

¿Plurinación o república? Una confusión conceptual que contribuye a la desinstitucionalización

Plurination or republic? A conceptual confusion that contributes to deinstitutionalization

Fecha de recepción: 18 de octubre de 2023
Fecha de aceptación: 30 de noviembre de 2023

Iván Carlos Arandía Ledezma¹

Resumen: La confusión conceptual anotada, contribuye a un lento pero persistente proceso de desinstitucionalización que asola a la estatalidad boliviana, tanto a nivel nacional como subnacional, aupado por la idea de deconstruir la República y proscribir sus valores, para sustituirla por el Estado Plurinacional, sin considerar que es la propia Constitución la que reconoce ambos elementos e insta, en tal virtud, a conciliarlos en el marco de un Estado plurinacional cuyo gobierno se estructura bajo la forma republicana.

Palabras clave: nación, estado, gobierno, plurinacionalidad, república, Bolivia

Abstract: *The conceptual confusion noted contributes to a slow but persistent process of deinstitutionalization that devastates Bolivian statehood, both at the national and subnational level, supported by the idea of deconstructing the Republic and outlawing its values, to replace it with the Plurinational State, without considering that it is the Constitution itself that recognizes both elements and urges, as such, to reconcile them within the framework of a plurinational State whose government is structured under the republican form.*

Keywords: *nation, state, government, plurinationality, republic, Bolivia*

1. Introducción

Con la constitucionalización de la plurinacionalidad como un rasgo del Estado boliviano, se instaló una irrefrenable ola reformadora en el caldeado escenario político nacional, bajo la consigna de que el Estado Plurinacional² se constituiría en

¹ Licenciado en Derecho, Ciencias Políticas y Sociales (USFX-Bolivia). Máster en Ciencia Política (UNIA-España). Máster en Administración de Justicia (USFX-Bolivia). Doctor en Gobierno y Administración Pública (UCM/IUOG-España). Profesor titular de la Facultad de Derecho de la Universidad Mayor de San Francisco Xavier (USFX-Bolivia) e investigador posdoctoral en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires (Argentina). Ex Director General del Instituto de la Judicatura de Bolivia (hoy Escuela de Jueces), Ex Letrado del Tribunal Constitucional Plurinacional. Profesor de universidad y Secretario General de la USFX. Identificador ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-8616-2247>. Correo electrónico: arandia.ivan@usfx.bo

² Denominación que no se consigna textualmente en la Constitución y que fue instituida mediante Decreto Supremo nro. 048 de fecha 18 de marzo de 2009, cuyo único artículo señala: "En cumplimiento de lo establecido por la Constitución Política del Estado, deberá ser utilizada en todos los actos públicos y privados, en las relaciones diplomáticas internacionales, así como la correspondencia oficial a nivel nacional e internacional, la siguiente denominación: Estado Plurinacional de Bolivia".

un hito que "superaría" al viejo Estado republicano, partiendo, primero, de una supuesta tensión antitética entre ambos conceptos y, segundo, que en esa confrontación, la identidad y valores de lo plurinacional se erigirían como moralmente superiores y se sobrepondrían, por ello, a los fundamentos republicanos, algo que creemos conceptualmente errado, generando una artificiosa contradicción sustentada más en razones ideológicas e intereses políticos concretos que en fundamentaciones técnicas, procurando desplazar los valores de la democracia liberal, fuertemente vinculados a la idea de república³.

Esto contribuye a un lento pero persistente proceso de desinstitucionalización que asola a la estatalidad boliviana, tanto a nivel nacional como subnacional, aupado por la idea de deconstruir la República y proscribir sus valores, para sustituirla por el Estado Plurinacional, sin considerar que es la propia Constitución la que reconoce ambos elementos e insta, en tal virtud, a conciliarlos en el marco de un Estado plurinacional cuyo gobierno se estructura bajo la forma republicana, como lo explicaremos más.

Se trata de un conflicto más de orden conceptual y de interpretación normativa que finalmente se decanta en una suerte de competencia discursiva y simbólica, frecuente en el debate boliviano y muy efectiva en términos político ideológicos, pues la aparente contradicción entre lo Plurinacional (lo nuevo) y la República (lo viejo), vinculando a esta última a la opresión, la exclusión y la colonialidad, sirve de justificativo para desplazar los valores democráticos republicanos de la cultura política nacional⁴.

El período temporal analizado se delimita entre el año 2009, cuando entró en vigencia la Constitución boliviana, incluyendo el elemento de plurinacionalidad en cuanto a la forma de Estado y 2019, cuando cesa en funciones el presidente Evo Morales, cerrando un ciclo histórico de 10 años.

2. Base conceptual

Los conceptos en juego responden a un debate de larguísima data, por consiguiente, en el transcurso han ido adquiriendo una fuerte carga ideológica de acuerdo a las circunstancias del contexto en el que son observados. Más allá de

³ Es innegable que si el texto del preámbulo constitucional expresa textualmente la frase "Dejamos en el pasado el Estado colonial, republicano y neoliberal", se contradice al resto del texto que, más allá de nombrar la palabra "república" en 9 ocasiones sustantivas, detalla y configura con claridad meridiana un esquema organizativo republicano; en este sentido, no debemos olvidar que, finalmente, el preámbulo si bien goza de un valor referencial, no tiene carácter normativo y no es, en tal virtud, vinculante, por lo que la contradicción aludida se diluye. Con todo, esta supuesta contradicción ha invadido el ámbito de la opinión pública e incluso la academia, como un dogma de fe que se repite acríticamente o bajo explicaciones muy generales e inexactas. Para muestra, tomamos algunos de los muchos textos que circulan en las redes siguiendo un enfoque parecido: a) "De República a Estado Plurinacional, 40 años de la democracia en Bolivia": https://www.swissinfo.ch/spa/bolivia-democracia_de-rep%C3%BAblica-a-estado-plurinacional--40-a%C3%B1os-de-la-democracia-enbolivia/47965884; b) "El cambio de República a Estado Plurinacional fue más simbólico": <https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20230122/cambio-republica-estado-plurinacional-fue-mas-simbolico>; c) "El Estado Plurinacional sepultó al modelo Colonial que arrastró la República": <https://www.abi.bo/index.php/reportaje/s/32701-el-estado-plurinacional-sepulto-al-modelo-colonial-que-arrastro-la-republica>; d) "¿Es viable una convergencia de la República y el Estado Plurinacional?":

⁴ Ahora bien, el hecho de que el viejo Estado, formalmente organizado bajo la forma republicana, no haya respetado a plenitud los valores de esta forma de gobierno, no debe devaluar la idea, como se pretende, pues se trató más de un problema de forma (de actores y técnica de aplicación) que de fondo (el concepto y los valores).

ello, se ha arribado a ciertas nociones más o menos consensuadas y estables acerca de su forma y contenido.

Los elementos conceptuales a desarrollar se subdividen en dos subgrupos, el que emerge de la relación entre las nociones de estado y nación, por un lado, y el que se origina en la supuesta dualidad entre los conceptos de estado y república, por otro. Vayamos por partes.

2.1. Nación

Desde la perspectiva de lo colectivo, Smith (1998, p. 62), define a la nación como “una población humana denominada que ocupa un territorio histórico y comparte mitos y recuerdos, una colectividad, una cultura pública, una sola economía y derechos jurídicos y obligaciones comunes”, distinguiendo dos niveles de análisis.

Primero, la dimensión colectiva, el conjunto societal como objeto en sí mismo, y la dimensión individual, los individuos que lo componen y le dan sentido material. Segundo, los elementos que son comunes a todo constructo nacional, que son a juicio del mismo autor, “la posesión de un territorio, la colectividad, la índole pública de una cultura, una sola economía y los derechos jurídicos”, que están presentes en toda colectividad que se precie de nación, frente a los elementos particulares que distinguen una nación de otra, que pueden o no estar presentes sin por ello afectar la cualidad de nación que corresponda a una colectividad, entre los que se consignan

un nombre propio, la naturaleza histórica de una tierra patria y, lo que es más importante, los mitos y recuerdos compartidos, son peculiares de cada nación. Estos últimos comprenden el legado étnico de la nación e incluyen, además de los mitos y recuerdos, los valores, símbolos y tradiciones ligados a una tierra natal en particular.

Puede entonces afirmarse que los elementos propios, aquellos en los que la particularidad de un colectivo se hace notoria frente a otro u otros, se encuadran en un ámbito más bien histórico-sociológico, mientras que los elementos comunes o más o menos regulares a toda conformación nacional tienden a conformar el objeto de disciplinas variadas, desde el Derecho y la Ciencia Política, hasta la Economía, en tanto tienden a institucionalizarse formalmente.

Así también lo entiende Andrés-Gallego al afirmar, desde la perspectiva latino-románica que:

La palabra nación había llegado del latín *natio*, en forma acusativa *-nationem-*, a las lenguas romances. Y, en latín, *natio* se usaba para designar comunidades humanas en cuanto tales, sin consideración – ni negación– de su carácter político: a semejanza de *gens* y *populus* y al contrario de *civitas*, que era la palabra escogida para significar eso otro: la comunidad en cuanto realidad política. (2006, p. 124)

El mismo autor complementa que “lo distintivo era que la *natio* y la *gens* eran comunidades definidas por la sangre (y, por tanto, por la costumbre), en tanto que la *civitas* y la patria se definían por las leyes y las instituciones”.

Es la dualidad entre la figura de la *gens-ethnos-populus* (nación en tanto colectividad en su más amplio sentido) y *civitas* (en tanto colectividad jurídica y políti-

camente organizada) la que da sustento al debate sobre la nación y su alcance conceptual, aclarando es el último punto, el de la institucionalización de la nación en *civitas* el que se entrelaza, sin diluirse, la idea de Estado, como explicaremos más adelante.

2.2. Estado y gobierno

Estado

Fernández (2007, p. 38), citado por Arandía (2015, p. 77) refiere:

En general, la doctrina científica española considera el término Estado como un concepto equívoco y anfibológico en el que cabe distinguir distintas acepciones, y así por ejemplo, mientras González Encinar distingue tres nociones (Estado como conjunto de órganos centrales, como aparato-Estado o como auto-organización de la sociedad), Parejo Alfonso advierte dos (Estado global frente a Estado central, o bien Estado en su conjunto frente a la división tripartita del Estado en sentido estricto, Comunidades Autónomas y Entes Locales).

Esta es una primera aproximación que nos permite arribar, desde el caso español, a una más acotada, contemplando dos acepciones, conforme lo expresa Molina (2008, p. 48), para quien "el Estado es, al mismo tiempo, una comunidad política estable que agrupa una población en interacción social; e institución jerárquica fundada sobre impuestos y leyes que regulan a ese grupo humano".

La primera acepción se vincula con lo que Encinar denominaría el conjunto de elementos que determinan la forma soberana en independiente en la que se estructura a sí misma y opera una determinada sociedad (Estado en su conjunto, que se aproxima con la idea de nación institucionalizada), mientras que la segunda, en la materialización burocrática de esa soberanía auto organizativa institucional, punto este en el que se aproxima, como señala el mismo autor, a una noción amplia de gobierno, sin necesariamente ser lo mismo.

Para los efectos del presente texto, nos concentraremos en la segunda acepción, entendiendo, con Heller, que el Estado es una "unidad de dominación, independientemente en lo exterior e interior, que actuará de modo continuo con medios de poder propios, y claramente delimitada en lo personal y territorial (1971, p. 142).

Gobierno

El alcance de este término tiene en castellano un alcance mucho más restringido que el que se otorga en inglés al término de *government*:

- a. En el primer caso, propio de los países latinos, el término se suele emplear para referirse al Poder Ejecutivo, es decir, a aquello que en el mundo anglosajón es designado como *cabinet*, en Inglaterra, y *administration* en Estados Unidos (Bobbio, Matteucci y Pasquino, 1997).
- b. En el segundo, de alcance más amplio, se vincula a aquello que, desde la

perspectiva europea continental, se entiende como régimen político⁵, basada en “la diversa interrelación de las diferentes instituciones gubernamentales dando lugar entonces a las formas de gobierno en función, de la relación que existe entre las distintas instituciones gubernamentales: gobierno de asamblea, presidencial y parlamentario” (Bobbio, Matteucci y Pasquino, 1997, p. 710).

Así,

en Europa, como en los sistemas parlamentarios o de gabinete, sean republicanos o monárquicos, se considera que el gobierno es el Poder Ejecutivo, con exclusión de los Poderes Legislativo, Judicial y moderador..., mientras que en los países americanos, de sistema presidencialista, el alcance del concepto de gobierno se amplía integrando a los tres poderes clásicos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. (Ossorio, 1995, p. 452)

Es decir, al aparato organizativo que en su conjunto hace efectivo el poder del Estado, la condensación burocrática de la soberanía popular⁶.

2.3. La difícil relación entre el pluralismo y el monismo

En términos más generales, en esta problemática se involucra la tensión entre universalismos y particularismos, es decir, entre lo general y lo especial, en este caso aplicadas a las formas de organización y funcionamiento de las sociedades, oscilando entre la realidad de un colectivo de individuos conectados por diferentes factores (nación) y su deriva institucional y organizativa (Estado en sus acepciones amplia y acotada).

En esta línea de análisis, no deja de ser interesante la deriva que ha tomado esta discusión en Bolivia y otros países, acaso remozada por el proceso constituyente chileno. En resumen, se trata de ordenar funcionalmente la diversidad mediante diferentes fórmulas organizativas estatales, correlacionando los elementos de Nación y su deriva institucional, el Estado:

- a) Un Estado-Una Nación; o, simplemente Estado Nación, que es, sin duda, la manera más común en la que estos dos fenómenos encuentran conexión, bajo el presupuesto de una deseablemente homogénea, en tanto compartiría una identidad cultural o étnica común (población, colectivo de personas) y su deriva institucional estatal (Estado) coinciden en un mismo ámbito espacial (territorio). Esto no podría entenderse sin consideraciones históricas, pues en el proceso de constitución y consolidación de los Estados, esta coincidencia entre sociedad y autoridad, sostenida por vínculos de cohesión siempre delicados, resultaba imprescindible, pues en situaciones de reacomodo territorial y fronteras precarias e indefinidas, mostrar solidez ante unos vecinos por lo

⁵ Las principales características formales de los llamados regímenes democráticos están relacionadas con la designación y poderes del jefe de Estado, la organización y funciones del parlamento, la distribución territorial del poder o el sistema electoral, considerando además el sistema de partidos, el grado de participación y la forma de articular a los grupos de presión (Molina, 2008).

⁶ Sin dejar de lado, claro está, la íntima y necesaria relación existente entre las partes con el todo y viceversa.

general hostiles brindaba una cierta garantía. En esta situación, todo vestigio de pluralidad interna resultaba incómodo y debería uniformarse, esto a fin de evitar fricciones y tensiones intestinas que podrían afectar ostensiblemente la fortaleza de los nacientes Estados frente a sus pares en un escenario de guerras permanentes.

Esta fórmula aplicaría con mayor facilidad en realidades sociales homogéneas o menos diversas, con escasa variedad étnica y cultural internas, asumiéndosela en este contexto incluso como la manera natural de organizar una complejidad no tan aguda; sin embargo, en la actualidad, cuando los riesgos de conflictos por fronteras han disminuido y el pluralismo en todas sus facetas se constituye en una constante, sea por la existencia de identidades autóctonas ancestrales (pueblos indígenas), cuya existencia, instituciones y vitalidad subsisten pese a haber sido sojuzgadas por lo poderes coloniales (o pluralismo étnico de alta intensidad), o por vía de la migración, que hace que sociedades en inicio homogéneas se ven culturalmente enriquecidas sin cuestionamientos de orden político (o pluralismo étnico de baja intensidad). En estas últimas situaciones, dependiendo del grado de intensidad en ese pluralismo, la idea de un solo Estado y una sola nación puede resultar insuficiente, emergiendo la necesidad de su revisión.

- b) Un Estado-Una Nación con varias culturas: puede operar en situaciones de pluralismo étnico-cultural de baja intensidad, más común en países de alta inmigración, operando, básicamente como una variante de la fórmula anterior pero sin afectar la dualidad inicial, de forma tal que, adquiriendo consciencia de sus límites para enfrentar la pluralidad étnica interna, se abre en intensidades distintas al reconocimiento y relativa participación de ciertas minorías importantes con identidad cultural propia, eso sí, sin trascender al plano político al no identificarse como naciones distintas en el sentido estricto del término, inscribiéndose sin conflicto a la nación global y su Estado, sin cuestionar o reclamar cuotas de poder y autoridad ostensibles al interior del mismo. Se introduce así el modelo del “multiculturalismo”, término conceptualizado por Bealey (2003, p. 281) como

un esfuerzo de muchos países por conciliar las diferencias entre la cultura mayoritaria y las culturas de otros grupos mayoritarios dispersos. En Estados Unidos, que fue el primer lugar en el que el problema se manifestó a gran escala, los partidos políticos y algunos grupos de presión han intentado difundir la idea de que el 'americano naturalizado' es tan bueno como los demás. Todos son ciudadanos americanos y, según este criterio, la nación debería vanagloriarse de su diversidad en lugar de considerarla una fuente de conflicto.

- c) Un Estado-varias Naciones: emerge cuando los contextos en los que las soluciones antes anotadas pierden eficacia en la gestión de un pluralismo que asume un carácter vívido (pluralismo de alta intensidad), por lo general enraizado en lo ancestral, con grupos étnicos preexistentes que sostuvieron su identidad frente a los embates homogeneizadores de los procesos coloniales y que hoy reclaman poder y participación bajo la forma de un proceso de “retorno o devo-

lución” de poderes hacia entidades territoriales que proclaman derechos pre-existentes incluso a la formación estatal federal o unitaria. Es el caso típico del Reino Unido, donde Escocia, Irlanda del Norte y Gales reclaman la *devolution* de grados importantes de capacidad de autogobierno propias que en algún momento fueron postergadas y centralizadas, sentido en el que el concepto adquiere un notable matiz emancipatorio (Arandía, 2015, p. 67).

Desde esta perspectiva, el debate adquiere un matiz francamente liberador, con tendencias a su radicalización, siendo insuficiente el reconocimiento de lo diferente solo en su matiz cultural, pues lo que se cuestiona trasciende al plano político y reclama participación en los espacios estatales en los que se toman decisiones vinculadas al bien común; en ese sentido, no se cuestiona la unidad estatal, pero si un cambio sustancial en los espacios de representación política, buscando que la complejidad y diversidad realmente existente en la sociedad se refleje también en las instituciones y organizaciones de dirección social.

Considerando que ese carácter emancipador ha sido capitalizado en el debate boliviano por dos corrientes políticas progresistas de izquierda, que fueron mayoritarias en el oficialismo durante los 10 años analizados y definieron en gran medida los resultados finales, destacando básicamente dos: i) Las corrientes descolonizadoras (indigenistas o indianistas), quizás más confrontacionales y cuestionadoras de todo lo aquello que implique algún grado de occidentalización; y ii) las visiones marxistas-leninistas, cuyo enfoque podría resumirse en lo siguiente:

El proceso de formación de naciones burguesas y de relaciones entre ellas, iniciado en el proceso de la descomposición de la sociedad feudal y del desarrollo de las relaciones capitalistas, guardó íntima relación con los Estados de la época. Influyó en estos, en las bases y contenido de clase de su actividad, en sus formas y funciones. Por su parte, los resultados surtieron efectos activos en las condiciones, carácter, ritmo, orientación, estadios y formas del surgimiento de naciones y relaciones entre ellas. Los Estados comenzaron a subdividirse en nacionales (con una población mononacional) y multinacionales. (NN, 1988, p. 45)

Es muy probable, y lo señalamos como hipótesis, que estas dos líneas de análisis (indigenismo y marxismo-leninismo) hayan influido, quizás no de forma expresa o explícita y en proporciones diferentes, en el proceso de constitucionalización de este rasgo de la sociedad boliviana, originando esa falsa contraposición entre lo plurinacional y la república, definida en base a claros intereses ideológico políticos.

2.4. República

Más allá de la riqueza del desarrollo histórico atribuido a la noción de república, Molina (2007, p. 110), refiere que:

Una acepción más moderna surge en Estados Unidos y la Francia posrevolucionaria cuando se convierten los súbditos en ciudadanos y se instaura la democracia representativa con división de poderes. Actualmente es común limitar el alcance del término al de forma de gobierno, sin implicar identidad necesaria con la idea de la voluntad popular, derechos individuales o civismo democrático.

Para sopesar este riesgo, puede ser útil recurrir a la noción de “principio republicano”, con amplio desarrollo en la doctrina constitucionalista brasilera, o, simplemente “republicanismo”, en cuyo estudio se deben considerar tres presupuestos: i) Siguiendo a Gargarella (2001, p. 24), asumir “el significado propio del republicanismo resulta demasiado vago e inasible (y quizás resida en dicha vaguedad parte del atractivo repentino generado por esta corriente)”; ii) “La República es la forma de gobierno en la cual la Democracia se funde al Estado de Derecho. Convicciones democráticas pueden llevar a una revolución, más lo que la convertirá en Estado y en Derecho, en duración, es el Principio Republicano” (Márcio, 2009, p. 23); y iii) La necesidad de integrar la dispersión analítica existente sobre este punto de la problemática, de tal forma que sea operativa como un marco referencial para estudiar realidades políticas concretas.

Es respondiendo a este último punto que podemos llegar a afirmar que el principio republicano, expresamente constitucionalizado con ese nombre en la Norma Fundamental brasilera, como un principio político-ideológico, y esbozado por Márcio

como el “principio de los principios”. Es el valor mayor que conforma todo ordenamiento jurídico en el cual el interés de muchos o de todos suplante siempre el interés de pocos o de uno: el Principio Republicano es un inestimable instrumento para la consecuencia de la Justicia, en su triplíce aspecto (conmutativo, distributivo y social). (2009, p. 31)

En este sentido, procurando integrar la dispersión conceptual anotada, completamos la noción antes expresada identificando los elementos constitutivos centrales que, a juicio nuestro, dan cuerpo a la forma de gobierno republicana, perfeccionando apenas un perfil referencial muy básico, casi escolar, pues un estudio serio de cada uno de ellos requeriría, por su amplitud, de un espacio analítico mucho mayor:

a. Soberanía popular

El poder reside en el pueblo, vale decir, que ese poder primigenio, disperso y gelatinoso, se condensa, se hace autoridad pública mediante diversos mecanismos de ficción representativa, vale decir, que por un proceso de agregación de preferencias mediante el voto y apelando a la fuerza de las mayorías, el poder se encarna en unos determinados funcionarios a quienes se les delega la función de dirigir el aparato de gobierno.

Pero la intervención de la gente en la gestión pública no termina solo con el proceso delegativo plebiscitario, pues se complementa, al menos formalmente, mediante mecanismos de democracia directa y el control y la participación social, con resultados no siempre óptimos.

En resumen, una república, al menos en el sentido actual del concepto, no es compatible con fuentes de poder distintas a la del mismísimo pueblo (vaya uno a saber el contenido de esta palabra), proscribiendo en tal virtud, los autoritarismos y la monarquía.

b. Estado de Derecho

Hay diversas definiciones acerca de esta figura, pero nos quedamos con una muy sencilla, al menos por ahora, señalando que se trata de un principio jurídico y político esencial, que determina que las relaciones sociales y las relaciones de autoridad se encuentran reguladas no por la voluntad de quien detente circunstancialmente el poder (institucional o fáctico), sino por la voluntad popular materializada en la Ley en su más amplia acepción.

En resumen, bajo el principio de supremacía de la Ley, tanto gobernantes como gobernados, rigen sus acciones por una norma jurídica vigente. Sus elementos constitutivos son la seguridad jurídica, la igualdad ante la ley, el debido proceso, la limitación de la autoridad estatal y el respeto a los derechos individuales y colectivos.

En un Estado de derecho, la Constitución regula en su parte dogmática las acciones tanto de los individuos, determinando tanto lo que pueden o no hacer en el marco de la norma (derechos, obligaciones y prohibiciones) y, en su parte orgánica, ordena la organización del aparato estatal, estableciéndole límites en el ejercicio de sus potestades públicas.

c. Derechos humanos

Tanto en su reconocimiento como en su protección y garantía efectiva a cargo, por mandato de la Constitución, de propio Estado, el que termina, paradójicamente, constituyéndose en uno de sus vulneradores más frecuentes. Los Derechos Humanos son definidos como aquellas prerrogativas y libertades normativamente reconocidas a los individuos a quienes se les reconozca el status de humanos. Son universales, inalienables e indivisibles y se aplican consistentemente a todas las personas, sea cual fuere su nacionalidad, etnia, género, religión, etc.

d. Civismo democrático

Si nos adherimos a la definición de Ossorio (1995, p. 179), se involucran en la idea del civismo tres elementos: “Servicio de los intereses patrios. Celo por las instituciones ciudadanas. Íntegra y consciente defensa del poder civil frente a los atropellos de la fuerza”, a esto se añade el componente vinculado a la democracia, con lo que concluiremos que se trata, en definitiva, de un civismo democrático basado en el ejercicio pleno y activo de la ciudadanía, esto es, de las personas en tanto sujetos politizados, comprometidos con los asuntos vinculados al bien común y siempre en un marco de respeto a los valores republicanos democráticos.

Ahora bien, puede que, en determinados contextos, la idea de lo cívico, vinculado al patriotismo, adquiera un matiz violento, justificando un uso desmedido de la fuerza en situaciones límite, trátense de guerras y revoluciones, pero aún

en esos casos, se aplican regulaciones así sea generales, basadas en el respeto a los derechos humanos de todos quienes son o podrían ser directamente o indirectamente afectados por el conflicto. De ahí que surgen las llamadas leyes de guerra o las regulaciones de las “situaciones de excepción” en muchas Constituciones sustentadas en la democracia liberal.

En el civismo democrático se incluyen el respeto al Estado de derecho, la participación y responsabilización ciudadana mejor si es activa y continua, tolerancia con lo distinto y la formación en los valores democráticos.

e. **Distribución del poder**

Se trata de uno de los principios organizativos republicanos esenciales, dirigido precisamente a lograr un ejercicio equilibrado del poder, estableciendo una división de su ejercicio en dos líneas: i) Funcional, por áreas de intervención estatal (Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral, en Bolivia) y que presenta un correlato mas o menos coincidente también en lo subnacional; y ii) Territorial, pues el poder además de distribuirse por funciones, lo hace también en el territorio, lo que puede variar de acuerdo al modelo que cada país adopte (unitario o compuesto, en sus diferentes variantes).

Esto tiene una finalidad concreta, establecer un sistema equilibrado de ejercicio del poder, bajo un mecanismo de control sustentado en un sistema de pesos y contrapesos tanto en lo funcional, entre órganos de poder, como en lo territorial, entre instancias de gobierno por capas o niveles, con ámbitos competenciales propios oponibles a los demás.

¿Y porque es importante tener una idea del contenido de cada uno de estos valores republicanos? Pues para determinar en que aspectos en concreto, la idea de lo plurinacional choca con la de República, vinculándolos a ambos a la noción de democracia generalmente aceptada.

Sin embargo, dadas las peculiaridades del proceso boliviano, es importante tener en cuenta que frente a la democracia liberal representativa ampliamente conocida y que se vincula a la descripción ya realizada, emergen otras dos visiones que conviene desarrollar brevemente:

- i. La democracia comunitaria. Reconocida en el art. 210.III de la Constitución en los siguientes términos: “Las organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos podrán elegir a sus candidatas o candidatos de acuerdo con sus normas propias de democracia comunitaria”, disposición que se complementa con la definición que se desarrolla en el art. 10 de la Ley del Régimen Electoral, señalando que “La democracia comunitaria se ejerce mediante el autogobierno, la deliberación, la representación cualitativa y el ejercicio de derechos colectivos, según normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos”.
- ii. La visión marxista-leninista de la democracia. Tomando como ejemplo el ca-

so del socialismo real bajo la visión democrática soviética⁷, que se constituyó, básicamente, sobre la estructura de un Estado federal, con distribución de órganos de poder (legislativo, ejecutivo y judicial). En cuanto a la representación al legislativo, si bien en un inicio pudo haberse originado bajo la pretensión de una democracia radical, fuertemente vinculada a sus bases sociales organizadas a manera de consejos (soviets), en los hechos, desembocó finalmente en un órgano legislativo central bicameral típicamente federativo, el Sóviet Supremo de la Unión Soviética, con una cámara de representantes de los ciudadanos de todo el Estado elegidos por voto popular (Sóviet de la Unión) y otra de representación territorial de las repúblicas que conformaban la unión, elegidos también por voto popular en sus respectivas circunscripciones territoriales (Sóviet de las Nacionalidades). Más allá de ello, la real diferencia radicaba en lo que denominaríamos como democracia plebiscitaria de partido único, bajo la idea de que los debates y discrepancias se solucionarían al interior de un campo ideológicamente delimitado, sólo en sus fases terminales, la URSS se abrió a un multipartidismo incipiente.

Así puestas las cosas, no queda más que interpretar que las diferencias sustanciales entre la democracia de los soviets y la democracia liberal se presentaban no en lo organizacional, si no esencialmente en la concurrencia y determinación del contenido que en cada contexto se atribuiría a los valores republicanos antes descritos, vinculados, como es comúnmente aceptado, a la democracia liberal.

En lo referente a las Naciones y Pueblos Indígenas, la cuestión es mucho más profunda, recordemos que es este componente en el que se presenta lo que denominamos como plurinacionalidad de alta intensidad y que tiene un tratamiento normativo y político diferenciado, admitiendo las diferentes formas de democracia y gestión del poder, de acuerdo a sus instituciones y normas propias, agrupadas en la noción de la democracia comunitaria.

3. Plurinación y república: una difícil relación

Que no debería serlo, pues, como la propia ex URSS lo demostró, la idea general de república no tiene porque contraponerse a la de un Estado Plurinacional o multinacional, como se la denominaba en ese contexto, aunque claro, no es posible descartar, *a priori*, que en el desarrollo del contenido de lo que líneas arriba denominamos como valores republicanos, existan notables diferencias de acuerdo a la noción de democracia que subsistan en cada caso.

Para una mejor aprehensión de los elementos centrales, en los siguientes subtítulos enfocaremos la problemática desde dos perspectivas distintas y claramente definidas, la perspectiva normativa constitucional, por un lado, y la perspectiva político- ideológica, por otra.

⁷ Soviets: "Palabra rusa que significa consejos. En el siglo XX se aplicó a los 'consejos de trabajadores y soldados'. Los soviets fueron establecidos por primera vez en Rusia durante la revolución de 1905; posteriormente, en la revolución de 1917 constituyeron la principal vía de acceso de los bolcheviques al poder. Lenin, que los había criticado en la revolución de 1905, cuando regreso a Rusia en abril de 1917 se dio cuenta de que estaban preparados para ser utilizados. Por ello, se incorporaron a la estructura constitucional de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), país al que en la jerga americana de la Guerra Fría se conocía como "los soviéticos" (Bealey, 2003, p. 423)

3.1. Desde la perspectiva normativa constitucional⁸

Desde una perspectiva estrictamente constitucional y normativa, a recurrente confusión entre los conceptos de “forma o modelo de Estado” (art. 1, CPE) y “sistema de gobierno” (arts. 11 y 12, CPE), ambos íntimamente vinculados, pero sustancialmente distintos, provoca desviaciones teóricas importantes con efectos en la propia gestión estatal y en el discurso político, con altisonantes frases que se reproducen como letanías, sin base técnica alguna, como la que afirma, muy apresuradamente, por cierto, que la vieja república habría sido desplazada por la novísima “Bolivia plurinacional”.

Del texto de la Constitución se extrae una distinción desde mi punto de vista acertada, entre las nociones de modelo o modo de Estado y sistema de gobierno, el cual a su vez se subdivide conceptualmente en forma y régimen de gobierno, que se colige del texto de las siguientes disposiciones constitucionales:

Forma de Estado:

El art. 1 de la CPE expresa:

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

Este complejo constructo político - normativo contiene nueve rasgos diferenciadores distintos que conviven bajo el paraguas de dos ejes abarcadores: a) El pluralismo en todas sus dimensiones; y b) La idea de un inconcluso proceso de integración nacional.

El primero como una forma proactiva de intentar conciliar la realidad material de la abigarrada y diversa sociedad boliviana con el mundo abstracto normativo del ordenamiento jurídico, mientras que el segundo operando como una valla de contención ante el temor de la desintegración, sin mucho fundamento, desde una perspectiva muy personal.

De entre los múltiples elementos principistas incluidos en el precepto normativo descrito, nos enfocaremos inicialmente en aquellos cinco que a juicio nuestro guardan relación directa con la configuración territorial estatal, limitándonos, por el momento, a identificar las contradicciones centrales que los dividen en dos bloques o conjuntos, a saber:

- a) Bloque desconcentrador, en el que se incluyen a la:
 - i. Plurinacionalidad. Que parece resumir todos los componentes que nutren la pluralidad como elemento vertebrador de un Estado con varias naciones,

⁸ El contenido de este subtítulo se extrae, como actualizaciones y modificaciones no sustanciales, del texto del propio autor titulado “Descentralizar la Justicia. Un análisis en clave de constitucionalidad”. <https://usfx.bo/2023/06/07/descentralizar-la-justicia/>

cada cual con su propia forma de organización política (pluralismo político), económica (economía plural), jurídica (pluralismo jurídico), cultural y lingüística.

- ii. Descentralizado/descentralización. Cuyo contenido ha sido ya ampliamente desarrollado en la teoría general y que, creemos, ha sido adoptado como un elemento pre-existente a la propia CPE sin mayor precisión.
 - iii. Autonomía. Concepto operativamente definido en la CPE y que brinda cierta claridad a la forma en la que se distribuye y organiza el poder en el territorio.
- b) Bloque concentrador, que contemplaría a la:
- i. Unidad. Que puede ser observado como un modelo territorial “unitario” de Estado (visión tradicional) o como un principio de unidad o unitariedad.
 - ii. Integración. Que parece plantear un meta-principio que parece enunciado como una línea rectora para la aplicación o interpretación de los otros “en el marco del proceso integrador del país”.

Forma de gobierno:

Art. 11.I:

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

Régimen de gobierno:

Art. 12:

- I. El Estado se organiza y estructura su poder público a través de los órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral. La organización del Estado está fundamentada en la independencia, separación, coordinación y cooperación de estos órganos.
- II. Son funciones estatales la de Control, la de Defensa de la Sociedad y la de Defensa del Estado.
- III. Las funciones de los órganos públicos no pueden ser reunidas en un solo órgano ni son delegables entre sí”.

La diferencia entre “forma de Estado” y “sistema de gobierno”, en sus componentes de forma y régimen, resulta sustancial a efectos de conciliar el art. 1 y los arts. 11 (forma de gobierno) y 12 (régimen de gobierno), todos de la CPE, siendo

necesario superar las confusiones propias de los primeros intentos interpretativos, en los que primó la tendencia a asumirlos como dicotómicos a partir de una concepción tan errónea como simplista que llevó a muchos a afirmar, sin mayores reflexiones, que Bolivia había “superado” su carácter de república basándose únicamente en el contenido del art. 1 constitucional, confundiendo modelo de Estado con forma de gobierno.

La forma de gobierno (o régimen político en sentido laxo) se vincula a lo que Duverger, citado por Molina (2008), entiende como “la forma que toma en un grupo social dado la distinción entre gobernantes y gobernados”, dicho de otro modo, los modos y mecanismos mediante los que se ejerce el poder o autoridad pública frente a los gobernados, adoptando, en nuestro caso, la forma “democrática participativa, representativa y comunitaria” (art. 11, CPE).

Por su parte, se entiende por “régimen de gobierno” al conjunto de “características formales referentes a la designación y poderes del jefe de Estado, la organización y funciones del parlamento, la distribución territorial del poder o el sistema electoral” (Molina, 2008), previsto en nuestro arreglo constitucional en el art. 12 de la Constitución, cuyo análisis será profundizado más adelante

Para dilucidar este entuerto, conviene recordar que la jurisprudencia constitucional ha señalado con claridad que

la “forma de estado” está referida a la manera en la que se estructuran y relacionan entre sí los componentes más básicos que conforman el Estado en su conjunto; entendido éste como un tipo de formación sociopolítica compleja, compuesto por población, territorio y poder público, más la forma en la que se gestiona la soberanía tanto en sus relaciones externas como internas (enunciado éste último que nos remite a la noción de régimen político). Mientras que el “sistema de gobierno” se constituye en un concepto más acotado y de carácter esencialmente instrumental, ya que designa a la manera en la que se organiza específicamente uno de los elementos básicos del Estado, el llamado poder político formal, poder público, o simplemente gobierno. (DCP 026/2013 de 29 de noviembre)

Este último, estaría a su vez compuesto por dos elementos específicos: i) La “forma de gobierno”, referida a la manera en la que se ejerce el poder público en el marco de la compleja relación entre gobernantes y gobernados (art. 11.I, CPE); y ii) El “régimen de gobierno” (art. 12, CPE), en alusión al conjunto de mecanismos, normas y procedimientos para “la organización institucional donde reside la autoridad formal del Estado” (Molina, 2008).

El sistema de gobierno boliviano es, como ocurre en la mayor parte de los arreglos organizacionales políticos, altamente complejo, con dos componentes centrales, uno republicano, integrado por los dispositivos que regulan la estructura, funcionamiento e interrelación de los órganos que materializan el poder del Estado, y otro plural, reconocido a las autonomías indígena originario campesinas.

En este orden de ideas, el término de “República” incluido en la CPE se relacionaría al “sistema de gobierno” (Capítulo Tercero, CPE) y no así a la “forma o modelo de Estado” definido por el art. 1 constitucional, complementándose ambos para configurar un Estado plurinacional que organiza su sistema de gobierno bajo la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres (art. 11.I, CPE) y un régimen de gobierno dual:

- i. Republicano, por un lado, que organiza y estructura su poder público a través de los órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral que bajo los principios de independencia, separación, coordinación y cooperación de estos órganos (art. 12.I, CPE); y,
- ii. Plural, por otro, que dota a las autonomías indígena originario campesinas de un autogobierno ampliado, permitiéndoles organizar y ejercer su poder público "...de acuerdo a sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos, conforme a sus atribuciones y competencias, en armonía con la Constitución y la ley" (art. 290, CPE).

De todo lo descrito, podría llegar a afirmarse que Bolivia es tan plurinacional (en su forma o modelo de Estado) como republicana (en su régimen de gobierno), lo que no tiene por qué afectar en modo alguno ni a moros ni cristianos, debate que debería quedar de esta forma cerrado, evitando la instrumentalización política de un concepto que es, o debería ser, técnicamente aséptico.

3.1. Desde la perspectiva político ideológica

Habiéndose concluido que desde el texto de la propia Constitución, con arreglo a la doctrina y la teoría, no existirían razones técnicas para impedir la coexistencia entre una forma de Estado plurinacional y un régimen de gobierno republicano, provocando un conflicto insustancial pero efectivo como arma discursiva en el plano político, instalando artificiosamente una irreconcilable contradicción entre lo Plurinacional y la República, basada en una poco inocente confusión conceptual que vincula la primera a lo nuevo/bueno y la última a lo viejo/malo (opresión y colonialidad), una forma de organización del poder foráneo y que sirvió solo para sojuzgar a los pueblos originarios, justificando cualquier acción en la urgente necesidad política de sustituirlo.

En este contexto, confrontar uno de los logros más preciados del movimiento popular, cual es el reconocimiento constitucional de la realidad plurinacional boliviana, como una forma de reivindicación de las naciones y pueblos indígenas y originarios, con la república, puede resultar políticamente rentable para el proyecto de poder por entonces hegemónico, cuya pretensión de reproducción encontraba un formidable escollo en los valores republicanos de la democracia liberal, fuertemente internalizados en la cultura política de una gran parte de la población nacional.

Para una mejor comprensión de lo expresado, en el siguiente cuadro se consignan los hechos políticos concretos y de gran relevancia que se suscitaron durante el periodo de estudio, que demuestran la tensión entre el proyecto de poder oficialista y los valores republicanos anotados:

Gráfico N° 1: Valores republicanos y acción política

Valores republicanos	Hechos políticos relevantes que se le contraponen	Análisis
Soberanía popular	El desconocimiento de la voluntad popular manifestada en el referéndum para la modificación constitucional que permita la reelección presidencial indefinida (21 de febrero de 2016)	Efectivizada mediante una cuestionada sentencia constitucional (SCP 084/2017 de 28 de noviembre)

Estado de derecho	Índice de Estado de Derecho 2021 del World Justice Project (Proyecto de Justicia Mundial) ⁹	Ubicándonos en el puesto 29/32 a nivel regional y 129/139 a nivel mundial
Derechos humanos	Reporte sobre el respeto a los derechos humanos en Bolivia 2019. Human Rights Watch ¹⁰	En base a diez indicadores clave
Civismo democrático	·Asfixia económica a medios de comunicación considerados opositores ¹¹	Ambos interrelacionados, pues el gran caudal de recursos públicos destinados a propaganda estatal se distribuía inequitativamente, favoreciendo a medios afines.
	Crecimiento del gasto público en propaganda gubernamental ¹²	
Distribución del poder	Escaso avance en la implementación de las autonomías territoriales constitucionalmente reconocidas ¹³	Una muestra del descuido sobre el tema está en el escaso material evaluativo producido últimamente en el país. A pie de página compartimos dos recursos actuales que apoya lo analizado
	Débil independencia judicial ¹⁴	Un problema de larga data y que se ha venido agudizando por la creciente centralización del poder
	El control político a la administración, propio del Órgano Legislativo venido a menos	Producto de la mayoría contundente lograda por el oficialismo durante el periodo analizado, se ha observado que el rol deliberativo y fiscalizador del parlamento se ha alineado excesivamente al Ejecutivo, aupado además por el presidencialismo predominante en Bolivia

Fuente: Elaboración propia.

⁹ Índice de Estado de Derecho 2021 del World Justice Project. <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/Bolivia%202021%20WJP%20Rule%20of%20Law%20Index%20Country%20Press%20Release%20SP.pdf>

¹⁰ Disponible en: <https://www.hrw.org/es/world-report/2019/country-chapters/bolivia>

¹¹ Si bien no existe un reporte o informe oficial efectuado por alguna entidad pública o internacional, este tipo de denuncias fueron frecuentes durante el período analizado. Para muestra: <https://anp-bolivia.com/anp-alerta-asfixia-financiera-y-amenazas-a-las-libertades-de-prensa-y-de-expresion/>

¹² <https://www.fundacionconstruir.org/monitoreo/comunicacion-pago-bs-101-mm-a-medios-entre-los-que-hay-semanarios-desconocidos/>

¹³ Ensayos sobre la autonomía en Bolivia". <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/bolivien/10696.pdf> y "Retos, problemas y desafíos de los gobiernos subnacionales". http://latinamerica.hss.de/fileadmin/userupload/Projects_HSS/Latin_America/Bolivia/Dokumente/2021/AnaliseinvestigacionesN12.pdf

¹⁴ Informe del Estado de la Justicia en Bolivia - 2020. <https://www.fundacionconstruir.org/wp-content/uploads/2021/11/INFORME-SOBRE-DE-SITUACION-JUSTICIA2020.pdf>

4. Conclusión

El reconocimiento de la plurinacionalidad como un rasgo esencial de la sociedad boliviana y que ahora encuentra también un feliz correlato en la forma de Estado formalmente institucionalizado, es sin duda, una buena noticia. Y lo sería aún más si es que la clase dirigente logra apartarse de intereses políticos particulares que deforman la figura, evitando la instalación de confusiones conceptuales que dificultan la reconducción del proceso hacia la senda que nos marca la propia Norma Fundante, en cuyo texto se entrelazan virtuosamente la plurinacionalidad con la República y sus valores democráticos.

Un ciclo se está cerrando en la región y el ritmo de la vida social, económica y política enfrenta nuevos desafíos, tanto a nivel global como regional y local, contexto en el que el remozamiento de la política, el Estado y las instituciones democráticas republicanas será vital, pues la realidad nos está demostrando con claridad que, sin ellas, la humanidad estará menos preparada para enfrentar los cambios disruptivos que se imponen en un contexto pos pandémico y de potente irrupción tecnológica, al que Yuval Harari (2016, p. 331) describe, desde una proyección histórica, como un viaje iniciado a principios del siglo XXI, cuando

el tren del progreso sale de nuevo de la estación..., y es probable que sea el último tren que salga de la estación llamada Homo Sapiens. Los que pierdan este tren nunca tendrán una segunda oportunidad. Si queremos conseguir un pasaje para dicho tren, debemos entender la tecnología del siglo XXI, y en particular los poderes de la biotecnología y de los algoritmos informáticos. Estos poderes son mucho más potentes que el vapor y el telégrafo, y no solo se emplearán en la producción de alimentos, tejidos, vehículos y armas. Los principales productos del siglo XXI serán cuerpos, cerebros y mentes, y la brecha entre los que saben cómo modificar cuerpos y cerebro y los que no será mucho mayor que la que existió entre la Gran Bretaña de Dickens y el Sudán del Mahdi. De hecho, será mayor que la brecha entre sapiens y neandertales.

Se vienen movimientos tectónicos de gran calado y la advertencia de Harari debe ser tomada en cuenta, pues es probable que ese tren que sale de la estación homo sapiens tienda a dejar atrás con más facilidad a la gente de los países periféricos, como los nuestros, donde nos empeñamos en predicamentos e intereses fútiles, propios de una realidad que va quedando atrás, anacrónicos e inútiles para hacer que nuestra juventud tenga la oportunidad de coger un boleto para embarcarse en ese apasionante viaje. Es nuestra deuda generacional. Se la debemos.

REFERENCIAS

- Andrés-Gallego, J. (2006). Los tres conceptos de nación en el mundo hispano, en *Nación y constitución: De la Ilustración al Liberalismo*. Cinta Caterla (Edit.) 123-146. <https://digital.csic.es/handle/10261/16354>. Acceso: 25 de octubre de 2023.
- Arandía, I. (2015). "Descentralización y relaciones intergubernamentales en Bolivia (1994-2006)". Tesis doctoral. UCM. Madrid, España. En <https://eprints.ucm.es/37843/1T37272.pdf>

- Arandía, I. (2017). Descentralizar la Justicia. Un análisis en clave de constitucionalidad. Edic. del autor, <https://usfx.bo/2023/06/07/descentralizar-la-justicia/>
- Bealey, F. (2003). *Diccionario de Ciencia Política* (1° edic. en español). Alianza Istmo.
- Gargarella, R. (2001). *El republicanismo y la filosofía política contemporánea, en Teoría y filosofía política. La recuperación de los clásicos en el debate latinoamericano*. CLACSO. <https://biblioteca.clacso.edu.ar/edu.ar/clacso/se/20100613042507/3gargare.pdf>.
- Heller, H. (1971). *Teoría del Estado*, (6° reimp.). Fondo de Cultura Económica.
- Márcio Cruz, P. (2009). Sobre el principio republicano. *Revista Jurídicas*, Vol. 6, (1) enero-junio, 2009, 15-32. Universidad de Caldas.
- Molina, I. (2008). *Conceptos fundamentales de Ciencia Política* (1° reimp.). Alianza Editorial.
- NN (1988). *Teoría del Estado y el Derecho*. Editorial Progreso.
- Ossorio, M. (1995). *Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales*. Ed. Heliasta.
- Smith, A. D. (1998). Conmemorando a los muertos, inspirando a los vivos. Mapas, recuerdos y moralejas en la recreación de las identidades nacionales. *Revista Mexicana de Sociología*, IIS-UNAM. Vol. 60 (1) <https://biblat.unm.mx/hevila/Revistamexicanadesociologia/1998/vol60/no1/5.pdf>