

Las propuestas en carrera hacia las autonomías

Franz Xavier Barrios Suvelza

Las propuestas en carrera hacia las autonomías

Franz Xavier Barrios Suvelza

Más que en una descripción pormenorizada de las propuestas hacia las autonomías en carrera el énfasis del siguiente ensayo estará puesto en la ubicación de ellas en función de un sistema de coordenadas que develen sus metodologías y sentidos más reveladores. Las propuestas que revisaremos se reducen a cinco. La primera se llamará *espacialista* y fue adelantada entre el 2004 y 2005 desde el Comité Cívico de Chuquisaca y la Federación de empresarios de Cochabamba pero se le suman conforme pasa el tiempo nuevos autores. La segunda puede calificarse como *etnoespacialista justiciera* y con adeptos intermitentes fue presentada en 2005 por un ex magistrado del Tribunal Constitucional en una versión relativamente clara. La tercera que se conocerá como *etnodicotómica comunitarista* condensa una acuciosa reflexión de intelectuales fundamentalmente concentrados en la dimensión étnicamente excluyente del Estado boliviano sin cejar en un empeño por recuperar puntillosamente la sabiduría y práctica milenaria. La cuarta que puede definirse como *bisegmentada entrópica etnominimalista* es sólo otro nombre para la Propuesta Autonómica de Santa Cruz y que entre 2004 y 2006 arrojó uno de los más elaborados y detallados insumos del actual debate cotejando experiencias comparadas, especialmente, la seductora reforma constitucional española de 1978 que acabara inspirándola con fuerza. La última contiene los rasgos de una propuesta *triterritorial policéntrica multicultural* que sólo ha despertado interés en consultas y talleres dentro del asociativismo municipal durante el 2005 por su insistencia en congeniar autonomía departamental con un ascenso simultáneo y equipotente del nivel municipal a tiempo de disociar Estado frente al nivel nacional de autoridad para generar condiciones genuinas de un relacionamiento interterritorial equilibrado.

¹Quiero agradecer al IIG de Barcelona y a su director el señor Prats por invitarme a escribir en este volumen. Asimismo a Walter Delgado y José Antonio Quiroga por sus comentarios a las primeras versiones.

Para evaluar con cierto grado de parametrización estas propuestas en carrera hacia las autonomías en nuestro país, puede ser útil apoyarse en un esquema que, en medio de las limitaciones naturales que contiene todo ejercicio de este tipo, tenga la ventaja de permitir un posicionamiento rápido y multivariable de las mismas. Para ello cada una de las propuestas se coordinará en función de tres ejes. La colocación de cada propuesta en este sistema ternario dejará averiguar, si vale la figura, “altura, ancho y profundidad” de cada propuesta. Los tres ejes de análisis representan, por un lado, dimensiones relevantes –aunque no las únicas– dentro del debate constitucional sobre autonomías. Según cómo cada propuesta corte el correspondiente eje adquirirá un valor específico sobre el mismo lo que dejará saber qué es fuerte y qué es débil en cada una de ellas. Por otro lado, cada eje expresa por sí mismo una tensión de pareceres y posiciones, en otras palabras, un juego de polos que en su repulsión y atracción nos ayudarán a comprender parte de la complejidad del debate autonómico. Los debates de la Asamblea constituyente que arrancará a mediados de 2006 confirmarán la importancia de las variables aquí escogidas.

El presente ensayo se organiza de la siguiente manera. Primero fundamentará conceptualmente el alcance y los presupuestos del sistema de coordenadas para seguidamente ubicar dentro del mismo cada una de las propuestas mencionadas. Al final se sacarán conclusiones derivadas de lo avanzado gracias a esta metodología y los hallazgos de contenido que arroja.

1. EL EJE DE LA TENSIÓN ENTRE RIGOR Y REIVINDICACIÓN

1.1. ¿Hay estructuras, modelos, abstracciones, sistemas?

En primer lugar cabe preguntarse hasta dónde es susceptible el debate autonómico de encararse con rigor o dejando prevalecer lo técnico, vale decir, cuál es el margen para la reflexión de tipo más científico en este proceso constituyente de indudable carácter político e ideológico. Por estos días suele escucharse en el país que estamos ante un momento que no precisa o no depende de la “academia”. Se afirma que la descentralización es por definición

un hecho político y no técnico². Es común percibir que muchos actores del debate adjudican al rigor analítico una calidad perjudicial de especulación puramente teórica en el sentido de ser algo desconectado de la experiencia; enajenado de las demandas de base o simplemente se sugiere que el análisis riguroso sabe a importación dogmática o a servidumbre intelectual frente a esquemas fóraños. Por eso algún autor pide incluso disculpas por pensar en lugar de los actores y de estar haciéndolo, para peor, presa de los códigos reflexivos “monoculturales”³. Como quiera que fuera lo cierto es que quien, al contrario, conviene en que el rigor o el análisis más técnico son importantes tendrá que versar tarde o temprano sobre conceptos como “estructura”, “abstracción”, “sistemas” y “modelos” y otros términos que parecerían justamente ratificar la frialdad de lo técnico frente a lo vivencial. Mientras la perspectiva vivencial puede prescindir de estas nociones o tomarlas a la ligera, ellas son existenciales para el proceder científico. Ambas vías son legítimas. Aquella se solaza con el lugar común de “eso valdrá en la teoría, pero no en la práctica”; esta otra no descartará que una falla entre práctica y teoría pueda deberse incluso a una insuficiente teorización⁴. Me inclino por la perspectiva que sostiene la necesidad y posibilidad de una teoría

² Al calor del decreto nacionalizador del 2 de mayo de 2006, el Vicepresidente tuvo que reconocer en una entrevista al día siguiente que la industria petrolera parecía hacer inevitable pagar especialistas que ganen más que el Presidente, aunque luego jalado por el paradigma imperante de austeridad inflexible e intuyendo probablemente las reacciones del Palacio, matizó que ese trato no se extendería a los expertos nacionales dejando la duda de porqué ser boliviano experto condenaba a un trato discriminatorio frente al experto extranjero. Sea como fuera, a sólo 90 días de gobierno la praxis parece haber inspirado al Vicepresidente a una apreciación de sensatez de reconocer que se deberá “contratar al mejor personal, también dándonos cuenta de la necesidad de pagar salarios acordes a la profesionalidad y capacidad elevadísima para este tipo de empresa” (*La Razón*, 3 de mayo). Esto sólo puede aplaudirse y su sentido extenderse lo antes posible pues vale tanto para el sector petrolero como para una miríada de cargos en la Administración Pública. En realidad, la exacción de las transnacionales durante el pasado siempre tuvo entre sus requisitos dos cosas: la genuflexión circense de las autoridades de turno frente al capital transnacional pero también incompetencia técnica para lidiar con monstruos de un sector superespecializado. La política de austeridad radical del actual gobierno se relativizó en esta entrevista vicepresidencial en un giro aún indeciso hacia la comprensión de cierta dimensión técnica inherente a todo Estado. Aquel revolucionario que no quiere perder realismo debe comprender que una transformación estatal de magnitud requiere de una revolución del servicio civil que en un país como el nuestro sólo puede ser concomitante a la generación de oportunidades efectivas para los indígenas de acceder, cumpliendo con los requisitos al cargo, a puestos históricamente vetados para ellos.

³ Para estas confesiones de „autoculposa minoridad“ intelectual ver Tapia, L. (2005) *Una propuesta de ciudadanía democrática en condiciones multiculturales*, mimeo, Corte Nacional Electoral, La Paz, p. 2/3/50.

⁴ Kant, I. (1793) *Über den Gemeinspruch: Das mag in der Theorie richtig sein, taugt aber nicht für die Praxis*, Felix Meiner Verlag, 1992, p. 3.

orgánicamente unida a la práctica. Veamos entonces algunos lineamientos sobre esos conceptos tan caros al rigor comenzando por la categoría de lo abstracto.

Cuando Marx propuso el trabajo *abstracto* como variable crucial para el entendimiento de su teoría del valor y del mismo capitalismo lo inesperado desde el punto de vista analítico fue que la "abstracción" en este enfoque no era una en el sentido usual, o sea, como un producto de la mente que ha eliminado todas las particularidades del objeto observado hasta obtener una cáscara etérea. Se trataba, al contrario, de una abstracción que se suscitaba en la realidad misma como fruto de una generalización histórica concreta del trabajo humano que se promediaba entre ramas industriales y desataba un efecto de igualación real en la economía. Menciono este ejemplo clásico para comenzar aclarando que hay abstracciones que no se deben entender como quimeras mentales alejadas irreparablemente de la realidad, que las hay. No, en este caso se trata de abstracciones como hechos acaeciendo en la realidad aunque no sean deducibles de la simple acumulación de datos empíricos o aprehensibles a simple vista. Aunque no parezca, nada menos que este tipo de abstracciones serán fundamentales para el debate constitucional, específicamente, para aquel dedicado a las autonomías. Sin la menor duda pues ya que hay hechos referidos al ordenamiento territorial de un país que no son visibles al primer intento, se infiere que la comprensión de muchos de los temas territoriales precisará de un esfuerzo intelectual para obtener abstracciones reales, que no son una nube de ideas desconectadas de la vida. Este esfuerzo es una herramienta para la extracción analítica de algo que estando dentro de la realidad no se expone sin más al casual observador. Este ejercicio puede tener muchos inconvenientes pero sin duda tiene una ventaja: permite establecer un mínimo orden al despejar nubosidades sensoriales e iluminar así el hecho de que la realidad no se reduce a sus manifestaciones más empíricas.

Quien cree lo contrario, o sea, que la realidad es sólo lo que se ve y se toca, sostendrá por ejemplo que "no hay *lo federal* ... que sólo existe una diversidad de países federales cada uno tan particular e histórico que hacen imposible, cuando no superflua, la intención de una generalización". Esta aseveración es muy

seductora pues suele venir acompañada de un reclamo libertario contra lo que sería un encasillamiento intelectual de países en federales o no federales, “enjaulando las cosas”, forzando una “cuadratura cartesiana de lo abigarrado”. Por eso tampoco haría sentido hablar de países pertenecientes o a la jaula “unitaria” o a aquella de tipo “autonómico” o a una otra. Estas disquisiciones que parecen muy estratosféricas son muy actuales. Cuando se criticó que la pregunta por el referéndum autonómico⁵ mal hacía en dar a entender que “autonomía” –que significa abrir facultad *legislativa* para una entidad territorial– se reducía, en cuanto al poder normativo se refiere, a la cesión de una “atribución normativa *administrativa*”⁶, los aludidos respondieron públicamente con dos reacciones desconcertantes, una más que la otra. La primera optó por el enfoque vivencial y defendió la formulación de la pregunta arguyendo que con “norma” se implicaba “legislación”⁷. En otros términos decía: “si Ud. quiere un limón y le entregan un plátano, confórmese pues finalmente tendrá una fruta en la mano ...Lo demás, es sólo exquisitez intelectual”. La otra respuesta fue más elaborada, pues sostuvo que de haberse mencionado en la pregunta una atribución normativa de tipo legislativo eso hubiera equivalido a una consulta al ciudadano por lo federal⁸. El contestador aquí cree que dar legislación al meso arrastraría un país a ser federal cosa que no ha sucedido ni con España ni con Italia que han conferido legislación a sus entidades meso sin haberse convertido por ello en federales. Pero en esta segunda respuesta por lo menos parece que el contestador tiene algo así como un esquema de lo federal en la mente (“es el caso donde se da legislación al meso”). Que el hecho de dar legislación al meso en realidad no tiene porqué arrastrar a un país a lo fede-

⁵ Ley de 4 de marzo de 2006 de Convocatoria a Referendum Nacional vinculante a la asamblea constituyente para las autonomías departamentales.

⁶ En la ley dice el Art. 4.- “La pregunta a realizarse en el referéndum nacional vinculante a la Asamblea Constituyente será la siguiente: ¿Está usted de acuerdo, en el marco de la unidad nacional, en dar a la Asamblea Constituyente el mandato vinculante para establecer un régimen de autonomía departamental, aplicable inmediatamente después de la promulgación de la nueva Constitución en los departamentos donde este referéndum tenga mayoría, de manera que sus autoridades sean elegidas directamente por los ciudadanos y reciban del Estado nacional competencias ejecutivas, *atribuciones normativas administrativas* y los recursos económicos-financieros que les asigne la nueva Constitución?”. (cursiva del autor)

⁷ Ver respuesta de J.C. Urenda en semanario PULSO de 10-16 de marzo, p. 11; sin modificación la misma respuesta en PULSO de 7 a 13 de mayo.

⁸ Ver respuesta del Viceministro H. Arce Semanario PULSO de 10 a 16 de marzo del 2006, p. 11. En la misma respuesta insistió el gobierno dos meses después. Ver La Prensa, 14 de mayo, p. 4.

ral, sólo puede ser dilucidado si los que debaten asienten dedicarle mucha tinta al rigor y al análisis científico, cosa que por lo visto en ninguna de las respuestas es una prioridad, menos en la primera que en la segunda. Como este asunto tiene que ver con la discusión del papel del rigor en el debate no puedo dejar pasar la cuestión de porqué sostengo que “autonomía” significa poder legislarse y no simplemente “normarse”, o “autogobernarse” u otra cosa parecida⁹. En este contexto, por supuesto que hay que empezar reconociendo que uno es libre de usar el término “autonomía” de una forma elástica a más no poder y decir que un hijo es “autónomo” frente a su padre; o que uno piensa “autónomamente”. Incluso dentro del campo jurídico existen varias modalidades de definir “autonomía” y seguro que la que defiende el Comité Cívico de Santa Cruz sólo tiene un parecido formal con la “autonomía universitaria” y así sucesivamente. Pero desde el punto de vista del rigor no tenemos otra que optar por un acotamiento lo más preciso posible. Si la cuestión de autonomía ha de referirse a un proceso *cualitativo* de transformación territorial en el Estado –y no creo que Santa Cruz aspire a un simple cambio *cuantitativo*– no nos queda otra que aceptar lo que la experiencia comparada nos muestra para los casos de cismas territoriales dentro del Estado y que el derecho constitucional contemporáneo ratifica con creciente unanimidad: sólo quebrando a favor del meso el monopolio del poder legislativo detentado por el nivel nacional en los llamados países unitarios, es que entenderemos lo que realmente transforma territorialmente al Estado. No es tanto elegir al prefecto –como lo demuestra palmariamente nuestro país de diciembre de 2005– lo que genera la convulsión territorial aspirada. Los mismos prefectos saben que su elección no trajo la autonomía. Es el hecho que un país permita que otro cuerpo legislativo que no sea el Congreso nacional también legisle lo que constituye el *detonante* detrás de los grandes cambios territoriales en un Estado. Cuando no se produce esta ruptura tenemos modos de Estado *simples* como hoy existen en Bolivia, Colombia o Francia; y cuando la ruptura sí se produce tenemos

⁹Una exploración sobre el advenimiento del término “nomos” desde su ancestro más directo (“thesmos”: ¿instructivo?) hasta su igualación con “lex” en Cicerón puede verse en C. Schmitt (1959) *Nomos - Nahme - Name* in: Carl Schmitt, Staat, Großraum, Nomos. Arbeiten aus den Jahren 1916-1969, G. Maschke, Berlin, 1995, 578 ss.

modos de estados *compuestos* familia donde el esquema federal es sólo una variante como lo es el esquema autonómico¹⁰ español o uno triterritorial, todos ellos compuestos porque comparten el rasgo de haberle dado al meso poder legislativo¹¹.

Tenemos ahora el menú completo sobre la mesa para cerrar la cuestión de lo federal como ejemplo de abstracción real, pues precisamente los modos de Estado son parte de esas abstracciones reales. Por tanto lo federal como variante de modo de Estado compuesto no es un artificio mental que no existiría. Es un hecho presente aunque no siempre visible y que sin duda se materializa de forma diversa, según las épocas y las tradiciones particulares. Por ello es que por muy diversa que sea la manifestación concreta de países federales, siempre se presupone en ellos lo federal como un conjunto real de rasgos relativamente estables en el tiempo y lo que es más raro de aceptar: con cierta capacidad de constreñir a los mismos agentes en sus decisiones y actuaciones¹². Esta parte de la realidad no siempre expuesta al ojo rutinario y poseedora ade-

¹⁰ Para Entrena el caso español no es ni regional ni federal sino autonómico; así Entrena Cuesta, R. (2001) en Garrido Falla, F. [Ed], *Comentarios a la Constitución*, Civitas, tercera edición, p. 53. Otros si bien rechazan que sea federal lo llaman "regional" como Requejo, F. (1999) "La acomodación federal de la plurinacionalidad. Democracia liberal y federalismo plural en España" en *Asimetría federal y Estado plurinacional*, Fossas, E./Requejo, F., (Eds.), Editorial Trotta, p. 322. Otro autor incidirá en que el modelo español "comparte ya los rasgos esenciales de los federalismos" aunque apunta que no por ello él defiende que "España se convierta en un sistema federal". Así Aja, E. (2003) *El Estado autonómico-Federalismo y hechos diferenciales*, Alianza Editorial, segunda edición, p.51. A excepción de este último autor, lo cierto es que quienes descartan que España sea federal suelen poner una convincente lista de rasgos de federalidad que no son encontrables en España. Así Fossas, E. (1999) "Asimetría y plurinacionalidad en el Estado autonómico", en Fossas, E./Requejo, F., (Eds.), op.cit., p. 284. Al contrario quienes sostienen una convergencia del modelo español hacia lo federal trabajan listas de federalidad menos convincentes. Así Aja, op.cit., p. 44 y De Carreras, F. (2004) *El Estado de las Autonomías en España*, FES-ILDIS, La Paz. La primera línea argumentativa de no considerar España como federal parece pues definitivamente más convincente. No se puede dejar de mencionar que hay autores que contra la evidencia proponen que España es llanamente federal. Por ejemplo Blanco, R. (2005) *Nacionalidades históricas y regiones sin historia*, Alianza Editorial, p. 81. Otros matizan hablando de lo "cuasi-federal", así Máiz, R.; Beramendi, P.; Grau, M. (2002). "La federalización del Estado de las Autonomías: evolución y déficit institucionales", en Subirats, J. y Gallego, R. [Eds], *Veinte años de autonomías en España*, CIS, p. 381.

¹¹ Esta idea de "simple" vs. "compuesto" es relativamente añeja como se deduce de su aparición a finales del siglo XVIII en el famoso fascículo N° 51 de los federalistas norteamericanos que emplea ya la distinción entre "*compound republic*" y "*single republic*" (cursiva mía) para caracterizar la construcción federal estadounidense desde la perspectiva de contrapesos verticales de poder. Cf. Madison J. (1788) "The Structure of the Government Must Furnish the Proper Checks and Balances Between the Different Departments" en *The Federalist* No. 51.

¹² Para un discusión sobre estructura y agencia en lo social, ver Sewel, W. (1992) "A theory of structure: duality, agency and transformation" en *American Journal of Sociology*, Vol. 98, N° 1, p. 13 ss.

más de elementos invariantes es una *estructura*¹³. Más aún: las piezas que forjan lo federal se buscarán siempre siguiendo un cierto patrón para no desnaturalizar lo que construyen con lo cual la estructura se muestra además como *sistema* pues cada pieza al ser movida suele jalar a las otras con las que está interconectada¹⁴. En consecuencia, por muy diversa que sea la concretización de las relaciones territoriales de cada Estado, es posible extraer una estructura territorial como lo federal que yace debajo de la trama superficial del mundo y cuyos componentes se conectan sistemáticamente. La codificación de todo esto permite acompañar un debate sin duda político y social pero sin tener que renunciar a opciones de un entendimiento razonable de lo que es. Por todas estas consideraciones es simplemente ocioso insistir en que un avión no puede “aterrizar en lo federal” ya que lo haría en un aeropuerto de Suiza, Alemania o el Canadá, países federales. Ahora sabemos que lo federal implícito en estos países es tan real como sus aeropuertos con la única diferencia de que tiene una existencia que no se puede asir como quien agarra un zapallo. Llegados aquí resta señalar que para entrever proyecciones hipotéticas de las estructuras y la conducta probable de los agentes involucrados en el mediano plazo; para extrapolar consecuencias plausibles de las partes del sistema si se afecta una de ellas, y no por último, para facilitar el trabajo analítico, se pueden construir *modelos* que simplifican la realidad para hacerla manejable en términos investigativos. De los modelos puede decirse también que son como “tipos ideales”¹⁵ que en esa idealidad tal vez nunca se presenten pero son útiles para entender la realidad. Los modelos implican una selección de aspectos específicos para jugar escenarios y alternativas en condiciones simplificadas. Pero incluso si los modelos no guardan relación alguna con la realidad –lo ha develado la escuela del análisis de modelación no lineal¹⁶– sus mensajes pueden

¹³Levy-Strauss, C. (1957) *Anthropologie structurale*, Plon, Paris, p. 306.

¹⁴Más detalles sobre orígenes del pensamiento estructural Corvez, M. (1969) *Les structuralistes*, Aubier-Montaigne, p. 10.

¹⁵Weber, M. (1922) *Die 'Objektivität' sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis* en *Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre*, J.C.B. Mohr, Tübingen, p. 205.

¹⁶Kiel, D. (1991) „Lessons from the nonlinear paradigm-Application of the theory of dissipative structures in the social sciences” en *Social Science Quarterly*, Vol. 72 (p. 435) para un debate sobre la incorporación del comportamiento „imprevisto” y „asimétrico” en estructuras sociales. En especial ver su ponderación de eventos minúsculos y fortuitos como desencadenadores de grandes cambios lo cual empujaría a formular modelos únicos para cada sistema analizado, si que éste es claramente susceptible de acusar un comportamiento no lineal.

también ser inservibles a la larga.

1.2. ¿Reivindicaciones y reflexión desde los actores de base?

El polo contrapuesto al análisis riguroso que acabamos de ver es aquel cuya razón de ser es la legítima colocación político-ideológica de una demanda social específica; o donde añadido a esto, se combine la idea de una construcción estatal cuyos autores plenos deberían ser las bases sociales sin intermediarios¹⁷ técnicos o de otra índole. En el primer caso es común que por esa su naturaleza político-ideológica sus postulados sean fácil víctima de desacreditación –justa o injusta es otro tema– como sucede con la demanda de las autonomías propugnada desde el departamento de Santa Cruz. Sus detractores la exponen como una salida táctica de elites orientales ambiciosas cuyo fin es monopolizar y expandir poder económico a costa de otros contraponiéndosele a ella, una autonomía de las bases oprimidas o de la sociedad civil¹⁸. Durante muchos meses del 2004 adelante, el Comité Cívico de Santa Cruz trabajó una colocación político-ideológica relativamente exitosa de su propuesta en diversos foros y escenarios sin descuidar una empaquetadura creíble de formulación elaborada en sus detalles. Pero de inmediato tuvo que dismantelar en el camino las constantes desacreditaciones en torno a su intención de fondo. Por otro lado estuvo insalvablemente condicionada a intensas negociaciones políticas con los varios presidentes que se sucedieron entre 2002 y el 2006. La propuesta enarbolada por ellos consiguió coronarse creíblemente con un movimiento social de masas y volcar esas fuerzas hacia la obtención de concesiones al Gobierno nacional de turno como la elección de los prefectos y la realización del referéndum autonómico simultáneamente a la elección de constituyentes. Está claro pues que las negociaciones políticas y todos los avatares de la contienda mediática exigen una elasticidad positiva en aras del avance gradual de las posiciones que se anhelan. Por eso podrá uno polemizar sobre el rigor de la pregunta del referéndum, pero quién negaría reconocerle su virtud de ser si-

¹⁷ Así García, A. (2006) "El evismo" en *El juguete rabioso* N° 150 donde afirma: "el evismo...es una proyección que busca de manera casi absoluta la autorepresentación de los propios movimientos sociales" p. 8.

¹⁸ Para esta contraposición entre demandas de autonomía según vengan de élites o de las bases, ver Albó, X. (2005) *Ciudadanía étnico-cultural en Bolivia*, mimeo, p. 46/47.

nónimo de un desempantanamiento político específico. Sería por tanto hasta frívolo pretender medir las virtudes del paquete reivindicativo oriental sin considerar las movilizaciones sociales detrás del mismo, la necesidad que tuvo de sortear las desacreditaciones desde el Occidente, la urgencia de acuerdos políticos para proteger su fin último esquivando día a día viejos y nuevos obstáculos. ¿Es la demanda cruceña efluvio de una estrategia oligárquica o es algo mucho más complejo que eso? Afirmar lo último implicaría reconocer otras variables además de un papel de clases pudientes en un proceso social por lo demás difícilmente reductible a sólo lo elitario, podría acercarse más a un análisis sosegado de la realidad pero para los cánones de confrontación ideológica del polo que analizamos, insistir en lo primero es más efectivo para una de las partes. Como efectivo será desde la perspectiva de la otra parte opacar cualquier dato que pudiera desnudar lo que en movimientos sociales de esta envergadura suele ser normal: que son también expresión de una lucha de clases¹⁹.

Pero este polo opuesto al del rigor conoce otra variante vinculada esta vez a los propugnadores de una refundación estatal y que siendo un antípoda del movimiento reivindicativo oriental se hermana, curiosamente, por cultivar una distancia frente al polo del rigor. En esta variante el rigor se deprime por otras razones añadidas a las de la colocación político-ideológica pues se sostiene que el cambio no puede ser liderado como lo fue en 1825 por “abogados reciclados de la Colonia”²⁰. Se hinca una lanza a favor de un construccionismo estatal que sea en lo cognitivo y lo práctico directamente forjado desde la gente, o los actores sociales, la sociedad civil suponiendo a estos agentes como capaces de ver y cambiar el futuro con mayor dignidad y clarividencia que los técnicos que por lo demás estarían preferentemente al servicio de los opresores. Esta convicción tiene raíces históricas en la idea del “co-gobierno” del 52, la impronta románticista del popular-participacionismo de la

¹⁹ La dirigencia cívica de Santa Cruz ha facilitado a veces la interpretación de su movimiento como radical. Así en el importante Cabildo de junio de 2004 el pronunciamiento central de la ocasión sostenía: “Ha llegado la hora de gobernarnos a nosotros mismos... de manejar los recursos naturales que nos pertenecen... Tenemos nuestros recursos naturales... vigilaremos nuestros recursos de cerca porque de ellos dependemos... Vamos en pos de establecer de inmediato el Instituto Autónomo Agrario que preserve el porvenir de nuestros recursos forestales y de la tierra”, en el Nuevo Día, 23 de junio de 2004 (cursiva del autor).

²⁰ Textual el Vicepresidente García, en entrevista El Deber del 19 de marzo.

LPP; el enaltecimiento de la “multitud”²¹ y un desmontaje milimétrico de la matriz cultural eurocéntrico-occidental²². Estas expectativas corresponden a un ideario de paradigma de sociedad que se redondea consecuentemente con las dudas sobre la democracia representativa, con aquellas sobre la supuesta neutralidad del Estado o la provocación que significaría remunerar “bien” al funcionario público especializado. Con el 52 se creyó que sacar al magnate del estaño y sus técnicos serviles sustituyéndolos por el obrero y los políticos de vanguardia en los cargos directrices, era suficiente para sostener el negocio en los mercados mundiales. Marof en los años 60 del siglo pasado revisó con lucidez la falta de realismo de esas medidas²³. Más de 40 años después la LPP se remojó en aguas eutrofizadas con esperanzas sobre la “vigilancia” desde la sociedad civil sobre la gestión estatal local, en la supuesta virtud de visión panorámica que tendrían los actores de base aunque otearan a ras de suelo; en la proliferación de diálogos masivos y consejos consultivos para todo, incluso para debatir emprendimientos empresariales. Diez años después de ella se añade ahora a este continuismo participacionista la hipótesis del gobierno directo de los actores sociales sin intermediarios y la convicción de que la masa confeccionará una nueva Constitución con mayor sabiduría que la que se autoendilgó la clase dominante. Aquí la sabiduría amerindia se entiende como capaz de solventar un *quid pro quo* en bloque con el saber monocultural occidental que se considera prácticamente fracasado en varios campos del quehacer humano en tanto tal, amén de haber sido herramienta de opresión.

Para quienes legítimamente tienen como meta la colocación de un proyecto específico como demanda reivindicatoria o consideran que son los actores como multitud los que deben pergreñar un texto constitucional desde los saberes reprimidos, parece simplemente lógico que el instrumental del rigor más convencional, ese de las “invarianzas” de estructuras humanas y sociales, les parezca inútil, exquisito en sentido de fútil y hasta sospechoso. En el polo del

²¹ Cf. Virno, P (2004) *Gramática de la multitud*, Malatesta/Juguete Rabioso para una línea que teoriza sobre nuevas formas de sociabilidad grupal diferenciadas de las más clásicas como “pueblo”.

²² Antes del cambio de gobierno el actual ministro de educación Patzi calificó la propuesta de autonomías del actual vicepresidente como “miserable” por provenir al igual que las ideas de la derecha, de la “misma raíz occidental”, Patzi, F. (2003) “Miserias de la pluriculturalidad y las propuestas de autonomías indígenas” en el *Juguete Rabioso*, Nº 83, p. 6.

²³ Marof, T. (1965) *Breve Biografía de Victor Paz Estenssoro*, Ed. Juventud, La Paz, p. 133 ss. y p. 148.

rigor no se supone tener la verdad. Al contrario la capacidad de la perplejidad²⁴ y el escepticismo se valoran como disposiciones saludables del espíritu. En el polo opuesto, la perplejidad se sustituye con la autosuficiencia que otorga la seguridad de creer que todo está infectado por algún mal; y al escepticismo²⁵, lo sustituye la fe.

1.3. El eje y sus tensiones

Cada una de las propuestas autonómicas en carrera arroja un valor específico en este eje cuyos extremos lo conforman el rigor por un lado, y la reivindicación/sabiduría de la masas, por el otro. Parece claro que se trata de hallar un punto de equilibrio pues el sólo rigor tiene desventajas de colocación ideológica y social, puede entorpecer acuerdos políticos y llevado al extremo alejarse demasiado de aquella táctica de identificación social que se preocupa porque las decisiones de los representantes democráticamente electos –aunque esto vale también para las decisiones que son más técnicas– se perciban como si hubieran provenido de quien no las hace pero luego las acata²⁶. Más aún: por supuesto que el rigor en sí mismo está preso de limitaciones intrínsecas a todo proceso de apropiación científico-intelectual del mundo y nada menos que en las llamadas ciencias exactas es donde eso más desconcierta²⁷. Se suma que hay dilemas de la construcción estatal que no pueden ser decisión de los técnicos, como cuando se deben tomar opciones valorísticas o morales²⁸. En otras palabras como cada polo que tesa el eje hacia su lado tiene sus pros y contras, debe haber un punto óptimo donde la legítima aspiración de colocación más político-ideológica de la transformación estatal aspirada se produzca pero sin averiar irremediabilmente lo que el rigor puede aportar para viabilizar la misma demanda en lo que de técnico tenga la misma. La LPP es un ejemplo paradigmático de esta tensión: demuestra inapelablemente cómo algo diseñado “desde arriba” no tiene por qué ser malo (horror para el ideario de la virtuosidad de la reflexión desde

²⁴ La capacidad de perplejizarse es para Platón el comienzo de la filosofía. Ver al respecto Kranz, W. (1986) *Die Griechische Philosophie*, Dietrich'sche Verlagsbuchhandlung, p. 25.

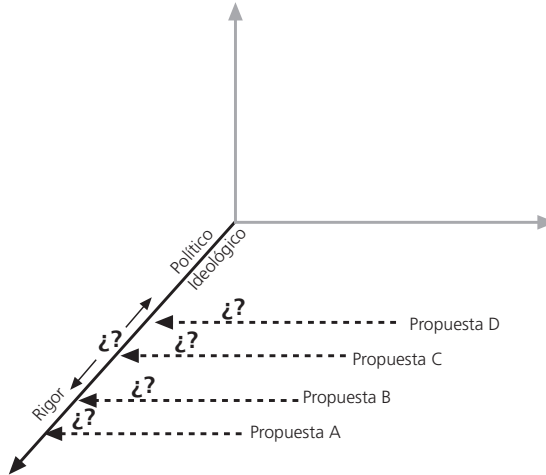
²⁵ Sobre el sentido del escepticismo como incredulidad en el proceder filosófico, ver Ortega y Gasset, J. (2001), *¿Qué es filosofía?*, Alianza Editorial, p. 83.

²⁶ Más al respecto en Zippelius, R. (1997) *Das Wesen des Rechts*, Beck'sche Reihe, München, p. 125.

²⁷ Planck, M. (1942) *Sinn und Grenzen der exakten Wissenschaft*, J. A. Barth-Verlag, 1958, para un debate sobre la parte irracional a la que se halla condenada la ciencia exacta (p. 22).

²⁸ Así Kelsen, H. (1953) *Was ist Gerechtigkeit*, Reclam, 2000, p. 18.

las bases); por otro lado, tuvo de inicio insuficiencias de diseño riguroso con las desventajas de su sostenibilidad si bien en medio de ventajas de aplicación rápida. La gráfica siguiente resume el eje en términos generales.



2. LA TENSIÓN ENTRE ESENCIALISMO/REDUCCIONISMO Y NEUTRALIDAD/COMPLEJIDAD

2.1. ¿Cuál neutralidad?

Una de las hipótesis del polo político-ideológico en su variante basada en la idea de un "saber de multitudes no intermediadas", es que la imagen de un Estado neutral fue siempre un ardid de la clase dominante pues por definición el Estado siempre sería un ente parcializado. Según esta perspectiva la noción de neutralidad fue usada para oprimir e imponer una visión de Estado enajenado del país. Si bien la afirmación de que Bolivia tuvo un Estado socialmente parcializado es cierta no por ello cabe suponer que toda neutralidad en el Estado está infectada. No compartir lo último tiene mucho que ver con lo que llamaría una concepción "epidemiológica" del Estado en el sentido de considerar que éste siempre estará infectado de algo y lo estará de forma "septicémica". En esa lógica no puede haber rincón alguno del Estado que se precie de ser neutro. Es común que esta premisa venga de la mano de un

diagnóstico monocausal y de la búsqueda de una solución “inoculatoria”. Un ejemplo actual de este enfoque es la afirmación de que el “Estado es monocultural” y de que su superación pasa por “inyectar” en su cuerpo un suero que se expanda lo más posible sin poro que se salve. Pero este eje no sólo se tensiona por lo neutro frente a este esencialismo. Lo hace también como resultado de la tensión entre un reduccionismo analítico y lo que sería más bien un proceder reflexivo de enfoque complejo. En otras palabras: la afirmación de que Bolivia es un Estado con una segregación tenaz del poder étnico, así tomada como tal, es cierta. Sin embargo desde el polo de encaramiento complejo, se afirmará que el Estado boliviano *además* de haber sido inconstestablemente excluyente frente a los pueblos originarios, también ha sido un organismo carente de una división de poder efectiva, sin servicio civil, desprovisto de un Estado de Derecho desarrollado, rasgos todos ellos de naturaleza estructural. Parece obvio que según cómo se diagnostique el mal –visto como reducido a un solo aspecto o articulando varios “males”– variará consecuentemente la solución. La tensión entre un enfoque complejo y otro monocausal recuerda mucho a aquella teoría de la “contradicción principal” en la sociedad²⁹ aunque comparada con el nuevo reduccionismo incluso ella aparece como más flexible. Pues si bien ambas comparten hasta cierto punto la idea de una contradicción “madre” (sin negar otras secundarias y cada contradicción a su vez con su aspecto principal y secundario), aquella teoría por lo menos concebía que la contradicción principal (digamos el “Estado monocultural”) no era fija y podía transmutar; mientras que el reduccionismo se hunde en un esencialismo al suponer que la contradicción madre fue hija y será abuela: fue desde siempre y será eternamente la matriz explicativa de *un mal*.

En un polo se afirma entonces que el drama de una sociedad se condensa en una contradicción matriz potencialmente perenne y subyacente a un mal primordial y además, que el tejido estatal rezuma por donde se lo punce, un líquido infeccioso que se explica o porque el Estado es un instrumento de clase o de otro fenómeno corrosivo, o porque la injusticia se difunde sin freno en todos los ám-

²⁹ Mao Tse Tung (1937) „Sobre la Contradicción” en *Cinco Tesis filosóficas*, Ed. LIMA, S.A. p. 39/40/41.

bitos de la vida. Aquí la noción de lo justo prácticamente acaba siendo sinónimo de su búsqueda como resultante de todas las felicidades individuales pues un criterio de justicia que supusiera que la misma es fruto de un sentido mayoritario antes que unánime, vuelve a oler a una tolerancia de diferencias sociales que se quiere justamente eliminar³⁰. El otro polo se resiste a creer que haya una contradicción madre explicativa del mal social y que por tanto el Estado tiene muchos más males y que son comparables en su efecto estructural. Siguiendo este enfoque las soluciones sólo pueden ser diversas, simultáneas y coordinadas sin caer por supuesto en el simplismo de que “todo pesa igual” pero sí en la convicción de que una reforma estatal es compleja y las varias causas con sus distintos pesos exigen –por igual– una respuesta proporcional a su impacto en la sociedad. A continuación quisiera detenerme más en la cuestión de la neutralidad que en el de la complejidad también característica de este otro polo. Para ello dedicaré unas líneas a discutir una técnica del ordenamiento territorial que llamaré de los “quicios, bisagras y remaches” territoriales. Su potencia como herramienta de diseño territorial del Estado puede ser suficiente para demostrar cómo, contemplando determinados recaudos, lo neutro en el Estado no está inexorablemente intoxicado.

2.2. Quicios, bisagras y remaches como herramientas neutras de un diseño constitucional sostenible

Bolivia debe dar una solución estructural al tema de la exclusión indígena. Las salidas parche como fue la masificada campaña de reconocimiento de personerías jurídicas de las “Organizaciones territoriales de Base” entre las que se encontraban los “pueblos indígenas” de la LPP³¹ fue un paso adelante pero insuficiente. En el momento de buscar en la LPP una señal más orgánica al respecto, tropezamos con el dato de que ella calcificó en la figura de la subalcaldía la más ambiciosa territorialización imaginable para lo étnico³². Curiosamente fue su impacto progresista derivado de la universalización del municipio –lo que junto a la introducción de un prorrateo simple de recursos fue lo sustantivamente positivo de es-

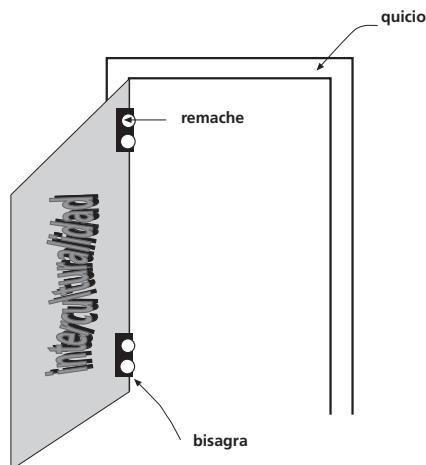
³⁰ Kelsen, op.cit., p. 14/15.

³¹ Art. 2 y Art. 3 de la Ley 1551.

³² Art. 26 del DS 23858 y Ley de Municipalidades, Art. 163 y Art. 165/4 y 6.

ta reforma llena por lo demás de romanticismo fundamentalista—lo que indirectamente aportó más en términos de incorporación indígena al poder que lo explícitamente formulado para ello. Frente a este conservadurismo no queda otra opción que reflexionar una *interculturalidad* en términos estatales y territoriales que sea primero de *raíz*. Pero este avance corre el riesgo de acabar como pretensión ineficaz a mediano plazo si, entre otras cosas, se le arrebatan los medios de cierta tecnología estatal cuya tarea es garantizar su viabilidad en términos prácticos y operativos. Por ello la interculturalidad no sólo debe ser de raíz: debe contener los requisitos de su *efectividad*. Pues bien, si se es consecuente con el polo no reduccionista o esencialista del eje que se analiza, se impone explicitar primero qué dimensión específica del Estado, y dentro de ella, qué dimensión de lo intercultural en él se estaría pretendiendo abordar. Una vez aclarado este dimensionamiento de partida, se vuelve inteligible la tecnología de estatalidad que pretendo demostrar para el ejercicio de reforma territorial. Dicha tecnología reúne unos dispositivos cuya función es dar *sostén* a lo interculturalmente aspirado. Se trata entonces de tecnologías estatales de viabilización de lo intercultural para decisiones constitucionales relativas a lo territorial.

Para fines ilustrativos ensayaré una metáfora que comunique didácticamente este paquete tecnológico.

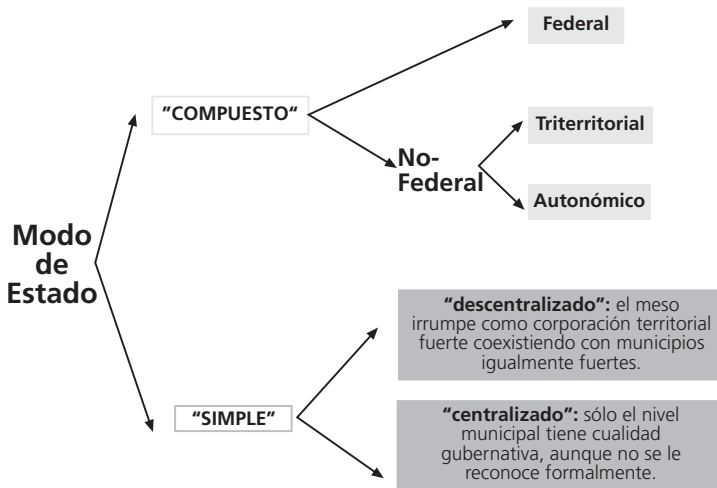


Como el dibujo superior intenta demostrar, imaginemos por un momento que la decisión de forjar en nuestro país una interculturalidad de raíz y efectiva para fines de ordenamiento territorial, se parezca al acto de construir una puerta con todos sus elementos³³. Supongamos adicionalmente que esta tarea se encomienda a un taller de composición estatal para lo territorial cuyos artesanos han recibido el encargo de manufacturar todo el sistema implícito en la construcción de una “puerta” capaz de dar cuenta de la dimensión intercultural. Pero si la premisa es que se trate de un cambio de raíz y efectivo, la tecnología recomendará conformar dos equipos de artesanos: uno que grave la *hoja* de la puerta, que la talle y le infrinja ranuras y alto-relieves. Este grupo de artesanos, diríamos, se entrega libre de tecnicismos matemáticos a una explosión del arte llamado a concretar, barrocamente o no, nada menos que la interculturalidad en su dimensión territorial. Pero para que la hoja de la puerta –repleta de incisiones y abultamientos para expresar lo intercultural– no acabe como listón en el piso o se crea que puede flotar sobre el suelo, se debe conectarla a un “quicio” (o “marco de puerta”) y la misma posibilidad que la puerta se abra, requerirá luego que tanto hoja como quicio se engarcen mediante “bisagras”, y éstas a su vez, se atornillen a través de “remaches”. El sistema está completo recién así, con la dimensión ético-política de la aspiración intercultural por un lado (“la hoja de la puerta”) y, por el otro, con el ensamble *neutral* que se produce gracias a una armadura completa de conexión (“quicio, bisagras y remaches”) que no es otra cosa que una tecnología hecha para sostener la hoja. El trazo artístico del artesano interculturalista puede ser minimalista o surrealista, ya no importaría con tal que el todo funcione. El punto es que la tecnología de sostén descrita *sirve sólo y sólo si es neutra* y es en esa calidad, paradójicamente, que se logra que lo que no es neutro –lo intercultural– tenga una oportunidad verídica de realización concreta y sostenible. Para cualquier visión reduccionista y esencialista de las cosas, esta neutralidad aparece como irritante en la medida en que secuestra el colorido de un reclamo social legítimo a una gélida bóveda sin acústica. ¿Hay posibilidad de encontrar estos quicios y bisagras fuera de esta metáfora en el mundo experiencial? Sí pues la me-

³³ Quiero agradecer a Xavier Albó por forzarme a precisar teórica- y empíricamente esta metáfora y varias de las ideas sobre interculturalidad de raíz y efectiva que avanzo en este ensayo.

táfora reproduce la realidad y la dinámica territorial concreta de las sociedades como me permito ahora rápidamente demostrar.

Para que lo intercultural se empalme al ordenamiento territorial sin *desquiciarse*, la norma constitucional debe optar por un *modo de Estado* concreto por mucho que no lo bautice³⁴. Debe saberse, en otras palabras, si se es "unitario", "federal", "triterritorial", "autonómico" de la misma forma en que debe tomarse una decisión respecto a las otras opciones fundamentales de *tipo* o de *forma* de Estado³⁵.



Modo, tipo, forma de Estado son todas decisiones específicas de carácter estructural pero de entre ellas es sólo la referida al modo de Estado la que se dedica al cómo supremo de la distribución territorial del poder. Pues bien, el modo de Estado no es otra cosa que el término técnico para la figura del "quicio" de la metáfora y aparece en los casos más inverosímiles del mundo. Veamos si no el arreglo contemporáneo más heterodoxo de interculturalidad

³⁴No bautizar el quicio territorial a pesar que el mismo es deducible pacíficamente del texto constitucional, es la alternativa que propone la Constitución de Sudáfrica de 1996.

³⁵En Kant se tiene una famosa operación analítica que combina lo que el llamaba "manera de gobierno" (donde la "República" es una posibilidad) con "forma de dominio" (donde la "democracia" es otra posibilidad) y con lo "federativo" como dimensiones estructurales del Estado no confundibles. Por eso exige Kant que no se mezcle conceptualmente lo que es "republicanismo" –pensado en él como división de poder– con lo que significa "democracia" abogando finalmente él por una combinación de un esquema confederal con uno republicano. Ver Kant, I. (1795) *Zum ewigen Frieden*, Felix Meiner Verlag, 1992, p.62-65.

estatal como es el belga. El chirriar de este arreglo parece a primera vista tan incontenible que es evidente la tentación de suponerlo capaz de definir expansivamente todo en el Estado sin que haya necesidad de quicio alguno como sostén neutro (recordemos la acepción epidemeológica del Estado del esencialismo). Pero no. El Art. 1 de la constitución belga es lapidario cuando congela toda esta multiplicidad de arreglos interculturales en una aseveración tan desamorada que parece haber suspendido la fruición identitaria: "Bélgica es un Estado *federal*..." y punto (cursiva mía). El quicio donde se decanta tanta extravagancia legítima de composición intercultural se neutraliza en algún momento y lo hace por medio del término "federal". Ni la mayor enjundia artística de nuestros artesanos encargados de la hoja de la puerta llega a salpicar el quicio. Colombia también tiene su quicio que en el Art. 1 de su Constitución se concibe como lo "unitario descentralizado". Pero Colombia contiene además datos reveladores para ejemplificar ahora las "bisagras y los remaches". Cuando se dice en el Art. 286 de la Constitución colombiana que "son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas" lo primero que le salta a uno a la vista es el concepto de "territorios indígenas" pues aparece distinguido o si se prefiere, no subsumible a los moldes clásicos de "municipios" o "departamentos". Sólo con una segunda mirada salta a la vista que este distinguo en realidad acaba licuado en el seno de un concepto neutralizador llamado "entidad territorial". La novedosa distinción válida entre territorio indígena y municipio o departamento se ha esfumado de pronto como por arte de magia en un helado hoyo negro llamado "entidad territorial". El arte nuevamente es que no por ello la distinción en favor de la territorialidad indígena deja de ser constitucionalmente válida. Al contrario, esta validez se protege a través de su también válida neutralización constitucional. Sólo en la medida en que el instituto de la "entidad territorial" es algo desamorado es que deviene útil al permitir que el sistema funcione independientemente de la estética infringida a la hoja de la puerta que en la metáfora representa el tallado intercultural. La "entidad territorial" hace pues de bisagra al vincular quicio (modo de Estado "unitario descentralizado") con hoja ("territorialidad indígena"). Queda por revisar el dispositivo de los "remaches".

En esta tecnología de diseño territorial compuesta de neutrali-

zadores los remaches pueden ser de dos tipos: Unos operan mediante moldes territoriales, otros lo hacen a través de lo que llamaré efecto de jerarquía. La Constitución “refundacional” sudafricana contiene un buen ejemplo de remache de tipo molde territorial al disponer que los “líderes tradicionales” –que equivalen gruesamente a los pueblos indígenas– se subsuman al nivel local en asuntos que afecten comunidades locales³⁶. Hay que recordar que la Constitución sudafricana llega a esta disposición luego de que estableciera muchos artículos antes un esquema formalmente triterritorial al distribuir el poder vertical en tres “esferas”; ni una más ni una menos: la nacional, la meso y la local³⁷. Sobre esta base una entre ellas –la local constitucionalmente equipotente con la nacional y la del meso– se establece como el molde de realización preferente de lo tradicional originario. En otros términos, lo intercultural en su dimensión territorial debe necesariamente cobijarse en un molde neutro llamado “municipio” donde nuevamente lo diverso parece desvanecerse pero para garantizarse en su realización. Habiendo visto que en el caso colombiano la territorialidad indígena justamente se salvaba de los moldes como municipio o departamento ¿cuál vendría a ser en este caso el remache? Al descartarse la vía de los moldes la Constitución colombiana tiene que optar por el empleo de remaches con efecto de jerarquía en la medida en que explicita la relación de *subordinación* del territorio indígena “a la ley”³⁸. Lo que no logra mediante un molde –pues un municipio o departamento automáticamente arrastraría, en tanto tal, determinadas sujeciones al orden legal– lo hace mediante cuerdas de jerarquía legal sobre lo indígena. Tal vez la culminación de esta idea en el caso colombiano no puede ser mejor retratada que mediante el Art. 330 donde se establece que las autoridades originarias fungen simultáneamente como representaciones del Estado rompiendo de esta forma la “dualidad de repúblicas”³⁹ que tanto caracterizó la organización colonial y postcolonial de Bolivia.

Bolivia por supuesto no escapa de tener un quicio (“República

³⁶ Art. 212.

³⁷ Art. 40 de la Constitución sudafricana. Las “esferas” son a propósito las bisagras del caso sudafricano

³⁸ Art. 329.

³⁹ Ver Sordo, E. (1995) “Las reducciones en Potosí y su carácter urbano” en *Revista Complutense de Historia de América*, N°21, p. 232.

unitaria⁴⁰) ni bisagras (“divisiones políticas”⁴¹) y los remaches fueron tanto de jerarquía (“aplicación de normas propias [de las autoridades naturales según costumbres]... siempre que no sean contrarias a esta Constitución...”⁴²) como de molde (“distrito indígena”⁴³). Un país es libre de escoger un quicio e incluso de inventarlo como lo hizo España en 1978 con su modo autonómico; es igualmente libre de reforjar sus bisagras y remaches. Pero la interculturalidad en términos de territorialidad que surja del debate constitucional boliviano, no podrá renunciar a estos dispositivos neutros si quiere que la transformación sea eficaz. La visión esencialista, al contrario de todo lo expuesto, ofrece otra alternativa de comprensión de las cosas. Así, no es raro que se acongoje frente a ensayos reformadores que se precian de inclusivos pero que en la letra acabarían traicionando el anhelo al añadir inmediatamente después de una disposición de inclusión intercultural la supuesta trampa que trae la sentencia de: “en el marco de la Constitución”. Creen que este añadido –que me parece por lo expuesto, de una neutralidad sana y necesaria incluso desde la perspectiva de quien demanda interculturalidad– oculta la vieja maña de lo monocultural como opresión. Desde esta visión, el intento de ordenar la vida en el “marco de la ley”, o la subordinación a la Constitución puede incluso descartarse con el argumento de que mal podría uno aceptar esa sujeción si la norma nació como artefacto de la opresión. Siguiendo esta línea, el Estado de derecho sólo se aceptaría –si es que se lo considera útil del todo– cuando la norma, más que por ser general, valdría sólo en la medida de contentar un deseo político-ideológico peculiar. Pero en esas conducciones el Estado de Derecho desaparecería ya que su sentido de ser depende de una noción de subordinación a lo general, a lo imparcial y a lo plausiblemente objetivo como método de decisión jurisdiccional⁴⁴. En este contexto no deja de ser llamativo que cuando Tupac Amaru II comenzó una de las más notables rebeliones contra la dominación española a finales del siglo XVIII, enarbó primero un enfoque que podría calificarse en los cánones del esencialismo reduccionis-

⁴⁰ Art. 1.

⁴¹ Art. 108.

⁴² Art. 171.

⁴³ Ver nota 29.

⁴⁴ El Estado de derecho puede llegar a hacer prevalecer una decisión del Juez que se estima injusta con tal que se proteja el cumplimiento procedimental de su advenimiento como decisión sin impedirse una revisión por apelación. Zippeluis, p. 83/108.

ta actual como “traicionero” pues no empezó deshojando la margarita de las normas coloniales decidiendo qué normas le gustaban o no; o descalificando la normativa de la Corona como llanamente inválida por proceder de un régimen opresor. Al revés, abogó en primera instancia porque el corregidor corrupto cumpliera, no la ley milenaria del incario, sino la ley colonial⁴⁵. Es conocido que con los meses, evidentemente, la revolución se fue radicalizando pero nunca dejó de reflejar una tensión en el mismo Tupac Amaru II que tanto podía con el quechua, como con el latín, que tanto proclamaba un mesianismo pretérito como su lealtad católica⁴⁶. La radicalización del movimiento tupacamarista –que en cuanto tal no parece haber llegado al punto más extremo del katarismo de Julián Apaza en La Paz⁴⁷– no cambia en nada, sin embargo, un dato agrio para el reduccionismo de más de dos siglos después, el actual. Y es que la misma rebelión tupacamarista presupuso que a diferencia del siglo XVI, la regla de “eres indio entonces sólo puedes ser campesino” comenzó a erosionarse al punto tal que ya en el XVIII cierta elite indígena podía acumular riqueza, ser acreedora de españoles, entrar en litigios jurídicos con éstos mostrándose una realidad sin duda no menos dramática en su naturaleza colonial pero sí mucho más compleja de la que nos quisiera dibujar el esencialismo reduccionista. En síntesis quienes desde la perspectiva esencialista abogan por un pluralismo jurídico entendiendo que ello implica desactivar el efecto de jerarquía en este caso de tipo jurisdiccional sobre el derecho originario como reclamaría el Estado derecho y el sistema jurídico en general, fraguarán tarde o temprano un esquema judicial de funcionamiento distinto al del Estado de Derecho y probablemente insostenible en lo operativo. Cualquier sistema de derecho, pluri o no, que aspirara a prescindir de la jerarquía creyendo hacerle un favor a un reconocimiento equipotente entre dos tradiciones de derecho, sentencia más bien la viabilidad del pluralismo jurídico. Puede decirse naturalmente que tanto el esencialista como el que no lo es compartan la búsqueda de

⁴⁵ Para lo inicios del programa tupacamarista con el talante descrito, Ver Valcarcel, D. (1947) *La rebelión de Tupac Amaru*, FCE, 1975, p. 46.

⁴⁶ Así Flores Galindo, A. (1986) *Buscando un Inca: Identidad y utopía en los Andes*, Sur Casa de Estudios del Socialismo, 2005, Lima, p. 120. Es muy dicente que alguna panfletería indígena-revolucionaria del periodo tupacamarista identificara la lucha contra la Corona como la del pueblo de Israel frente a Egipto (idem, p. 117).

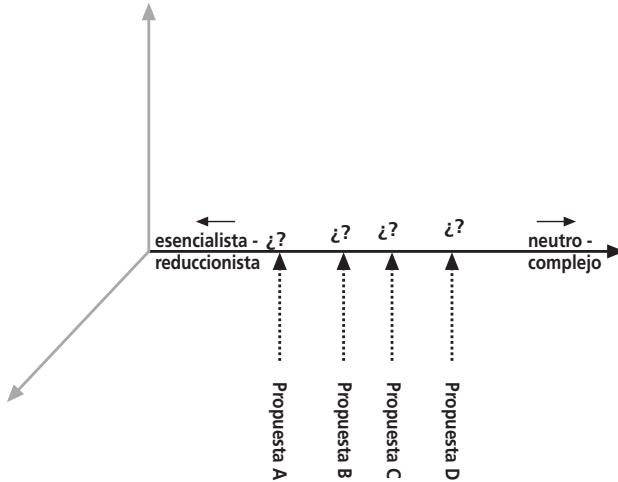
⁴⁷ Ver el análisis diferenciador entre los “amarus” del Cuzco y los “catisis” del Altiplano en Flores Galindo, op.cit, p. 146.

un reconocimiento equiparable del derecho indígena y lo hagan aspirando así a soluciones de raíz. Pero el esencialista a diferencia del otro concebirá un esquema que no será efectivo a largo plazo. Al contrario del esencialismo y del reduccionismo, el polo de la neutralidad y del pensamiento complejo insistirá adicionalmente en que cualquiera de estos derechos tiene ventajas de escala y especialización y que por tanto, no es viable pretenderlos como modularmente intercambiables cual si fueran bloques que estarían en la capacidad de dar cuenta de todo litigio imaginable "pero a su manera", y menos, creer que una mezcla de ambos sería útil cuando parte de su potencia disciplinadora radica, más bien, en no desnaturalizarlos como resultado de un "encuentro dialógico" forzado.

2.3. El eje y sus tensiones

En función de este segundo eje ubicaremos también las propuestas autonómicas en carrera identificando aproximadamente los valores que sobre el mismo arrojen aquellas. La formulación de mayor valor esencialista/reduccionista puede nombrarse de forma simplificada como un Estado etnicificado. Pero en toda su polémica aspiración de corte extremo nos advierte precisamente del anacronismo de querer volver a parchar la estatalidad sin interculturalizar de raíz la dimensión territorial de lo étnico-cultural. Por ello este polo es importante pues no falta la propuesta que, como veremos, subestima el problema de la exclusión indígena despachándolo como algo accesorio o implícitamente resuelto con sólo forjar una autonomía departamental convertida poco menos que en ámbito mágico de resolución de todo: desde la transparencia hasta la exclusión cultural. El polo extremista del esencialismo es una señal de que en Bolivia, en términos de interculturalidad, no se puede parchar más. Por el otro lado, la neutralidad y una comprensión compleja del Estado nos han permitido encontrar unas virtudes de construcción estatal que ya no sólo se explican por un diálogo entre conceptos elucubrados "desde arriba" con visiones "generadas desde abajo". Se trata al contrario de conceptos que vienen "por el costado". Nacen de la constatación de que lo neutro no es por definición algo satánico. Lo neutro en este sentido no riñe con interculturalidad de raíz, al contrario, se devela como su requisito de viabilización sostenible. El riesgo de lo neutro es sin duda que su sobrestimación puede crear un sentido de "higiene" que no es posible en un tema

tan naturalmente político como es el de la transformación estatal. Esta ilusión de higiene ojalá se quedara en la ingenuidad; a veces adquiere visos de esencialismo de signo contrario hasta tomar la forma de un gobierno de guardianes sabios.



3. LA TENSION ENTRE ESPACIO Y TERRITORIALIDAD

3.1. Todo territorio es espacio pero no todo espacio es territorio

El tercer eje contiene una nueva tensión que frente a las dos ya vistas, probablemente sea la más enraizada al tema estricto del debate autonómico y del ordenamiento territorial. Un polo de este eje dedica toda su atención analítica al espacio como forma primordial de existencia de la realidad. El espacio así tomado, en esta intensidad, sólo se podría comparar a lo que sería un análisis de la categoría del tiempo. Notará uno cómo el debate al que lleva este polo nos pone en cierta forma más cerca de la física que de la política. Y este acceso analítico es entendible pues evidentemente la sociedad humana sufre el espacio en la forma de sensaciones de lejanía, cercanía, estrechez o distancia⁴⁸ desde una perspectiva incluso anímica. El espacio así socializado deja de depender de la estricta

⁴⁸Ver en Simmel, G. (1907), "Der Raum und die räumlichen Ordnungen der Gesellschaft", y su *Soziologie*, 1992, Gesamtausgabe Band 11, Suhrkamp los conceptos de "estrechez y lejanía" espacial (p. 694 y ss.), por un lado, y "cercanía y distancia", por el otro (p. 716 y ss).

medición métrica y por eso puede ser que un camino objetivamente corto acabe siendo más “largo” que uno objetivamente largo por las dificultades que en aquel se pueden interponer a su conquista⁴⁹. De manera más pública el espacio afecta la provisión estatal de bienes y servicios y de un modo más inesperado puede producir ciertamente una exclusión social de origen estrictamente espacial⁵⁰ como cuando el acceso a proveedores de salud en el área rural se vuelve una empresa simplemente tormentosa. En la parte rural de un país los efectos de dispersión espacial de los asentamientos humanos encarecen los costos de provisión y en sistemas no primitivos de transferencias fiscales entre niveles territoriales, este dato debe ser incorporado en las fórmulas que estiman los requerimientos fiscales de entidades territoriales como contraste a sus ingresos fiscales para garantizar una ecualización fiscal equitativa en relación a salud, educación y saneamiento básico. El espacio entonces acaba orgánicamente vinculado tanto a sensaciones personales, como a estructuras de costo; tanto a la noción de intimidad como a la de tramos diarios al lugar de trabajo que normalmente le cuestan dinero al que se desplaza y así sucesivamente. Este espacio ya afectado por lo social aparece de diversas maneras. Están por ejemplo los espacios geoeconómicos que atraviesan cantones, provincias, países y hasta continentes. Los espacios geoambientales que hacen lo propio. Los espacios estrictamente funcionales surgen alrededor de grandes aglomeraciones urbanas que van densificando trayectos de gentes, bienes y servicios en patrones más o menos estables de articulación reticular⁵¹. Salta a la vista una primera constatación y es que por un lado cualquiera de estas variantes de espacio son potencialmente fructíferas para la gestión y la política pública. Piénsese en la opción de direccionar flujos de inversión sostenidamente hacia un espacio geoeconómico o aquella alternativa de activar espacios de conurbación citadina para hacerlos funcionales a una mejorada provisión de servicios de infraestructura o transporte. Pero más importante aún, salta a la vista también que por donde uno vea, estas formas espaciales deve-

⁴⁹ Heidegger, M. (1926) *Sein und Zeit*, Vittorio Klostermann, F.a.M, 1977, p. 106.

⁵⁰ Santi, G. (1998) “Transferts public et répartition spatiale de la population” en *Revue Francaise de finances publiques*, Nº 61, p. 131.

⁵¹ En Blotvogel, H.H. (1996) „Auf dem Wege zu einer Theorie der Regionalität-Die Region als Forschungsobjekt der Geographie” en *Region und Regionsbildung in Europa*, Brunn (Ed.), Nomos, p. 58. se une lo homogéneo y funcional bajo el concepto de „regiones reales”.

lan un rasgo común: son tendencialmente *homogéneas* independientemente de las causas detrás de ello o los efectos que se deriven. Precisamente, la política pública se interesa por ellos en la medida en que se le ofrecen plataformas de actuación cuyas bondades de homogeneidad controlable pueden ser aprovechadas para potenciar las inversiones públicas y abaratar los costos de provisión. El mismo mundo vivencial y reproductivo de muchos pueblos indígenas que comúnmente se llama *habitat* no puede prescindir de un núcleo de homogeneidad que garantice cierta predecibilidad de fuentes de caza, pesca o recolección; y el famoso archipiélago vertical⁵² de manejo de pisos ecológicos en la sociedad andina precolonial fue útil en la medida en que cada piso reunía un grado determinado de homogeneidad.

Un ejemplo diario de la utilidad del espacio en todas estas manifestaciones que llamaré sociofuncionales es la tendencia de un sector como salud de organizarse geográficamente de tal modo de acomodar mejor sus intervenciones a las múltiples restricciones de acceso y economías de escala que se interponen a médicos, postas y vacunas. Algo de ello subyace en la existencia de 103 redes de salud en Bolivia cuyo trazo se muestra como relativamente indiferente al hecho de que se pudieron haber aprovechado las más de 100 provincias; o los más de 320 municipios pero se prefirió trazar áreas muchas veces sobrepuestas. Otro ejemplo más complejo es el de las mancomunidades de municipios. Su utilidad deriva de ofrecer ámbitos espaciales versátiles para el caso en el cual los municipios se vean imposibilitados de acometer alguna tarea específica de forma individual y sondeen la opción de una asociación disminuyendo costos, agregando escalas de financiamiento e impacto. Me parece que no hay mejor punto que este de las mancomunidades para comenzar a considerar el otro polo de este eje: el de lo territorial. Pues se habrá preguntado a esta altura el lector: ¿cuál puede ser la relación entre este mundo de espacialidades sociofuncionales con lo territorial? ¿Se puede hacer autonomías sobre la base de una espacialidad sociofuncional cuya virtud es la existencia y aprovechamiento de cierta homogeneidad? Las respuestas no son sencillas. Póngase uno a pensar que justamente con las mancomunidades se produce un salto mortal ex-

⁵² Murra, J. (1977) „Los límites y las limitaciones del ‘archipiélago vertical’ en los Andes” en *El Mundo andino*, IEP/PUCP, 2002, p. 127.

traño: entes territoriales como son los municipios se unen para parir un ente espacial no territorial. Tan sutil es la línea divisoria que el municipalismo fundamentalista de la LPP ha intentado vanamente en los últimos años salvar el ideario localista tratando de convertir las mancomunidades en paquetes de estatalidad multipropósito⁵³, con pesadas estructuras administrativas, planes complejos de política pública, es decir, desvirtuando su ventaja: el de ser herramientas espaciales, de tipo no territorial, para una optimización de provisión estatal cuyo perfil será en lo posible monopropósito, o sea, para superar cuellos específicos de provisión. Otros han sugerido inflar las mancomunidades hasta conseguir unas eventuales "regiones" que diluyan a los departamentos⁵⁴ y así sucesivamente en lo que acaba siendo un estiramiento confundido y estatalmente inmanejable de una variable espacial para tratar de resolver cuestiones territoriales. Como veremos luego, nuestro debate constitucional en torno a autonomías no ha podido librarse de la tentación de formular una construcción autonómica desde la variable espacial en su versión sociofuncional o de rasgos homogéneos con lo cual, según se puede demostrar, las perspectivas de éxito de dichas formulaciones son inexorablemente bajas. No porque lo espacial no sea –como hemos visto– de una enorme utilidad para la gestión pública, sino porque las herramientas espaciales raras veces sirven para zanjar querellas territoriales. Existen sin duda puntos donde el espacio que *no* es sociopolítico (o sea aquel de índole geoeconómica, geoambiental o urbano-funcional) comienza a interseccionarse con el espacio de tipo sociopolítico que es el territorial. Esto sucede por ejemplo cuando el trazo de unidades submunicipales que cargan una naturaleza de espacio sociopolítico puede crecientemente compatibilizarse con fuertes rasgos de apropiabilidad espacial para eficientizar la provisión⁵⁵. Pero estas intersecciones se producen en las fronteras de estos dos grandes mundos cuya diferenciación no es simple debido al común origen que poseen: el ser formas de espacio. Hay quien sostiene en

⁵³Ver Molina, C.H. et al (2003) *Segunda Estrategia Nacional de Mancomunidades municipales de Bolivia*, MSCPP/CEPAD.

⁵⁴Bejarano, J. (2004) „Un nuevo contrato social“, en *Tinkasos* N° 17, p. 62/63 que sólo concede un período de agonía para los actuales departamentos. Para una propuesta que tendencialmente mezcla lo espacial con lo territorial mediante un potenciamiento de "mancomunidades regionales" aunque sin desahuciar los departamentos, Finot, I. (2004) "Alternativas para seguir avanzando en Descentralización" en *PULSO*, mayo 7 a 13, p. 9.

⁵⁵Ver Art. 7 de la ley 2150 de Unidades político administrativas y Art. 167 de la Ley de Municipalidades.

este sentido que el mismo término “región” parece haber nacido en el vórtice de esta intersección entre espacio sociopolítico y espacio sociofuncional. Comportaría por un lado la idea de trazo recto en el cielo (sociofuncional) y luego adoptaría la noción de dominio coercitivo (sociopolítico): o sea, fue primero regere (para los augures) y luego regir (para los príncipes)⁵⁶.

3.2. La territorialidad como expresión política del espacio

¿Por qué los Incas no trazaron necesariamente sus provincias siguiendo cuencas o etnias?⁵⁷ Porque su organización territorial hizo lo que hacen las sociedades humanas desde siempre en nuestro planeta: no confundir, en lo posible, espacio con territorio. O dicho de otro modo, cuando se trata de darle una connotación política al espacio, la sociedad humana convierte las útiles homogeneidades de lo espacial sociofuncional en variables accesorias de una construcción genuinamente política, o sea territorial. Interesa en este caso primero dominar a la gente antes que optimizar la inversión pública; será prioridad imponer coerción antes que gerentar externalidades de daño ambiental. En lo que por tanto es una dinámica política peculiar, la territorialidad no puede si no desembocar en espacios la mayor de las veces *heterogéneos*, con muchos pisos ecológicos, varias etnias, no pocas incongruencias. El espacialista sociofuncional calificará apresuradamente este ser heterogéneo como arbitrario. Es algo probablemente arbitrario desde el parámetro de lo homogéneo que vimos era inherente a los otros tipos de espacialidad de tipo sociofuncional. Desde la dinámica territorial, empero, el proceso raras veces se decanta en entes que no sean heterogéneos. Las creaciones sin duda frecuentemente abusivas de cantones o provincias paradójicamente confirman la regla: son las versiones más chillonas de la dinámica de intereses políticos que siempre subyacen lo territorial.

Lo territorial ni siquiera parece venir recién con lo estatal sino ya

⁵⁶ Así Alvarez Junco J. (2005) *El nombre de la cosa* en Foro La estructura territorial del Estado, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, p. 39. En la misma línea Navarro, C. (1991) “Parámetros históricos de la regionalización americana” en *Revista Complutense de Historia de América*, Nº17, p. 11.

⁵⁷ Pärssinen, M. (2004), *Tawantinsuyu*, IFEA, p. 257, 258.

con lo político, si es que siguiendo cierta línea analítica convenimos en considerar lo político como algo genérico a lo estatal. Como lo político a su vez expresa una forma del principio de dominación, no sobre un entorno espacial homogéneo en términos sociofuncionales, sino sobre personas que obedecen un comando específico, se comienza a clarificar la naturaleza de lo que será lo territorial cuyos genes implican por lo tanto conceptos agrios como “comando”, “obediencia” y mando sobre “personas”⁵⁸ *independientemente de los pisos ecológicos donde vivan*. Si a un ente con relaciones de dominación se le añade una validez espacial a su dominio y una capacidad de someter sus relaciones internas a un aparato administrativo mediante la fuerza física, sabemos desde Weber, que se obtiene lo político. Como vemos aquí, si vale la figura, lo territorial “acaba de nacer” –por aquello de la “validez espacial”– pero lo *estatal* se consolidará recién cuando este ente político se complemente con: i) reglas que valgan para todos aunque no todos “se inscriban” al juego; como diciendo: “la afectación territorial te abarca entonces, caes en el radio de las normas aunque no quieras”⁵⁹; ii) una actuación con continuidad y de propósito; y iii) en especial, el aparato administrativo detente el monopolio de la fuerza legítima. Así pues lo político que se obtuvo destilando las relaciones de dominio, se ha convertido en lo estatal⁶⁰. Esta enredada reconstrucción de lo político y, específicamente, de lo estatal como la más exitosa de sus manifestaciones me parecía necesaria para subrayar cómo lo territorial surge finalmente desde otra articulación de preceptos que la que rige para la espacialidad sociofuncional. En este contexto algunos analistas han sostenido por ejemplo que la “etnia” como dimensión más cultural de creencia de pertenencia a rasgos comunes, sólo se acerca al concepto de “nación” cuando ambiciona sobre ello un cierto efecto de dominio territorial. Mientras eso no pase lo étnico quedaría como mero conglomerado de identidades culturales por mucho que se demostrara cierto asentamiento espacialmente continuo⁶¹.

⁵⁸ Ver Simmel para énfasis del dominio sobre personas para explicar el poder estatal, aunque él destaque también las desviaciones de este principio tan típicas de la organización feudal, donde una apropiación espacial muy específica (sobre la tierra) jala la dominación política y hasta corporal sobre las personas. Op.cit., p. 206.

⁵⁹ Idem.

⁶⁰ Weber, M. (1921) *Soziologische Grundbegriffe*, J.C.B. Mohr Siebeck, Tübingen, 1984, p. 81 ss.

⁶¹ Alvarez Junco, Op.cit., p. 61.

Lo territorial entonces implica al espacio puro como algo accesorio –con todo lo importante que es el espacio como tal para facilitar la coerción misma– y es derivado del hecho previo y sustantivo de relaciones de dominación dentro de un grupo social⁶². Por ello es que si bien en el marco de la espacialidad sociofuncional le cabe al planeamiento un rol fundamental ello ya no sucede cuando se lidia con la espacialidad sociopolítica pues en el advenimiento de la territorialidad el planeamiento no tendrá un rol determinante. La organización territorial colonial americana, por ejemplo, se estructuró en una dinámica de adaptación permanente a las necesidades sin contar para ello con un plan previo⁶³. Contra lo que se suele suponer el trasplante de arreglos territoriales hacia el Nuevo Mundo no fue burdo; antes bien, hay pruebas suficientes de sus ajustes constantes a lo particular. A nivel local llama la atención en este sentido cómo se tolera durante cierta fase del siglo XVI una expansión preferente de la figura del “Alcalde Mayor” en la Nueva España, mientras que en el virreynato del Perú aparece más frecuentemente la del “corregidor”⁶⁴. Desde entonces el corregidor ya surge con tareas más de comandancia de orden estatal y de decisiones sobre litigios manteniendo el Alcalde Mayor históricamente una naturaleza menos coercitiva. Esta “asimetría” de autoridad –término tan famoso hoy día– entre la Nueva España y el Perú en el esquema de organización territorial colonial en relación a cual sería la autoridad local preferente, parece haber respondido a un diagnóstico de mayor convulsión potencial en el Perú para lo cual el corregidor –que a diferencia del alcalde indiano era un “no letrado” – podía garantizar mejor tareas de mera contención coercitiva.

Por su lado las llamadas “gobernaciones” del siglo XVI fueron en cierta forma el primer intento sistemático de organización territorial luego de aclarada la situación de poder con el almirante Colón. Pero estas “provincias” se tradujeron con las décadas en áreas sin un rasgo uniforme, fruto de eventualidades combinadas de accidentes geográficos, problemas de naturaleza militar pero, en especial, como efecto dispar que la figura de las Capitu-

⁶² Simmel, Op.cit., p. 207.

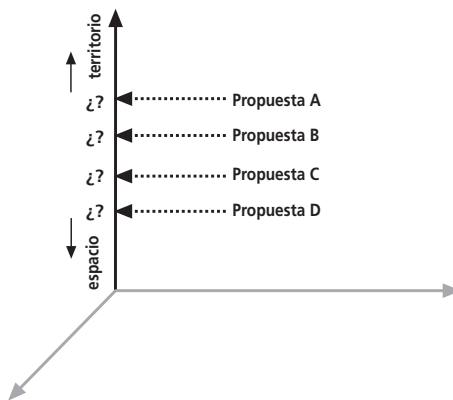
⁶³ Vas Mingo, M. (1999) “La problemática de la ordenación territorial en Indias”, *Revista Complutense de Historia de América*, N°25, p. 82.

⁶⁴ Op.cit., p. 89.

laciones conllevaron en concreto sobre el arreglo político-administrativo colonial. Como quiera que fuera, valga complementar que la organización territorial de la Conquista aprovechó la malla territorial indígena precolonial por sus ventajas de control⁶⁵, pues el incario como toda sociedad de este planeta, cualquiera sea la época, desplegó a su modo jerarquía políticas y técnicas de control represivo cuando fue necesario. Cuando relacioné al espacio de tipo sociofuncional la variante geoeconómica, no fue desconociendo que la composición territorial contiene un juego de intereses económicos por muy parte de lo político y estatal que esta sea. Nuevamente, está por ejemplo claro que la configuración territorial americana en la Colonia recibió el sello de las perspectivas de extracción española de minerales⁶⁶.

3.3. El eje y sus tensiones

Se llega a la conclusión de que la vía territorial de lo espacial difiere de la vía del espacio sociofuncional. Sus esporádicas intersecciones parecen ratificar que no es aconsejable aventurar una construcción territorial desde las variables del espacio sociofuncional. El debate autonómico tarde o temprano tendrá que lidiar con el riesgo de soluciones puramente espaciales para disyuntivas territoriales. La reciente experiencia sin éxito del Perú al intentar fusionar departamentos en regiones que permitieran un desarrollo armónico en la medida de reunir potencialidades sociofuncionales⁶⁷



⁶⁵ Navarro, Op.cit., p. 31.

⁶⁶ Idem.

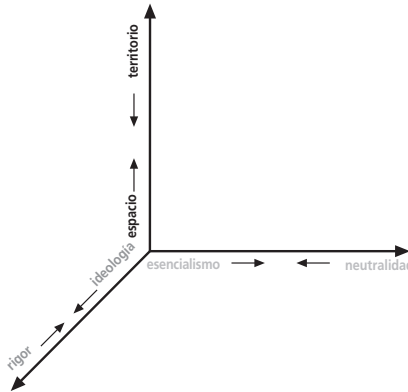
⁶⁷ Ver especialmente el sentido espacialista de la Ley de Incentivos para la Integración y Conformación de Regiones, de junio de 2004.

debería alertarnos sobre los riesgos de insistir en soluciones no territoriales para el difícil armado del cómo de la distribución del poder político entre niveles. No obstante, los polos permiten indagar valores que las diferentes propuestas asignan en cada punto del eje.

4. LA COLOCACIÓN DE LAS PROPUESTAS SEGÚN LOS TRES EJES

4.1. Presentación de las propuestas en función de los tres ejes

Hemos establecido los contenidos de cada eje describiendo las tensiones entre los polos de cada uno de ellos. Queda ir colocando las propuestas seleccionadas en función de ellos.



La colocación del espacialismo

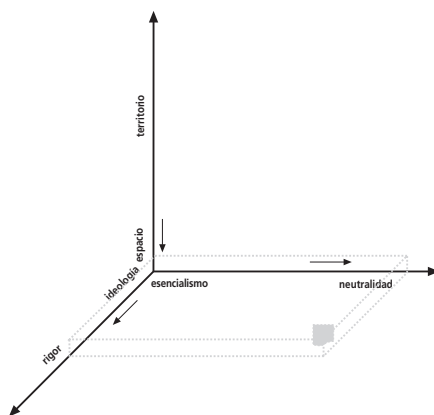
La primera propuesta que ubicaremos es la del *espacialismo* puro cuyos mejores representantes han intentado sugerir una recomposición de la estructura territorial del Estado suponiendo que lo mejor sería agregar áreas vigentes del Estado en la medida que posibiliten una planificación apropiada para lograr el desarrollo socio-económico. Para ello fusionan de diversas formas los actuales departamentos conformando tres⁶⁸ o cuatro⁶⁹ grandes macroregiones. La fuerza seductora del argumento espacialista no les impide engrampar aquel departamento con éste, o éste con aquel otro departamento pues para el planificador se trata de reu-

⁶⁸ Tito, C. (2004) "Propuesta de regionalización, descentralización y desconcentración del poder político", mimeo, *Comité Cívico de Chuquisaca*, Sucre.

⁶⁹ Quiroga, F. (2005) "Régimen administrativo territorial-descentralización y autonomías", *Federación de Empresarios de Cochabamba*, mimeo, Cochabamba.

nir piezas en la búsqueda de lo coherente. Misteriosamente, ellos mismos abandonan la premisa de su enfoque en el camino, a saber, obtener conglomerados homogéneos pues engrampando los actuales departamentos, de por sí heterogéneos, no logran una resultante de macroregiones homogéneas. Sin embargo, subyace constantemente la intención de lograr escalas mínimas lo cual sí es un parámetro de espacialidad sociofuncional⁷⁰. Una reciente versión pura propone 24 departamentos según espacios geoeconómicos⁷¹. Como no podía ser de otra manera, los valores de las propuestas espacialistas son máximos en espacialidad (lo que equivale a decir mínimos en territorialidad), están más cerca del rigor que de lo ideológico pues la materia del análisis dedicado a lo espacial de corte sociofuncional depende mucho de disciplinas cuantitativas. Están además muy lejos de un esencialismo y más cerca de un análisis neutro debido al elevado valor de neutralidad que suele contener un trabajo con unidades espaciales de tipo sociofuncional⁷².

El espacialismo en los ejes



⁷⁰ Sobre el efecto de escala y su empleo diverso en el diseño socio-estatal ver Brenner, N. (2001) "The limits to scale? Methodological reflections on scalar structuration" en *Progress in Human Geography*, Vol. 25, p. 591 ss.

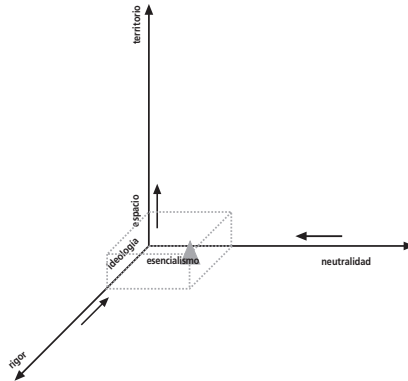
⁷¹ Sugerentemente el título del capítulo de esta nueva propuesta dice: "Una nueva división territorial de Bolivia con visión geoeconómica y geoadministrativa". Ver Becerra, R. (2006) *Reformas Constitucionales*, PLURAL, p. 127 ss (cursiva mía).

⁷² Simmel (Op.cit., p. 218) insiste en la neutralidad vinculada al espacio especialmente en su versión de espacio yermo.

La colocación del etnoespacialismo justiciero

La segunda propuesta que llamaremos etnoespacialista justiciera se destaca por intentar resolver una ecuación destripante. Sobre la base de una crítica a la división actual del Estado por su naturaleza colonial-republicana en el sentido de haber sido indolente de las realidades étnicas, sociales y naturales del espacio boliviano, sugiere componer territorialmente el país “de cero” de tal forma que las nuevas “regiones autónomas” –cinco en total– a tiempo de dar cuenta apropiada de las etnias sean dotadas de paquetes de recursos naturales de manera más o menos paritaria eliminando para ello los actuales departamentos y provincias⁷³.

El etnoespacialismo justiciero en los ejes



La propuesta etnoespacialista justiciera comienza a dejar el análisis neutro en la medida en que propugna una definición más valorativa como resultado de la búsqueda de una justicia radical sustentada en una dotación equitativa de combos de recursos por nueva región trazada. Crece pues su valor en dirección hacia el esencialismo aunque vestido de reclamo igualitario. Pero se recorre hacia lo esencialista también porque ha descubierto simultáneamente lo étnico, si bien lo étnico aquí todavía debe compartir roles con esta meta justiciera y lo espacial sociofuncional sin ser todavía el pivote de la construcción estatal futura. Como adicionalmente la cuestión de lo justo es una cuestión de confrontación de intereses –sin conflicto de intereses la búsqueda de justicia sería innecesaria⁷⁴– y por lo tanto, una visión más política, ello hace que en el eje de las

⁷³ Rivera, J.A. (2005) *El proceso constituyente en Bolivia*, Editorial Kipus, p. 180/181.

⁷⁴ Kelsen, Op.cit., p. 15.

ordenadas se produzca un alejamiento de esta propuesta de lo espacial hacia lo territorial. En este desplazamiento “hacia arriba” converge nuevamente el otro elemento, el de lo étnico pues, como apunté, un reclamo nacionalitario no parece posible ni suficiente con sólo un sustrato étnico debiendo congeniarse esto con una ambición territorial, por tanto, política. Finalmente, en el tercer eje, la presión de los valores justicieros y cada vez más políticos retraen esta propuesta hacia un valor más cercano a lo reivindicativo que al rigor.

La colocación del etnodicotomismo comunitarista

La tercera propuesta se llamará aquí etnodicotómica comunitarista. Vayamos aquí también por partes. El momento “etno” de esta propuesta revela una visión que considera que la contradicción madre o principal del país es lo que se ha llamado un “Estado monoétnico... excluyente y racista”⁷⁵. Esta noción de contradicción madre se confirma plenamente en los detalles de reforma estatal derivados donde se inoculara expansivamente a veces de forma gradual, a veces de manera fulminante, la savia etnificadora dentro del aparato estatal sin aflojar el émbolo de la jeringa. El momento “dico” proviene de lo que llamativamente acaba siendo una sugerente moderación dentro de la línea general de esta reflexión esencialista. Lo dico refrenda una suerte de posición conciliatoria o de “armisticio”, vale decir, de coexistencia de dos rieles autonómicos: uno para que se despliegue la demanda de autonomía oriental, y simultáneamente otro, para que se realice la de inspiración étnica. Digo conciliación pues era igualmente esperable una resolución más radical que fracture los departamentos –como resabios de la República racista– en aras de nuevas “regiones”. Lo “dico” más bien tolera los departamentos y me parece que este paso de moderación puede ser resultado del aprendizaje inevitable que sus proponentes vienen haciendo en plena gestión gubernamental donde la necesidad de lidiar con consensos políticos puede desplazar posiciones más extremas al desván. El momento “comunitarista” por su lado se refleja en la idea de replicar hacia niveles superiores del Estado, con ajustes más o menos, la lógica gubernativa prevaleciente localmente en las comunidades de raigambre étnica, rural y comunal⁷⁶. No existe aquí conciencia de efectos de

⁷⁵ García, A. (2004) “Democracia multicultural y comunitaria” en *Tinkasos*, Nº 17, p. 68.

⁷⁶ Idem., p. 73: “supresión de la estructura monoorganizativa del Estado boliviano”.

escala espacial o del principio de proporcionalidad en el diseño estatal. Sobre la base de todas estas consideraciones queda claro que si dirijimos la vista al sistema de coordenadas vemos cómo esta propuesta arroja el mayor valor de esencialismo en el eje horizontal como alto es su valor de repulsión del rigor en el otro eje, pues la balanza aquí se inclina por las prioridades de construcción hegemónica. No que las propuestas que se grafican como alejadas del rigor no contengan elaborados procesos de formulación académica y provengan en muchos casos de agendas de investigación relativamente consolidados. El punto es que no toda producción intelectual tiene por qué ser sierva del proceder científico pese a quien pese. Cuando Hegel suponía que la filosofía nacía con Grecia no era porque desconociera que antes de Grecia no hubiera habido producción intelectual y ni siquiera porque hubiera descartado que se hubiera producido una reflexión de tipo abstracto⁷⁷. Incluso entre dos colegas relativamente contemporáneos como Tucídides y Herodoto se dice que sólo aquel generó una de las pocas rupturas en las ciencias de la historia aunque nadie duda que ambos reflexionaron sin descanso sobre el mismo tema⁷⁸. En Hegel, el punto era que sólo bajo la condición de un grado de independencia del ser pensante fue posible una forma particular de “pensar el pensar” y convertir el criterio de lo general como algo sustantivo. La idea reaparece en cierta forma con el postulado kantiano sobre la ilustración entendida como liberación de un pensamiento sojuzgado⁷⁹. El sojuzgamiento del pensamiento puede venir de la creencia en un Dios, el libre mercado, la libre competencia, el pueblo, la masa, el hombre nuevo, la multitud, el pasado milenarista, etc.: no hace al fondo. De por sí esto no impide producción intelectual pero riñe por definición con la reflexión estrictamente científica. En este contexto, la filosofía no sería ni “conocimiento base” ni “conocimiento marco” sino esfuerzo por resistir la sugestión intelectual a la que todo orden establecido busca someter⁸⁰.

Si bien la dicotomía planteada expresa un cierto distancia-

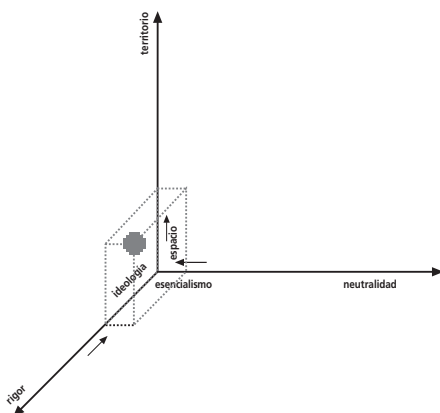
⁷⁷ Hegel, G. (1817) *Vorlesungen über die Geschichte der Philosophie*, 1986, Werke, XVIII, Suhrkamp, p. 115 ss.

⁷⁸ Así en Weber, M. (1920) „Vorbemerkung-Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie“ en *Rationalisierung und entzauberte Welt*, Reclam, 1989, p. 238.

⁷⁹ Una discusión sobre los antecedentes de la posición de Kant al respecto ver Jaspers, K. (1956) *Die grossen Philosophen*, Piper, p. 562 ss.

⁸⁰ Horkheimer, M./Adorno, T. (1947) *Dialektik der Aufklärung*, Reclam, 1989, p. 267/268.

El etnodicotomismo comunitarista en los ejes



miento de cara a una posibilidad más radical, ella contiene un límite que es bueno señalar. Su enfoque supone que lo territorial como tal no es capaz de dar cuenta de lo que sería un reclamo étnico de “autogobierno”. Es más, se suele argumentar que la autonomía “territorial” –como sería la propugnada por las élites de Santa Cruz– propendería hacia un esquema que premeditadamente impediría un acomodamiento de lo étnico en la división vertical del poder. Es Kymlicka⁸¹ quien conocidamente ha sugerido esta hipótesis que no convence plenamente como ya se puede inferir del análisis hecho en torno a los dispositivos de tecnología de estatalidad neutros que demostraban cómo a partir de cierto punto, técnicas *territoriales* de empalme funcional son imprescindibles para viabilizar una interculturalidad de raíz sin acabar por ello etnificadas. En otros términos, que el quicio con todo lo neutral que debe ser, no dejaba de ser proétnico en esa calidad por lo que se hace inverosímil la suposición de que lo territorial fuera por definición incapaz de acomodar la pluriétnicidad haciendo imprescindible un doble carril.

⁸¹ Ver Kymlicka, W. (1996) “Federalismo, Nacionalismo y multiculturalismo” en *Revista Internacional de Filosofía Política*, N° 7, quien sostiene que en países donde el federalismo ha buscado dividir el poder se hablará de “federalismo territorial” como si lo federal por definición no dividiera verticalmente el poder en cualquier caso y lo territorial estuviera condenado a estar contrapuesto a un acomodamiento de “minorías nacionales” (p. 33). Por esta última suposición es que Kymlicka cree que hay otro federalismo, que por oposición al territorial, llama “multinacional”.

Colocación de la propuesta bisegmentada entrópica etnominimalista

La cuarta propuesta es la bisegmentada entrópica etnominimalista y no es otra que la propuesta autonómica de Santa Cruz⁸². La *bisegmentación* se deduce del encapsulamiento constitucional al que se somete al nivel municipal dentro de la entidad meso departamental futura en plena sujeción al esquema autonómico español que con ello desnuda su legítima inspiración en aquella experiencia. La bisegmentación supone pues que la Constitución repartirá el poder territorial seleccionando de entre las diversas capas territoriales del Estado sólo a dos como poseedoras de una autonomía plena y comparable: el “Estado nacional” y los departamentos. Es conmovedor que los expertos detrás de esta cuarta propuesta crean que la situación del nivel municipal se resuelva dando loas a la LPP, o prometiendo más recursos a los municipios. Este no es un tema de querencias o generosidades textuales por mucho que se las escriba con tinta dorada en los Estatutos o reglamentos. Se trata de pesos constitucionales como lo testifica palmariamente el debate actual español sobre la “segunda descentralización” y la justificación o no de una “interiorización” del régimen local dentro de los Estatutos de cada Comunidad Autónoma⁸³. El momento *entrópico* proviene por su lado del hecho de que de todas las propuestas previas, sólo la propuesta bisegmentada de Santa Cruz ensayó un sistema de asignación competencial sin precedentes de detalle y pretensión pero paradójicamente su resultado impide una organización ordenada, gerentable y sostenible de la distribución de materias entre niveles territoriales. Ese traspie se explica nuevamente en parte por operar muy apegados a técnicas españolas de asignación com-

⁸² Fuentes señeras de la propuesta autonómica de Santa Cruz constituyen los trabajos: Urenda, J.C. (2005) *Separando la paja del trigo. Bases para constituir las autonomías departamentales*, ILDIS, La Razón, Comité Pro Santa Cruz, Fuliled. Galindo, M. (2005) *Documento de discusión de los Elementos Relevantes para la Descentralización Fiscal financiera de las Autonomías Departamentales. Descentralización fiscal financiera*, ILDIS, La Razón, Comité Pro Santa Cruz, Fuliled.

⁸³ Ver más en García, F. (2003) *La segunda descentralización*, en Cuadernos y Debates, Nº 148, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, donde se analiza el “pacto local”. 17. Asimismo Ortega, L. (2006) “La interiorización autonómica del régimen local” en *El régimen local en la reforma de los Estatutos de autonomía*, Foro La estructura territorial del Estado, Nº6 para una discusión sobre si la autonomía local española es menor o no a la autonómica (p. 57).

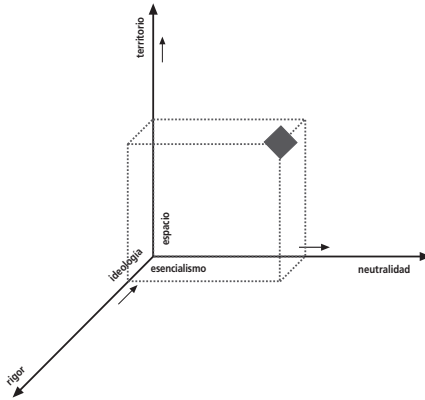
petencial muy polémicas allá⁸⁴. La propuesta fiscal también recogida del esquema foral español y sus efectos de no consolidación macrofiscal a lo cual habrá que aditamentar los déficits de especialización de sus eventuales sistemas de solidaridad fiscal, ofrecen junto al desorden del sistema de asignación competencial anotado, un efecto de entropía o desorden estructural instalado en la médula de la propuesta. Un sólo ejemplo baste para demostrarlo. Según la última versión de catálogo competencial publicitado por los órganos cívico-regionales de formulación constitucional⁸⁵ se declara que todas las materias declaradas como "exclusivas" del nivel nacional serán cedidas a favor de los departamentos para que en ellos recaiga su "desarrollo normativo y ejecución". Aquí, para comenzar, reluce la confirmación de lo bisegmentado pues no aparecen los municipios como receptores *estructurales* de esta partición. Pero sobre todo no se entiende ya el sentido de "exclusivo" (pues por lo visto "varios" niveles actúan, incluyendo el municipio esporádicamente) y lo que es más fundamental: ¿cómo poder pasar preceptivamente la defensa o las relaciones exteriores para "desarrollo normativo y de ejecución" de los departamentos autónomos? Cierro esta somera caracterización de esta penúltima propuesta en carrera comentando el momento "etnominimalista" de ella. Por ello se entenderá el encaramiento tangencial al tema indígena. Dentro del texto constitucional que se propone en esta cuarta línea lo indígena aparece como una hilacha entreverada en la disposición de una competencia del gobierno departamental normada para "regular, promover y proteger...*lenguas originarias...*" (cursiva mía) junto a lo arquitectónico o a las actividades artísticas de la jurisdicción.

En el sistema de coordenadas la propuesta bisegmentada entrópica etnominimalista acusa valores elevados hacia lo territorial en

⁸⁴ Una de esas técnicas es emplear la figura textual normativa del "sin perjuicio de..." al momento de imputar responsabilidades entre niveles territoriales cuando se pretende fundamentar la asignación exclusiva. Pero el "sin perjuicio de..." diluye la idea de exclusividad. Nada menos que este "sin perjuicio de..." aparece en la propuesta de Santa Cruz con sus efectos entrópicos en las técnicas de asignación competencial. Para una crítica en la misma doctrina española a la figura del "sin perjuicio de...", ver Martín Rebollo, L. (2003) *Constitución Española*, Thomson/Aranzadi, p. 25 y también Entrena Cuesta, R. (2001) en Garrido Falla, F. [Ed], *Comentarios a la Constitución*, Civitas, tercera edición., p. 2.552.

⁸⁵ Consejo Preautonómico (2005) "Propuesta de reforma del texto constitucional para estructurar el Estado autonómico", en *El Juguete Rabioso*, 10 de julio de 2005.

Esquema bisegmentado entrópico etnominimalista en los ejes



su opción por procesar la cuestión de la distribución del poder territorial sin dicotomía alguna y menos cayendo en la tentación de confundir y pretender usar herramientas espaciales; acusa valores elevados también en cuanto a su alejamiento de soluciones esencialistas/reduccionistas. Este alejamiento del esencialismo explica en buena medida, por el otro lado, el etnominimalismo que la caracteriza. Pero acusa un valor deprimido en relación al polo del rigor y lo hace desconcertantemente ya que su tendencia hacia el polo reivindicativo es concomitante a un innegable esfuerzo intelectual, en realidad sin parangón hasta hace poco, en el debate constitucional sobre lo territorial en Bolivia. Nuevamente como en el caso anterior nos confrontamos a la paradoja de contar con una elaboración intelectual pero no por ello necesariamente liberada de las prioridades más político-ideológicas que científicas de su formulación.

Colocación de lo triterritorial policéntrico, no entrópico y multicultural

La última puede denominarse una propuesta *triterritorial policéntrica no entrópica y multicultural* y hubiera sido junto a las dos primeras la más débil en su referente de apropiación social si no fuera por la identificación con los grandes trazos de su esquema que ha expresado el asociativismo municipal⁸⁶. Sobre la base de una constatación de los efectos históricos de la LPP en relación al nivel mu-

⁸⁶ Ver por ejemplo la recepción del asociativismo municipal boliviano de la alternativa triterritorial en el suplemento "Ventana Ciudadana" del diario **La Razón** de La Paz, de 21 de marzo 2006.

nicipal y revisando las insinuaciones de reforma constitucional de Brasil, Italia y Sudáfrica⁸⁷, la quinta propuesta propone un traba-miento constitucionalmente equipotente de tres niveles y sólo estos tres con autonomía plena: nivel nacional, departamental y municipal. Sin embargo, para hacer posible un juego policéntrico no es suficiente extraer al municipio del vientre meso. Se debe además *disociar el nivel nacional frente al Estado* de tal forma que se generen las condiciones de igualdad constitucional de los tres niveles. De lo contrario, el nivel nacional con el pretexto de ser expresión del Estado como ordenamiento supremo, las tiene fáciles para desplazar impetuosamente los órdenes territoriales subnacionales. El efecto de *no entropía* de la quinta propuesta se deriva de varias premisas. Primero de la técnica de asignación competencial que apuesta por un distanciamiento radical de los conceptos de exclusividad y concurrencia asumidas por la propuesta autónoma de Santa Cruz donde exclusividad se entiende como “totalidad de competencias en un nivel”...pero que inesperadamente, como vimos, acaban repartidas (“exclusividad inconsecuente”) y por el otro lado concurrencia se entiende como “todos hacen un poco de todo” (“concurrencia democrátizante”). Al contrario, por exclusividad se entenderá aquel caso donde en un sólo nivel territorial de los facultados para hacerlo, se legisla sobre una materia, mientras que la concurrencia se produce cuando más de un nivel legisla ya sea de manera piramidal (ley de bases/ley de desarrollo⁸⁸) o paralela (sobre una misma materia pero respetando justificación de escala territorial⁸⁹). Segundo, la no en-

⁸⁷ El Brasil de 1988 introdujo unas novedades “desencapsuladoras” de lo municipal que si bien no desmantelan plenamente su arreglo federal normal, generan tensión como cuando estipula que la participación en los ingresos por explotación hidrocarburífera estarán a disposición de la Unión, los Estados (más el distrito federal) y los *municipios* (Art. 20, cursiva mía), desencapsula en muchos tramos al municipio como cuando obliga *por igual* a la Unión, los Estados (el meso), el distrito federal y *los municipios* a la defensa de la Constitución (Art. 23, cursiva mía), o cuando configura una asignación competencial “común” a la Unión, Estados, distrito federal y *municipios* (Art. 23, cursiva mía). La señal más reveladora es probablemente la mención de *Poder Legislativo* para los municipios (Arts. 30 y 31 de la Constitución brasileña, cursiva mía). En cuanto a los dos otros casos, véase para el efecto de disociación el Art. 114 de la CP italiana: “*La República* se compone de los municipios, de las provincias, de las urbes metropolitanas, de las regiones y *del Estado*” (cursiva del autor). Asimismo para desencapsulamiento y disociación ver el Art. 40 de la CP sudafricana: “En la *República* el gobierno está constituido como esferas de gobierno *nacional*, provincial y local las que son distintas, interdependientes e interrelacionadas” (cursiva del autor).

⁸⁸ Aja, E. (2003) *El Estado autonómico-Federalismo y hechos diferenciales*, Alianza Editorial, segunda edición p. 127.

⁸⁹ En la doctrina constitucional suiza se denomina este fenómeno como asignación “paralela”. Ver Thalman, U. (2000) *Die Neue Schweizerische Bundesverfassung*, Helbing & Lichtenhahn, Basel, p. 161/162 y del mismo modo Rinow, R. (2000) *Die Bundesverfassung 2000. Eine Einführung*, Helbing & Lichtenhahn, Basel, p. 80.

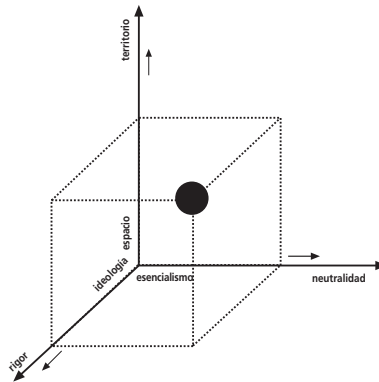
tropía se justifica por la técnica de compartición competencial que se ensambla a lo exclusivo y concurrential. Aquí se desprende al nivel que legisla de la ejecución ya sea de forma *dispersa* –que es cuando las funciones competenciales de reglamentar, planificar, operar y supervisar se pasan modularmente a diversos niveles evitando la duplicación– o de forma *integrada* –que es cuando las dichas funciones pasan en cadena a un nivel subnacional–. El tercer elemento es que la triterritorialidad es concomitante a ya no suponer que una competencia suelta o flotante necesariamente le pertenecería de forma apriori al meso (dogma federal) o al municipio (dogma de la subsidiariedad clásica). Se parte más bien de que sea una instancia jurisdiccional la que coloque la competencia donde mejor corresponda sin la presión de suponer que sea en el nivel local donde eso mejor suceda. Esto equivale a un destronamiento del principio de subsidiariedad como único o primordial criterio asignativo y supone que este comparta ahora honores con los principios de adecuación de escala espacial⁹⁰. El cuarto elemento que evita la entropía es que se opta por una separación tendencial de responsabilidades en vez de una lógica de fraternización interniveles donde se diluye para el ciudadano el punto de imputación de las eventuales fallas de provisión. Se descarta con esta lógica el ideario de la LPP de “inversión concurrente” como estilo estatal basado en una mística fraterna para sustituirla por cofinanciamientos interniveles siempre y cuando se trate de unos de alcance transitorio, puntual y sólo cuando se hubieran agotado vías alternativas de corrección, previa constatación del eventual daño agravado que desataría una no intervención superior.

Finalmente está lo *multicultural* en la medida en que si bien sale del etnominimalismo que hemos visto de la anterior propuesta, esta quinta propuesta se queda trancada en el avance de la reforma constitucional de 1994. La situación de exclusión étnica en Bolivia exige una interculturalidad de raíz y efectiva como propuse arriba. La noción de multiculturalidad parece insuficiente por lo cual queda la tarea de que esta propuesta, en sus cánones, transite hacia un cierre propositivo que selle su enfoque no esencialista pero proponiendo algo más que simple multiculturalismo. El dominio de la técnica de los quicios para este tema es relevante. Una teoría

⁹⁰Ver Art. 72 de la CP francesa y Art. 118 de la CP italiana respectivamente.

apropiada del modo de Estado no sólo es útil por la dimensión de neutralidad que anoté arriba. Es también decisiva para develar las opciones que realmente existen para acomodar a las identidades culturales indígenas según diversos modos de Estado pues de lo contrario, como cree Kymlicka, sería fácil suponer que ni siquiera lo que él llama “federalismo multinacional” –como contrapuesto a “federalismo territorial”⁹¹– sería capaz de dar una solución al dilema. Él sostiene en este sentido que ello no sería posible porque como lo demostrarían el Canadá y Estados Unidos, raras veces se conseguiría que se le otorgue a una nación indígena dentro de un Estado federal una pieza territorial propia⁹². Como él siempre supone aquí una pieza del meso al no concebir que pueden haber modos de Estados *compuestos* que no necesitan reducirse a una distribución del poder sólo entre el meso y el Estado (que serían los que he llamado modos de Estados bisegmentados), no encontrará obviamente salida a su entuerto. Frente a esto, la introducción del concepto de modo de Estado compuesto abre nuevas alternativas de tratamiento al tema pues se comprende que lo federal es *sólo una variante del mundo compuesto* y abriendo autonomía equipotente para el nivel municipal, por ejemplo, se despliega una nueva dimensión de querrela en favor de reclamos identitarios de alcance autonómico que se podrían lograr a nivel municipal sin descartar, al mismo tiempo, ni el nivel meso por un lado; ni por el otro, capas territoriales entre municipio y departa-

Lo triterritorial policéntrico multicultural en los ejes



⁹¹ Ver nota 75.

⁹² Kymlicka, op.cit., p. 42. De aquí deriva él la necesidad de pensar en modelos de “federación” para los indígenas, como solución “por fuera”. Eso en Bolivia puede recordarnos justamente a lo que parece debemos superar y que se ha conocido como la “dualidad de repúblicas”.

mento; o dentro de cada municipio, con diversidad de alcances de descentralización o desconcentración, según el caso.

En la gráfica, la quinta perspectiva acusa elevados valores hacia el polo del rigor y de lo territorial y un valor menos minimalista en lo étnico que la propuesta anterior pero demasiado apegado a lo neutro, aunque por ello convenientemente alejado de un esencialismo reduccionista.

4.2. Conclusiones

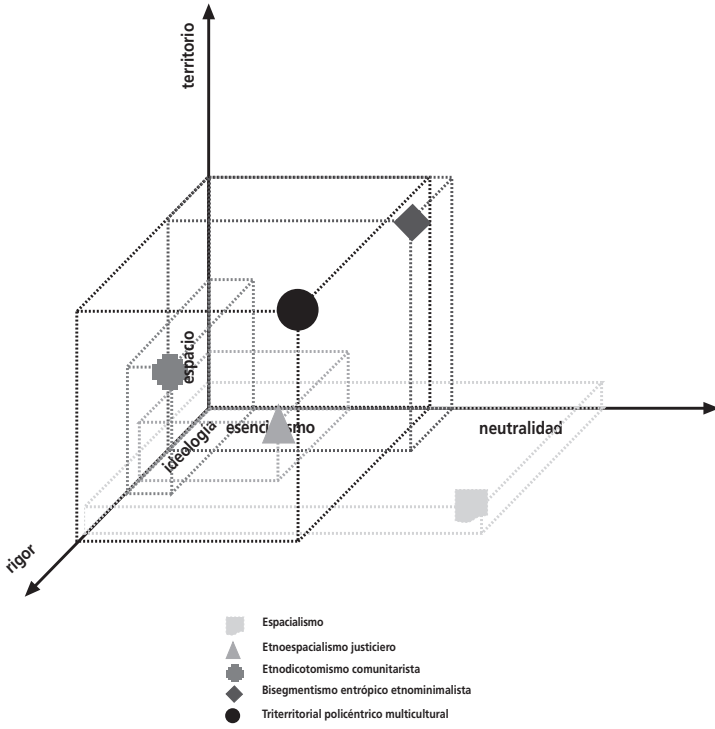
Al final del trayecto de este ensayo me queda proponer algunas conclusiones para el debate. Por un lado he intentado subrayar cómo cada polo de cada eje contiene elementos razonables de justificación por lo que será recomendable buscar el punto de optimización en cada eje sin dejar de aprender de cada polo. Me temo que no se trata de la cómoda solución de “un poco de lo uno y un poco de lo otro”. Cada eje tiene unos umbrales y el punto de equilibrio puede estar más cerca de un polo que del otro y sin embargo ser el óptimo. Luego parece quedar claro que cada propuesta debe ser juzgada en función de sus condiciones de formulación y de sus pretensiones y es imperioso destilar lo que cada propuesta en su mismo sesgo enseña. Así, en términos generales el eje que tensiona lo esencialista/reduccionista con lo neutro/complejo exige articular una formulación de autonomías que contengan una dimensión de interculturalidad de raíz y efectiva. Para ser lo último debe ser neutra en muchos tramos pero para ser de raíz debe superar los parches y los minimalismos. Dado el eje que tensiona el rigor con el polo de lo reivindicativo/saber de masas puede ser una opción inclinarse por un diseño constitucional que *no deje de ser* técnicamente consistente, lo que inclina la balanza hacia un descubrimiento del rigor como herramienta de transformación estatal válida. En cierta forma el mandato del otro polo que consistía en garantizar una colocación político-ideológica de las demandas, ha cumplido en gran parte su cometido con la realización del referendun autonómico; y por otro lado, la praxis gubernamental va develando en quienes todavía creen en la sabiduría de masas inintermediadas que hay temas que requieren de experticia técnica. El único recaudo es aclarar que el rigor no es un fin en sí mismo y que debe ser decididamente permeable al contexto

político mayor que lo envuelve. Es en especial imperioso que mantenga conciencia de sus límites intrínsecos. Por lo del tercer eje que polariza lo espacial puro con lo territorial debe procurarse una solución finalmente territorial a dilemas de distribución vertical del poder en el Estado. La dimensión territorial es suficientemente potente como para acomodar las llamadas autonomías indígenas sin necesitar de una dicotomización creyendo que así se le hace un favor a las demandas identitarias.

Estas constataciones, por supuesto, no pasan de ser marcos generales dentro de los cuales deberán irse clarificando los rasgos más específicos del modo de Estado futuro y del patrón de organización territorial derivado del mismo. La conclusión más sensible para mí es que las diversas propuestas analizadas no han llegado a ser la síntesis territorial de equilibrios que reclama la historia territorial boliviana contemporánea, que del departamentalismo desarrollista de los 70 del siglo pasado –negado por un fundamentalismo romántico de corte municipalista el 94– corre el riesgo de caer en una resolución estructuralmente chueca. No obstante me parece al mismo tiempo que todas estas propuestas nos entregan a su modo un contingente valioso de referencias e insumos que expresan buena parte de los temas que implica toda querrela por el poder territorial en un Estado. Lo que este ensayo ha intentado es comprender mejor los flancos y fortalezas de las propuestas en debate usando una alternativa de ponderación tridimensional de cada una de ellas pudiendo haber otras y mejores. Ha intentado también establecer campos de fuerza analítica que no se perciben a simple vista pero, como se ha descrito, jalonean hacia su lado según sus conveniencias, y eso es natural. Para cerrar tal vez qué mejor que citar la idea de un experto nacional que sostiene que insistir en el concepto de lo legislativo como definitorio de autonomía sería una crítica forjada en la “malicia”⁹³. Ni siquiera diría yo que “ese es el nivel de debate en nuestro país”. Al revés, reconforta saber que el rigor de ser visto como algo ingenuo o exquisito es visto de pronto como algo con vector específico. Cuando la sociedad intelectual de un país ve malicia en el rigor ha comenzado a intuir que bajo ciertos momentos y para determinados fines, un genuino confín científico de reflexión en la sociedad, importa.

⁹³ Ver J.C. Urenda en semanario Pulso del 5 al 11 de mayo de 2006, p. 6.

Las propuestas en carrera en los ejes



FRANZ BARRIOS SUVELZA

Aja, Eliseo (2003) *El Estado autonómico-Federalismo y hechos diferenciales*, Alianza Editorial, segunda edición.

Albó, Xavier (2005) *Ciudadanía étnico-cultural en Bolivia, mimeo*, La Paz.

Alvarez Junco José (2005) "El nombre de la cosa" en Foro *La estructura territorial del Estado*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.

Bejarano, Javier (2004) „Un nuevo contrato social“, en *Tinkasos* N° 17.

Becerra, R. (2006) *Reformas Constitucionales*, PLURAL.

Blanco, Roberto (2005) *Nacionalidades históricas y regiones sin historia*, Alianza Editorial.

Blotevogel, Hans (1996) „Auf dem Wege zu einer Theorie der Regionalität-Die Region als Forschungsobjekt der Geographie“ en *Region und Regionsbildung in Europa*, Brunn (Ed.), Nomos.

Brenner, Neil (2001) "The limits to scale? Methodological reflections on scalar structuration" en *Progress in Human Geography*, Vol. 25.

Consejo Preautonómico (2005) "Propuesta de reforma del texto constitucional para estructurar el Estado autonómico", en *El Juguete Rabioso*, 10 de julio de 2005

Corvez, Maurice (1969) *Les structuralistes*, Aubier-Montaigne.

De Carreras, Francesc (2004) *El Estado de las Autonomías en España*, FES-ILDIS, La Paz.

Finot, Iván (2004) "Alternativas para seguir avanzando en Descentralización" en *PULSO*, mayo 7 a 13.

Flores Galindo, Alberto (1986) *Buscando un Inca: Identidad y utopía en los Andes*, Sur Casa de Estudios del Socialismo, 2005, Lima.

Fossas, Enric (1999) "Asimetría y plurinacionalidad en el Estado autonómico", en Fossas, E./Requejo, F., (Eds.)

Galindo, Mario (2005) *Documento de discusión de los Elementos Relevantes para la Descentralización Fiscal financiera de las Autonomías Departamentales*, ILDIS/La Razón/Comité Pro Santa Cruz, Fuliled

García, Alvaro (2006) "El evismo" en *El juguete rabioso* N° 150.

García, Alvaro (2004) "Democracia multicultural y comunitaria" en *Tinkasos*, N° 17

García Rubio, Fernando (2003) *La segunda descentralización*, en Cuadernos y Debates, N° 148, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Hegel, Georg (1817) *Vorlesungen über die Geschichte der Philosophie*, 1986, Werke, XVIII, Suhrkamp.

Heidegger, Martin (1926) *Sein und Zeit*, Vittorio Klostermann, F.a.M, 1977.

Horkheimer, Max/Adorno, Theodor (1947) *Dialektik der Aufklärung*, Reclam, 1989 Jaspers, Karl (1956) *Die grossen Philosophen*, Piper

Kant, Immanuel. (1793) *Über den Gemeinspruch: Das mag in der Theorie richtig sein, taugt aber nicht für die Praxis*, Felix Meiner Verlag.

Kant, Immanuel (1795) *Zum ewigen Frieden*, Felix Meiner Verlag

Kelsen, Hans (1953) *Was ist Gerechtigkeit*, Reclam.

Kiel, Douglas (1991) „Lessons from the nonlinear paradigm- Application of the theory of dissipative structures in the social

sciences" en *Social Science Quarterly*, Vol. 72.

Kranz, Walter (1986) *Die Griechische Philosophie*, Dietrich'sche Verlagsbuchhandlung.

Kymlicka, Will (1996) "Federalismo, Nacionalismo y multiculturalismo" en *Revista Internacional de Filosofía Política*, N° 7.

Levy-Strauss, Claude (1957) *Anthropologie structurale*, Plon, Paris.

Madison, James (1788) "The Structure of the Government Must Furnish the Proper Checks and Balances Between the Different Departments" en *The Federalist* No. 51.

Mao Tse Tung (1937) „Sobre la Contradicción" en *Cinco Tesis filosóficas*, Ed. LIMA, S.A.

Máiz, Ramón et al (2002). "La federalización del Estado de las Autonomías: evolución y déficit institucionales", en Subirats, J. y Gallego, R. [Eds], *Veinte años de autonomías en España*, CIS.

Marof, Tristán (1965) *Breve Biografía de Victor Paz Estenssoro*, Ed. Juventud, La Paz.

Martin Rebollo, Luis (2003) *Constitución Española*, Thomson/Aranzadi

Marx, Karl (1867) *Das Kapital*, Dietz Verlag, 1985, Berlin.

Molina, Carlos H. et al (2003) „Segunda Estrategia Nacional de Mancomunidades municipales de Bolivia", MSCPP/CEPAD.

Murra, John (1977) „Los límites y las limitaciones del 'archipiélago vertical' en los Andes" en *El Mundo andino*, IEP/PUCP, 2002.

Navarro, Concepción (1991) "Parámetros históricos de la regionalización americana" en *Revista Complutense de Historia de América*, N°17.

Ortega y Gasset, José (2001), *¿Qué es filosofía?*, Alianza Editorial.

Ortega, Luis (2006) "La interiorización autonómica del régimen local" en *El régimen local en la reforma de los Estatutos de autonomía*, Foro La estructura territorial del Estado, N°6.

Pärsinnen, Marti (2004), *Tawantinsuyu*, IFEA, Lima.

Patzi, Félix (2003) "Miserias de la pluriculturalidad y las propuestas de autonomías indígenas" en el *Juguete Rabioso*, N° 83

Planck, Max (1942) *Sinn und Grenzen der exakten Wissenschaft*, J. A. Barth-Verlag, 1958.

Quiroga, Fernando (2005) "Régimen administrativo territorial-descentralización y autonomías", *Federación de Empresarios de Cochabamba*, mimeo, Cochabamba.

Requejo, Ferrán (1999) "La acomodación federal de la plurinacionalidad. Democracia liberal y federalismo plural en España" en *Asimetría federal y Estado plurinacional*, Fossas, E./Requejo, F., (Eds.), Editorial Trotta.

Rinow, René (2000) *Die Bundesverfassung 2000. Eine Einführung*, Helbing & Lichtenhahn, Basel.

Rivera, José Antonio (2005) *El proceso constituyente en Bolivia*, Editorial Kipus.

Santi, Gérard (1998) "Transferts public et répartition spatiale de la population" en *Revue Francaise de finances publiques*, N° 61.

Schmitt, Carl (1959) "Nomos - Nahme – Name" in: Carl Schmitt, *Staat, Großraum, Nomos. Arbeiten aus den Jahren 1916-1969*, G. Maschke, Berlin, 1995

Entrena Cuesta, R. (2001) en Garrido Falla, F. [Ed], *Comentarios a la Constitución*, Civitas, tercera edición.

Sewel, William (1992) "A theory of structure: duality, agency and transformation" en *American Journal of Sociology*, Vol. 98, N° 1.

Simmel, Georg (1907), "Der Raum und die räumlichen Ordnungen der Gesellschaft", en su *Soziologie*, 1992, Gesamtausgabe Band 11, Suhrkamp.

Sordo, Emma (1995) "Las reducciones en Potosí y su carácter urbano" en *Revista Complutense de Historia de América*, N°21.

Tapia, Luis (2005) "Una propuesta de ciudadanía democrática en condiciones multiculturales", mimeo, Corte Nacional Electoral, La Paz.

Thalmann, Urs. (2000) *Die Neue Schweizerische Bundesverfassung*, Helbing & Lichtenhahn, Basel.

Tito, César (2004) "Propuesta de regionalización, descentralización y desconcentración del poder político", mimeo, *Comité Cívico de Chuquisaca*, Sucre.

Urenda, Juan Carlos (2005) *Separando la paja del trigo. Bases para constituir las autonomías departamentales*, ILDIS, La Razón, Comité Pro Santa Cruz, Fuliled.

Urenda, Juan Carlos (2006) "El referendun autonómico y la asamblea constituyente", *Pulso* del 5 al 11 de mayo.

Valcarcel, Daniel (1947) *La rebelión de Tupac Amaru*, FCE, 1975.

Vas Mingo, Milagros (1999) "La problemática de la ordenación territorial en Indias", *Revista Complutense de Historia de América*, N°25.

Virno, Paolo (2004) *Gramática de la multitud*, Malatesta/Juquete Rabioso.

Weber, Max (1921) *Soziologische Grundbegriffe*, J.C.B. Mohr Siebeck, Tübingen.

Weber, Max (1920) „Vorbemerkung-Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie" en *Rationalisierung und entzauberte Welt*, Reclam.

Weber, Max (1922) *Die 'Objektivität' sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis* en *Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre*, J.C.B. Mohr, Tübingen

Zippelius, Reinhold (1997) *Das Wesen des Rechts*, Beck'sche Reihe, München.