

Bolivia: mundo indígena y autonomías regionales

CARLOS DIEGO MESA GISBERT¹

En Bolivia se produjo a lo largo de nuestra historia republicana una gran tensión entre dos lecturas que, apoyadas en la aplicación práctica de modelos que se hicieron realidad en nuestra América, plantaban una variante basada en la supuesta o real fragilidad de la consolidación de la nación boliviana.

Al haber elegido los padres de la Independencia un camino separado de Lima y Buenos Aires y, en el contexto de la compleja situación geopolítica del proyecto bolivariano, haber recibido el sorpresivo respaldo del Gran Mariscal de Ayacucho, Antonio José de Sucre (1795-1830), que convenció al Libertador, Simón Bolívar (1783-1830), de permitir que Charcas decidiese su destino por sí misma, surgió el nuevo país de modo relativamente inesperado.

Varias razones, no la menos importante nuestra ubicación geográfica y el predominio del trapezio andino, formado por las ciudades de La Paz, Oruro, Potosí, Sucre y Cochabamba, todas por encima de los 2 500 metros sobre el nivel del mar, generaron muchas dudas sobre nuestro futuro. Los problemas de frontera traducidos en varias guerras internacionales y la imposibilidad de mantener la heredad con la que nacimos en 1825 demostraron la gran dificultad del ejercicio de su soberanía geográfica y demográfica efectivas. Algo más de un siglo después de haber nacido a la vida independiente, sostuvimos una cruenta guerra de tres años con Pa-

1. Historiador, cineasta, periodista y político boliviano. Ocupó el cargo de presidente de Bolivia (2003-2005). Fue también vicepresidente de Bolivia en el gobierno del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada (2002-2003).

raguay, lo que confirmó no solo los problemas de consolidación de nuevas fronteras sino la fragilidad de nuestra capacidad de respuesta ante el desafío de hacer congruente el espacio geográfico de la nación con la posibilidad objetivas de dominarlo.

Por otra parte, estuvo claro desde muy temprano que las naciones vecinas, sobre todo las más poderosas en el contexto continental, asumieron que Bolivia era una creación artificial, poco cohesionada y sin las condiciones necesarias para pervivir en el tiempo. La tesis de absorber el país ha mantenido vigencia durante mucho tiempo, sea "devolviéndolo" a su raíz original, el Perú, sea "recomponiendo" la vocación natural de cada una de las cuencas (Pacífico, Amazonas, Plata) que constituyeron Bolivia por la vía de la absorción a sus "ejes naturales originales".

La larga secuela de conflictos y tratados de límites que atravesaron el siglo XIX y buena parte del XX prueba esa realidad. Nada que otras naciones latinoamericanas no hubieran vivido, pero con una diferencia: la ya mencionada del lugar estratégico del país, el famoso criterio del "Estado tapón", enfrentado al hecho de que ese rol no podía ser cumplido por este no estar cohesionado, dada la particular forma de su creación.

El siglo XIX: el debate histórico sobre el federalismo

Ese contexto permite entender mejor la contraposición radical de posturas entre unitarios y federales. La lógica de los unitarios no era solo el centralismo, primero encarnado en el sur, Chuquisaca-Potosí, y luego en el norte, La Paz; era algo mucho más complejo. La teoría de quienes defendían la idea del país unitario se apoyaba en la experiencia histórica de la República.

El año de 1841, como fecha de consolidación definitiva de nuestra independencia tras el triunfo en la Batalla de Ingavi, tenía un carácter simbólico pero a la vez evidenciaba el riesgo de la desmembración. Se construyó como premisa la idea de que nuestros vecinos estaban ávidos de cercenar nuestro territorio. De algún modo estaba en el sustrato de ese pensamiento una percepción elitista que creía en la incapacidad de la

población indígena (abrumadoramente mayoritaria en esos años) de asumir la idea de nación. Por otra parte, hasta la mitad del siglo XX, la premisa andina tanto demográfica como política y económica colocaba a esas élites en una difícil situación. Un país geográficamente gigantesco centrífugas desde dentro y proclives a la fragmentación desde fuera, dada la avidez de nuestros vecinos, cuatro de ellos más poderosos que Bolivia. Irónicamente, el más débil, Paraguay, resolvió militarmente a su favor sus diferencias territoriales con Bolivia. Por eso, para buena parte de los políticos de la época, el federalismo era un anatema sobre la base de que llevarlo adelante era facilitar esas tendencias a la dispersión.

La famosa Asamblea Constituyente (Convención Nacional) de 1871, que dio lugar a nuestra novena Constitución, fue el primer escenario histórico en el que se debatió con intensidad la forma política de organización del Estado. Lucas Mendoza de la Tapia (1811-1872) fue el adalid del federalismo. Evaristo Valle (1873-1951) defendió el centralismo unitario sobre la idea de que un país pobre y casi en bancarrota ¿qué es lo que podía descentralizar? Bolivia no había enfrentado entonces ninguna pérdida territorial significativa y no se había firmado ningún tratado que lesionara seriamente nuestro territorio (como ocurriría a partir de 1866). Los argumentos de Lucas Mendoza de la Tapia eran, por contraste, los que luego dieron lugar al fortalecimiento de la idea federal, la necesidad de la independencia del poder comunal y la descentralización de las rentas. Desde el este de nuestra geografía surgió la propuesta del socialista utópico Andrés Bañez (1844-1877). Con la premisa del igualitarismo, marcó un hito simbólico, incluyendo dentro de ese ideario el federalismo de los artesanos y también el fortalecimiento del municipio local como respuesta a los desafíos de una nueva sociedad.

Ambos ideólogos federalistas comprendieron que la debilidad intrínseca de un Estado unitario centralizado era —entre otras muchas— que impedía algo fundamental, el fortalecimiento de las regiones como centinelas de nuestra soberanía. Entonces, la teoría de que un manejo descentralizado de los recursos ayudaba a la eficiencia de gestión no era el argumento más poderoso como lo fue a partir del Memorando de Santa

Estado de Santa Cruz y a la lógica de articular la nación solo desde los Andes mirando al Pacífico y olvidando los Llanos. Mendoza fue un visionario en tanto se percató muy rápidamente de que iniciativas como la asamblea por el presidente José Ballivián Seguro (1805-1852) al crear el departamento del Beni, eran la única respuesta sensata y real de preservación de Bolivia. Quienes se opusieron a la propuesta federal estaban anclados en la idea de la centralidad como eje cohesionador. Es interesante analizar que, paradójicamente, el impulsor del salto autonómico más significativo en el siglo XX, Gonzalo Sánchez de Lozada Bustamante, defendía de modo radical la idea de que el paso a la autonomía municipal y la descentralización administrativa departamental sin autonomías era lo más lejoso que un Estado débil y "centrífugo" como Bolivia se podía permitir.

La tesis autonomista-federalista se fortaleció y profundizó en tanto el crecimiento de las poblaciones "periféricas" marcó el surgimiento de élites intelectuales conscientes de que el andinocentrismo postergaba inevitablemente al resto de una nación desvertebrada. Aquí cabe una reflexión: no se trató solamente de una vocación centralista y prescindente de las regiones desde el Estado. Durante todo el siglo XIX y la primera mitad del XX, los diferentes gobiernos hicieron esfuerzos por propiciar trabajos de exploración, investigación y penetración en el norte, este y sur del país. No se puede dejar de lado la constatación de que la pobreza crónica del erario, la gravitación decisiva de la minería andina y las condiciones de extrema dificultad geográfica que dividen físicamente el oriente del occidente son atenuantes para lo que en una mirada superficial parece ser solamente un descuido de los diferentes gobiernos o, peor que eso, una política deliberada de exclusión que no fue tal.

El siglo XX: autonomía y federalismo, el embrión de las autonomías indígenas

La Guerra Federal de 1899 es, en ese contexto, un contrasentido, pero no tanto si miramos a los protagonistas. La Paz propuso la federalización para

arrebatarle el poder político al sur que ya había perdido la preeminencia económica por la caída de la plata. Es cierto que en sus filas había federales convencidos, pero a la hora de la verdad, conseguido el triunfo, no había mucho que discutir, el botín de guerra había sido la consolidación definitiva de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, con sede en La Paz. Pero se trata de un magnífico ejemplo de cómo las razones profundas que acompañaron a los federalistas contrastaron con la respuesta pragmática de quienes querían un nuevo eje de poder. A la vez, es el caso de José Manuel Pando (1849-1917), se comprendían los riesgos (verdaderos o supuestos) de un salto de esa magnitud tras una contienda sangrienta con un saldo de más de mil muertos, que dejó profundas heridas abiertas en el país, particularmente entre la debilitada capital y la poderosa urbe altiplánica. Heridas que, como se pudo comprobar, no se habían cerrado ni siquiera en pleno siglo XXI. La prudencia de José Manuel Pando frente a la vehemencia de los liberales federalistas —que los había—, como Federico Diez de Medina (1839-1904), Abel Iturralde Palacios (1869-1935) y Eufonio Viscarra (1858-1911), tiene un sentido siempre anclado en la obsesión fundamental de la unidad como bien mayor sobre cualquier otro. ¿Cómo se enlaza en ese escenario Pablo Zárate (el cacique Willka, 1850-1903) y el gran levantamiento indígena nacional? Fue en realidad un proyecto histórico de creación de un espacio propio "no boliviano" de construcción de autonomía y, más que eso, de una independencia indígena reivindicando la propiedad ancestral de la tierra.

Son innumerables los proyectos para el desarrollo del país en las tierras bajas desde tiempos coloniales (piénsese en las misiones jesuíticas). Uno de los más notables fue el Bolivian Syndicate (1902) impulsado por el gobierno de José Manuel Pando ante la idea de Félix Avelino Aramayo Vega (1846-1929) de dotar grandes extensiones de tierras en territorios de colonias a inversionistas extranjeros gracia al auge de la goma. Irónicamente, tal propuesta devino en la Guerra del Acre y la pérdida de un inmenso territorio en el norte.

Siguieron las propuestas de Simón Iturri Patiño (1860-1947) de construir un ferrocarril en la zona del Isiboro-Sécure, exactamente en el Territorio Indígena y Parque Nacional Isidoro-Sécure (Tippis). Las ofertas

que se hicieron de dotar tierras gratuitas en zonas tropicales a eventuales inmigrantes extranjeros no prosperaron por las condiciones terribles de incommunicación y la presencia de enfermedades endémicas para las que entonces no había casi opciones médicas (salvo la quinina). La política de migración fue una obsesión del Estado hasta bien avanzados los años 1970. Los asentamientos japoneses y menonitas en Santa Cruz en ese tiempo son un buen ejemplo de ello.

En 1931, el primer referendo de la historia aprobó el camino a la descentralización administrativa con pocos efectos prácticos en una sociedad pequeña y muy concentrada en centros urbanos también reducidos con una administración estatal relativamente limitada y poco cualificada.

La ley de 15 de julio de 1938, promulgada por el general Germán Busch Becerra (1904-1939), es quizás el verdadero punto de partida de las luchas autonómicas cruceñas y de la línea autonomista que triunfó en 2006. El decreto que reconocía regalías específicas para el departamento de Santa Cruz por la producción de petróleo (el primer pozo petrolero del país comenzó a producir en Camiri) estableció de hecho la descentralización de fondos a una región por la explotación y producción de un recurso natural generado en ese departamento. Esa palanca marcó una lógica doble, la parcelación de los ingresos estatales y el concepto de "derecho adquirido" de dinero descentralizado. Por un lado, la idea correcta de apoyar el desarrollo de regiones periféricas hasta entonces; por el otro, un tipo de descentralización inflexible y tendiente a la parcelación sin equilibrios entre áreas más o menos favorecidas que solo se apreció cuando el proyecto descentralizador tomó un carácter nacional.

Pero quizás el primer esfuerzo importante desde el Estado para llevar adelante una verdadera articulación que permitiera por fin romper la "frontera" andina fue el Plan Bohan, presentado en el gobierno de Enrique Peñaranda (1892-1969) en 1942, que fue la línea maestra para la aplicación de una política de ampliación de la frontera agrícola, diversificación económica y, sobre todo, vertebración a través de la primera carretera asfaltada del país, la ruta Cochabamba-Santa Cruz inaugurada en 1954, y la construcción del ferrocarril Santa Cruz-Corumbá, que abrió por primera vez una frontera boliviana con articulación de infraestructura de trans-

porte y movimiento económico mirando al Atlántico. El Plan Bohan fue ejecutado y ampliado en el periodo de la Revolución Nacional a partir de la estrategia presentada en 1955.

Pero en ese escenario y a efectos de la importancia de lo indígena para las autonomías, debemos subrayar la trascendencia del Voto Universal (1952), de la Reforma Agraria (1954) y del Código de la Educación (1955), que marcaron un nuevo momento histórico para Bolivia y para el mundo indígena, respondiendo a los movimientos rebeldes de 1899, 1921 y 1947. Avances que se enlazarían de manera incontestable con el surgimiento de las ideas de creación de autonomías indígenas.

En 1959, las movilizaciones cívicas cruceñas lideradas por mujeres de la clase media acomodada, y en particular por el dirigente cívico Melchor Pinto Parada (1903-1982), generaron una confrontación irreversible con el Estado central que se apoyaba más que nunca en el cenitismo más fuerte, a partir del proyecto nacional del 1952. La ley de 21 de diciembre de 1959, arrancada por los cívicos orientales, marcó el comienzo del retroceso del Estado ante las regiones, ratificando la entrega de las regalías petroleras de la Ley de Busch (1938). En realidad, esas luchas marcaron un punto de no retorno. Exactamente cincuenta años después de ese episodio, la Constitución reconoció de manera inequívoca las autonomías y transformó la nación de unitaria centralista en unitaria de autonomías.

El Manifiesto de Tiahuanaco de 1973 y la creación de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), en 1979, son dos hitos históricos en la consolidación de la fortaleza y las reivindicaciones de los indígenas quechuas y aimaras de los Andes. El desarrollo teórico indianista, desde Fausto Reinaga (1906-1994) en los años 1940 y 1950 hasta el surgimiento del Ejército Guerrillero Túpac Katari (EGTK), fue modelando varias de las ideas que se consagraron en la Constitución que reconoció las autonomías indígenas.

La marcha indígena por el territorio y la dignidad de 1990 marcó a su vez un punto de inflexión en la relación entre Estado y mundo indígena de los llanos. La incorporación de los "salvajes" y "bárbaros" del Estado oligárquico y de los olvidados del Estado revolucionario se hizo realidad

en el contexto de su propia movilización y su autoconciencia. En 1991, ese camino que —hoy se puede apreciar— fue parte de un largo proceso, el Estado suscribió el Convenio n. 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre los Pueblos Indígenas y Tribales (1989), que reconoció el derecho colectivo de esos pueblos.

Entre 1994 y 1996 se dio lugar probablemente el avance más significativo de toda nuestra historia en el camino hacia la descentralización y las autonomías al aprobarse la Ley de Participación Popular, de 1994, un instrumento verdaderamente revolucionario en tanto creó los municipios territorializados, les asignó de modo directo un porcentaje muy significativo de los ingresos del Tesoro General de la Nación (TGN) (20%), estableció los mecanismos de jurisdicción y elección por voto popular de sus autoridades y creó el concepto jurídico de autonomías con responsabilidades y competencias específicas. Fue también el embrión de las autonomías indígenas y el puente a las mancomunidades municipales. Ese gigantesco avance se complementó, en 1996, con la creación de las Tierras Comunitarias de Origen (TCOs) —resultado de la marcha de 1990— y la Ley Inra, que reconoció por primera vez desde el Estado de la propiedad comunitaria en los Andes. Sin la participación popular, la construcción del tejido autonómico del país en el período 2004-2010 sería simplemente impensable.

El siglo XXI: las autonomías como parte medular de la agenda del país

La crisis política de 2003 precedida por una nueva marcha indígena de los llanos que demandaba la realización de una Asamblea Constituyente devino en la llamada Agenda de Octubre que fue tomada como programa de gobierno y hecha realidad en la Reforma Constitucional de 2004, la cual incorporó la Asamblea Constituyente, el referendo en tres niveles jurisdiccionales y el fin del monopolio de los partidos a favor de pueblos indígenas y agrupaciones ciudadanas.

El impulso a las autonomías se hizo en la primera mitad de 2005 a través de la convocatoria a elección directa de prefectos y referendo autonómico. En un contexto de tensiones Estado-región, las élites de poder de Santa

Cruz promovieron el primer gran cabildo departamental en enero de ese año para evitar que el gobierno tomara para sí las banderas autonómicas, que en el período 2000-2005 habían sido enarboladas con mucha fuerza por esa región.

Ese largo proceso histórico culminó con la elección de prefectos en diciembre de 2005 y los dos referendos autonómicos de 2006 y 2009, los cuales transformaron al país en un Estado unitario de autonomías. La lógica centralista del gobierno de Evo Morales tuvo que rendirse ante el impulso autonomista del norte, este y sur de Bolivia. Esa tensión generó otra de las severas crisis políticas que enfrentaron a Bolivia. En 2008, las regiones pretendieron la imposición de su visión frente al Estado y estuvieron a punto de desestabilizarlo. Los hechos de sangre de José Manuel Pando (en octubre) terminaron por decantar la consolidación del poder político de Evo Morales y su proyecto histórico. Ese impulso fue incorporado con claridad en la Constitución promulgada en 2009, aunque severamente atenuado en la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, promulgada el 19 de julio de 2010, que restringe de modo significativo el espíritu y las potestades de las regiones.

Constitución y autonomías

El desarrollo político-jurídico del período 2003-2009 no podría comprenderse sin el contexto histórico previo, que explica los caminos que el país encaró en el pasado, los debates, las propuestas, los encuentros y los desencuentros sobre la cuestión autonómica que tuvo su momento de ruptura más dramático en la Guerra Federal de 1899. Es en ese largo período en el que se forjaron las diferentes ideas de autonomía hoy vigentes.

Como veremos, la Constitución de 2009 es, en muchos sentidos, por un lado, una respuesta histórica a las demandas desde las regiones y desde el mundo indígena; pero, por otro lado, su concreción está a caballo entre el maximalismo de los sectores demandantes y del propio Estado, y el realismo de la negociación como producto de una nueva crisis violenta, esta vez en 2008, cuando teóricamente la propuesta de cambio encarnada

por Evo Morales era ya una realidad, pero en la práctica se tambaleó en medios de las tensiones del propio cambio.

Es por eso indispensable hacer algunas consideraciones sobre los temas constitucionales que fueron fundamentales para la redacción de la nueva Carta Magna en torno a las autonomías, y también explicar el complejo entramado 2006-2009, en el que se explicitaron las fuertes tensiones políticas, sociales, regionales y culturales en las que se debatió Bolivia para resolver dos cuestiones esenciales: lo indígena y lo autonómico.

En su artículo 1^{er}, en lo que se refiere a la cuestión de las autonomías, la nueva Constitución de 2009 define al país como un Estado unitario, plurinacional, comunitario, intercultural, descentralizado y con autonomías (entre las once definiciones que lo caracterizan). El primer elemento que debe destacarse es la opción por las autonomías en vez del federalismo. ¿Por qué ese camino y en qué medida uno de ellos es, o no, muy diferente del otro?

Un rasgo de la opción autonómica es que en Bolivia el proceso se generó a partir de un Estado constituido, no fue el producto de la decisión de estados soberanos distintos que optaron de mutuo acuerdo y en base a un texto común que compartían, por federarse bajo un paraguas mayor, una Constitución supraestatal pero manteniendo competencias privadas y Constituciones locales en cada uno de esos estados, con competencias en los tres ámbitos, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, que no se contrapongan a la Constitución federal.

El camino autonómico boliviano tomó el modelo español de modo general, aunque la particularidad española de los fueros históricos de algunas regiones (Cataluña y País Vasco) que explican el modelo escogido, su carácter progresivo y su construcción en tiempos y velocidades diferentes, no tiene relación con la situación boliviana, cuyo elemento novedoso, por el contrario, está referido a las llamadas Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos (NPOC), aspecto que es sin duda el más original y singular de la propuesta autonómica del país en comparación con experiencias federales, autonómicas y descentralizadoras de otros estados. La lógica boliviana estuvo y está aún condicionada por un aspecto que es crucial para entender las autonomías en la Constitución. Se trata

del hecho de que el gobierno, al que le tocó ejecutar el proyecto autonómico reivindicado históricamente e impulsado a partir de 2003, no contemplaba en su concepción un modelo autonómico global, ya que por su naturaleza creía en el centralismo (inspirado en el "centralismo democrático" de origen marxista). El modelo estatal de la nueva Constitución sigue teniendo como referencia el proceso de 1952. Su objetivo es el control total del poder para llevar adelante transformaciones de largo plazo que, una vez conseguidas, se mantengan por largo tiempo. Eso implica la concentración del poder y modalidades heterodoxas de ejercicio democrático que garanticen una reproducción indefinida en el mando por quienes lo ejercen hoy.

No hay una diferencia sustancial entre un Estado de autonomías y el federalismo en cuanto a la filosofía de la descentralización. Pero el salto de un mecanismo al otro en el caso de Bolivia, y por las razones anotadas en la contextualización histórica, plantea algo evidente. La aplicación plena del modelo autonómico es indispensable antes de considerar un eventual salto al federalismo. Este pasa, en efecto, por redefinir las competencias privadas del Estado central frente a los estados federados, lo que marca sin duda un crecimiento de las posibilidades de autogestión autonómica. La cuestión de la administración del uso de la fuerza, la posibilidad de establecer una tercera prerrogativa como la judicial en manos de las autonomías departamentales, una precisión mayor en cuanto a las posibilidades del cobro de impuestos más allá de lo aceptado por el proceso autonómico son algunos de los elementos que muestran la naturaleza de las diferencias entre un camino y otro.

Constitución y autonomías indígenas

El proceso de cambio, que se dio tras el colapso de 2003 y que se cristalizó en 2006, es inexplicable sin las profundas transformaciones del período 1993-1997. ¿Cuál era la premisa de ese momento? La Constitución de 1967 en lo tocante a sus dos primeras partes, "La Persona como Miembro del Estado" y el "Estado Boliviano", había llegado al punto más alto en

cuanto al reconocimiento de los derechos y deberes ciudadanos y en cuanto a su forma republicana. Se partía de una premisa que entonces parecía incuestionable, dado que la Carta Magna reconocía de modo universal los derechos individuales, reconocía implícitamente los derechos de los indígenas. Serían las leyes específicas las que establecerían la aplicación de los derechos de los indígenas. Así se actuó y esas nuevas leyes propugnaron el bilingüismo, reconocieron la propiedad comunitaria de la tierra en los Andes, moviendo la lógica única de propiedad individual del 1953, crearon las TCOs y, lo más importante, crearon de hecho autonomías indígenas y sus mancomunidades, dado que al crearse más de trescientos municipios, algo más de un centenar de ellos por simple peso demográfico, fueron en los hechos autonomías indígenas.

Se sostiene hoy una presunción no solo injusta sino falsificadora del pasado al suponer que la Constitución de 2009 es una construcción ideológica nacida exclusivamente de la insurgencia de los movimientos populares del periodo 2000-2005. En realidad, fue un doble camino de toma de conciencia; el que siguió el Estado a partir de la Revolución y la comprensión de la complejidad cultural del 1994 y la insurgencia de sectores intelectuales del mundo andino y de los llanos que entendieron que no se podía continuar con poderes subrogados y delegados.

La naturaleza del problema de las elites en ese tema específico es que la estamentación de la sociedad colonial no se había querido o podido romper con el paso de los siglos. Los vasos comunicantes surgieron a partir del propio proceso de incorporación pos-1952. No se trata de una acción concreta, sino de un conjunto de hechos nacidos del reconocimiento de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales que el Estado establece por fin a mediados del siglo XX. Lo demás vino por gravitación. Cuando Evo Morales llegó a la presidencia, expresaba el mismo la realidad de una movilidad social imparable.

La tercera etapa comenzó con la Reforma Constitucional de 2004, que incorporó la Asamblea Constituyente como la institución idónea para la reforma de esta, y la propuesta desde el Estado de una votación popular para elegir prefectos departamentales y la celebración de un referendo autonómico que se hizo realidad en 2006.

Los teóricos de la Constitución de 2009 modificaron el eje del razonamiento de lo multiétnico y pluricultural. En su concepción, era fundamental producir un quiebre con un concepto que una larga saga de antropólogos, sobre todo extranjeros —Xavier Albó y Tristán Platt, por ejemplo—, querían desterrar del imaginario nacional el término *mestizo* como una premisa anacrónica que mimetizaba la realidad. Es cierto que el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) trabajó esa idea de manera consciente cuando cambió la palabra “indio” por “campesino”, reduciendo la posibilidad de una reivindicación de identidad, pero ese elemento —entre otros— no puede desconocer la evidencia de la fuerte mestización de la sociedad boliviana. Hay dos razones que explicaban esa sustitución, la premisa de la construcción del paradigma *mestizo* con una determinada carga ideológica, pero también la connotación peyorativa que el modelo colonial boliviano había dado a la palabra “indio”, más allá de su imprecisión de origen (las Indias Occidentales “descubiertas” por España).

El debate se encará por la vía de la radicalidad. Esos antropólogos acuñaron la famosa pregunta del censo de 2001 sobre la autoidentificación que planteaba seis respuestas posibles sobre identidades indígenas (no las 36 que la Constitución acuñó ocho años después), añadiendo la estigmatizante opción “ninguna”, que sustituyó a la opción “mestizo”. Es evidente que el término “mestizo” es tan amplio y cómodo que hubiese ratificado una adscripción mayoritaria por varias razones, pero no lo es menos que la formulación inclinó la balanza e infló a un 62% la proporción de indígenas en el país de un modo, a nuestro entender, sesgado. El “ninguno” implica una autoidentificación por negación, lo que obviamente condicionó la respuesta. Pero lo más significativo fue la inclusión de una nueva categoría que en el siglo XX había generado situaciones de fragmentación y de enfrentamiento terrible en el mundo entero. Era muy difícil a partir de ese hecho evitar un énfasis étnico cultural cuando no francamente racial, en una sociedad aún acosada por sus taras, prejuicios y complejos racistas.

El proceso del 1994 y el censo del 2001 prepararon el terreno para lo que vendría y lo que de hecho ocurrió con una Constitución cuya redacción, como ya apuntamos, fue hecha por una elite intelectual radical, y no fue —como hoy se pretende— el producto del debate democrático

y plural de una Asamblea que se entrabó por la impresionante polarización en la que había caído Bolivia a partir del hundimiento del sistema político de 2003.

El camino escogido fue a contramano del propio proceso histórico político, social, económico y cultural del país. Mientras la sociedad estaba rompiendo por fin la estratificación brutal en la que había vivido por siglos, abriendo espacios de trasvase, estableciendo la incorporación progresiva de lo cholo y lo indígena a la cotidianidad y asumiendo como propias expresiones culturales que hasta entonces se habían dado la espalda, el texto que rigió el acuerdo social impuesto por el nuevo momento político, irónicamente, profundizó las diferencias buscando romperlas. El modelo constitucional escogido fue el de los compartimentos estancos: Los derechos indígenas se marcaron de un modo tal que se rompió la idea de una ciudadanía igual para todos. La pluralidad se transformó en la diferencia radical. Bolivia está conformada por sociedades distintas cuya naturaleza tiene un origen diferente y cuyo curso debe ser diferente. Las NPOC son distintas del resto de las llamadas "comunidades interculturales" (pasemos por alto el hecho de que toda comunidad humana es por definición intercultural), en tanto tiene una característica –arbitrariamente marcada como cultural) por la Constitución– que las otras comunidades no tienen, el imperativo por la Constitución– que las otras comunidades no tienen, el haberse constituido como nación antes de 1535, año de la llegada de los españoles a Charcas. Dado que hay una negación del pasado entre 1535 y 2006, inevitablemente se establece una diferenciación cualitativa de la ciudadanía. Además, como ya subrayamos, la idea de mezclar de modo poco claro y sin diferenciaciones ni precisiones de definición inequívocas sujetos colectivos y sujetos individuales como componentes de la naciones bolivianas es otro elemento que hace más complejo aún el entramado constitucional.

El proceso autonómico debe entenderse en esa dimensión. La coindendencia histórica tiene una significación extraordinaria. La reivindicación autonómica desde las regiones se concretó como realidad en el mismo momento en que la reivindicación indígena encontró una de sus repuestas esenciales en la forma autonómica. En otras palabras, la autonomía departamental cerró un circuito estatal vinculado a la concepción global de

la nación boliviana como un Estado que requería la profundización de sus espacios de descentralización. En cambio, las tensiones ideológicas de lo indígena pasaron por varios momentos.

No poco importante es el hecho de que, en el período entre 1984 y 1992, se desarrolló un intenso debate entre los sectores más radicales del indigenismo que se cruzaron y en algún caso convergieron con el pensamiento marxista. Los Ayllus Rojos, creados por Felipe Quispe Huanca –El Mallku– en 1984, tomaron contacto con Ofensiva Roja de los hermanos Álvaro y Raúl García Linera y crearon el Ejército Guerrillero Túpac Katari, que entre junio de 1991 y octubre de 1992 ejecutó más de cuarenta atentados a torres de alta tensión, monumentos públicos, ductos de combustible, gasolineras y otros establecimientos, con un saldo de por lo menos cuatro muertos. Desde fines de los años 1970 surgieron organizaciones indianistas como el Movimiento Indio Túpaj Katari (MITKA), de Constantino Lima, de la que surgió Felipe Quispe, que al pasar por el terrorismo creó el Movimiento Indígena Pachakuti (MIP). En la otra veta estuvo el Movimiento Revolucionario Túpac Katari (MIRTK) y el Movimiento Revolucionario Túpac Katari de Liberación (MIRTKL) con los liderazgos de Gonzalo Flores y Víctor Hugo Cárdenas, cuyo paso por el primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada lo alineó como representante del sector moderado del discurso indigenista (o según los indigenistas radicales, lo "entregó al neoliberalismo"). Buena parte de las premisas contrarias al llamado "bolivianismo" colocó como referente a Túpac Katari, porque lo que se trataba era de destruir y romper con los "bolivianistas extraculturales" que la nueva Constitución había incorporado en un genérico indescifrable y no había precisado.

Dada la presencia de Álvaro García Linera como vicepresidente y como uno de los ideólogos del nuevo Estado, la convergencia entre indigenismo y un pensamiento marxista, expresado en su caso como comunismo andino, ha llevado las cosas a un híbrido en el que los valores esencialistas del indigenismo perviven en el contexto de una Constitución de raíz liberal republicana y a la vez de tendencia socializante y estatista.

Ahora bien, la cuestión de las "dos repúblicas", de hecho, fue una propuesta exitosa del Imperio colonial para imponer su visión durante tres

siglos. Una imposición que aceptaba la existencia del "otro" condicional a reglas de dominación pero permeable a los citados vasos comunicantes, fuerza de trabajo, estructuras de poder político, aportes a la creación artística y algo fundamental (quizás el pilar mayor de todo el andamiaje), un claro sincretismo religioso bajo el paraguas del catolicismo.

Paradójicamente, la República (1825) heredó la sociedad compartimentada en rígidos estamentos, pero no la inteligente flexibilidad para conectar el mundo de las elites hispano-criollas con el de los indígenas, a través de los cacicazgos, que permitieron la existencia de puntos de contacto muy importantes. Esas líneas de comunicación se cortaron abruptamente. La vieja secuela de los levantamientos, iniciados por Manco Capac II, la cual estallará de modo dramático en el siglo XVIII con Túpac Amaru y Túpac Katari, tuvo un ritmo cíclico que solo se rompió en 1952.

La construcción de los proyectos históricos más relevantes de la nueva República, la República Liberal-Militarista (1825-1879), la Confederación Perú-Boliviana (1836-1839) y la República Oligárquica (1880-1936) mantuvieron esas estructuras sin tocar, quizás, por el contrario, profundizando las trincheras de separación entre ambas repúblicas y marcando una lógica—en ese caso también contraria a la política colonial española—de intentar armar una cohesión nacional imposible, la de la prescindencia de la incorporación de los indígenas como ciudadanos, pero sí por supuesto haciendo uso arbitrario y abusivo de sus brazos y sus espaldas para la producción agrícola y mineral. El objetivo era construir una identidad de lo boliviano con una mirada occidental, modernizadora y de progreso, lo indígena servía como un elemento complementario de colorido exotista. Esa intención no podía prosperar.

En el comienzo del siglo XX, el histórico debate intelectual entre Franz Tamayo (con la tesis del vitalismo indio y del mestizo Bolivia) y Alcides Arguedas (amargo retratista de una sociedad "enferma" por diversas razones en sus tres expresiones étnicas, el blanco, el mestizo y el indio) en torno a lo indígena demuestra la profundidad del problema no resuelto y las posiciones lacerantes que ambos pensadores revelaron en su crítica y defensa de la sociedad boliviana y el rol del indígena en ella.

Son ambos quienes perfilan de manera clara lo que sería el gran punto de discusión, la herida mayor del país, su relación conflictiva con la mayoría indígena y la necesidad de referir la identidad de modo imperativo a esa mayoría sin la cual era imposible una idea real de identidad boliviana. Era una incongruencia. ¿Nación? ¿Vista y vivida por quién? ¿Quién era uno y quién era el otro?

El indígena como un otro discriminado propuso en 1899 una respuesta diferente, una República de indígenas sobre el control de la tierra reivindicada de los ancestros prehispánicos, sin blancos ni mestizos. Esa era en última instancia la razón del levantamiento de Pablo Zárate Willka, que había sido la idea de Túpac Katari en 1781, no la independencia que concretaron hispanos, criollos y mestizos en 1825. En ese sentido, no es posible, como se pretende ahora, enlazar el movimiento de 1781 con el de 1809-1825. Son propuestas diferentes con protagonistas distintos que buscaban un horizonte histórico distinto. En un caso, la recomposición de un pasado prehispánico idealizado (aunque Katari amaba vestirse de librea y peluca a la usanza del XVIII español); en el otro, la edificación de un Estado nación liberal sobre el modelo franco-norteamericano.

La ruptura de la concepción liberal-oligárquica históricamente suicida se dio evidentemente en 1952. El proyecto estatal del 1952 comenzó a romper los compartimentos estamentos, proceso que se profundizó progresivamente, muy especialmente en el período 1993-2005. Por eso, parece una incongruencia que el momento histórico estelar en el que se cierra el ciclo de la Revolución con la incorporación y el protagonismo definitivo de los indígenas en la vida nacional, el camino escogido sea la reposición de las dos repúblicas inventadas por la Corona española y, en particular, por el virrey Francisco de Toledo en el siglo XVI.

No solo es un anacronismo, es algo peor que eso, es el riesgo de condenar el proyecto a un estancamiento anclado en cubículos sellados sin contacto entre sí, o cuando menos en un escenario legal y práctico de inevitable polarización. Por eso, es un imperativo aliviar esa olla de presión haciendo modificaciones constitucionales que planteen respuestas nacionales y consistentes en la lectura e interpretación de los derechos individuales y colectivos a partir de dos sujetos claramente diferenciados

jurídicamente y, lo que es más importante, en la vinculación a través de una confluencia entre esos derechos, especialmente en los dos sistemas de justicia, el ordinario y el de las NPIOC.