas variables, en algunos casos contradictorias, en el desarrollo autonómico boliviano y la ausencia de respuestas legales-institucionales capaces de

armonizar las heterogeneidades, obliga a tomar en cuenta las propuestas teóricas de Althusius respecto a la consociacionalidad, como un modelo de articulación de heterogeneidades, frente a la homogeneización forzada.

Asimismo es necesario partir de la posibilidad de combinar el sistema de mayorías-minorías, con el de consensos, como lo propone Lijphart.

8. DESARROLLO DE LA MONOGRAFÍA

8.1. ANÁLISIS CRÍTICO DE LA TEORÍA ALTHUSIONIANA DE LA CONSOCIACIONALIDAD

La Teoría del Estado cobra dimensión científica, a partir del modelo de Maquiavelo quien en El Príncipe generaliza rasgos fundamentales de dicha identidad que se construía en Italia (más propiamente en Florencia y Venecia) de los siglos XV-XVI, como emergencia de unidades nacionales que se resolvían estatalmente, sepultando la dispersión feudal.

El surgimiento del mercado interno controlado por una clase que rompiendo la tradición de la autoridad territorial hereditaria, adquiría poder económico y a partir de él, subordinaba a la sociedad de manera más efectiva que el Señor.

El poder político empezaba a mostrar su esencia: controlar los excedentes, la riqueza social, la distribución dependía más de la propiedad que de la estirpe.

En tal contexto, Maquiavelo diseña un modelo de Estado Nacional, centralizado y único, para el ejercicio del poder, a partir del dominio político equivalente al económico.

Las técnicas para el ejercicio del poder se convierten entonces en destrezas para administrar el excedente y reproducir el sistema, utilizando la abstracta asignación de valores que otorga el mercado (cuanto tienes, cuanto vales), para el ejercicio de las cuotas o espacios de control estatal.

Maquiavelo parte de un modelo concreto que tiene rasgos comunes y homogéneos para formular las hipótesis que configura el ideal civilizatorio, en términos de la organización de la sociedad capitalista.

Utilizar de manera equilibrada la “crueldad” y los servicios, permite no solamente subordinar a la sociedad, sino gratificarla.

La democracia liberal tiene en ese contexto su escenario ideal.

El mercado ha convertido al villano en consumidor individual y lo ha elevado al rango de ciudadano, proporcionalmente a su participación en el proceso productivo.

Se asienta en la ilusión de la igualdad de oportunidades (“rico es el que desarrolla su iniciativa y obtiene los réditos de su esfuerzo como emprendedor, el pobre no aprovecha sus oportunidades, no es un emprendedor, luego no goza de la riqueza social”).

En esa lógica se agina también valores políticos: un ciudadano-un voto, pero no para ejercer directamente el poder, sino por mediación de sus representantes.

El propietario de los medios de producción, el director del proceso económico, es quien maneja tanto poder cuando son los excedentes que están a su disposición.

Antonio Gramsci, en el siglo veinte, planteará una adecuación del modelo estatal, a la evolución y complejidad del mercado, formulando la que algunos discípulos denominarán Teoría del Estado Ampliado.

En el Moderno Príncipe, actualizará los conceptos de Maquiavelo, para definir la crueldad de El Príncipe con la dominación de la clase poseedora de los medios de producción y las gratificaciones como dirección.

El poder es dominación más dirección. Y su ejercicio tiene un “príncipe” colectivo, la clase, mediante un organizador de la voluntad colectiva, el Partido.

Para ello el Estado tiene Aparatos de Coerción y Aparatos de Hegemonía, que conviertan la relación dominación-dirección, en fuerza y consenso.

La gobernanza sería la capacidad de controlar las diferencias sociales, mediante la armonización de los dos componentes del poder estatal.

Tal modelo se aplicó con éxito en los Estados Nacionales, con un grado de homogeneidad similar.

Pero en sociedades complejas el Estado debía expresar la heterogeneidad de su composición, para lo que el model maquiavélico servía muy poco y se resolvía en dominación dictatorial o en oligocracias anárquicas. Ambas sujetas a un caudillo autocrático o a uno populista, según el caso.

Por ello, surgió un modelo coetáneo al de Maquiavelo.

Althusius, formula un modelo distinto, a partir de las características socioculturales complejas y heterogéneas que se daban en los países Bajos, donde el mercado no había sido el homogeneizador social.

Subsistían las comunidades, en términos de unidades sociales con escasa inserción en el mercado capitalista y con fuertes diferencias lingüísticas y culturales cohabitando con agrupaciones de ciudadanos individualizados por el mercado.

Tradiciones, formas de articulación distintas, constituían una red muy compleja de participación política.

Pactos entre municipios conformados por el consenso de pobladores urbanos, mediante el voto, con comunidades consanguíneas, donde la autoridad se ejercía mediante formas distintas de selección tradicional, establecieron heterogéneas maneras de articular la voluntad colectiva.

No era el homogéneo Estado Nacional, con clases sociales definidas, sino un conjunto abigarrado, como lo diría Zavaleta, para el caso de Bolivia.

Una sola matriz estatal, se convertía en mutilante y excluyente sistema de ejercicio político, pues la capacidad de autodeterminación, estaba en manos del ciudadano unas veces y del colectivo comunitario en otras y ninguno era simétrico.

Establecer formas de consenso requería una hábil combinación del sistema de mayorías y minorías y las del pacto intercomunitario o entre comunidades y/o individuos.

No se trataba de lograr consensos mediante acuerdo de voluntades asociativas, sino de varios niveles de relación horizontal y vertical, para conformar los órganos de administración estatal.

A este sistema se le denominó consociacionalidad, que no es una matriz rígida, sino que tiene los rasgos que le otorgan las variedades de consocios (socios de asociados y asociantes, en distintos planos).

El modelo de Althusius fue invisibilizado por las tendencias homogeneizadoras de lo político y sólo el fracaso de la centralidad excluyente del poder, ha permitido que se restablezcan las bases de dicha teoría.

El modelo de Maquiavelo es del Estado Homogéneo. El de Althusius es del Estado Heterogéneo.

Para el caso de Bolivia es más apropiado utilizar el Althusiano que el Maquiaveliano.

8.2. ANÁLISIS CRÍTICO DE LA CONSOCIACIONALIDAD EN TÉRMINOS DE LA CIENCIA POLÍTICA, CON ESPECIAL ÉNFASIS EN AREND LIJPHART

Las nociones del Estado como expresión civilizatoria, fueron manifestaciones ideológicas de las élites para darle un fundamento teórico al control y administración del poder.

Con el iluminismo y la aparición del Estado capitalista, se superó los viejos paradigmas teocráticos que le daban al ejercicio del poder a un aura inmanente.

Desde la filosofía, con Hegel, se define al Estado como el nivel más desarrollo social, en la que los seres humanos han alcanzado el reencuentro con su naturaleza, enajenada por la historia de la opresión.

En la sociedad civil hegeliana, el grado de conciencia histórica y social de los seres humanos no se ha desprendido todavía de los egoísmos y de las disputas que hacen necesaria una “sociedad política” (Estado), capaz de garantizar la libertad individual, imponiendo reglas externas (leyes) que hagan posible la convivencia social. La conducta de los seres humanos está normada desde afuera y se sanciona cualquier exceso que afecte a los otros.

De ello derivará la definición del ser (ente material y natural) y el deber ser (conducta reglada socialmente).

La sociedad estatal de Hegel, será aquella en la que la conducta social es ínsita en la conciencia del individuo.

Ósea que éste actúa voluntariamente, sin necesidad de la coerción externa, es decir conscientemente.

Tal es el ideal social. En dicha instancia se habría logrado recuperar la verdadera conciencia universal, superando las falsas conciencias (ideologías).

La Ciencia Política asumió este paradigma hegeliano, para legitimar la existencia necesaria del Estado.

Y el Estado republicano, democrático, representativo, fue considerado la encarnación de tal ideal, pues el ciudadano, transfiere “libremente” su poder a los gobernantes, para que actúen a nombre de él y le garanticen el ejercicio de sus derechos.

Naturalmente que el grado de correlación entre el mandato otorgado y el cumplimiento del mismo, sería la medida de la perfección del sistema. Para ello se aplicó una regla mercantil: todos los seres humanos concurren libremente al mercado y adquieren lo que se encuentra dentro de sus posibilidades. Ni más ni menos. En política también.

El sistema de un ciudadano un voto, es la equivalencia hipotética de la ley mercantil que mide a los consumidores en la dimensión de su presencia en él.

Los procesos de enajenación material e ideológica que la explotación económica introduce, hacen que, como diría Marx, el Estado se convierta en el instrumento de una clase para imponerse “legal y legítimamente” sobre las otras.

La Ciencia Política describe las técnicas que hacen posible el ejercicio de este sistema reproductor de las relaciones socioeconómicas y perfecciona la hipótesis de un Estado ideal, en la medida en que los instrumentos e instituciones permitan al ciudadano elegir y controlar, es decir participar, mediante el consenso en las decisiones estatales, teniendo el derecho al descenso y a elegir a otros gobernantes si los actuales no cumplen su mandato.

Tales principios, asumen al Estado como una entelequia, como una matriz que tiene las características de quienes lo ocupan y sólo bastaría con establecer los mecanismos técnicos más adecuados para acercar al ciudadano (depositario de la soberanía) al ejercicio y control del poder.

Tanto tienes tanto vales. Tanto influyes tanto obtienes. Aplicación mecánica de las leyes del mercado a la política.

Eso es posible si se parte de un modelo estatal único, homogéneo en el marco de una sociedad también homogénea. Y como lo hemos visto ese es el modelo Maquiaveliano, de una sociedad capitalista emergente, más o menos homogénea como las de Florencia y Venecia que nacieron en y del mercado.

En cambio, en los países bajos, el capitalismo incipiente ocupaba porciones y regiones muy pequeñas de la estructura social y los niveles de desarrollo económico, social y cultural eran tan variados que convivían comunidades precapitalistas, con pequeñas ciudades comerciales (Vgr. Amberes) y factorías industriales (Vgr.Bruselas). Las relaciones sociales no eran equivalentes y tampoco las políticas.

Eran necesarios acuerdos de distinto nivel, para evitar las mutilaciones, las subordinaciones secantes.

Pero el desarrollo del capitalismo y la teoría del Estado, en ese marco, estableció el modelo estatal homogéneo y la democracia representativa, que se impuso sobre los propios Países Bajos en que Althusius había propuesto la consociacionalidad, de acuerdo multifacéticos y en distintos planos, antes que la consensualidad que nacía de la visión Maquiaveliana y de su asimilación con las leyes del mercado que solo admite consentimientos de voluntades equivalentes.

Se redescubrió cuando en los propios Países Bajos, las diputas y confrontaciones sociopolíticas que habían subsistido hasta el siglo XX, aplicando el modelo Maquiaveliano, encontraron la manera de articular esas diferencias mediante la aplicación del paradigma Althusiusiano.

Arend d-Angremond Lijphart, cientista político holandés, revalorizó los paradigmas de su paisano Althusius y formuló una verdadera teoría contemporánea de la consociacionalidad.

El modelo consociacional, no es la extinción del Estado como lo planteara Marx. Es el mismo Estado capitalista, en el que se aplica un sistema democrático articulador de heterogeneidades y no homogeneizador, mutilante y excluyente. De tal constatación teórica, se desprende también una consecuencia práctica para el caso boliviano.

Una vez que la solución política para resolver las contradicciones de una sociedad multinacional, segmentada, se ha expresado constitucionalmente en un modelo de Estado

Plurinacional y autonómico, en el que se reconocen autodeterminaciones culturales y territoriales que se tornan conflictivas, utilizaremos la visión Althusosiana de Liphart en su planteamiento de la democracia consociacional multivariante, frente a la unidireccional de mayorías y minorías.

9. LA EXPERIENCIA AUTONÓMICA EN OTROS PAÍSES

9.1. ETNONACIONALISMO EN CANADÁ

Hace un decenio la provincia de Québec (poblada en un 82% por descendientes de franceses) demandó formalmente su autonomía. Poco antes, el Grupo Internacional de Trabajo para asuntos indígenas, declaró que el gobierno de Canadá no respetaba los derechos religiosos de los Mohawk y, por su parte, el Comité Mujeres Indígenas 500, se pronunciaron contra la dominación y discriminación de que eran objeto.

Los Anglófonos constituyen el 68,2% de la población total, los francófonos el 24,6% y los “alófonos” (que no tienen como lengua madre ni el inglés ni el francés siendo muchos parte de pueblos originarios) representan el 7,2%.

Eso ha dado pie a definir al Canadá como un país dualista en términos étnicos y culturales. El etnonacionalismo francófono es el más patente. Sin embargo, la existencia de minorías originarias, permite hablar de una sociedad multicultural.

Las soluciones estatales para evitar que el etnonacionalismo provocara la fragmentación del país, no han sido suficientes para homogeneizar lo canadiense que sigue siendo una categoría generalizante que implica la existencia de diversidades culturales tan profundas que superan la unificación en términos del mercado.

Desde 1774, por la Ley de Québec, la población francófona católica, obtuvo el derecho de conservar y practicar sus instituciones, sobre todo aquellas vinculadas a la relación del Estado y los particulares, conservándose la ley británica sólo en materia penal y comercial.

En 1839 Lord Durham propugnó la asimilación en la que los descendientes de la ex colonia francesa conquistada por los británicos, resultaban siendo una minoría.

En 1867, se aplicó el principio de la Confederación, reconociéndose a tres provincias coloniales británicas (Ontario, Nueva Escocia y New Brunswick) y al Québec francófono.

Las provincias tuvieron jurisdicción exclusiva sobre “propiedad y derechos civiles” como la Ley de Québec. De esta suerte aquella recuperaba y consolidaba su autonomía.

“La importancia de las disposiciones generales, sin embargo, fue la de asegurar a la población franco católica los medios para mantener sus propias instituciones en todos los aspectos considerados en aquel entonces como esenciales para la conservación de una sociedad y una cultura (o sistema de valores) de carácter singular” (Leslie p.64).

Sin embargo, los procesos naturales de expansión poblacional, fueron bloqueados por las provincias anglófonas, determinando un virtual sitio sobre Québec que, a su vez, desarrollo un etnonacionalismo fundamentalista, pero sin llegar a un etnocentrismo que habría generado mayores confrontaciones que las que se operaron a lo largo de un siglo.

En Québec surgieron tendencias separatistas que no prosperaron ya que el Referéndum rechazó la independencia.

El Acuerdo de Meech Lake, sobre el que se sostiene la confederación, es el resultado de intensas negociaciones entre 1986-87 que arribaron al consenso entre el gobierno de Canadá y las provincias, inspirado en las cinco condiciones para la reforma constitucional que Gil Remillard Ministro de Relaciones Internacionales y de Asuntos Intergubernamentales canadienses del gobierno federal, planteara en 1986:

_ Reconocimiento explícito del carácter de Québec como sociedad singular.

_ Garantía de ampliación de poderes para Québec en el campo de la inmigración.

_ Limitación del poder de gasto del Gobierno Federal en ámbitos de la jurisdicción provincial.

_ Cambios en la fórmula para enmendar la Constitución de Canadá, que tuvieron como efecto dar a Québec un poder de veto.

_ Participación de Québec en el nombramiento de jueces para el Tribunal Supremo de Canadá.

De esta manera los conflictos interétnicos, interprovinciales, al interior de Canadá encontraron un cauce de concertación que si bien no los resuelve definitivamente, cuando menos evita que se desflagren.

Al Respecto:

“El carácter del etnonacionalismo en Canadá, las estrategias de las organizaciones etnacionales, y las respuestas gubernamentales al etnonacionalismo han estado condicionadas por el federalismo. En lugar de haber una pluralidad de movimientos etnacionales que plantean sus exigencias a una sola autoridad política (como sucede en algunos Estados Unitarios), en Canadá existe un único y gran movimiento etnacional, internamente dividido y expresando visiones del país incompatibles entre sí, que plantea sus exigenciasna diversas instancias de autoridad política. En el seno del movimiento francófono ha habido tensiones entre aquellos que se identifican fundamentalmente con Québec, y los que se autodefinen como canadienses tanto si residen en Québec como en otras provincias”. (Leslie 106)

9.2. PERTENENCIA POLÍTICA (ESTADO) Y PERTENENCIA ETNOCULTURAL (NACIÓN) EN FRANCIA

Uno de los objetivos logrados por el gobierno socialista de Francois Mitterand, que trasciende lo episódico es, sin duda, el tratamiento que le dió a la articulación de las

minorías etnolingüísticas excluidas secularmente por el Estado francés que trató, con hostilidad, a estos grupos, tanto por prejuicios etnocéntricos, cuanto por la ideologización de la grand France unificada cultural y políticamente como un Estado Nación arquetípico.

Un “inventario” preliminar de las minorías étnicas en Francia considerado por William Safran como incompleto, a falta de un estudio más profundo, sería el siguiente:

1. Bretones, occitanos, vascos, galos. Es decir, originarios.
2. Alsacianos, catalanes, corsos y flamencos. Provenientes de anexiones.
3. Descendientes de inmigrantes provenzales, hispanoportugueses, judíos alsacianos.
4. Descendientes de inmigrantes recientes, como armenios, gitanos y judíos europeos orientales.
5. Repatriados de las excolonias francesas en el África.
6. Descendientes de veteranos del ejército francés originarios del norte de África (harkis).
7. Nativos de antiguas colonias de los “Territorios Franceses de Ultramar”, como “negros” del África occidental, martiniqueses y canacas de Nueva Caledonia.
8. Inmigrantes portugueses y españoles.
9. Inmigrantes recientes no cristianos: magrebíes (árabes del norte de África), indochinos y chinos. (Safran 132)

Como se tiene dicho, la formación del Estado-Nación Francés, fue la impronta durante cuatro siglos.

En 1539, la monarquía absoluta, mediante la Ordenanza de Villiers-Cotterets, determinó que las actas oficiales y los documentos legales debían labrarse exclusivamente en francés.

Pero también la Revolución Francesa, antimonárquica propugnó, el centralismo secante, bajo el principio de la república única e indivisible, en la que cada ciudadano era la unidad cívica individual, igual, capaz de autodeterminarse políticamente y sin mediaciones económicas, geográficas o étnicas conformando el Estado- Nación como la manifestación de la voluntad general.

El francés fue proclamado como el idioma de la libertad y los ciudadanos debían usarlo como instrumento de igualdad nacional y mundial.

El jacobinismo se caracterizó por su radicalismo en los métodos para determinar el antiguo régimen, pero también por la idea de un Estado Universal basado en la democracia, el racionalismo y el progreso, bajo un modelo homogeneizador: el Estado Unitario Centralista.

Napoleón Bonaparte, desde la República, pasando por el Consulado, hasta el Imperio, buscó la desaparición de todos los factores que podrían segregar la imagen de la Francia universal.

Las lenguas y costumbres regionales y locales, no desaparecieron, pero fueron admitidas como expresiones folklóricas y supervivencias dialectales, en proceso de extinción o integración, mediante la asimilación “civilizatoria” al modo de vida francés.

Pero esas identidades pasaron de ser simples curiosidades folklóricas, cuando después de las guerras mundiales, Francia dejó de ser la rectora universal de la cultura y los flujos económicos del mercado la integraron a una unidad mayor: Europa que le obligó a mirarse para adentro para relacionarse con el exterior.

Sus grupos étnicos excluidos, tomaron contacto con otros de países vecinos con los que había lazos de comunidad lingüística y cultural. Alsacianos con alemanes de la región sudoccidental, Catalanes de Francia y España, Flamencos de Dunquerque y de Bélgica, Celtas de Bretaña, Irlanda y Gran Bretaña.

Pero también la inmigración masiva de las excolonias incorporó un componente más en esa pluralidad étnico cultural que se hizo evidente malgrado la política oficial por ignorarlo.

Una nueva expresión de la libertad se incorporaba en las prácticas sociales: la autonomía política conquistada por asiáticos y africanos que consolidaban estados independientes a partir de tribus y otros grupos étnicos que no esperaron civilizarse para conseguirlo.

La propia pérdida de los territorios franceses de ultramar, en África en Indochina, hicieron pensar en que el excesivo centralismo podía ser la causa de tales desmembraciones. Para la izquierda francesa sobre todo después de la revolución estudiantil de 1968, el capitalismo se mostró en su debilidad por mantener la homogeneidad a través del mercado y la libertad social empezó a vincularse a la identificación étnico nacional.

Surgió entonces, el paradigma de la liberación del ciudadano mediante tres desconcentraciones simultáneas: administrativa, económica y cultural, bajo regímenes autonómicos que restablecieran las expresiones locales de autogestión.

Se dieron numerosas manifestaciones de reivindicación de identidades etnolingüísticas.

La Ley Deixonne de 1951, establecía que electivamente por decisión mayoritaria de los ciudadanos, se podía enseñar en los liceos el Breton, el vasco, el catalán, el occitano. Aunque las reglamentaciones que tardaron 20 años en dictarse definían que solo si lo pedían por lo menos 10 estudiantes de una clase se enseñaría esas lenguas, en horas fuera de clase y sin remuneración adicional para el profesor que las impartiera.

Pero era evidente que el proceso de identidades étnicas había renacido con extraordinaria fuerza. Emisiones radiales y televisivas en idiomas locales, festivales de cultura, “Cartas Culturales” suscritas con el Gobierno Central, hicieron reconocer a las autoridades la existencia de una “herencia lingüístico-cultural” en las comunidades étnicas francesas.

En 1974, Mitterrand manifestaba:

“... cuando se piensa en Bretaña, en Córcega, en el país Vasco y también en la región de Languedoc, es cierto que debería corregirse... el intento por sofocar todos los medios de expresión de las lenguas originales -pues las estructuras de las lenguas son también las más profundas del cerebro y afectan a la misma esencia del ser-, así como el colonialismo económico... y un cierto reflejo de dominación centralista que es de naturaleza colonialista. Hubo una época en que los reyes de Francia, los jacobinos, Bonaparte... tuvieron razón... en sus esfuerzos contra las tendencias centrífugas... Muy bien, era necesario crear Francia. Pero... la necesaria unidad se ha convertido en una uniformidad, en la que el ser individual se ve desarraigado... Ahora debemos respetar el derecho a ser diferentes” (Safran p. 234).

La ley defferre, de 1981, establece la desconcentración efectiva en la toma de decisiones administrativas, de manera que las “comunidades, departamentos y regiones se administrarán libremente por medio de cuerpos electivos”, aboliendo la figura del Prefecto y sustituyéndola por un comisario de la República.

Esta ley determina que se preservará la unidad de la Nación, asegurando la preservación de la identidad de la región.

Con lo tímidas que eran tales disposiciones, provocaron la irrupción de las identidades étnicoculturales latentes. La aprobación del Estatuto autonómico de Córcega en 1982, es un modelo de organización regional, con legislatura propia con capacidad para definir los contenidos educativos y las de conservar la lengua y la cultura corsas.

El Ministerio de Educación organizó comisiones para orientar la política etnocultural de Francia.

El informe Giordan titulado Democracia Cultural y Derecho a ser Diferente, presenta una taxonomía etnocultural, concluyendo que Francia es un mosaico multiétnico.

Este informe plantea que la ciudadanía política es insuficiente si no está acompañada por la ciudadanía social y la ciudadanía cultural y de autoexpresión. Sugiere legitimar las lenguas diferentes al francés y estimularlas con desarrollo de su literatura, archivos, investigaciones, maestros, etc. Con dotaciones presupuestarias del gobierno nacional.

Otro de los aspectos centrales planteado en el informe de Giordan es la constatación de que hay diferentes relaciones espaciales de los grupos étniconacionales:

1. Culturas basadas territorialmente.
2. Culturas geográficamente dispersas.

Las sugerencias que hizo la Comisión fueron aplicadas paulatinamente. Entre ellas se destacan:

1. División administrativa en el Ministerio de Cultura, para lenguas y culturas minoritarias, directamente vinculadas con las comunidades étnicas.
2. Células de concertación. Es decir, instituciones regionales para los grupos étnicos basados territorialmente.
3. Directorios paralelos situados en París, para los grupos étnicos dispersos, con delegados emisarios que monitoreen programas para ellos.
4. Comité Nacional de representantes de las culturas minoritarias.

El informe Queyranne titulado Regiones y Descentralización Cultural, establece las relaciones entre la nación y las regiones, entre las provincias y departamentos, es decir la estructura político-administrativa de Francia y los temas culturales de los grupos étnicos y lingüísticos diversos, de manera que en esa matriz se introduzcan los niveles de coordinación y promoción cultural que las peculiaridades de cada región así lo exijan.

Estos informes motivaron ajustes administrativos y legales que permiten aplicar el principio de respetar el derecho a ser diferente.

Aunque las políticas pluralistas en términos étnicoculturales han sufrido modificaciones y una suerte de parálisis, los procesos de identidad se han consolidado, mucho más con el surgimiento de la Unión Europea, en cuyo escenario las unidades regionales, locales y las entidades étnicoculturales, trascienden las antiguas fronteras de los Estado-Nación y tienen posibilidades de acceder a una articulación más amplia en términos territoriales, sin las trabas xenofóbicas que el nacionalismo estatal creó en esa vasta región del planeta.

Es posible que se desarrolle en términos de la práctica social aquella noción acuñada en Francia de nation politique y nation lingüístico culturelle para diferenciar la ciudadanía y la nacionalidad.

En todo caso, el proceso francés de admisión de la multiétnicidad y pluriculturalidad, permite eliminar aquellos mitos de que estas diversidades serían una manifestación del atraso en el desarrollo histórico y subdesarrollo.

9.3. ESPAÑA: PLURALISMO TERRITORIAL Y AUTONOMÍAS LOCALES

ESTADO NACIÓN Y REGIONES AUTÓNOMAS EN ESPAÑA

Definido en singular, el Estado-Nación en España, es la imagen moderna de una sola identidad. Sin embargo, no es sólo resultado de la modernización normativa formal,

externa, sino de la constitución de una sustancia estatal larga y difícilmente construida por el pueblo español.

Como lo afirma Andrés de Blass Guerrero, las referencias medievales no son irrelevantes, sino más bien constituyen el origen raigal del Estado Moderno.

La articulación de los cinco reinos peninsulares y la Reconquista, lograron superar el traumático proceso de desintegración de la Hispania romántica y visigótica, en la consolidación de la España monárquica de los Reyes Católicos y de los Austrias.

Se trata de asociar tradiciones y normas diversas, tanto por el grado de su evolución individual, cuanto por las diferencias culturales generadas en vertientes multiétnicas.

Es por ello que tendrá lugar la coexistencia de prácticas políticas y administrativas variadas, en la constitución de un Estado Plural, en la comunidad prenatal de la patria española.

De suerte que primero se construye el Estado que a su vez, será el factor unificador de la Nación española, también plural y diversa.

La revolución liberal que legitima al Estado como organizador fundamental de la vida política, coincide con la guerra de independencia de la invasión napoleónica, lo que permite consolidar la conciencia de lo nacional español que adquiere identidad política y cultural, durante la primera mitad del siglo XIX.

Con la Restauración, el discurso nacionalista adquirirá connotaciones ideológicas, dependiendo de la postura e intereses de sus propugnadores.

Cánovas del Castillo, desde una posición conservadora le otorgará a la Nación un carácter subjetivo históricamente acumulado de la voluntad española por construirse como unidad.

Menéndez Pelayo, no obstante su prédica liberal, le otorgará a la unidad religiosa el carácter de singularidad nacional española.

También las posiciones republicanas de diversos matices como la de Emilio Cautelar, M. Ruiz Zorrilla, A. Lerroux y V. Blasco Ibañez, hasta las federalistas, coinciden en la necesidad de la identidad de la Nación española, como categoría sociocultural, cualquiera sea la forma de gobierno o el tipo de Estado.

Sin embargo, aún las posturas más conservadoras, asumen lo español como la encarnación del ciudadano en diversas formas de organización, que se resuelve en una comunidad política: el Estado.

En ningún caso aluden a cuestiones étnicas y lingüísticas que podrían diferenciar las vías de acceso de la comunidad social al conglomerado nacional.

Si existe una posición crítica a esta postura liberal de la Nación, es la que deviene de las diferencias ideológicas acerca del papel de la Iglesia frente al Estado y la sociedad.

El nacional-catolicismo, incorpora el tema de subjetividad identificatoria de la Nación, frente a los factores objetivos que esgrimen los liberales.

El carlismo conservador que imaginaba la Nación española como la unidad en torno a la monarquía, se nutre del nacional-catolicismo para reivindicar las tradiciones nacionales españolas en torno a la figura del Rey y no de la República.

Estas dos concepciones de la Nación dan lugar a antagonismos nacionalistas conservadores y progresistas.

A esta altura surgen discursos de un nacionalismo alternativo con un fuerte componente étnico.

Se trata del nacionalismo Catalán, en el que se entremezclan tradiciones culturales que se reivindica como raíces diferenciadoras, pero que se combinan con el proteccionismo económico en un escenario de desarrollo industrial autónomo y corrientes federalistas.

La liquidación del régimen foral, estimula y enardece el nacionalismo vasco, pero fundamentalmente provoca una reacción aislacionista de las oligarquías locales que ven debilitado el poder tradicional. Las transformaciones socioeconómicas que provoca el proceso de industrialización, agudizan la disputa con el poder central, desarrollándose un nacionalismo radical que incluso tiene ribetes separatistas.

Estas contradicciones generan la idea de una “doble alma” que da pie a la maduración de corrientes autonomistas que asumen lo Vasco o Catalán, sin renunciar a lo español. Esta doble lealtad también se expresa en tendencias federalistas.

Las viejas aspiraciones regionalistas y foralistas, se convierten en propuestas nacionalistas modernas.

Tal es la importancia del nacionalismo en el primer tercio del siglo XX, que tiene su origen en la crisis finisecular que se hace evidente con la derrota en Cuba y en los programas de regeneración económica y europeización de España.

En este marco es que se agudizan las contradicciones, generando una polarización entre los que rechazan categóricamente el nacionalismo catalán y el vasco, como un atentado a la nación española y los que reivindican la autodeterminación separatista como la única forma de resolver esta contradicción.

En ese marco que se reconoce la Mancomunidad de Cataluña, como una suerte de regionalización estatal.

La restauración desarrollada durante la dictadura de Primo de Rivera, desarrolla las bases de un nacionalismo conservador.

La II República, asumiendo el catalanismo, el vasquismo y el galleguismo renacidos como expresiones de la diversidad contenida en la Nación española, introduce la visión de un Estado integral que está a medio camino entre el unitarismo y el federalismo.

Dos concepciones se disputan el escenario nacional liberal-democrático: la regional-nacional como expresión plural de la democracia liberal del Estado español (Azaña) y la regional-autonómica (Ortega).

La Constitución de 1931 reconoce la regionalización catalana y en 1932 se aprueba el Estatuto de Cataluña.

La crisis que sobrevino en términos de la Guerra Civil, que dividió España en dos, no tuvo que ver, sin embargo, con las contradicciones entre los nacionalismos periféricos y el centralista. Fue más una confrontación política e ideológica. Sin embargo, la derrota de la II República lleva consigo también la de los nacionalismos periféricos reconocidos por aquella.

La dictadura de Francisco Franco que sustenta el discurso de un nacionalismo conservador de corte Fascista combate cruelmente el nacionalismo democrático-liberal y a los nacionalismos periféricos emergentes.

Como respuesta acumulada de la resistencia contra la dictadura franquista, los nacionalismos derrotados recrudescen en la oposición democrática.

A la muerte del general Francisco Franco, se convierte en demanda democrática: la “Libertad, amnistía, Estatuto de Autonomía”. Es decir, la trilogía que orientará la constitución del Estado y de la sociedad.

Surge una imagen dicotómica. La dictadura autocrática se identifica con el centralismo unitario y la democracia con la descentralización y las autonomías.

La transición entre la dictadura franquista y el Estado Social de la España contemporánea, encuentra en el reconocimiento de las Autonomías, una respuesta no desintegradora, de la emergencia de los nacionalismos Catalán, Vasco y Gallego, que no es solamente una restitución de los estatutos republicanos.

La descentralización preautonómica fue una base fáctica muy importante para generar las soluciones constitucionales, en las cortes Constituyentes reunidas en 1977.

LA CONSTITUCIÓN DE 1978 Y EL ESTADO AUTONÓMICO

La Constitución Política de España, modificada en 1978, introduce una definición bivalente sobre la Nación.

Reconoce la existencia de una Nación española dentro de la que coexisten nacionalidades y regiones.

De manera concreta, establece el Régimen de las Comunidades Autónomas, como parte de la estructura territorial del Estado.

Pone en práctica un modelo que escapa a las definiciones y abstracciones teóricas. Hay quienes lo denominan federal-regional, otros Estado Compuesto, Estado autonómico, Estados de las Autonomías, en fin denominaciones que buscan ubicar al Estado moderno español en algún casillero de las taxonomías hipotéticas.

Es producto de consensos y convenios, de distinto jaez, por eso contiene formulaciones heterodoxas que son, sin embargo, eficientes para resolver, por el momento, los problemas de la multietnicidad.

Vale la pena transcribir lo definido en el artículo 2 del texto constitucional que dice:

“La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación Española, patria común e indivisible de los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre ellas” (CPE)

Tres son los pilares sobre los que se sostiene la organización territorial del Estado: la unidad, la autonomía y la solidaridad.

El principio de la unidad, más allá de las frases grandilocuentes con que se lo define, tiene un contenido muy concreto. Alude a la indisolubilidad e indivisibilidad de la Nación Española.

En términos jurídicos, constituye el régimen bajo el cual se ejerce el derecho autonómico, para el que establece límites.

Esos límites son: el interés general, la igualdad y la unidad del mercado. (Santa María)

El interés general supone la existencia de elementos comunes al Estado español a los que no se contraponen los intereses particulares de los entes autónomos, sino más bien se integran. Son tutelados por el Estado.

Ello implica una escala jerárquica por la cual los intereses generales subordinan a los particulares y locales.

La igualdad alude al trato que deben recibir todos los ciudadanos españoles, más allá de las peculiaridades regionales o locales (Art. 2, concordancia Art. 139.I). Pero también se refiere a la homogeneidad del régimen de derechos y obligaciones (además del anterior Art. 149.1 ap. 6,7,8 y 18)

La unidad de mercado, es imprescindible para la existencia del Estado único ya que la circulación de bienes y recursos, el sistema tributario, etc. deben tener una sola regla, para homogeneizar el desarrollo estatal armónico. (Art. 139.2 y 157.2)

El principio de la autonomía se concibe en tanto que la distribución de los poderes públicos entre las instancias centrales y territoriales que son integrantes del Estado.

Dicho poder no es excluyente o monopolístico, sino más bien compartido (Santamaría, p. 127)

Por otra parte, las competencias y potestades autonómicas se ejercen en el marco de un Estatuto para cada autonomía (Art. 2 y 150.I CPE)

La autonomía de las nacionalidades y regiones, definida en el artículo segundo, debe complementarse con lo determinado en el artículo 137, acerca de las autonomías locales.

En efecto:

“El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas... Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses” (CPE)

Es decir que los poderes locales se encuentran en la base del ordenamiento político-jurídico del Estado español.

Si analizamos formalmente el sistema, podríamos encontrar tres niveles jerárquicos: la Comunidad Autónoma, la Provincia y el Municipio.

Sin embargo, la figura es más compleja. No todas las autonomías están enlazadas de ese modo lineal.

Pero, además, la autonomía entendida como la autodeterminación de la comunidad, en el ámbito de su jurisdicción territorial, es la relación institucional más directa con el ciudadano, por lo que las autonomías municipales debieran ser la célula principal de este ejercicio de la soberanía popular. Y sin embargo hay, en algunos casos, mediaciones que interfieren esa relación basal.

El principio de la solidaridad permite articular adecuadamente divergentes de la unidad que es funcionalmente centrípeto y de la autonomía funcionalmente centrífugo.

Se trata, como lo afirma Santamaría Pastor (Pag. 138,139), de lograr:

1. Un equilibrio económico interterritorial.
2. La lealtad autonómica; y
3. La cooperación interautonómica. (La CE establece este principio en Art. 2, 138.I, 131.I, 156.I, 158.2).

9.4. PLURALISMO POLÍTICO Y AUTODETERMINACIÓN SOCIAL – CULTURAL EN SUIZA

DIVERSIDAD SOCIOCULTURAL Y CONSENSO DE ÉLITES POLÍTICAS

La Confederación Suiza, ha tenido una historia de cruentas confrontaciones interétnicas e interregionales, hasta que consiguió implantar un sistema en el que se hace posible aplicar el principio de la unidad en la diversidad, eliminando sobreposiciones subordinantes, inequidades, exclusiones, etc., que permite mantener instrumentos de pesos y contrapesos que equilibran la participación de las diversas entidades socioculturales que conforman el Estado.

Combina de manera armoniosa y efectiva la democracia interna plena en cada comunidad, donde puede aplicarse el principio de mayorías y minorías o el consenso, pero para el exterior de la misma el acuerdo, el pacto entre comunidades distintas.

Para ello se ha consolidado un sistema que garantiza:

1. Reconocimiento y respeto de la diversidad, que es la base en que se asienta la sociedad. Es decir que cada sujeto social-político-cultural, goza de autonomía y autodeterminación, que no sea invasiva de la que tienen los otros.
2. Acuerdos en el nivel de las direcciones o élites, que establecen las reglas del juego, para la articulación de las heterogeneidades socioculturales en una matriz política común mínima.

3. Cada comunidad conserva sus hábitos y normas para la selección y elección de sus órganos de gobierno y de sus políticas públicas, al interior de la misma, combinando, de acuerdo al caso el consenso comunitario y el voto.

El sistema ha logrado “reunir una política cultural fragmentada, junto con una élite que sigue estrategias consensuales y no competitivas” logrando el equilibrio de “sociedades culturalmente segmentadas sean, al mismo tiempo, democracias muy estables” (Anduiza Perea, Eva. Consociacionalismo y Democracia directa en Suiza)

LA “FÓRMULA MÁGICA” DE GOBIERNO: REPRESENTACIÓN POLÍTICA O REPRESENTACIÓN SOCIAL. NO AMBAS. RESPETO A LAS MINORÍAS

Composición pluralista y efectivamente democrática del Consejo Federal (Gobierno de la Federación Suiza), que se compone de siete miembros de igual jerarquía: elegidos por los partidos que representan el 70% de los votos y el 90% de los escaños del Consejo de Estado, sin excluir a otros grupos minoritarios.

Actualmente se distribuyen de la siguiente manera: dos del Partido Socialista Suizo, dos del Partido Demócrata Cristiano, dos del Partido Radical y uno de la Unión Democrática de Centro.

En el Consejo Federal se toma las decisiones sobre políticas generales, por consenso, que sólo son obligatorias en ese nivel, dejando abierta la crítica de los militantes, al interior de cada partido y aún a tomar rumbos diferentes en otros aspectos que no involucren las decisiones de consenso, pero también a realizar campañas públicas para rectificar aquellas.

Las organizaciones sociales, económicas y culturales, tiene su propia representación y no se subordinan a las decisiones de los partidos políticos, a las tomadas por consenso al interior de las mismas.

Es incompatible la representación política con la social, nadie puede ejercer representación simultánea de ambas.

Esto preserva al gobierno de tendencias hegemónicas.

Sin embargo, el mecanismo que permite un equilibrio frente a los riesgos de los pactos unipolares es el derecho al veto de las minorías.

Por esta vía un proyecto consensuado en el nivel de los Consejos puede ser suspendido en su aplicación si una minoría que se sienta afectada en asuntos esenciales ejerce su derecho a veto, que paraliza la decisión, hasta lograr nuevos consensos.

Las minorías pueden ser territoriales o electorales.

Las primeras son unidades territoriales pequeñas que institucionalmente ejercen su derecho a veto cuando les afectan acuerdos que se incorporen a la Constitución Política o a los Convenios Internacionales.

Las segundas son circunscripciones electorales que se pronuncian mediante iniciativa popular y referéndum facultativo, para promover la modificación de normas genéricas que afecten negativamente a sus particularidades como unidad grupal.

Las decisiones constitucionales y de convenios internacionales son aprobadas en dos niveles diferentes: voto universal y voto de las unidades territoriales. Osea por mayoría a nivel estatal y por la mayoría de las unidades territoriales que existen al interior del Estado.

DECISIONES EXCLUSIVAS

Cada unidad territorial-cultural tiene derecho exclusivo y excluyente para tomar decisiones que afecten a su territorio, siempre que no contradigan las contenidas en la Constitución Política y en los tratados internacionales.

De esta manera se impide que las mayorías parlamentarias o gubernamentales subordinen negativamente a las unidades territoriales-culturales menores.

No existen marco o despachos administrativos que uniformen o regulen la gestión autonómica de las unidades territoriales-culturales ni sus Estatutos.

PLURALISMO SOCIO-CULTURAL

Para eliminar en lo posible las tendencias críticas de conflictividad inter-cultural o interterritorial, que deriven en subordinaciones hegemónicas, se reconoce a la comunidad el derecho de ejercer formas de democracia directa, vinculadas a sus tradiciones y valores locales.

“Se caracteriza por el entrecruzamiento de cleavages, sin que las fracturas se solapen reforzándose unas a otras. Ello produce una situación en la que todo el mundo percibe una posibilidad de encontrarse alguna vez en situación de minoría y en la que al mismo tiempo son posibles compensaciones en unos campos frente a concesiones en otros” (Anduiza, p.56).

Como lo destaca Barrenechea comentando lo afirmado por Kerr y Katz, sería peligroso describir el suizo como un modelo cerrado, ya que los clivajes son variados pues se presentan fracturas socioculturales y políticas de diversa intensidad. Es decir que los sujetos sociales no se identifican por escalas simétricas, sino por factores que pueden no ser comunes y tienen un valor diferente para cada comunidad o colectividad.

Es reconociendo las heterogeneidades étnico-territoriales y las homogeneidades intracomunitarias, las interacciones y reciprocidades, que puede identificarse macrosujetos pluri-autonómicos que, habiendo configurado rasgos generales comunes, admiten diversidades a su interior, de suerte que los consensos de élite pueden darse entre los macrosujetos heterogéneos al interior, pero con identidades exteriores más o menos nítidas.

De esta manera se garantiza el equilibrio de la estructura compleja que no se asienta en una sola matriz, sino en tantas cuantas compatibilidades son posibles, mediante la homogeneización o el pacto.

La clave es el respeto de todos a las reglas del juego, es decir a los acuerdos logrados de consenso, aunque subsistan diferencias que paulatinamente serán suturadas en la práctica consensual.

Se trata de una cultura política que ha desterrado el canibalismo que, en el pasado, provocará enfrentamientos cruentos.

Por otra parte, la identidad nacional común, se asienta en el orgullo por la diversidad socio-cultural que reconoce y respeta las diferencias, las particularidades como parte de la esencia sociopolítica de Suiza. Ningún suizo considera que otro suizo debe subordinarse a él, como no admite que violen su autodeterminación. Eso se extiende a las comunidades.

Por eso es que los acuerdos entre las élites tienen consistencia y sólo se modifican mediante un nuevo proceso de consensos y no por la fuerza social, política o electoral.

LA DEMOCRACIA DIRECTA

El ciudadano y la comunidad, participan de los asuntos estatales, mediante la iniciativa popular y el referéndum facultativo para ciertos asuntos y el obligatorio para otros.

Sobre todo las comunidades que no tienen representación en los niveles de gobierno o la tienen escasa, pueden participar en la toma de decisiones estatales, desde la base, incluso promoviéndolas desde su origen.

Sobre todo en el marco de políticas públicas locales y regionales, estas acciones tienen efectos muy importantes para recoger las iniciativas de la sociedad.

Esta práctica le confiere dinamismo al funcionamiento del aparato estatal, ya que el ciudadano o la comunidad, por más pequeña que sea, puede detectar las insuficiencias, las disfunciones que se producen en las alturas.

El referéndum, constituye una consulta al final del proceso de toma de decisiones, que le reconoce al ciudadano y a la comunidad el derecho al descenso.

La combinación del voto territorial y la del voto universal, ha permitido evitar el avasallamiento de las minorías.

En efecto, por ejemplo, Suiza tiene una población distribuida de acuerdo a los ecosistemas y procesos demográficos diversos, de modo irregular. En este caso 14 cantones o unidades territoriales, sólo tienen el 20% de la población, lo que podría determinar que el 80% de los votos concentrados en algunas ciudades, impondría una decisión, haciendo inútil la consulta a las otras que constituyen unidades territoriales mayoritarias.

Como se ha anotado anteriormente, en Suiza, se aprueba una decisión, mediante el voto mayoritario electoral y el mayoritario de las unidades territoriales. lo que se armoniza en el nivel de consenso de los representantes, en el nivel gubernamental y parlamentario.

10. PANORAMA HISTÓRICO DEL PROCESO AUTONÓMICO EN BOLIVIA.

10.1. UN ESTADO EXCLUYENTE Y UNA REPÚBLICA AUTORITARIA

El 6 de agosto de 1825, se fundó Bolivia, como un Estado Unitario, excluyendo a más del 70% de la población, sino a diversas comunidades étnicas en las que vivía la mayoría de la población de lo que, constituyó el territorio del Alto Perú o la Audiencia de Charcas, circunscripciones político-administrativas de la colonia.

En efecto, Antonio José de Sucre, mediante el decreto de 9 de febrero de 1825, convoca a los señores notables, de las ciudades. Entre los que no figuraba ningún Malku o Umburuvichá, es decir ninguna autoridad de los pueblos indígenas.

Las condiciones para asistir a la Asamblea Deliberante, que decidiría el destino político de nuestro territorio eran:

_ Las Provincias denominadas del Alto Perú, se someten a la autoridad del Ejército Libertador, es decir al comandado por Sucre. Mientras la Asamblea delibere sobre la suerte de las mismas.

_ Cada Partido territorial elige un diputado.

_ Los diputados son elegidos por los Cabildos y todos los notables.

_ Son electores los notables y todo propietario de una renta de 300 pesos o poseedor de una renta que los produzca.

_ Son elegibles los mayores de 25 años, con una renta de 800 pesos o que tenga un empleo o ser profesor de alguna ciencia que los produzca.

Teniendo en cuenta que el acceso a la educación y a las rentas sólo estaba permitido a los españoles, a sus descendientes o a quienes eran parte de la estructura colonial de la cual aparentemente se estaba independizando al Alto Perú, está claro que los Kechuas, Aymaras, Guaraníes, Avas, Mojeños, etc., no estaban comprendidos en la convocatoria.

La elección de los administradores del Estado fue confiada a una Junta de 10 Notables, en cada capital de Departamento que elaboró una lista de funcionarios que fue puesta a consideración del Comandante del Ejército, Sucre, para proceder a las designaciones, como premios y canonjías, estableciéndose “cuotas” para los titulares del Estado.

Roberto Alvarado sostiene:

“El poder político en febrero de 1825, se encontraba en manos de la rica oligarquía comerciante, minera y latifundista del Alto Perú que pasó a gobernar en nombre propio, una vez que los lazos de dominio colonial fueron deshechos en Ayacucho y fueron reconocidos sus derechos señoriales por el decreto de Sucre”. (Alvarado Daza Roberto, p.13).

10.2. IMPROVISACIÓN DE JURISDICCIONES DEPARTAMENTALES

Sucre tenía la suma de poderes, comandante Supremo, estableció las bases de organización administrativa de Bolivia, en función a las necesidades militares.

Nombró comandantes en cada “Departamento”, otorgándoles la competencia de conocer todos los asuntos de gobierno y sustentarlos en la fuerza militar.

Sólo después de esos nombramientos, por la observación de un letrado de su entorno, cayó en cuenta de que esa no era la unidad administrativa preexistente, pues él mismo había convocado a la Asamblea Deliberante de las Provincias del Alto Perú, que tenían un Presidente de la Junta provincial.

Un úkase resolvió esta incongruencia. Se les dio a las provincias la designación de Departamentos y a los Prefectos las atribuciones establecidas en la Constitución española de 1812, aunque ampliadas al estilo de los Pretores del viejo Imperio Romano, como lo apunta Barrenechea.

De manera que no fue un modelo de organización del nuevo Estado, sino las necesidades castrenses, la que determinó la fundación de los Departamentos y la institución del Prefecto como autoridad suprema en el territorio correspondiente.

La Asamblea Deliberante, no modificó en absoluto dichas disposiciones castrenses y fundó el Estado cuya función político administrativa respondía a las necesidades castrenses.

A tal punto este problema es tomado como displicencia o irresponsabilidad, que, por ejemplo, en la Declaración de la Independencia suscrita por 47 diputados el 6 de agosto de 1825, se dice:

“La representación soberana de las provincias del Alto Perú, profundamente penetrada del grandor e inmenso peso de su responsabilidad para con el cielo y la tierra...” (Acta de la Independencia de Bolivia). Las negritas son nuestras.

Y 5 días después, en el Decreto del 11 de agosto de 1825, la misma Asamblea, al establecer gratificaciones y honores a Bolívar, Sucre y al Ejército Libertador, en su Art. 7 establece:

“En cada una de las capitales de los departamentos de la república, se colocará la estatua ecuestre de S.E. el libertador, sobre una columna” (Colección de leyes y decretos citados por Barrenechea). Las negritas son nuestras.

Estos elementos, aparentemente irrelevantes, son, sin embargo, fundamentales, cuando se analiza el proceso de descentralización del Estado, autonomías mediante, donde un sujeto subsoberano resulta siendo el Departamento y el de la democracia en un Estado con tal semilla autocrática.

10.3. LA CIUDADANÍA COMO PRIVILEGIO DE CLASE

La primera Constitución de la República de Bolivia, confirmaría tales cimientos aunque suavizándolos o encubriéndolos.

Respecto a la división política ratifica el úkase de Sucre, determinando que el territorio “Se divide en departamentos, provincias y cantones” (Art. 4º). Sobre la ciudadanía, discrimina a la mayoría de los pobladores de las comunidades indígenas y a los trabajadores.

“14º. Para ser ciudadano es necesario:

1º.- Ser Boliviano.

2°.- Ser casado mayor de 21 años.

3°.- Saber leer y escribir; bien que esta calidad solo se exigirá desde el año de 1836.

4°.- Tener algún empleo, o industria, o profesar alguna ciencia o arte. Sin sujeción a otro en clase de sirviente doméstico”.

Es decir que no son ciudadanos los que no saben leer ni escribir, es decir casi la totalidad de integrantes de los pueblos indígenas. Aunque la condición se aplicaría 10 años después, dando la ilusión de que el analfabetismo se erradicaría en ese tiempo, lo que no ocurrió hasta el siglo XXI.

Tampoco son ciudadanos los “sirvientes domésticos”. En este caso los pongos, las mittanis, etc., de las haciendas, ni los desempleados.

En cambio “son ciudadanos” (Art. 15°) Los que en Junín ó Ayacucho combatieron por la libertad”, es decir extranjeros, sin los requisitos exigidos para los bolivianos.

Los debates en la Asamblea Constituyente, no dejaron sin tratar este asunto. Un rápido vistazo al Libro de Actas de dicha Asamblea (cit. P. Barrenechea) nos muestra lo siguiente:

El diputado Aguirre, diría que “estando la mayor parte de la Nación compuesta de la clase indígena, no parecía regular, el que sin tener culpa alguna de no saber leer ni escribir, se le privase del único derecho de que podía gozar”.

Por su parte Calvo, sostendría: “Que éstos (se refiere a los indígenas) eran dueños del país y más naturales que los blancos, por lo que era injusto privarles de esa prerrogativa”.

Más contundentes son los argumentos del diputado Loza: “si los indígenas no participan de todos los bienes de la sociedad: el pacto con respecto a ellos será nulo (...) la soberanía reside en el pueblo y este pueblo lo componen todos los bolivianos, siendo indígenas cuando menos dos terceras partes.

Pero más valieron los argumentos contrarios, como el de Casimiro Olañeta: “si ellos valieran algo (se refiere a los indígenas) deberían ir a votar las mujeres, los niños, los imbéciles, los sirvientes domésticos y tantos otros que, por la conveniencia pública, deben estar excluidos de los actos públicos”.

Posteriores Constituciones, agregaron otro obstáculo más; “tener un bien inmueble”.

11. EL COMPONENTE AUTONÓMICO DEL ESTADO PLURINACIONAL

La Constitución Política del Estado, aprobada en el Referéndum del 25 de enero de 2009 y promulgada el 7 de febrero del mismo año, define las características del nuevo Estado, cuyas líneas maestras son:

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 pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país” (CP Estado Plurinacional).

Esto implica varios elementos sustanciales:

UNITARIO.- Es un tipo de Estado territorial y políticamente indivisible. Es decir que no admite ninguna forma de fragmentación.

La soberanía es única y por lo tanto el poder se ejerce sobre todo el territorio y sus habitantes.

Es la antípoda del Federal que constituye la articulación de varios Estados en una sola entidad supra-soberana.

En el Federal cada Estado mantiene sus rasgos particulares, incluido un gobierno estadual.

Los elementos comunes a todos los estados configuran el espacio federal, con gobierno e instituciones que tienen jurisdicción sobre todos los estados miembros.

En cambio en el Unitario, hay un solo Estado que subordina regiones descentralizadas políticamente.

DESCENTRALIZADO.- Es el Estado en el que todas las instituciones de la administración se encuentran desagregadas en entidades menores, articuladas por la entidad matriz, pero con atribuciones y competencias propias. Es la antípoda del Estado centralista.

AUTONOMÍA.- Es la capacidad para el autogobierno sobre un determinado territorio, dentro de un mismo Estado, sin constituir una entidad política soberana. Reconoce algunas competencias supra-autonómicas que mantienen la unidad del Estado.

PLURALISMO.- En términos políticos, económicos, jurídicos, culturales y lingüísticos, significa que conviven varios sistemas políticos, modelos económicos diversos, estructuras jurídicas y judiciales diferentes y valores, costumbres y lenguas diversas, bajo una misma entidad estatal.

11.1. SIGNIFICACIÓN DEL CONCEPTO

La abigarrada definición constitucional, presenta varios matices que podrían llevar a interpretaciones diversas.

Hay quienes, por ejemplo, confunden el unitarismo con el centralismo, cuando el primero se refiere a una categoría política, es decir al fundamento del poder estatal, en cambio la segunda está vinculada a la administración.

Es decir que puede haber un Estado Unitario descentralizado, como es el caso de nuestra definición constitucional.

Pero también puede darse un Estado Federal centralista, en el que las competencias supra-soberanas sean tan fuertes que minimicen las sub soberanías estatales.

Sin embargo, como se trata del ejercicio político del poder y de la gobernanza (administración), son muy tenues las fronteras entre una forma de ejercicio del poder y otra.

Suele ocurrir que el Estado Unitario tienda al centralismo y el máximo de descentralización, trascienda hasta el federalismo.

Todo depende de la organización y distribución de competencias, funciones y atribuciones...

Si a ello le agregamos el pluralismo cultural, étnico y lingüístico, nos enfrentamos a diversos modos de concebir las instituciones políticas y las estructuras de la administración.

Por ejemplo, como lo señala Antonio Gramsci, al identificar el Estado en el Oriente, los hábitos, la cultura política que tiene una fuerte sustancia teocrática y providencialista, está habituada a los liderazgos dinásticos y a que el Estado tenga un ábside autocrático, una suerte de pirámide, en la cual la cúspide la constituye el gobernante (Estado) y la base ancha, subordinada, los gobernados o sociedad civil.

En cambio, para Gramsci, los Estados del Occidente, constituyen una pirámide invertida, en la que los ciudadanos penetran al Estado y ejercen el poder y la soberanía democráticamente, subordinando a las entidades políticas que no son sino instrumentos para el ejercicio democrático del poder social.

Entre esos dos extremos, podemos distinguir diferentes racionalidades culturales y la política, como superestructura es reflejo de tales escalas de valores y costumbres, por lo que, si nos encontramos en una realidad con clivajes diferentes en calidad y cantidad, así como visiones distintas del poder y la soberanía, compatibilizarlas en una tarea más compleja que el simple reconocimiento de las diferencias.

A esta articulación se la denomina en términos de la ciencia política: CONSOCIACIONALIDAD.

11.2. LA DEFINICIÓN CONSTITUCIONAL IMPLICA LA NECESIDAD DEL ESTADO CONSOCIACIONAL

Si comprendemos en su profundidad la definición constitucional, el nuestro debe definirse como un Estado Consociacional, es decir que articula heterogeneidades políticas, económicas, culturales, lingüísticas, etc.

Con mayor detalle, la Ley Marco de Autonomías N° 031, define, en primer lugar, los principios que sustentan la estructura autonómica del país:

1. Unidad. Es decir que la soberanía del Estado es indivisible.
2. Voluntariedad. Por la que se respeta la autodeterminación de los pueblos, ciudadanos, comunidades étnicas y territoriales, para asumir el proceso autonómico.
3. Solidaridad. De manera que el Estado sea el articulador del desarrollo armónico de las autonomías.
4. Equidad.
5. Bien común.
6. Autogobierno. Respetando sus tradiciones y culturas.
7. Preexistencia de las Naciones y pueblos indígena originarios.
8. Igualdad.
9. Complementariedad.
10. Reciprocidad.

11. Equidad de género.
12. Subsidiariedad. Las decisiones deben tomarse desde el gobierno más cercano a la población, excepto por razones de eficiencia y escala que exijan proveerlos de otra manera.
13. Gradualidad. Es decir que el proceso debe respetar los tiempos socio culturales de los pueblos.
14. Coordinación.
15. Lealtad institucional. Es decir, no contraponerse o afectar el poder central.
16. Transparencia.
17. Participación y Control social. Habilitando a los ciudadanos a controlar todos los niveles de administración del Estado.
18. Provisión de recursos económicos.

En todo caso, la Ley Marco no pasa de ser un modelo y no debe constituirse en una matriz cerrada, ya que la formalidad jurídica debe buscar legalizar las formas institucionales que son connaturales a la cultura y a la voluntad de los pueblos, que debe expresarse en sus estatutos.

11.3. RECIPROCIDAD Y COMPLEMENTARIEDAD CONSOCIACIONAL EN BOLIVIA

La riqueza multinacional y pluricultural de Bolivia no se resuelve en cada uno de sus componentes por separado. Poder, soberanía y territorios plurales, constituyen la clave de la unidad, sin exclusiones.

El modelo autonómico elegido, es una suerte de descentralización del poder, para la subsunción de cada sujeto sociocultural en las variables que contiene el Estado. Sin

hegemonías absorbentes, sin exclusiones discriminantes, sin subordinación y mucho menos explotación y opresión de un sujeto sobre el otro.

11.4. IDENTIFICACIÓN DE LOS SUJETOS AUTONÓMICOS

No se trata de un corte geográfico, aplicando lógicas externas y hábitos centralistas-hegemonistas.

El regionalismo frecuentemente expresa la lógica feudal de oligarquías locales que buscan autodeterminación política para reproducir su modelo de acumulación económica.

El subsidiario del modelo señorial de corte feudal-colonial. Excluido de la responsabilidad nacional-estatal y excluyente de los sujetos sociales subordinados parroquialmente.

Es la forma más atrasada y antidemocrática de desmembración del poder. En cambio, el sujeto autonómico implica distribución equitativa del poder, entre los generadores de valores económicos y culturales, reconociendo las diferencias, respetándolas y complementando recíprocamente saberes, prácticas institucionales.

Sólo de esa manera se aplica el pluralismo político, económico y cultural definido por nuestra Constitución Política del Estado. Por esta razón sólo puede partirse de un mínimo de homogeneidad articulada de cada sujeto autonómico.

En nuestro país, se puede identificar conjuntos de homogeneidad básica, pero no sujetos de pureza aislada.

Comunidades que deben resolverse en procesos de reciprocidad equivalente, para configurar unidades socio económicas y culturales capaces de ejercer autodeterminación sin mutilaciones y exclusiones.

Tales sujetos diversos, se resuelven estatalmente, mediante reciprocidades negociadas que tengan la misma valencia en la estructura institucional del Estado.

Al interior se equilibra la igualdad articulante y al exterior la reciprocidad equitativa.

Esta es una expresión de la consociacionalidad teóricamente asimilable a la lógica Althusiana y al modelo de Lijpart, pero sus raíces profundas se encuentran en los procesos de articulación de las unidades socioculturales andino amazónico chaquenses, que arracimaban comunidades articulantes de distintos pisos ecológicos, complementándose homeostáticamente, en los Ayllus, Tentas y otros, que, a su vez negociaban reciprocidades exteriores en los Suyos y las unidades mayores del sistema político originario.

11.5. TRES SUJETOS AUTONÓMICOS MULTIABARCANTES

De las varias posibilidades de identificar los sujetos autonómicos consociacionales en Bolivia, nos parece que el mínimo de homogeneidad para constituir un sujeto autonómico, está dado por la unidad territorial, ecológica, cultural y económica.

Siguiendo la línea argumental de Ramiro Barrenechea, en primer lugar, descartamos la división política colonial-republicana de los Departamentos.

Como hemos visto esta división proviene de la improvisación de los ejércitos libertadores que requerían puntos estratégicos de control militar y político del territorio donde se fundó Bolivia.

Pero la base fue la distribución colonial de los núcleos de poder económico, en el eje de extracción de plata y trasiego de la misma: Potosí-Callao-España, con sus puntos intermedios de control tributario y político, en el camino.

La articulación ecosimbiótica agroecológica precolonial del sur andino amazónico chaquense, fue violentamente mutilado y desorganizado, para servir a los intereses imperiales.

No puede ser esta la base de la distribución territorial autonómica.

Tomando en cuenta las tres cuencas de la que es tributario el territorio boliviano, podríamos identificar tres sujetos autonómicos posibles:

1. Sujeto autonómico Titikaka.
2. Sujeto autonómico amazónico.
3. Sujeto autonómico platachaquense.

Cada uno de ellos, si bien con una base mínima de homogeneidad, presenta expresiones diversas en términos étnicos, lingüísticos.

Por lo tanto, el Estado Multinacional de Bolivia, podría estar constituido por tres sujetos autonómicos pluriculturales.

Todos tienen cierta homogeneidad étnico lingüística, económico, cultural.

En efecto:

El Sujeto Autonómico del Titikaka, fue escenario de altas culturas, cuya cúspide fue el Tiwanaku.

La seguridad y soberanía alimentaria estuvo asegurada y esa fue la fuerza centrípeta que mantuvo la unidad articulada de entidades heterogéneas territorial, cultural y socialmente.

El sistema político de la complementariedad y la reciprocidad, comprendida la primera como las sinergias socioculturales y la segunda como los consensos negociados, permitió la gobernabilidad, manteniendo el respeto a la diversidad de los Ayllus.

La visión holística de la cultura tiwanakense, trascendió el manejo simultáneo del máximo de pisos ecológicos, a la ecosimbiosis (reciprocidad), al control vertical, horizontal y transversal de cuencas y de unidades complementarias de nutrientes, equilibrio térmico y de

humedad (Sukakollus), para proyectarse a la tecnología diversa y armónica y a las unidades sociales equivalentes, constituyendo unidades socio-económicas y culturales homeostáticas y participativas.

Lograron controlar y articular la puna, el altiplano, los valles, el trópico y generar condiciones de autarquías (comunidad-Ayllu) que complementadas por otras, ampliaron su espectro (Markas, Suyus), o sea unidades autonómicas que, a su vez se relacionaban bajo principios de reciprocidad con otras, hasta configurar en sistema estatal equilibrado.

Su lengua que reconoce raíces comunes (Pukina), el Aymara y el Kéchuá no anula otras expresiones lingüísticas locales.

El Sujeto Autonómico Amazónico, tiene también rasgos comunes, configurando un territorio, si bien más extenso, igualmente variado, pero articulado por la malla hídrica.

Étnicamente si bien existen pueblos diversos, el Arawak, constituye una matriz articuladora.

Es sorprendente como los sistemas de organización social productiva están igualmente vinculados con la variedad ecosistémica como en el caso anterior.

La tecnología tiene la misma base: el control hídrico, de nutrientes y el manejo térmico, permiten producir alimentos para garantizar la seguridad y soberanía alimentaria.

Las terrazas y camellones, rodeados de canales, aplican la misma técnica de los Sukakollus tiwanakenses, solamente que en dimensiones proporcionales a las características del territorio.

Se trata de camellones de varias hectáreas, rodeados de canales en los que se cultiva ictiofauna y vegetales (tarope) que serán nutriente y una suerte de plataformas flotantes, como las chinampas, que multiplican la capacidad productiva, para alimentar a una población de decenas de millones de habitantes. Infelizmente casi destruidas y degradadas

por tecnologías rutilantes y extensivas, colonialmente impuestas, las “lomas” se conservan como testimonio de un pasado esplendoroso y como tradición identitaria de la aspiración paradisiaca de la prosperidad (en busca de la Loma Santa).

Un informe de Andrea Markos, 2012, sostiene que dicha región “hospeda algunas de las más increíbles maravillas arqueológicas del mundo”, constituyendo una “impresionante infraestructura hidro-agrícola” (Kenet Lee, Cit. Markos p.19).

Se trata de una tecnología avanzada que aprovecha las características ecosistémicas y promueve ecosimbiosis que protegen y enriquecen las características productivas de la región.

Se postula la recuperación de esta tecnología que permitiría convertir a la región amazónica de Bolivia en el productor de cereales de todo el continente.

Así lo podría considerar la FAO, si lo declara Sistema Importante del Patrimonio Agrícola Mundial (SIPAM), como lo ha hecho con otros seis sistemas en el mundo, capaces de constituirse en reserva mundial de alimentos frente a las evidencias de la crisis inevitable en este rubro.

Por otra parte es cuando menos interesante constatar que el Arawak, lengua matriz, tiene las mismas raíces que el Pukina, que podría haber sido la lengua de los tiwanakenses.

El Sujeto Autónomo Plata-chaquense, es un sistema articulador de zonas de vida de altísima biodiversidad.

La cuenca misma tiene una virtud de conexión no sólo territorial, sino productiva. Cuenta con el primer sistema de monitoreos de bosques certificados del mundo (Chiquitanía) y comparte con Brasil la reserva de biodiversidad más importante, como es el Pantanal.

En términos étnicos y lingüísticos, el Ava-Guaraní, constituye un punto de identidad realmente importante, aunque existen otras lenguas y etnias tributarias o complementarias.

12. EQUILIBRIO CONSOCIACIONAL DE LOS SUJETOS AUTONÓMICOS

12.1. GUALDAD INTERNA Y EQUIDAD EXTERNA

Identificadas las diferencias, las reciprocidades interautonómicas, se conseguirían mediante pactos y consensos negociados, como lo hacías los Suyos con el Inka, manteniendo la armonía al interior desplegando los mecanismos comunitarios de participación igualitaria de sus integrantes.

En términos productivos y económicos, los tres sujetos autonómicos propuestos, territorial y culturalmente diseñados, además de los recursos renovables a los que hemos hecho mención analítica, cuentan con reserva de recursos naturales no renovables, minerales, hidrocarburos y fuentes energéticas. Al mismo tiempo, tienen una base de vertebración y vinculación interoceánica, para acceder a los mercados mundiales.

Asimismo, la vinculación entre los tres, está dada por el subandino que toca las tres cuencas y produce interacciones y sinergias que pueden ser el factor centrípeto del Estado Multinacional Boliviano.

Es decir que, al interior de cada Sujeto autonómico, se aplicarían distintas formas de participación democrática, de acuerdo a los usos y costumbres, sin descartar el sistema de mayorías-minorías.

Pero al exterior del Sujeto, en la conformación del Estado, la complementariedad equivalente tendría como base un sistema de respeto a las diferencias intrasujetuales pero la igualdad intersujetal.

12.2. MODELO TRIAUTONÓMICO: INSTITUCIONALIDAD PLURALISTA Y FLEXIBLE

Los órganos de representación y gobiernos estatales no se replicarían necesariamente en cada sujeto pluricultural, sino que en ellos se aplicaría el principio del pluralismo económico, político, jurídico, cultural y lingüístico.

A nivel estatal, mediante mecanismos de consenso de las representaciones igualitarias de los tres sujetos autonómicos, se establecería un sistema pluralista en todos los planos, respetando la base unitaria obtenida mediante consensos, de manera que los tres sujetos autonómicos tengan las mismas oportunidades de resolución estatal, conservando a su interior la variedad sociocultural que las caracteriza.

Es decir que los Estatutos Autonómicos no pueden tener una matriz única. Deben ser producto del reconocimiento de las identidades plurales de cada sujeto, estableciendo los nexos de la reciprocidad entre ellos, para conformar la entidad política articuladora: el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías.

Más allá de las propuestas políticas partidistas que reflejan intereses concretos, el modelo triautonómico del que hablamos, tiene sustento económico, social, cultural y político, cuyas bases no han sido todavía suficientemente analizadas.

Desde el ámbito académico, mencionaremos los avances que propone Ramiro Barrenechea Zambrana, en su libro Sociología (1° Ed. 1991, 5° Ed. 2012).

“El Pachakuti es el fenómeno sociocultural en el que la totalidad social fragmentada, desarticulada por la destrucción que provocara la colonia y la república señorial, reconstruye, rearticula, de manera cualificada la autodeterminación política. Se trata de una ley ineludible del desarrollo social, es la necesidad histórica que se torna existeme constitutivo de un nuevo siglo, en el que estaba excluido se integra, lo que estaba oprimido

de libera, lo que estaba desvalorizado se encumbra, no en un retorno sino en una suerte de espiral creciente.

“Estas son las fuentes de las que deberá surgir el Estado Multinacional, como una categoría política articuladora de las heterogeneidades de las que cada nación conserve su autodeterminación interna, social, jurídica, cultural y económicamente, en una visión consociacional de lo nacional-popular, donde el aglutinante no es la homogeneización mutilante y excluyente, sino la pluralidad, en el marco de la complementariedad y reciprocidad” (Barrenechea, Sociología, p.145).

Sin embargo, la cosmopolitización que el mercado ha impuesto a las sociedades emergentes (“modernas”), también tiene aparejado un sistema político: el democrático representativo.

Sobre todo a nivel urbano, sería un ceguera no reconocer los sistemas de representación proporcional, en el marco de una democracia mayorías-minorías.

Igualmente preciso que se reconozca las formas institucionales de la gobernanza (Asambleas legislativa, autonómica, municipal), provenientes de la tradición liberal, las mismas que no pueden ser suprimidas, sino por el contrario enriquecidas con formas de participación como la democracia directa (Referéndums, plebiscitos, acción popular) y de control social como es el Sistema de Control Social, instituido constitucionalmente, que hacen de la democracia un espacio de participación más activa y decisoria del pueblo.

En el marco del pluralismo político, jurídico, económico y cultural, reconocidos por la Constitución Política del Estado, es posible articular un sistema que permita el ejercicio de la autodeterminación del pueblo en el marco superior del Estado.

12.3. ESTRUCTURA FUNCIONAL DEL ESTADO MULTINACIONAL PLURIAUTONÓMICO

Se trata de un Estado Unitario en términos de identidad general, compuesto por tres unidades-sujeto autonómicos igualitarios.

Descritas las características del proceso autonómico en Bolivia y su institucionalización mediante normas generales, como las definidas en la Constitución Política del Estado, en la Ley Marco de Autonomías, en la Ley de Municipalidades y otras como por ejemplo las del bloque de constitucionalidad (Convenio 169 OIT Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos indígenas) que reconocen el derecho de autodeterminación de los pueblos, es preciso adaptarlas a la realidad y no a la inversa.

Por eso es que, debiera definirse en primer lugar, que las autonomías no son simétricas y tienen peculiaridades específicas que no deben ser eliminadas en una matriz mutilante o subordinante.

En segundo lugar, es necesario considerar a los tres sujetos autonómicos, que hemos descrito como aptos y equeipotentes entre ellos, para ejercer su autonomía sin desventajas que hagan de alguna de ellas autonomía de primera o de última categoría, sino de igualdad no solo declarativa, sino sustancial, para lo que deben constituirse en MACROREGIONES PLURIAUTONÓMICAS, en las que puede mantenerse la categoría departamental, provincial, etc., pero integrar a varios Departamentos en una Macroregión como unidad del sujeto autonómico. Así se mantendría las tradiciones adquiridas a lo largo de su historia, sustentándose en sus raíces que le otorgan vocación e idoneidad como sujetos autonómicos igualitarios. En su interior se mantienen diversidad de ecosistemas y comunidades heterogéneas, con conexiones raigales básicas, por lo tanto se trata de unidades plurales.

La Macro región autonómica o la unidad-sujeto autonómico, interactúa con sus iguales, en el marco de la reciprocidad extracomunitaria, para conformar la gran entidad estatal que las articula.

13. CONCLUSIONES

- La descentralización del poder en las sociedades complejas, no puede darse en el marco de un esquema homogéneo y simétrico, sino tomando en cuenta las heterogeneidades que las caracterizan.
- El Estado Plurinacional de Bolivia, como lo define la Constitución Política del Estado, no puede tener una matriz rígida, ni siquiera en el marco de reconocer autonomías, pues los sujetos autonómicos son diversos. Las naciones que lo integran no son equipotentes y sólo están constitucionalmente reconocidas a partir de sus rasgos étnico-lingüísticos.
- La diversidad territorial está cruzada por variables de tipo geográfico, ecosistémico y políticamente fragmentada en circunscripciones que originalmente fueron diseñadas para la dominación colonial y luego para la administración republicana, que respondía a los mismos patrones.
- Por esta razón la definición cartográfica no responde a los rasgos sustanciales de los sujetos autonómicos.
- Los Departamentos no son suficiente escenario de la descentralización del poder, puesto que a su interior existe un grado de heterogeneidad que debe ser tomada en cuenta, así como afinidades con otros departamentos por las matrices ecosistémicas y culturales, que se ven fragmentadas artificialmente por la estructura triterritorial que la práctica institucional pretende articular sin conseguirlo.
- Esta complejidad solo admite mecanismos consociacionales de articulación que permitan constituir unidades autonómicas suficientemente consolidadas para no ser absorbidas o subordinadas por otras con mayores niveles de desarrollo económico y social.

- Al parecer, aplicando el concepto de Estado Plurinacional, es posible definir tres sujetos autonómicos que tienen un grado de homogeneidad ecosistémica, cultural, económico-social y equipotencia. De esta manera tendríamos tres unidades: 1. Sujeto Autonómico del Titikaka; 2. Sujeto Autonómico Amazónico y 3. Sujeto Autonómico de la cuenca Plata-Chaquense. Cada uno de los cuales tienen rasgos que le permiten viabilidad en términos de igualdad interna y equidad externa, bajo el principio de la complementariedad y la reciprocidad que fortalezcan la soberanía del Estado Plurinacional y no lo fragmenten.

14. RECOMENDACIONES

- La primera tarea es la de generar consensos que permitan establecer instituciones flexibles que no tomen en cuenta solamente las variables ecosistémicas-culturales, sino las generadas en el proceso histórico, buscando la superación de prejuicios regionalistas, que al igual que las mancomunidades municipales, alcancen niveles de unidad inter-étnicas e interdepartamental.
- En base a tales consensos, modificar las normativas existentes, para facilitar el proceso de descentralización real del poder estatal, sin afectar las identidades culturales y territoriales. ello implica Estatutos, Ley de Autonomía y la propia Constitución, para no implantar matrices homogeneizadoras que puedan ser mutilantes y distorsivas de la pluralidad en el marco del Estado con el que deben estar identificados todos los sujetos autonómicos.

BIBLIOGRAFÍA

➤ ALBÓ, XAVIER

“40 Naciones en una” En: cuarto intermedio #6 Cochabamba, Compañía de Jesus 1988.

➤ BARRENECHEA ZAMBRANA, RAMIRO

Sociología. 5ta Edición, La Paz, Ed. El original-San José, 2012.

➤ BARRENECHEA ZAMBRANA, RAMIRO

Derecho Agrario. 5ta Edición, La Paz. Ed. Temis, 2010.

➤ BARRENECHEA ZAMBRANA, RAMIRO

Las autonomías en España y un modelo consociacional para Bolivia, Trabajo de Doctorado, Universidad Castilla-La Mancha, sede Toledo.

➤ BARRIOS SUVELZA, FRANZ

El Estado Triterritorial. La Paz, 2007.

➤ CANELAS ALURRALDE, VICTOR HUGO

Bolivia: ¿Estado Nacional o Estado Multinacional?. En: DERECHO & CIENCIA POLÍTICA #60. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la UMSA, 2003.

➤ CREVARI, ESTEBAN ALTUSIO

(Johanes Althusius-siglo XVII). En: Apuntes para la investigación en ciencias sociales, Santa Cruz, 2004.

➤ LIJPHART AREND

Modelos de democracia. Ariel, Barcelona, 2005.

➤ MOLINA, CARLOS HUGO (Coordinador)

El movimiento cívico, frente al proceso de descentralización y autonomía (1994-2006) Santa Cruz-Cochabamba, Ed. El País, 2008.

➤ SARTORI, GIOVANI

Partidos y Sistemas de Partidos. 2da Edición, Trad. Fernando Santos Fontela, Madrid, Ed. Alianza, 1992.

➤ URENDA DÍAZ, JUAN CARLOS

Separando la paja del trigo. Santa Cruz, Ed. El País, 2005.

➤ URENDA DÍAZ, JUAN CARLOS

Autonomías departamentales. 3ra Edición, Santa Cruz, Ed. La Hoguera, 2007.

➤ ZAVALETA MERCADO, RENÉ

Lo nacional-popular en Bolivia. 2da Edición, La Paz, Ed. Plural, 2008.

NORMAS JURÍDICAS

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO. LA PAZ, GACETA OFICIAL, 2009.

- BOLIVIA, ESTADO PLURINACIONAL

Ley Marco de Autonomías y descentralización. “Andrés Ibañez”. Ley #031. La Paz, Ed. UPS, 2012.

- BOLIVIA, ESTADO PLURINACIONAL

Ley Transitoria para el funcionamiento de las entidades territoriales autónomas. Ley #017. La Paz, Ed. UPS, 2012.

- BOLIVIA, ESTADO PLURINACIONAL

Reglamento de la Ley #017. D.S.#0567. La Paz. Ed. UPS, 2012.