



# La plurinacionalidad en los Andes

## Plurinationality in the South American Andes

SALVADOR SCHAPELZON

Universidade Federal de São Paulo, Brasil

*schapelzon@gmail.com*

**Abstract:** In this article we analyze the debate on the concept of plurinationality, in its Andean version. We consider its conversion into the constitutional right and the political tensions that cross it, with a definition close to the indigenous movements, related to a search of decolonization and autonomy that explores the limits of modern representation; and in the formulation done from the point of view of the state, as regional and universalist project, unrelated to the civilizational debate and pluralistic coexistence of differences.

**Keywords:** Plurinationality; Plurinational State; Postcoloniality; Bolivia; Ecuador.

**Resumen:** En el presente artículo analizamos el debate en torno al concepto de plurinacionalidad, en su versión andina. Consideramos su constitucionalización y las tensiones políticas que lo atraviesan en su definición cercana a los movimientos indígenas, relacionada con una búsqueda de descolonización y autonomía que explora los límites de la representación moderna; o bien en su versión formulada desde el Estado, como proyecto regional y universalista, desvinculado del debate civilizacional y de coexistencia pluralista de diferencias.

**Palabras clave:** Plurinacionalidad; Estado Plurinacional; Descolonización; Bolivia; Ecuador.

## INTRODUCCIÓN

Plurinacionalidad es un concepto político flexible, abierto y en disputa. Vemos su relevancia derivada de su capacidad de circular en las discusiones sobre el Estado nacidas de la movilización y de la política autónoma de pueblos indígenas latinoamericanos, sin dejar de ser un concepto del derecho constitucional, aplicado en países de distinta conformación. Como término signifiante, la plurinacionalidad alude a nuevas formas de Estado en los debates políticos actuales sin haber sido despojada de un sentido crítico, dado por un recorrido surgido en diálogo con luchas de pueblos subalternos.

El recorrido reciente de la plurinacionalidad permitió registrar una interesante modulación tras haber sido adoptado en las constituciones de Bolivia y Ecuador como parte de la definición del carácter del Estado. Al mismo tiempo, acusado de ser un término meramente declarativo, sin consecuencias reales, y una amenaza al Estado de derecho, la república y la unidad de la nación, la plurinacionalidad estuvo en el centro de una disputa por el rumbo del proceso político.

Una vez consolidados los gobiernos progresistas que se habían establecido en 2007 con la llegada de Rafael Correa a la presidencia de Ecuador y en 2006, con Evo Morales iniciando su gestión en Bolivia, la definición de plurinacional pasaría por una importante adaptación. Se dejarían de lado los impulsos que avanzaban en dirección a impugnar la institucionalidad y organización territorial del Estado, tal como pueden leerse las implicancias de proyectos de autonomía, reconstitución territorial y de autoridades originarias en la década anterior. Antes que buscar mecanismos de neutralización de una legalidad que había sido construida contra la comunidad, se buscaría controlar el Estado existente.

Aunque se iniciarían en Bolivia incipientes e inerciales procesos de transformación de municipios con mayoría indígena en “autonomías”, siguiendo un proceso con origen en la Constitución aprobada en 2009 y leyes posteriores pensadas para su implementación, el movimiento general sería el de reinterpretar la plurinacionalidad como la llegada de nuevas personas, de origen pobre y pasado de lucha, al primer escalón del poder. En ese sentido, es notable el proceso de transformación de un concepto que salió de las discusiones constituyentes con un sentido diferente del que tenía cuando había entrado. Intentaremos a continuación recorrer sumariamente este proceso.

## LA PLURINACIONALIDAD EN EL DEBATE DE BOLIVIA Y ECUADOR

El concepto de plurinacionalidad se asocia a situaciones de países conformados por distintas “naciones” o “nacionalidades”, con cierta controversia en la definición de los límites de estas unidades políticas, en términos de soberanía. En países como Bélgica o Canadá —y España más recientemente—, la plurinacionalidad refiere a un encaje estatal de poblaciones que se diferencian en el plano de la tradición cultural, histórica y lingüística, pero coinciden en la adopción de instituciones y organización política moderna. Cuando las nacionalidades remiten a pueblos indígenas, como en América Latina, el concepto de plurinacionalidad permite plantear un debate de complejidad institucional y civilizatoria que va más allá de la diversidad cultural o del reconocimiento de lenguas e identidades, cuestionando las fronteras de la política, la representación y la economía moderna. Este sería el camino seguido en los procesos constituyentes andinos.

El uso del término “nación” por la administración colonial en América para referirse a comunidades étnicas y sus subdivisiones territoriales internas, dio lugar a que el concepto latinoamericano actual de plurinacionalidad surgiera la referencia a naciones

indígenas, que hasta hace pocas décadas carecían de todo reconocimiento y que hoy no reivindican independencia. Como unidades políticas y territoriales en el marco de repúblicas constituidas, las nacionalidades indígenas no cuestionan ni disputan la integridad y soberanía nacional. Se trata más bien, en la propuesta desde los pueblos indígenas, de atender la necesidad de pensar una institucionalidad estatal que no repela las distintas formas sociales, económicas y políticas bloqueadas por la replicación del republicanismo liberal de herencia europea.

Más que incorporación, y lejos del tradicional “asimilacionismo”, las propuestas indígenas que llegaron en 2006 y 2007 a las asambleas constituyentes, buscaban un nuevo diseño estatal que permitiera la coexistencia de naciones, avanzando más allá del reconocimiento de su papel formativo o de las construcciones nacionalistas que en los distintos países disuelven pueblos en la configuración de un sujeto superador de los aportes parciales.

Así, lejos del independentismo y de la construcción mítica, así, en Bolivia y Ecuador la (pluri)nacionalidad remitía a grupos étnicos con demandas de autonomía territorial y política, representación directa y justicia propia, en el marco soberano de los modernos países latinoamericanos. La ruptura, de inspiración indianista, aspiraba a revisar la concepción del Estado, con una definición plural del pueblo (entendido, en Bolivia, como “naciones y pueblos indígena originario campesinos”) y abandonando la referencia directa a la nación, que en versiones iniciales del proyecto de Constitución, en Bolivia, no sería mencionada.

La llegada del término plurinacionalidad a los Andes se asocia a la izquierda de tradición comunista pro soviética. Ese fue el camino que incluyó talleres y programas de radio del etnógrafo ruso Yuri Zubritski, con líderes comunitarios en Ecuador, las becas a jóvenes andinos a Moscú y el debate intelectual impulsado por los partidos comunistas, donde la referencia del modelo soviético de unión de naciones surgía como posibilidad para pensar la situación de pueblos indígenas en países sudamericanos que podían ser marco de procesos de liberación nacional.<sup>1</sup>

Siguiendo otros caminos, en Bolivia, la propuesta de un Estado pluralista sería discutida por las organizaciones campesinas e indígenas como la CSUTCB (Central Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia), creada a fines de los setenta por el sindicalismo katarista, y que menciona la propuesta plurinacional en su tesis política de 1983, aunque ya en documentos anteriores se hace mención a que la lucha por un país donde sus mayorías no se sintieran extranjeras debía conectarse con las luchas de pueblos étnicos demográficamente minoritarios.<sup>2</sup>

Antes de la llegada de la plurinacionalidad a las Asambleas Constituyentes de Bolivia y Ecuador, la idea de una sociedad plural, multicivilizatoria y de coexistencia de diferencias era de amplia difusión en debates políticos. El lugar que ocuparía la pluri-

<sup>1</sup> Para una revisión más detallada del recorrido de la plurinacionalidad en los Andes, véase Schavelzon (2012).

<sup>2</sup> Véase una transcripción de estos documentos en Rivera (2003).

nacionalidad sería, en lo político, un alejamiento desde el pluralismo y la izquierda, del nacionalismo que permeó buena parte de la política en la segunda mitad del siglo xx. Desde lo jurídico y constitucional, por otra parte, la plurinacionalidad buscaría superar las reformas multiculturales de la década del '90, que habían incorporado derechos indígenas sin conflicto con el liberalismo y, así, sin que la comunidad y la autonomía indígena tuvieran realmente posibilidad de desarrollo.<sup>3</sup>

En Ecuador, la CONAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador), formada por organizaciones indígenas de la Sierra, la Amazonia y la Costa; con su brazo político organizado como Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik (MUPP), llevarían el concepto hasta el Estado. Representaban las múltiples nacionalidades que una propuesta de plurinacionalidad necesariamente debía dar lugar. Los pueblos indígenas de las tierras bajas y la selva en Bolivia se nuclearían mayoritariamente en la CIDOB (Confederación Indígena de Bolivia), y también darían impulso a la discusión sobre un Estado en que se vieran contemplados, con marchas históricas que desde 1990 demandarían tierra, territorio y la convocatoria a una Asamblea Constituyente.

Si bien el debate sobre la materialidad de la plurinacionalidad siempre reconoció un carácter indefinido, los grupos étnicos de población minoritaria, organizados en centrales que impulsaron importantes movilizaciones, constituían una referencia ineludible de la plurinacionalidad vinculada a la aspiración de unidades territoriales autónomas. Respecto a los pueblos indígenas y campesinos de alta densidad poblacional, reconocerían en este proyecto un camino para el desarrollo de su base comunitaria. Entre lo autonómico y lo comunitario, en un fructífero diálogo entre poblaciones de tierras altas y bajas; o de la costa, la sierra y la selva en Ecuador, se combinarían visiones que están también en la base de la idea de plurinacionalidad.

En el debate boliviano, la idea de una figura jurídica estatal para países de formación social compleja, remitía a la idea desarrollada por René Zavaleta (1974) de una Bolivia abigarrada, que derivaría en trabajos de una izquierda crítica como la del grupo Comuna (García Linera/Tapia/Prada 2007) y Silvia Rivera Cusicanqui (2010). Esta última autora se posicionaría de forma crítica frente a la idea de plurinacionalidad como definición del carácter de un Estado. La pluralidad y coexistencia de heterogéneos era fundante en su concepción, presente en la definición del concepto de “cheje”, pero se oponía a una idea de plurinacionalidad que implicara un mapa con círculos étnicos encapsulados como islas sin interacción ni movimiento.<sup>4</sup> Lo plural consistía, más bien, en una realidad comunitaria presente en la sociedad boliviana contemporánea, de raíz indígena, que no se expresaba especialmente como diseño territorial o de instituciones de gobierno.

<sup>3</sup> Sobre las reformas multiculturales durante la vicepresidencia del dirigente katarista Víctor Hugo Cárdenas, véase Grey Postero (2009).

<sup>4</sup> “Conversa del Mundo-Silvia Rivera Cusicanqui y Boaventura de Sousa Santos”. En: <<https://www.youtube.com/watch?v=xjgHfSrLnpU>>.

Lejos del nacionalismo y el liberalismo, en sus variantes mono y multicultural, la plurinacionalidad permitía, por un lado, proponer un proyecto de “reterritorialización” que delimitara territorios étnicos, reconociendo la autonomía de nuevas regiones que dejarían atrás una geografía colonial. Desde sectores del indianismo, en cambio, la plurinacionalidad se vincularía a un sentido descolonizador que “indianizaría” la sociedad boliviana, permitiéndole aflorar su trasfondo comunitario y rescatar un conocimiento indígena alternativo y no moderno.

En su versión de reingeniería institucional, un trabajo de Álvaro García Linera (2003) previo a su invitación a ser candidato a vicepresidente, retomaba el término “multinacional”, utilizado décadas atrás por el dirigente e intelectual comunista Ovando Sanz, y reutilizado en una propuesta que proponía autonomía para regiones departamentales y naciones indígenas (Boero Kavlin 2014). Más cerca de la Asamblea Constituyente, circularían proyectos cercanos a las organizaciones indígenas que reivindicaban jurisdicción de justicia, control de recursos naturales y administración colectiva de tierra y territorio para naciones indígenas.

En Ecuador, el impulso de la plurinacionalidad por parte de las organizaciones indígenas también se vería respaldado por el trabajo de investigadores como Ileana Almeida (2008), que lo exploraría en sus especificidades de variedad lingüística y, de la mano de la CONAIE, tendría también una impronta anticapitalista. La clasificación étnica y lingüística que en Bolivia había dado lugar a una lista con 36 pueblos, permitiría a autores como Xavier Albó acercar la discusión relativa a derechos indígenas con la de la forma territorial del Estado (Albó/Barrios 2007).

Estos serían, pues, los caminos por los cuales movimientos indígenas históricos de los Andes y la Amazonia vincularon el debate de la estructura del Estado a una búsqueda de descolonización; a la discusión de alternativas al desarrollo capitalista desde las propuestas de Vivir Bien/Buen Vivir, muchas veces usado, sin embargo, como mera retórica sin contradicción con la expansión del desarrollo convencional; a una política ambiental avanzada, con reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos, en Ecuador; o en una crítica a la forma de la república, en el caso de Bolivia, desde el reconocimiento de la representación y derechos colectivos de pueblos indígenas y de la institucionalidad comunitaria (Schavelzon 2015a).

## LA PLURINACIONALIDAD CONSTITUCIONALIZADA

En Bolivia, la Asamblea Constituyente inaugurada en 2006 adoptaría la propuesta del Pacto de Unidad, espacio que agrupaba organizaciones indígenas de tierras altas y bajas, junto a las centrales sindicales campesinas, y que seguiría de cerca el trabajo de la Constituyente, influyendo en su redacción. Si bien el MAS (Movimiento al Socialismo) y sus bases sindicales cocaleras y campesinas habían apoyado la propuesta en el contexto de antagonismo con regiones de la Media Luna que disputaban autonomía en directa confrontación con el nuevo gobierno central, la

reivindicación durante la Asamblea para que la plurinacionalidad se desarrollara, se debería especialmente a las organizaciones étnicas como CIDOB y CONAMAQ (Confederación Nacional de Marqas y Ayllus del Qullasuyo), que venían de impulsar procesos de consolidación de territorios ancestrales y de adoptar la reivindicación de autonomía indígena.

En el artículo primero de la Constitución promulgada en 2009, se caracterizaría al Estado boliviano como “Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario”, a lo que se agregará, en el mismo artículo, la condición de “intercultural y con “autonomías”, definiendo también que “Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico dentro del proceso integrador del país” (República de Bolivia 2009). En un disputado proceso, la plurinacionalidad se completaba con la autonomía de pueblos, regiones y comunidades campesino indígenas, como reclamo indígena y, al mismo tiempo, buscando neutralizar el desafío planteado desde regiones ricas en recursos naturales que exigían autonomía y se oponían al gobierno central.

La nueva Constitución incluiría herramientas para pensar una plurinacionalidad más allá del reconocimiento cultural, presente a partir de una serie de leyes que acompañaron las reformas multiculturales de la década del ‘90. En ese sentido hay reconocimiento de una jurisdicción, de una democracia y de una economía “comunitarias”; se abre lugar a procesos de representación directa de grupos étnicos en los órganos del gobierno y se avanza en el derecho al territorio y sobre sus recursos naturales (renovables), con autonomía y necesidad de consulta previa a la explotación. Además de postular la descolonización e incorporar el Vivir Bien como modelo que deberá regir en su desarrollo, la nueva Constitución agrega la nomenclatura de “Plurinacional” a instancias fundamentales de gobierno como la Asamblea Legislativa, los órganos judicial y electoral, o el Tribunal Constitucional, insinuando la necesidad de modificación “descolonizadora” en estos ámbitos.

Aunque ya durante las deliberaciones de la Asamblea Constituyente la plurinacionalidad sería criticada como meramente declarativa por distintos protagonistas, habría cierta ambigüedad o abertura, e incluso contradicciones entre distintos artículos que dejarían en el texto aprobado cierto espacio para la plurinacionalidad (Schavelzon 2012). La fuerza del proyecto indígena, transmitida a partir de palabras que entrarían en el nuevo texto, aunque estén limitadas en el mismo, especialmente después de haber sido revisado por la oposición congresal, permitiría un desarrollo futuro a partir de la legislación. Incluso después de que la oposición congresal revisara el proyecto, permitirían desarrollar la plurinacionalidad cuando fueran pensadas las leyes que implementen la Constitución. Así, por ejemplo, se establece que los integrantes del Tribunal Constitucional Plurinacional deberán incluir tanto magistrados del “sistema ordinario”, como del “sistema indígena originario campesino”. En este sentido puede leerse también el preámbulo de la nueva Constitución, y su fórmula de “más allá del neoliberalismo y de la república” (República de Bolivia 2009).

En el caso de Ecuador, con Constitución aprobada por referéndum en 2008, la plurinacionalidad sería menos transversal, pero quedaría también incorporada ya en el primer artículo. Sin abandonar, como en Bolivia, la denominación de república –que en la revisión final sería reintroducida al texto, pero volvería a ser abandonada en el decreto que definía al Estado como Plurinacional– Ecuador se declaraba “Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico”. En el artículo 6, sin embargo, el concepto se restringe como exclusivo de las nacionalidades indígenas, al definir la nacionalidad ecuatoriana como único “vínculo jurídico político de las personas con el Estado” (República del Ecuador 2008).

En un desarrollo ambiguo y abierto, también en Ecuador la plurinacionalidad será una pieza central en la discusión y experimentación constitucional alrededor del Estado. En este sentido, pueden leerse elementos como los derechos de la naturaleza, del Buen Vivir y de la autonomía, que tendrán su lugar en compañía de elementos de un proyecto social, centralista, hiperpresidencialista y con énfasis en el papel del Estado y del desarrollo. Los procesos políticos que acompañaron la llegada de la plurinacionalidad al Estado supieron articular, por un tiempo, ideas nacionalistas o socialistas (en clave de recuperación soberana de recursos y construcción del Estado de Bienestar), con un autonomismo pluralista en riña con la institucionalidad moderna. En este sentido, autores como Bartolomé Clavero (2011) hablarían de una importante distinción en el marco del Nuevo Constitucionalismo Latino Americano, entre una línea “bolivariana” y otra identificada con lo “plurinacional”.

En ambos países, la implementación de la nueva Constitución mostraría contradicciones entre ambas líneas, al tiempo que el gobierno se iría alejando de las organizaciones indígenas históricas. En ambos países, el discurso desarrollista, el ataque a derechos indígenas en territorios, junto al apoyo a mega proyectos que los amenazaban, fueron creando un cambio de contexto político que, sin embargo, no se plantearía como ruptura respecto al concepto plurinacional. Los gobiernos hablarían en nombre de la plurinacionalidad, tanto como los indígenas que encabezarían la defensa del TIPNIS (Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécuré), en contra de los planes de construir una carretera, impulsados por el gobierno.

La nueva Constitución y la plurinacionalidad también serían defendidas por la población que juntaría firmas para impedir los planes de la administración de Correa para explotar el petróleo del Parque Yasuní-ITT, poco antes objeto de un programa estatal que renunciaba a la explotación a cambio de una compensación internacional. A la hora de buscar la reelección en 2013, que finalmente conseguiría, Rafael Correa se enfrentó en las elecciones con la coalición Unidad Plurinacional de las Izquierdas, la cual llevó como candidato a Alberto Acosta, ex ministro de Correa y presidente de la Asamblea Constituyente por el partido de gobierno, pero que por las tensiones citadas se terminaría oponiendo al ejecutivo mientras la asamblea Constituyente todavía se encontraba en curso.

## LA UNIVERSALIZACIÓN ESTATAL DE LA PLURINACIONALIDAD

Una vez aprobadas las constituciones andinas que incorporaron la plurinacionalidad, desde la experiencia de los nuevos gobiernos de Bolivia y Ecuador se abrirían nuevos caminos para el concepto que aquí trabajamos. Desde la gestión, se acomodaría su sentido a los rumbos políticos no siempre pluralistas, pero que no dejarían de referenciarse con las mayorías indígenas y campesinas. En otros países latinoamericanos y en España, el concepto de plurinacionalidad serviría en la búsqueda por resolver tensiones de encaje territorial, entre centralización unitaria y descentralización federal (tensión que recorre la formación de los estados latinoamericanos desde su independencia); cuestiones relativas a los derechos colectivos indígenas, y en los debates políticos relacionados con impulso a procesos constituyentes.

Desde el gobierno de Bolivia, un momento de alta en los precios de *commodities* permitía poner el énfasis en un Estado distribuidor, que aumentaba su presencia territorial, antes que ceder espacios de autonomía. En la nueva formulación, desde 2009, se acompañaba un discurso electoral y de plan de gobierno con hincapié en la industrialización y el desarrollo. El Estado Plurinacional debía ser el Estado de todos, pero un partido y un líder se interponían ahora como mediadores de un sujeto popular presentado como nueva clase media y ya no como nacionalidades y comunidades étnicas o campesinas, protagonistas de movilización y lucha emancipatoria. Al mismo tiempo, por esa época, el proceso político se cubría de una sensación de exceso de retórica y contradicción, entre desarrollismo y plurinacionalidad, mientras un nuevo censo mostraría que incluso la autoadscripción étnica, reflejo de la constitución de un sujeto político, registraba una importante baja, del 61,3% en 2001 al 41% en 2012 (Schavelzon 2015b).

Despojado de la propuesta de reingeniería estatal referida a unidades territoriales autónomas; también ajeno a una cosmopolítica indígena antagónica de la institucionalidad liberal, y a un estado que pudiera interactuar positivamente con la realidad comunitaria del campo y la ciudad, el concepto de plurinacionalidad que se presentaba desde el Estado aludiría a una inclusión social étnicamente descaracterizada de las clases más bajas, al mismo tiempo interpeladas como sujetos con aumento del poder de consumo y acceso a cargos en el Estado. El vicepresidente García Linera sería una de las voces que buscaría una nueva definición del concepto adaptándolo a un camino político que abandonaba propuestas como las de capitalismo andino-amazónico y Estado multinacional, con que este autor había contribuido con el debate civilizatorio o de muchas sociedades coexistentes antes de la llegada del MAS al gobierno (García Linera 2008).

La crítica anticapitalista y comunitaria, junto a la historia que había hasta entonces acompañado al concepto plurinacional, desaparecería de la escena estatal. También desde el campo de los pueblos indígenas y organizaciones campesinas, no se constataría un proceso enérgico en ese sentido, más allá del ya citado avance institucional en una quincena de municipios de mayoría indígena que adoptarían un régimen de

autonomía, siguiendo los pasos de la nueva legislación en el marco de la Constitución boliviana de 2009 (Exeni 2009). En un análisis sobre las condiciones para dar continuidad a procesos de autonomía territorial, deben contemplarse los embates a las organizaciones indígenas desde el poder ejecutivo que resultarían en divisiones internas, procesos judiciales, promoción estatal de estructuras organizacionales paralelas, ocupaciones de sedes y represión.

La definición de plurinacionalidad que surge de la experiencia estatal, y que podemos considerar “plurinacionalidad débil”, encuentra su símbolo en la presidencia de un aymara de origen pobre, pero se limita en términos de horizontes de reforma institucional, o en ruptura con el orden social dominante. En contraste, y en un sentido más cercano al llevado por las organizaciones indígenas de Bolivia y Ecuador hasta las asambleas constituyentes, se remite la “plurinacionalidad fuerte” al proyecto de autonomía política y territorial, con una discusión acerca del modelo civilizatorio y colonial, sus instituciones y legalidad política multicultural o nacionalista.

En las movilizaciones previas a los gobiernos de Rafael Correa y Evo Morales, y en las asambleas constituyentes, las versiones fuerte y débil de plurinacionalidad coexistían en el encuentro de movimientos sociales e indígenas de perspectivas bien diversas. El encuentro excepcional que hizo posible la abertura de un proceso constituyente y el desarrollo de proyectos indígenas en nuevas escalas y articulaciones, avanzaba en el marco de gobiernos progresistas de vocación anti neoliberal, y encontraba el antagonismo de una reorganización de elites de regiones o ciudades ricas (como Guayaquil en Ecuador y Santa Cruz de la Sierra en Bolivia). Contra la plurinacionalidad, durante la Asamblea Constituyente de Bolivia se enfrentaría el nuevo poder central con un reclamo de autonomía desde regiones, entendida en este caso como descentralización administrativa de competencias. Como respuesta, tanto la autonomía indígena como el proyecto de avance del Estado con políticas sociales se articularían en un proyecto que contemplaba la plurinacionalidad pero también el centralismo.

En 2006, un largo camino de construcción de un concepto de plurinacionalidad desde el campo de la movilización y lucha campesinas e indígenas, remitía a la autonomía de naciones y a un nuevo tipo de Estado. En 2009, sin embargo, el concepto se encontraría con un proyecto de nuevos sectores en el gobierno, impulsando un Estado fuerte y presente en lo social, una vez dejada atrás la contienda con el autonomismo departamental. En este momento, la plurinacionalidad veía a la multiplicidad indígena reducirse a reconocimiento identitario en el marco de un Estado que integraba –y ya no excluía– a una mayoría que ahora encontraba legítimos representantes.

En otra transformación del concepto, en 2013 y 2014, mientras Evo Morales era reelecto por tercera vez, García Linera presentaría una nueva versión de la maleable plurinacionalidad, presentándola como modelo de integración regional de mercados, lejos de la autonomía y búsqueda de alternativas al desarrollo.

Especialmente ante diversos auditorios universitarios y políticos, y al margen de los foros diplomáticos oficiales, el vicepresidente lanzaría la propuesta de Estado Plurinacional Continental Latinoamericano, entendido como proyecto de integración econó-

mica, financiera, empresarial y de compatibilidad jurídica desde México a Tierra del Fuego. La integración regional de diversas naciones, no ya indígenas sino estatales y republicanas, sería impulsada por la riqueza de sus recursos naturales, en un proyecto de desarrollo económico (García Linera 2014b).

Distinguiendo claramente “naciones estatales” (de los países latinoamericanos) de las “naciones culturales” (campesino indígenas), la argumentación de García Linera (2014a: 47) devolvía la política indígena a un campo restringido que se acercaba al otorgado por un multiculturalismo que cerraba las puertas a la autonomía territorial y política indígena. El empoderamiento indígena de otrora, se encontraba con nuevas prioridades, como la de abrir el país a megaproyectos extractivistas, presentadas en el debate político como indispensables para sostener un modelo con énfasis en políticas sociales. Dejando de lado también el debate del encaje territorial y la resolución de jerarquías administrativas en un Estado-nación moderno, la plurinacionalidad se adaptaba a las tareas de completar una construcción fallida de nación y asumir el lugar económico periférico desde un Estado que garantiza la gobernabilidad y el buen ambiente de negocios.

Cuando no ignorado, como término que había sido incorporado a las normas jurídicas pero que después se renunciaba a desarrollar, la plurinacionalidad seguirá su curso desde el Estado y también contra el mismo. En su recorrido deja abiertos varios debates, como el de la posibilidad de una estatalidad diferente, no necesariamente vector etnocida y desarrollista. Como espacio de confluencia de experimentación institucional y proyectos de descolonización, la plurinacionalidad permite cuestionar la inevitabilidad del universalismo integracionista, de captura de la diferencia y verticalidad política. Con un fuerte impulso desde los Andes, y en el campo de las organizaciones indígenas, la plurinacionalidad fortalece al mismo tiempo una vieja resistencia de la comunidad que florece en tiempos neoliberales, y se encuentra con proyectos de autonomía y descolonización.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Albó, Xavier/Barrios S., Franz (2007): *Por una Bolivia plurinacional e intercultural con autonomías*. La Paz: PNUD.
- Almeida, Ilena (2008): *El Estado plurinacional. Valor histórico y libertad política para los indígenas ecuatorianos*. Quito: Abya-Yala.
- Boero Kavlin, Hugo César (2014): “Elementos para la historia del pensamiento social boliviano: Testimonio de Jorge Alejandro Ovando Sanz, en torno a los orígenes e impactos del concepto de Estado Multinacional en el problema nacional de Bolivia, con una nota sobre la importancia de su pensamiento”. En: *Khana Revista Municipal de Culturas*, 55, pp. 21-40.
- Clavero, Bartolomé (2011): “Estado plurinacional o bolivariano: nuevo o viejo paradigma constitucional americano”. En: <<http://clavero.derechosindigenas.org/wp-content/uploads/2011/05/Estado-Plurinacional.pdf>> (01.07.2016)

- Colque, Gonzalo (2009): *Autonomías indígenas en tierras altas. Breve mapeo para la implementación de la Autonomía Indígena Originario Campesina*. La Paz: Fundación Tierra.
- Exeni, José Luis (2015): *La larga marcha. El proceso de autonomías indígenas en Bolivia*. La Paz: Fundación Rosa Luxemburg/Proyecto ALICE.
- Garcés, Fernando (2009): *El Pacto de Unidad y el proceso de construcción de una propuesta de Constitución Política del Estado. (Sistematización de la experiencia)*. La Paz: Pacto de Unidad. En: <[http://www.redunitas.org/pacto\\_unidad.pdf](http://www.redunitas.org/pacto_unidad.pdf)> (01.07.2016).
- García Linera, Álvaro (2003): “Autogobiernos indígenas. Estado multinacional y multicivilizatorio: Una propuesta democrática y pluralista para la extinción de la exclusión de naciones indias”. En: AA. VV.: *La descentralización que se viene. Propuestas para la (re) constitución del nivel estatal intermedio*. La Paz: ildis/Fes/Plural Editores, pp. 169-190.
- (2008): *La potencia plebeya Acción colectiva e identidades indígenas, obreras y populares en Bolivia*. Buenos Aires: Clacso/Prometeo.
- (2014a): *Identidad boliviana. Nación, mestizaje y plurinacionalidad*. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia. En: <[http://www.vicepresidencia.gob.bo/IMG/pdf/identidad\\_boliviana\\_.pdf](http://www.vicepresidencia.gob.bo/IMG/pdf/identidad_boliviana_.pdf)> (01.07.2016).
- (2014b): “Conferencia de prensa del vicepresidente de Bolivia Álvaro García Linera: ‘Es la hora de construir una arquitectura plurinacional continental latinoamericana’”. En: <[https://www.unrc.edu.ar/unrc/n\\_comp.cdc?nota=28564](https://www.unrc.edu.ar/unrc/n_comp.cdc?nota=28564)> (01.07.2016).
- García Linera, Álvaro/Tapia Mealla, Luis/Prada Alcoveza, Raúl (2007): *La transformación pluralista del Estado*. La Paz: La Muela del Diablo.
- Grey Postero, Nancy (2009): *Ahora somos ciudadanos*. La Paz: La Muela del Diablo.
- República de Bolivia (2009): *Constitución Política del Estado*. En: <<http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Bolivia/bolivia09.html>> (01.07.2016).
- República del Ecuador (2008): *Constitución. Publicada por la Asamblea Constituyente*. En: <[http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf)> (01.07.2016).
- Pacto de Unidad 2007 “Propuesta de Constitución del Estado Boliviano (propuesta consensuada por el Pacto de Unidad)”. En: <<http://www.constituyentesoberana.org/3/propuestas/osio/propuesta-cpe-pacto-unidad.pdf23/5/g2007>> (01.07.2016).
- Rivera Cusicanqui, Silvia (2010): *Ch'ixinakax utxiwa. Una reflexión sobre prácticas y discursos descolonizadores*. Buenos Aires: Ed. Retazos/Tinta Limón.
- (2003): *Oprimidos pero no vencidos. Luchas del campesinado aymara y quechua, 1900-1980*. La Paz: Aruwiwiri.
- Schavelzon, Salvador (2012): *El nacimiento del Estado plurinacional. Etnografía de una Asamblea Constituyente*. La Paz: Plural/Clacso, Cejis/IWGIA. En: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/coediciones/20130214112018/ElnacimientoodelEstadoPlurinacional.pdf>> (01.07.2016).
- (2015a): *Plurinacionalidad y Vivir Bien/Buen Vivir. Dos conceptos leídos desde Bolivia y Ecuador post-constituyente*. Quito: Abya Yala/Clacso. En: <[http://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/pais\\_autor\\_libro\\_detalle.php?id\\_libro=1073&campo=autor&texto=3395&pais=7](http://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/pais_autor_libro_detalle.php?id_libro=1073&campo=autor&texto=3395&pais=7)> (01.07.2016).
- (2015b): “Mutaciones de la identificación indígena durante el debate del censo 2012 en Bolivia: mestizaje abandonado, indigeneidad estatal y proliferación minoritaria”. En: *Journal of Iberian and Latin American Research*, 20, pp. 328-354.
- Zavaleta, René(1974): *El poder dual. Problemas de la teoría del Estado en América Latina*. Cochabamba: Los Amigos del Libro.

El **Salvador Schavelzon** es doctor en Antropología Social por el Museo Nacional de la UFRJ (2010) y actualmente se desempeña como profesor e investigador en la Universidade Federal de São Paulo. Es graduado de la carrera de Ciencias Antropológicas de la Universidad de Buenos Aires (2003) y magíster en Sociología y Antropología por la Universidade Federal do Río de Janeiro (2006). Realizó un posdoctorado en University of California (Davis), donde también fue profesor visitante. Es autor de *El nacimiento del Estado plurinacional. Etnografía de una Asamblea Constituyente* (2012) y de *Plurinacionalidad y Vivir Bien/Buen Vivir. Dos conceptos leídos desde Bolivia y Ecuador post-constituyente* (2015).