

# Democracia/Estado/Ciudadanía

Hacia un **Estado**  
*de y para*  
la **Democracia**  
en **América Latina**



Serie Contribuciones al Debate  
Volumen II

Democracia/Estado/Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina / Coordinado por Rodolfo Mariani – Lima: Sede PNUD

© Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, 2007  
Av. Benavides 786, Miraflores, Lima 18, Perú

© Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2007 1 UN Plaza, New York, NY, 10017, Estados Unidos de América.

Copias electrónicas de esta publicación pueden accederse en:

**[www.democracia.undp.org](http://www.democracia.undp.org)**

530 de Páginas: 17 x 24 cms.

*Portada:* Camilo Jaramillo Rengifo

Primera edición, febrero 2008

Tiraje: 3000 ejemplares

Esta publicación ha sido posible gracias a la ayuda financiera de la Unión Europea. En ningún caso debe considerarse que los análisis y recomendaciones de la misma reflejan la opinión oficial de la Unión Europea.

El análisis y las recomendaciones de esta publicación no reflejan necesariamente las opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de su Junta Ejecutiva, ni de sus Estados Miembros. Es una publicación independiente preparada por encargo de la Dirección Regional para América Latina y el Caribe del PNUD. Este libro es fruto de las contribuciones de un conjunto de prestigiosos expertos y del equipo coordinador del libro.

*Preprensa:*

Mirza Editores e Impresores S.A.C.

Teléfono: 330 6402 - 9834 1937

Lima - Perú

*Impresión:*

FIMART S.A.C.

Teléfono: 424 0662

Lima-Perú

Hecho el Depósito Legal 2007-12563

ISBN: 978-9972-612-30-5

# Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

*Administrador*

Kemal Dervis

*Administradora Auxiliar y Directora Regional  
para América Latina y el Caribe*

Rebeca Grynsperg

*Asesora Regional de Gobernabilidad Democrática*

Myriam Méndez Montalvo

*Coordinador del Libro "Contribuciones al Debate, Volumen II"*

Rodolfo Mariani

## *Autores*

|                         |                           |
|-------------------------|---------------------------|
| Guillermo O'Donnell     | Marcela Ríos Tobar        |
| Laurence Whitehead      | Maria Teresa Zegada       |
| Rodolfo Mariani         | George Gray Molina        |
| Fátima Anastasia        | Juan Carlos Moreno Brid   |
| Nuria Cunill Grau       | Martín Puchet Anyul       |
| Marta Arretche          | Álvaro García Hurtado     |
| Celina Souza            | Cecilia López Montaña     |
| Isidoro Cheresky        | Bernardo Kliksberg        |
| Mitchell Seligson       | Juan Gabriel Valdés       |
| Federico Vázquez Calero | Luís Guillermo Solís      |
| Rania Antonopoulos      | David Ibarra              |
| Francisco Cos Montiel   | Jean Jacques Kourliandsky |

## *Anexo Estadístico*

Gerardo Munck

Jeffrey Bosworth

Pamela Phillips

## *Equipo de Coordinación*

Daniel Mulet Lind

# ÍNDICE

## PRÓLOGOS

Kemal Dervis

*Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* 9

Benita Ferrero-Waldner

*Comisaria de Relaciones Exteriores de la Comisión Europea* 13

Rebeca Grynspan

*Administradora Auxiliar y Directora Regional para América Latina y el Caribe del PNUD* 15

## PRESENTACIÓN

Myriam Méndez-Montalvo

*Asesora Regional de Gobernabilidad Democrática del PNUD* 19

## PROPUESTA DE REFLEXIÓN:

Guillermo O´Donnell: *“Hacia un Estado de y para la Democracia”* 25

## COMENTARIOS Y APORTES:

### ■ *Democracia y Estado*

Laurence Whitehead:

*“Variabilidad en la aplicación de derechos: una perspectiva comparada”* 65

Rodolfo Mariani:

*“Democracia, Estado y construcción del sujeto (ciudadanía)”* 79

Fátima Anastasia:

*“Estado, sociedad e institucionalidad democrática”* 99

### ■ *Democracia, Estado e Instituciones*

Nuria Cunill Grau:

*“La construcción de ciudadanía desde una institucionalidad pública ampliada”* 113

|   |     |
|---|-----|
| Marta Arretche:   |     |
| <i>“Estado Nacional y Derechos de Ciudadanía: extrayendo lecciones de la parte llena del vaso”</i>  | 139 |
| Celina Souza:   |     |
| <i>“Gobiernos Locales en el Brasil: experiencias y dilemas de la democracia participativa”</i>  | 153 |
| ■ <i>Democracia, Instituciones y Sociedad</i>   |     |
| Isidoro Cheresky:   |     |
| <i>“Comentario a propósito del Estado y la democracia”</i>  | 179 |
| Mitchell Seligson:  |     |
| <i>“El Estado, la gobernabilidad y la legitimidad política en América Latina”</i>   | 189 |
| Federico Vázquez Calero:  |     |
| <i>“México en el espejo latinoamericano: política, Estado y ciudadanía”</i>   | 201 |
| ■ <i>Democracia, Estado y Diversidad</i>  |     |
| Rania Antonopoulos y Francisco Cos Montiel:   |     |
| <i>“Estado, diferencia y diversidad: buscando un camino con mayor democracia e igualdad de género”</i>  | 233 |
| Marcela Ríos Tobar:   |     |
| <i>“Género, Ciudadanía y Democracia”</i>  | 253 |
| María Teresa Zegada:  |     |
| <i>“Democracia y diversidad: una visión desde la crisis boliviana”</i>  | 275 |
| George Gray Molina:   |     |
| <i>“El Estado del interculturalismo en Bolivia”</i>   | 291 |
| ■ <i>Democracia, Estado y Economía</i>  |     |
| Juan Carlos Moreno-Brid y Martín Puchet Anyul:  |     |
| <i>“Objetivos, alcances y limitaciones de la intervención del Estado en la economía en América Latina y el Caribe para impulsar un desarrollo socialmente incluyente”</i> | 309 |
| Álvaro García Hurtado:  |     |
| <i>“Un Estado democrático en América Latina: de la visión a la acción. Una perspectiva económica”</i>   | 325 |
| Cecilia López Montaña:  |     |
| <i>“Democracia y política social en América Latina”</i>   | 341 |

|   |     |
|---|-----|
| Bernardo Kliksberg:   |     |
| <i>“América Latina: la región mas desigual”</i>   | 357 |
| ■ <i>Democracia, Estado y Globalización</i>   |     |
| Juan Gabriel Valdés:  |     |
| <i>“Notas sobre globalización y política en América Latina”</i>   | 373 |
| Luis Guillermo Solís:   |     |
| <i>“Estado y globalización”</i>   | 391 |
| David Ibarra:   |     |
| <i>“México: democracia, Estado de derecho y globalización”</i>  | 405 |
| Jean Jacques Kourliandsky:  |     |
| <i>“Europa, democracia y economía global”</i>   | 409 |
| RESEÑA DE AUTORES   | 423 |
| ANEXO ESTADÍSTICO   |     |
| Indicadores sobre Democracia y Ciudadanía del Proyecto para el Desarrollo de la Democracia en América Latina (PRODDAL) 2006 | 429 |
| <i>Índice de tablas</i>   | 429 |

# DEMOCRACIA, ESTADO Y DIVERSIDAD

Rania Antonopoulos / Francisco Cos Montiel

Marcela Ríos Tobar

María Teresa Zegada

George Gray Molina

# El Estado del interculturalismo en Bolivia\*

George Gray Molina\*\*

## INTRODUCCIÓN

Bolivia va por la reforma número dieciocho de su Constitución Política de Estado (CPE). Una larga historia de rebeliones, movilizaciones sociales e inestabilidad política tiende a recordar que la constitución de una “comunidad de ciudadanos” es un proceso no acabado en el país.<sup>1</sup> La tensión central de este proceso confronta los requerimientos de *igualdad* que emergen de una concepción de derechos ciudadanos universales con los requerimientos de *diferenciación* emergentes de una concepción de derechos de ciudadanía multiculturales y pluriétnicos.<sup>2</sup> Esta tensión genera más de un problema para la gobernabilidad democrática en Bolivia hoy. ¿Rige una concepción liberal, comunitaria, nacional-popular, mestiza, multicultural o intercultural de ciudadanía? ¿Hasta dónde se protegen los derechos de individuos contra los derechos de grupos? ¿Dónde termina el derecho consuetudinario de comunidades y pueblos indígenas y dónde empieza el derecho constitucional? ¿Qué sucede cuando éstas entran en conflicto? ¿Cómo se dirimen las diferencias?

Estas son preguntas que se hacen abogados, jueces y servidores públicos todos los días. Pleitos sobre propiedad de la tierra y recursos naturales, el reconocimiento de la personería jurídica de grupos y el ejercicio del derecho consuetudinario, entre otros,

\* Este artículo está basado en el documento “El Estado del interculturalismo”, publicado en *Derechos Humanos y Acción Defensorial*, Revista especializada del Defensor del Pueblo de Bolivia, 2006. La reflexión se enmarca en una agenda de investigación más amplia orientada hacia la elaboración del *Informe de Desarrollo Humano de Bolivia 2007: El estado del Estado*.

\*\* George Gray Molina es Economista y Antropólogo. Coordinador del Informe de Desarrollo Humano de Bolivia, PNUD.



confrontan diferentes reglas de legitimidad en la práctica jurídica cotidiana. La respuesta corta a estas disonancias es resolver conflictos “en el marco de la Constitución Política del Estado”. Esto implica, generalmente, debatir los méritos de unos artículos de la Constitución sobre otros. En el fondo, sin embargo, aluden a algo más profundo que el debate constitucional en sí. Se refieren más bien al tipo de ciudadanía que puede y debe emerger en una sociedad profundamente marcada por diferencias regionales, étnico-culturales y de clase.

Por ello, el recurso al constitucionalismo es insatisfactorio.<sup>3</sup> Primero, porque la CPE boliviana no es consistente con respecto a qué tipo de ciudadanía defiende. Añade, desde 1993, una dosis de multiculturalismo a una concepción básicamente liberal de derechos ciudadanos. El multiculturalismo constitucional, adoptado en los años noventa, no requiere de concepciones comunes de ciudadanía, sino de la mera convivencia y coexistencia de diferentes maneras de ejercer la ciudadanía. Esta agregación se explica, en parte, históricamente. Y es que la normativa de derechos ciudadanos fue construida de manera incremental sobre la versión aprobada en la Convención Constitucional de 1938, 10 años antes de la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y más de 50 años antes de la ratificación del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas de la OIT. Este desfase hace que la práctica legal ya “reconoce” derechos colectivos y diferenciados en el día a día (derechos de propiedad de TCO, derechos políticos de juntas vecinales, organizaciones campesinas e indígenas), pero no en la Constitución Política del Estado. Esto hace que cualquier conflicto constitucional sobre derechos recurra al Artículo 1ro (forma de gobierno multiétnica y pluricultural) para justificar la práctica legal habitual.

Segundo y quizá más importante, la respuesta corta supone que existe suficiente institucionalidad como para aplicar lo que se inscribe en la ley y en la Constitución Política del Estado. La presunción de un Estado relativamente fuerte, homogéneo y de cobertura universal está detrás de este imaginario. Este segundo motivo nos expulsa del ámbito estrictamente normativo. ¿Qué tipo de Estado se requiere para aplicar *cualquier* Constitución Política de Estado? Acá ingresamos al campo de la política, de la institucionalidad política, administrativa y de las convenciones sociales y culturales que dan legitimidad al Estado. ¿Cómo pensar en una institucionalidad estatal que apunte una visión intercultural de derechos y deberes ciudadanos? ¿Será suficiente un buen aparato burocrático y una tecnocracia competente -el supuesto detrás de múltiples reformas institucionales del Estado boliviano en la última década? Quizá necesitamos abordar más ámbitos de estatalidad para responder a esta pregunta. En particular, tendremos que explicar el alcance territorial y funcional y la capacidad administrativa y legal de la estatalidad existente. Este es un reto que sobrepasa los límites del debate normativo.

Planteadas estas dos premisas –la necesidad de defender un enfoque intercultural de ciudadanía y la necesidad de fortalecer un Estado que defienda la concepción intercultural– se dibujan las siguientes partes de este ensayo. Primero, se analiza la

frontera del debate normativo aplicado al caso boliviano, en particular, el debate entre liberales y comunitaristas sobre concepciones alternativas de ciudadanía. Se describe un callejón sin salida en el debate normativo, que termina definiendo el alcance del enfoque intercultural en función de procesos que no son normativos, y que abarcan más bien procesos sociales y políticos de construcción política. Para avanzar en el debate, no será suficiente sustituir “multiculturalismo” por “interculturalidad,” sino describir el proceso social de construcción de comunidades ciudadanas, que comparten valores democráticos comunes.<sup>4</sup> Segundo, por tanto, se analiza la importancia del orden estatal y del Estado para constituir dichas comunidades ciudadanas. Las modalidades de construcción ciudadana en Bolivia son heterogéneas. Nacen, en algunos casos, de la deliberación y participación política, pero en la mayoría de casos, de la contestación y la movilización social en torno al poder del Estado. Esto tiene profundos impactos sobre el tipo de Estado que emerge en Bolivia. El reto es construir una comunidad ciudadana menos estratificada pero profundamente respetuosa de las diferencias plurales. Para ello, se requiere de un orden estatal que iguale y de un Estado que promueva una concepción común de ciudadanía.

## LOS LÍMITES DEL DEBATE NORMATIVO

### El enfoque “liberal: libertades que coexisten

¿Cómo conviven las demandas culturales heterogéneas de grupos, comunidades y regiones diferentes en el marco de una democracia liberal? Esta pregunta invoca una querrela propia a la familia del liberalismo. El liberalismo político pregunta, de manera más amplia, “cómo conviven individuos, grupos y comunidades profundamente divididas por credos religiosos, doctrinas morales e identidades étnico-culturales, raciales, regionales y nacionales”.<sup>5</sup> Las respuestas se encuentran dibujadas, desde la concepción liberal, en el debate que inició el libro *Teoría de la Justicia*, de John Rawls en 1971, alimentada por la crítica comunitaria, republicana y multicultural durante las siguientes décadas.<sup>6</sup> Quizá la exposición más clara de este debate está encabezada por el filósofo canadiense Will Kymlicka.

Dos posiciones atribuidas a la concepción liberal de ciudadanía son, primero, la prelación de los derechos individuales por encima de los derechos colectivos (la preferencia por el atomismo individual) y segundo, la neutralidad del Estado con respecto a concepciones alternativas del bien (la preferencia por la neutralidad liberal). Kymlicka inicia su discusión refutando ambas posiciones dentro del marco liberal. Primero, recuerda que la presunción que los “derechos individuales” son previos a los “derechos de grupo” plantea una falsa dicotomía entre ciudadanos. ¿Es posible, pregunta Kymlicka, que existan derechos individuales que no sean parte de alguna concepción de derechos ciudadanos más amplio?<sup>7</sup> El ejemplo está en el propio debate entre mayorías y

minorías en sociedades plurales. ¿Por qué observamos que los que reclaman “derechos individuales” frecuentemente son miembros de la mayoría dominante –es decir, son individuos que ya tienen reconocidos sus derechos de grupo en la cultura dominante? ¿Por qué quienes reclaman “derechos de grupos” son frecuentemente de la minoría– y por tanto, son vistos como privilegiando derechos de grupo sobre derechos de individuos? Al fin y al cabo, sostiene Kymlicka, para gozar de derechos de individuo en sociedad plurales, requerimos que encajen en la concepción dominante de derechos de ciudadanía. ¿Es posible tener “derechos europeos” de libre expresión en el Afganistán talibán? La respuesta es sí, y sólo sí, se reconocen dichos derechos como derechos de grupo –los de una minoría no talibán. El requisito para ejercer derechos individuales, en este caso, pasa por el reconocimiento de derechos grupales de minoría.

Segundo, Kymlicka argumenta que el supuesto de neutralidad liberal del Estado no encuentra correlato en la experiencia real de las sociedades plurales. En los hechos, las sociedades liberales no suelen ser neutrales con respecto al bien (educación en un idioma oficial, feriados nacionales, símbolos del Estado), sino que representan como “neutrales” las posiciones normativas, costumbres y tradiciones de la nación o cultural dominante.<sup>8</sup> Esta es una ampliación del argumento anterior. ¿Existe algún país liberal que no privilegie el idioma de su mayoría en asuntos públicos? ¿Existe alguna sociedad liberal que no celebra –a nivel nacional– sus héroes, feriados y símbolos históricos? En todo caso, Kymlicka no encuentra un problema en que exista una cultural mayoritaria y dominante. Lo problemático es la presunción de neutralidad con respecto a concepciones del bien. La experiencia histórica de construcción de Estados-nación en el siglo XIX y XX sugiere que la presunción normativa de neutralidad queda más como deseo que como realidad.

¿Cómo defender, entonces, una visión liberal de multiculturalismo? Kymlicka diferencia entre dos dimensiones de derechos multiculturales. Aquellos que se promueven para defender “protecciones externas” de la mayoría dominante y aquellas que buscan generar “restricciones internas” dentro de grupos étnico-culturales de minoría. Sostiene que la protecciones externas no violan los derechos liberales de la sociedad porque plantean la posibilidad de que existan diferentes maneras de ejercer autonomía y libertad ciudadana, algunas bajo una concepción dominante del bien y otras bajo otras (piense en la posibilidad de una escuela con currículo predominantemente aimara en Jesús de Machaca y quechua en Tacopaya). Encuentra, sin embargo, que las restricciones internas sí pueden ocasionar incompatibilidades en el ejercicio de derechos liberales dentro de minorías tradicionales (por ejemplo, en el infanticidio femenino que contradice el derecho igual a la vida). Adopta, por ello, una estrategia de dos pisos para defender los derechos multiculturales desde una posición liberal. En el primer piso, se construyen derechos comunes a minorías y mayorías. Estos derechos constituyen el sentido común de la sociedad plural. En el segundo, se genera espacio para derechos diferenciados de ciudadanía según se trate de un grupo minoritario o mayoritario. Estos derechos suponen espacios para el ejercicio de libertades y autonomías autodefinidas, idiosincrasias culturales o regionales.<sup>9</sup>

### BOX 1. ¿QUIÉNES SOMOS? OCHO CONDICIONES ÉTNICO-LINGÜÍSTICAS EN BOLIVIA

Considerando la percepción de autopertenencia a pueblos indígenas, la(s) lengua(s) que habla y el periodo en que aprendió la lengua indígena (niñez/adulto), Albó y Molina (2005) identifican ocho grupos de “condición étnico-lingüística”. En un extremo están los bolivianos denominados “no indígenas abiertos”, que son los que no se consideran indígenas, no hablan una lengua indígena pero sí hablan castellano. En el otro extremo están los bolivianos denominados de identidad “plena aislada”, que son los que sí se consideran indígenas, que sí hablan una lengua indígena, que sí la aprendieron en su niñez, pero que no hablan castellano. En general, la distinción nos muestra que la diversidad étnico-lingüística boliviana desafía categorías duales como “indígena” o “no indígena”. ¿Cómo describiríamos a una persona que no se autoidentifica como indígena, pero habla un idioma indígena habitualmente? ¿Cómo describiríamos la condición inversa?

BOLIVIA: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR CONDICIÓN ÉTNICO LINGÜÍSTICA (CEL)

| COMB.        | AUTO-<br>PERTENENCIA | USO DE SU LENGUA |                            | APERTURA<br>HABLA<br>CASTELLANO | CEL (CONDICIÓN ÉTNICO LINGÜÍSTICA)     | POBLACIÓN        |                  |                  |
|--------------|----------------------|------------------|----------------------------|---------------------------------|--|------------------|------------------|------------------|
|              |                      | LA HABLA         | LA APRENDIÓ<br>EN LA NIÑEZ |                                 |  | 0-14 AÑOS        | 15 O MÁS<br>AÑOS | TOTAL            |
| 7            | Sí                   | Sí               | Sí                         | No                              | Plena aislada (-castellano)            | 321.054          | 565.336          | 886.399          |
| 6            | Sí                   | Sí               | Sí                         | Sí                              | Plena abierta (+castellano)            | 315.169          | 1 209.636        | 1 524.805        |
| 5            | Sí                   | Sí               | No                         | Sí                              | Predominante abierta                   | 154.854          | 588.989          | 743.843          |
| 4            | Sí                   | No               | No                         | Sí                              | Sólo por pertenencia                   | 1 041.070        | 683.224          | 1 724.294        |
| 3            | No                   | Sí               | Sí                         | No                              | Sólo lingüística aislada (-castellano) | 15.204           | 36.935           | 52.139           |
| 2            | No                   | Sí               | Sí                         | Sí                              | Sólo lingüística abierta (+castellano) | 22.524           | 145.119          | 167.643          |
| 1            | No                   | Sí               | No                         | Sí                              | No indígena abierta (+lengua indígena) | 24.289           | 224.538          | 248.827          |
| 0            | No                   | No               | No                         | Sí                              | No indígena abierta (-lengua indígena) | 841.698          | 1 450.384        | 2 292.082        |
| <b>TOTAL</b> |                      |                  |                            |                                 |  | <b>2 735.862</b> | <b>4 904.161</b> | <b>7 640.023</b> |

Fuente: Albó y Molina (2005).

### El enfoque comunitario: más allá de la neutralidad liberal

Autores como Charles Taylor, Jurgen Habermas o Philip Pettit encuentran insuficiente el enfoque liberal multicultural. No es suficiente “tolerar” o “coexistir” con concepciones plurales del bien. El comunitarismo y de forma más vigorosa el republicanismo, reclaman un *ethos* de construcción cívica y ciudadana. No sólo que no debe abogarse por una neutralidad desde el Estado, sino que debe emerger un consenso no-neutral sobre lo que es valioso, que debe ser activamente promovido y defendido desde el Estado. La posición comunitaria/republicana requiere tanto de una

participación ciudadana activa como de una “toma de posiciones”. Esto no implica la sujeción de una comunidad ciudadana por otra, sino, en palabras de Jurgen Habermas, la construcción “intersubjetiva” de lo que es valioso.<sup>10</sup> La premisa liberal de que todo ciudadano construye su concepción del bien de manera atomista e individual se estrella contra la realidad sociológica de construcción de identidades con respecto “al otro”. No podemos tener “identidad” propia, como tal, si no existen “otros” diferentes a nosotros.

Quizá la explicación más clara de la posición comunitarista se encuentra en el trabajo de Charles Taylor, otro filósofo canadiense, quien confronta la variante liberal multicultural con una posición más “fuerte” de posicionamiento normativo.<sup>11</sup> Taylor distingue entre dos tipos de “liberalismo”: el primer tipo de liberalismo (Liberalismo 1) defiende, ante todas las cosas, los derechos individuales y casi como deducción de esta posición, plantea un Estado rigurosamente neutral ante concepciones plurales religiosas, regionales o étnica. Enfatiza la importancia de defender los “derechos negativos” de Isaiah Berlin —los derechos a la vida, a la seguridad, a las libertades personales y de libre expresión y asociación.<sup>12</sup> El segundo tipo de liberalismo (Liberalismo 2) promueve un Estado que defienda a una nación, una cultura o una religión —o de un grupo de naciones, culturas, etc. de manera más explícita, siempre y cuando los derechos de la minoría sean protegidos. Taylor distingue este segundo tipo de posición del liberalismo multicultural que simplemente “protege” los derechos de minoría con respecto a la mayoría. Bajo esta óptica, ni la sociedad mayoritaria —ni los grupos minoritarios— tienen por qué mantener neutralidad con respecto a sus concepciones del bien.

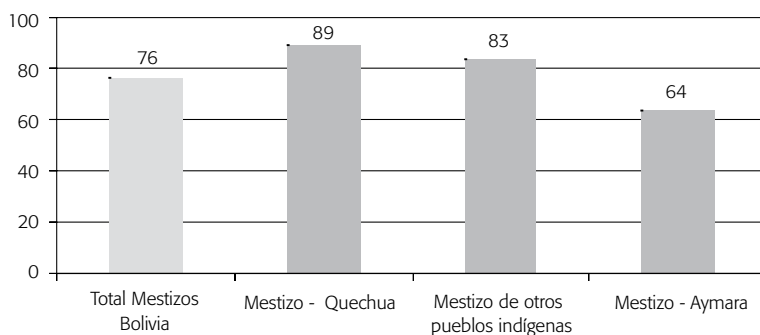
El dilema que confronta Taylor es cómo lograr el ejercicio pleno de las concepciones de grupos y comunidades de mayoría y minoría. Este no es un problema trivial, porque requiere de la toma de posición sobre los límites de uno y otro. Sin la “neutralidad del Estado,” no se puede acudir a un proceso *externo* al proceso político de ejercicio del poder. Y si no existen procesos externos, tampoco existen posiciones neutrales con respecto a concepciones del bien. Se requiere, en la visión comunitaria, de una “verdad común,” que no necesariamente gira en torno a las libertades negativas del Liberalismo 1 ni a la pretensión de neutralidad entre comunidades y grupos. Esta verdad común, en ojos de la teoría política, frecuentemente vuelve a la participación y deliberación cívica y política en sí. Si el proceso político define sobre concepciones del bien, el “bien mayor” es participar de dicho proceso. Sin embargo, en sociedades multiculturales esto tampoco puede tomarse como dado. A medida que se aterriza en el tema, el rol del Estado se vuelve esencial. Es el instrumento y a la vez el producto de una comunidad de ciudadanos.

## BOX 2. ¿QUÉ NOS UNE? EL MESTIZAJE EN BOLIVIA

En Bolivia, el 76% de los habitantes se consideran mestizos. En ese sentido, entre los bolivianos que se consideran quechuas, el 89% también se considera mestizo; entre los que se consideran de otros pueblos indígenas, el 83% también se considera mestizo y entre los que se consideran aimaras, el 64% también se considera mestizo. Es decir, en Bolivia coexisten mantos identitarios amplios y consensuados.

Sin embargo, si se profundiza en el análisis, se encuentran también distancias y nuevos agrupamientos diferenciados (indígena antes que mestizo, el monolingüismo). Así, encontramos que el pueblo que más resiste apelativos de “mestizo” es el aimara, cuyo 36% de los encuestados rechaza tal condición. La cifra desciende a un 11% entre los quechuas y a un 17% entre los pueblos amazónicos (IDH 2004).

PORCENTAJE DE PERSONAS DE 15 AÑOS O MÁS QUE DICEN SER “MESTIZOS”  
SEGÚN SU AUTOIDENTIFICACIÓN CON PUEBLOS INDÍGENAS



Fuente: ACADI-03.

### Encrucijada normativa: multiculturalismo e interculturalismo

El paso de la coexistencia, tolerancia y convivencia entre desiguales a la construcción de una comunidad de ciudadanos —una comunidad de iguales— es el paso de una concepción multicultural de ciudadanía a una intercultural.<sup>13</sup> Para avanzar en esta agenda no es suficiente cambiar de palabra, sino confrontar el dilema de la igualdad de manera más exhaustiva. Sin igualdad no puede existir una comunidad de ciudadanos. ¿Sin embargo, cómo definimos “igualdad”? ¿Con respecto a qué dimensiones de ciudadanía? ¿Con respecto a oportunidades futuras pasadas, capacidades, funcionamientos, necesidades, grupos o individuos? ¿En qué se diferencia la idea de “coexistir” entre diferentes (la posición multicultural de facto) y la idea de construir una comunidad de iguales entre diferentes (la posición sustancial del interculturalismo)?

En esta discusión ayuda la idea de “igualdad compleja” acuñada por Michael Walzer en torno al debate liberal/comunitario. Walzer se detiene en el supuesto de que cada “bien” debe ser asignado o redistribuido según una misma regla. Para los liberales esta regla comúnmente es definida en términos de “igualdad de oportunidades” –en cuanto exista igualdad de oportunidades de acceso a la educación, por ejemplo, no es esencial que el resultado de esa oportunidad derive en igualdad de condiciones. En otras palabras, se enfatiza el valor procedimental de una sociedad justa, pero no se ingresa a la evaluación del valor sustancial de dicha justicia. Para los comunitarios, esa regla es frecuentemente la de una “vida buena”. Si la distribución de bienes y libertades hace posible construir una vida buena, no importa si es igual o no a la del prójimo o a la comunidad de prójimos. Para los republicanos, una vida buena puede ser una “vida cívica”, de participación, deliberación y representación política. Y así, según la doctrina comprensiva de cada individuo o grupo o comunidad.

El dilema, dice Walzer, es que ninguna de estas posiciones es “incongruente” o “incorrecta”. Ninguna se equivoca, porque a fin de cuentas las reglas de asignación y redistribución de bienes y derechos tiene como base una valoración normativa societal. Cuando redistribuimos trabajo calificado, la meritocracia suele ser una buena regla de asignación. Cuando redistribuimos bienestar primario, la necesidad suele ser la regla compartida y cuando redistribuimos poder político, la regla de mayoría suele funcionar en muchas sociedades. Para Walzer lo que está en juego en todas estas valoraciones es una concepción de “igualdad compleja”. Por igualdad compleja se refiere a la posibilidad de tener diferentes reglas de igualdad para diferentes esferas de distribución de bienes y derechos. ¿Cómo se relaciona la idea de igualdad compleja al debate multicultural/intercultural? Bajo reglas “únicas,” la facción mayoritaria valora una regla para la asignación de tierras, y la facción minoritaria otra. La resolución de este dilema se da en la arena política, cuando se impone una visión normativa sobre otra por el voto o la imposición. En sociedades plurales, la mayoría suele ganar ambos procesos. La minoría termina accediendo o impugnando la decisión por vías extra-formales –petición, movilización o toma de tierras.

En la visión de Walzer, existe la posibilidad de construir juntos –entre mayorías y minorías– reglas de igualdad compleja. Así, se pueden definir una dimensión de la igualdad de acceso a la tierra sujeta a la regla “reparación histórica”(TCOs), otra a la regla “función económico-social” (solar campesino y pequeña propiedad) y otra dimensión a la regla “precio de mercado” (predios agroindustriales de alto rendimiento). La diferencia entre este procedimiento de deliberación intercultural con respecto a su par multicultural, es que el primero requiere de una noción compartida de igualdad –en muchos casos de “igualdad compleja”. No es suficiente la convivencia, la tolerancia o la coexistencia con el “otro”. Es imperativo construir reglas de igualdad –ciudadanía– juntos. El ejemplo utilizado, tomado de la propia Ley INRA de 1996, sugiere que este procedimiento de construcción de reglas comunes no es tan filosófico como parece.

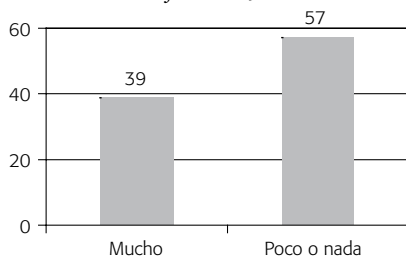
Hasta aquí el debate normativo ilumina y construye. Sin embargo, algunas de las preguntas fundamentales no se resuelven en el ámbito normativo. De manera fundamental, no resuelve el cómo construir una “comunidad de ciudadanos” en sociedades plurales. Para avanzar en la discusión, es imprescindible trascender la visión normativa y aterrizar en el orden estatal y el Estado que hacen posible construir ciudadanía.<sup>14</sup> Sin Estado, no existen mecanismos institucionales que frenen el particularismo, de grupo regional o étnico-cultural definido. Sin Estado, no puede haber esfera pública compartida, ni contrato social duradero. Sin Estado, no existen ciudadanos ni prevalece derecho algunos, sino el derecho del más fuerte. Por ello, el siguiente capítulo, tiende un puente entre el debate normativo y el debate social sobre cómo construir un Estado intercultural en Bolivia.

### BOX 3. PRESIDENTE INDÍGENA: LA PLASTICIDAD DE LA OPINIÓN PÚBLICA

Cuando en julio de 2003 se preguntó a los bolivianos en qué medida les gustaría que el 2025 Bolivia tenga un Presidente indígena, el 39% respondió que le gustaría “mucho” y el 57% respondió que le gustaría “poco o nada”. Sin embargo, dos años y medio después, el 74% de los bolivianos aprueba la Presidencia de Evo Morales, mientras que tan sólo el 16% de los bolivianos la desaprueba.

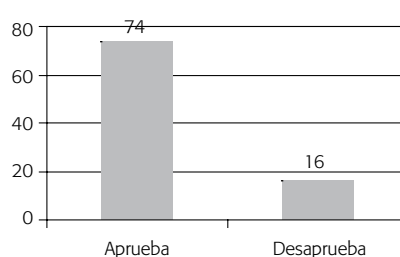
Aunque este cambio de percepción en la opinión pública puede tener muchas explicaciones, es posible que luego del periodo de inestabilidad e incertidumbre política vivido en Bolivia desde octubre de 2003, la contundente victoria de Evo Morales en las elecciones de diciembre de 2005 haya creado muchas expectativas en la población. En efecto, luego de las elecciones de diciembre, el 63% de los bolivianos manifiesta sentir esperanza y alegría por la victoria de Evo Morales, el 67% cree que el nuevo Presidente tendrá una gestión de gobierno positiva para el país y el 82% dice estar dispuesto a darle su apoyo (Apoyo, opinión & mercado, diciembre de 2005).

¿EN QUÉ MEDIDA A UD. LE GUSTARÍA QUE EL 2025 BOLIVIA TENGA UN PRESIDENTE INDÍGENA?  
JULIO 2003



Fuente: ECADI-2003.

EN GENERAL, ¿DIRÍA UD. QUE APRUEBA O DESAPRUEBA LA GESTIÓN DEL PRESIDENTE EVO MORALES?  
ENERO 2006



Fuente: Apoyo, opinión y mercado, Bolivia.



## EL ESTADO DEL INTERCULTURALISMO

¿Qué tipo de Estado tiene Bolivia?<sup>15</sup> Una manera alternativa es preguntar ¿qué tipo de Estado ha emergido de la propia sociedad boliviana, de un proceso largo y continuo de negociaciones y acomodaciones políticas? Se hace imprescindible repasar la manera en la cual la teoría social boliviana ha descrito al Estado boliviano. La tarea se hace doblemente importante porque se presiente el agotamiento del vocabulario social de los últimos veinte años. No es que conceptos como “Estado” requieran de reinención. Sí hace falta, sin embargo, resignificar conceptos y relatos como Estado, élites y movimientos sociales, para no describir cosas que no existen. La tarea de proveer un hilo común lo suficientemente amplio como para no borrar la heterogeneidad de la historia y de la sociología del Estado, pero a la vez lo suficientemente preciso como para no significar cualquier cosa, nos lleva a conjugar varias vertientes de construcción de vocabulario analítico. ¿Cómo evitar una suma cronológica de eventos, personajes e hitos estatales, sin caer en la abstracción propia de un campo especializado como el histórico? Este es sin duda un campo minado. Para empezar, si el objetivo es trascender la historiografía oficial, ¿cuál es la “historiografía oficial”? y ¿qué peso tiene sobre la presente generación de historiadores y estudiosos sociales? Segundo, ¿cómo proponer un hilo histórico común sin pasar por alto las necesarias contingencias de tiempo y lugar? Ni la “historia como ciclo recurrente”, ni la “historia como compilación de hechos e imaginarios independientes y autónomos entre sí.”

Algunos trabajos históricos, particularmente los referidos a la construcción del Estado republicano del siglo XIX,<sup>16</sup> plantean un importante punto de partida que tiene hilos complementarios para el siglo XX.<sup>17</sup> El hilo común que emerge es de una construcción parcial y fragmentada de la legalidad y legitimidad estatal en medio de dos factores condicionantes altamente significativos: primero, la primacía de élites débiles y cambiantes (terratenientes de la época de las leyes de ex-vinculación, mineros de la plata, del estaño, élites de la revolución nacional, de la nueva economía cruceña de fines de siglo, etc); y segundo, “alianzas” o “pactos” espúeos desde el Estado, con actores populares, campesinos, indígenas o regionales. Una característica común de esta vena histórica es el reconocimiento explícito de modalidades populares, no formales, de petición, de interpelación, contestación o representación de la ciudadanía excluida de la formalidad censitaria de finales de siglo XIX y principios de siglo XX.

“Elites que pactan” o en las palabras de Rossana Barragán, “Estados que pactan”, plantea un punto de partida para iniciar una conversación sobre los cimientos históricos de la estatalidad boliviana en el siglo XIX. Este hilo, sin embargo, encuentra problemas en el siglo XX, en particular para explicar y tratar el hito de la Revolución Nacional de 1952. ¿Cómo explicar la Revolución y su impacto sin caer en el excepcionalismo, o reproducir el fundacionalismo común a la aspiración hegemónica de la ideología oficial de la revolución? Esta vena se complejiza con la emergencia de politización identitaria

étnico-cultural en los años setenta y ochenta.<sup>18</sup> En cierto sentido, la compleja tarea de escribir la historia del Estado refleja la propia complejización del proceso de diferenciación social y étnico-cultural de los últimos cincuenta años, pero también plantea los límites de la batalla sincrónica y diacrónica de contar la historia. La primera plantea coexistencias y luchas por el poder y la hegemonía estatal, mientras que la segunda cuenta la historia como una sucesión de “etapas superadas.” Muchos autores, por supuesto, hacen ambas, y esto implica un vínculo necesario con la teoría social y política, sino con los imaginarios sociales dominantes de cada época y lugar.

## Estado con huecos

Para entender el impacto estatal de esta dinámica de “élites débiles que pactan” recurrimos al análisis comparativo de Guillermo O’Donnell para el caso latinoamericano.<sup>19</sup> O’Donnell argumenta que teorías actuales sobre el Estado suponen un alto grado de homogeneidad en el alcance, tanto territorial como funcional, del Estado y de la sociedad. Se pregunta “¿qué sucede cuando el Estado en sus dimensiones legales, burocráticas e ideológicas se extienden de manera discontinua sobre el territorio (áreas rurales, villas miseria en áreas urbanas) y para muchos grupos funcionales (comunidades pobres, indígenas, excluidos)? ¿Qué tipo de Estado –y sociedad– son estos? ¿Cómo se construye una comunidad de iguales cuando el Estado “no llega” o “no actúa” aun cuando llega?

Estas preguntas llevan a una reflexión sobre el alcance del Estado en sociedades plurales, marcadas por clivajes regionales, étnico-culturales y sociales. Para O’Donnell, los lugares de alta discontinuidad, lugares en los cuales el alcance territorial y funcional del Estado es tenue, describen un “Estado con huecos.” Un “Estado con huecos” no es, en esta concepción necesariamente un Estado disfuncional o fallido, sino más bien que fue construido en partes y fragmentos. No son Estados nacidos de una gran construcción nacional/estatal, sino nacidos de procesos descolonización, liberación republicana u otro mecanismo externo de conformación. Para estas sociedades y Estados el imperativo de construir “nación” no es trivial, porque sus bases culturales, sociales e históricas no son homogéneas. El “Estado colonial” de la sociología boliviana alude a este impasse, como también lo hace la antinomia “nación/anti-nación” heredada de la Revolución Nacional.

¿Si el Estado es discontinuo, qué significan sus “huecos”? Para O’Donnell, los huecos son lugares donde rige el particularismo, el clientelismo, el cacicazgo y otras formas patrimoniales de política. Son espacios de “autogobierno”, pero que no operan bajo las reglas del Estado de derecho y de la libre organización y expresión política, sino bajo las del particularismo: el orden del más fuerte. Esta descripción se hace extensible a otras organizaciones que ejercen cualidades estatales o semi-estatales: sindicatos, ayllus, ONGs, iglesias y otros gremios organizados que suplantán roles del Estado. El imperativo, para O’Donnell, es entender que la construcción de una democracia requiere de un

Estado que pueda ejercer el “Estado de derecho” de manera continua a lo largo y ancho del territorio. La dimensión legal toma un protagonismo especial, por cuanto representa la internalización de la Estatalidad en su dimensión más elemental: el ejercicio de la fuerza para los que rompen la ley, la protección de la ley para todos los ciudadanos.

## Los huecos del Estado ya están llenos

La descripción de O’Donnell es gráfica, pero deja algunos hilos sueltos. ¿Son todos los huecos de Estado normativamente nocivos para una democracia plural? ¿Podemos imaginar espacios donde las relaciones sociedad-Estado no sean particularistas ni impliquen la ley del más fuerte? Probablemente sí, porque las organizaciones sociales locales, campesinas o indígenas no suelen operar bajo normas hobbesianas. No es que subsiste un “desorden” en los huecos del Estado. La investigación social sugiere más bien un “orden” altamente codificado y de alta legitimidad social –características que frecuentemente asociamos al Estado. La diferencia es que este orden se construye bajo procesos largos de acomodación, dominación, resistencia o colaboración a Estados depredadores, rentistas y altamente particularistas. En el caso boliviano, podríamos invertir la descripción de O’Donnell para los espacios regidos por el Estado –lugares ordenados según códigos particularistas, clientelares y duales. Es paradójico que la “dualidad del Estado” emerja frecuentemente del propio Estado, que no sólo no tiene alcance continuo en lo territorial o funcional, sino que opera bajo reglas que no fortalecen la esfera pública, la neutralidad del Estado o el Estado de derecho.

En pocas palabras, “los huecos del Estado ya están llenos”. Las relaciones sociales, capacidades organizativas e instituciones que las llenan no son necesariamente “informales” en el sentido de estar poco normadas o de reflejar hábito y costumbre local. Comúnmente, las funciones que cumplen ayllus, sindicatos, TCO, ONGs e iglesias, entre otros, están altamente codificadas y se entienden como “parte” de las funciones del Estado (mantener la paz pública, adjudicación de disputas, distribución de “deberes” y “derechos” comunales, etc.). En otras las amplían a esferas sociales que no son competencia tradicional del Estado (la “disciplina sindical” cae, por ejemplo, sobre ámbitos tan diversos como el mal uso de recursos naturales comunes, la inasistencia a eventos sindicales o disputas familiares). La pregunta clave detrás de este escenario, no es ¿cómo llenar los huecos? sino entender cuándo son *complementarias* las estatalidades paralelas a la inclusión social y al ejercicio de derechos ciudadanos y cuándo son *antagónicas*?. En el caso de la complementación, queda el reto de articular las capacidades del Estado formal a las capacidades realmente existentes a nivel local –el ejemplo de la Participación Popular en lograr esto es de destacar. En el caso del antagonismo queda como reto defender los valores y los derechos de la “comunidad de ciudadanos” democrática.

Ambos son retos que encontrarán un cauce en los próximos debates sobre autonomía regional y Asamblea Constituyente. Uno podría imaginar la tentación de

llenar los huecos por decreto. La otra es llenarlas con prácticas políticas hegemónicas. Ambas conspiran contra la posibilidad de construir una comunidad de ciudadanos, un “nosotros” que iguala. Pensamos que el debate sobre los roles y competencias del Estado a nivel subnacional proporciona una oportunidad real de construir un Estado intercultural. Es probable que las formas de acomodación, negociación y construcción se den a nivel regional, por tanto, bajo la forma de un Estado intercultural y autonómico. Estas son las características que probablemente permitan balancear mejor los imperativos de “comunidad” e “igualdad”.

## CONCLUSIONES: ¿QUÉ TIPO DE “ISMO” ES EL INTERCULTURALISMO?

¿Qué tipo de “ismo” es el interculturalismo? En esta sección ensayamos una respuesta que dibuja, a su vez, una agenda de acción sobre Estado e interculturalidad en Bolivia. Pensamos que el interculturalismo es el tipo de “ismo” que no se agota en el debate meramente normativo. Requiere, más bien, de una mirada crítica a las relaciones sociales y estatales que subyacen la construcción de una “comunidad de ciudadanos”. El énfasis sobre la igualdad no es académico. Se remite más bien a los efectos que tiene un alcance estatal territorial y funcional heterogéneo sobre el ejercicio de la ciudadanía social, cívica y política. ¿Cómo se construye una comunidad de iguales, cuando el Estado “no llega” o “no actúa” aún cuando llega? Las respuestas tentativas no se encuentran en el debate liberal comunitario ni en el debate sobre multiculturalidad e interculturalidad, sino en la capacidad del orden estatal (económico, cultural, institucional y político) y del Estado mismo (cual órgano de poder) de construir un Estado de derecho intercultural.

La idea de un “Estado con huecos” discontinuo en su alcance territorial y funcional es ilustrativo y gráfico en describir aspectos de la debilidad estructural del Estado boliviano, pero debe ser matizado con la visibilización de actores y relaciones sociales que asumen “cualidades estatales” –ejercicio de la fuerza, derecho, y funciones de representación social y política– en dichos “huecos”. Existen dos posibilidades con respecto a la construcción de un Estado de estas características. La primera es la apuesta modernista, que consiste en “llenar los huecos” con instrumentos legales, burocráticos e ideológicos que emergen del juego democrático de poder. En momentos liberales, son instrumentos de contenido “liberal”; en momentos populares, son de contenido “popular”. Una segunda posibilidad es la apuesta por la interculturalidad, que supone que algunos “huecos” no se llenarán más que como pactos locales y contingentes entre Estado y sociedad. La larga historia de pactos entre élites centrales/débiles y organizaciones locales/fuertes sugiere que este fue el camino durante gran parte de la historia republicana. Hoy emerge esta lectura desde las demandas regionales por autonomías departamentales, hasta las reivindicaciones

territoriales de pueblos indígenas y originarios. Bajo esta óptica, la apuesta intercultural, no propone una reparación histórica para uno u otro grupo socio-cultural. Propone, más bien, mecanismos para construir puentes de igualdad entre individuos y grupos disímiles.

## Estado para el interculturalismo

Por ello, la apuesta intercultural requiere más que una coexistencia y una tolerancia de estatalidades paralelas. Para ser democrático requiere que se fijen límites en torno a los ámbitos comunes y diferenciados de ciudadanía. Lamentablemente, esta discusión tiende a invisibilizarse en Bolivia. El espacio privilegiado es, sin duda, la Asamblea Constituyente en el cual emergerán posiciones que van desde el “separados pero iguales”, hasta el de “hegemonía en mi territorio”. Más allá de la perspectiva normativa de cada actor social, lo que sí tienen en común es que lo que está en juego no es su concepción particular del bien, sino los lineamientos de un contrato social vinculante a todos. Estos lineamientos son el sentido común de un “Estado intercultural.” ¿Cómo se da el tránsito de una estatalidad débil con estatalidades paralelas a un Estado intercultural en Bolivia? Esta es la agenda pendiente más importante del proceso de reconstrucción política en Bolivia. Supone tanto la capacidad de imaginar un nuevo Estado, como de reconocer que ese nuevo Estado nace de una sociedad en proceso de cambio que ya incubó prácticas mestizas, interculturales o de acomodación cultural hace décadas. También requiere visibilizar y confrontar los achaques particularistas, etnocéntricos o racistas que alimentan el “sentido común” de algunos grupos.

¿Qué implica esto para nuestra descripción del Estado? El objetivo de este proceso de transformación no debiera regirse por la idea de transitar de un Estado “débil” a uno “fuerte,” sino de transitar de un Estado discontinuo que no genera una comunidad de iguales a uno que resuelve sus discontinuidades igualando. A veces, esto implica reconocer sinergias entre organizaciones fuertes y estatalidad débil. Este ejemplo lo vemos multiplicado por 314 en el proceso de Participación Popular y por 9 en el flamante proceso autonómico. La construcción de Estado no tiene por qué ser centralizador. Sin embargo, tampoco debemos caer en la tentación de santificar todos los “huecos de Estado,” si en ellos rige el particularismo, la discriminación por género o etnicidad. El balance entre igualdad (ciudadana) y comunidad (central, regional, municipal, y local) es crucial.

¿Bajo esta óptica qué esperaríamos de un Estado intercultural? ¿Un Estado es “más” intercultural si los niños y niñas aprenden a leer y escribir aymara, quechua o guaraní en la escuela pública y privada? Probablemente sí, pero no necesariamente por la recuperación idiomática (que en sí es valiosa), sino por la construcción de un sentido común en el cual un idioma no supone una amenaza para la “comunidad de ciudadanos”. ¿Será “más” intercultural un Estado que reconoce prácticas y derecho consuetudinario

en comunidades indígenas y originarios? Probablemente sí, pero no por la práctica consuetudinaria (que también es valiosa), sino porque el acceso igual a la justicia puede demandar mecanismos diferenciados de justicia que ayudan a construir una “comunidad de ciudadanos.” ¿Será más intercultural un Estado que promueve mayor representación de ciudadanos indígena en el parlamento y en el poder ejecutivo? Probablemente sí, pero no por la equidad aritmética, sino porque la igualdad del ejercicio de derechos cívicos y políticos es tan valiosa que merece de mecanismos de igualdad compleja.

A fin de cuentas, las prácticas interculturales, que tienden puentes entre grupos plurales, no son ajenas al proceso de mestizaje socio-cultural boliviano. Innumerables mecanismos de construcción híbrida de la comunidad política –desde el reconocimiento corporativo de grupos territoriales, hasta los pactos sobre tierra del siglo XIX y el reconocimiento de la personería jurídica y derechos de propiedad de tierras comunitarias de origen, ayllus y capitanías en el siglo XX– sugieren que la vivencia política boliviana no es monolítica. Ni la “autenticidad” ni la “diversidad” motivaron el cambio social o político boliviano, sino la necesidad de “incluir” a grupos y comunidades desde el Estado, particularmente en la segunda mitad del siglo XX. Y sin embargo, la comunidad de ciudadanos bolivianos necesita algo más que “mestizaje.” El mestizaje exige demasiada igualdad en algunos aspectos (valores e identidades socio-culturales comunes), pero demasiada poca igualdad en dimensiones que cuentan (igualdad ciudadana social y económica). Se requiere por ello de voluntades expresas que transformen diferencias en relaciones de igualdad, sin desmerecer el pluralismo y la diversidad. Esta voluntad no puede sino expresarse en un “Estado que iguale,” un Estado que garantice la igualdad de ciudadanía, aunque esto signifique construir mecanismos heterodoxos de igualdad compleja. No podrá emerger ni de la dominación étnico-cultural ni de la presunción de neutralidad liberal del Estado. Esta ecuación se hace un tanto más compleja con la dimensión autonómica y regional.<sup>20</sup> Son el motivo por el cual el interculturalismo no es un “ismo” más.

---

## NOTAS

<sup>1</sup> El punto de partida de esta reflexión es el *Informe de Desarrollo Humano de Bolivia 2004, Interculturalismo y globalización*, que enfatiza que una “comunidad de ciudadanos supone tanto la aceptación de distintas identidades en un plano de igualdad como requisito para que éstas desarrollen sus proyectos individuales y colectivos” y que “cada grupo reconozca a los otros en tanto ciudadanos con iguales derechos y obligaciones, con los cuales, en conjunto, debe construir un nosotros que es la Nación.” (p.101).

<sup>2</sup> Dos otras dimensiones importantes de esta diversidad política tienen que ver con las identidades regionales y territoriales y los profundos clivajes de clase que atraviesan la sociedad boliviana. Este ensayo se limita a discutir la “cuestión intercultural” con respecto a estas dos dimensiones.

- <sup>3</sup> Para un interesante análisis sobre los fundamentos constitucionales de la desigualdad en América Latina ver Roberto Gargarella, 2005, *Los fundamentos legales de la desigualdad: el constitucionalismo en América (1776-1860)*, Mexico: Siglo XXI.
- <sup>4</sup> La necesidad y el debate en torno a construir una "comunidad de ciudadanos" desde una perspectiva intercultural es profundizada por Fernando Calderón, 2005, *Cuadernos de ciudadanía y desarrollo humano, I, II, III y IV*, Buenos Aires, PNUD.
- <sup>5</sup> Ver John Rawls, 1993, *Political Liberalism*, Columbia University Press.
- <sup>6</sup> Ver John Rawls, 1971, *Theory of Justice*, Harvard University Press.
- <sup>7</sup> Ver Will Kymlicka, 1995, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Multicultural Rights*, Oxford University Press.
- <sup>8</sup> Ver Will Kymlicka, 2002, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism and Citizenship*, Oxford University Press.
- <sup>9</sup> Kymlicka retoma, desde la perspectiva liberal multicultural, lo que John Rawls defiende para todas las sociedades plurales: la idea "doctrinas comprensivas" del bien que reflejan nuestros valores e identidades más íntimos (normas acerca de cómo se vive una "buena vida" en mi familia y mi comunidad), y la idea de "doctrinas políticas" del bien que reflejan valores e identidades compartidas con colectividades mayores (normas acerca de la libertad e igualdad entre diferentes). Ver John Rawls, 1993, *Political Liberalism*, New York: Columbia University Press.
- <sup>10</sup> Ver Jurgen Habermas, 1996, *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, MIT Press.
- <sup>11</sup> Ver Charles Taylor, 1994, *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*, Princeton University Press.
- <sup>12</sup> Berlin comparte con Benjamin Constant (libertad de modernos y antiguos), la idea que la libertad es construida socialmente, con cánones distintos según tiempo y lugar. Ver Isaiah Berlin, 2000, *Four Essays on Liberty*, Oxford University Press.
- <sup>13</sup> Ver PNUD, 2004, *Multiculturalismo, Cuaderno de Futuro 20*, donde se analiza desde tres perspectivas el debate multicultural de ciudadanía.
- <sup>14</sup> Fernando Calderón anota, en el IDH 2004 *Interculturalismo y Globalización*, que las propias bases de la "comunidad ciudadana" en un Estado intercultural descansan en la manera misma en que concebimos del "nosotros". En quechua, el "nokaiku" describe el nosotros íntimo mientras que el "nokaikinchejchu" describe un nosotros ampliado, la comunidad que incluye a "diferentes".
- <sup>15</sup> Ver el *Informe de Desarrollo Humano de Bolivia 2007: El estado del Estado* (La Paz: PNUD 2007) para un mayor desarrollo sobre la estatalidad en Bolivia.
- <sup>16</sup> Ver: Rossana Barragán, 2003, *El Estado Que Pacta*, Tesis Doctoral, París: Universidad La Sorbonne. Marie Danielle Démelas y Edgardo Rivera, 2003, *La invención política: Bolivia, Ecuador y Perú en el siglo XIX*, Lima: Instituto de Estudio Peruanos. Brooke Larson, 2004, *Trials of Nation Making*, State University of New York. Marta Irurozqui, 1994, *Armonía de las desigualdades: Elites y conflictos de poder en Bolivia, 1880-1920*, Lima: Universidad de San Marcos.
- <sup>17</sup> Ver: Jose Luis Roca, 1999, *Fisonomía del Regionalismo Boliviano*, La Paz. Fernando Calderón, 2003, *Tenemos pechos de bronce... pero no sabemos nada*, La Paz, PNUD. Merilee S. Grindle & Pilar Domingo, 2003, *Proclaiming Revolution: Bolivia in Comparative Perspective*, Harvard University Press.
- <sup>18</sup> Ver: Xavier Albó, 1987, *From MNRistas to Kataristas to Katari*, Madison: University of Wisconsin Press. Silvia Rivera, 1984, *Oprimidos pero no vencidos: Luchas del campesinado aymara y quechua en Bolivia (1900 - 1980)*. La Paz: HISBOL - CSUTCB.
- <sup>19</sup> Ver O'Donnell, 1999, *Counterpoints: Selected Essays on Authoritarianism and Democratization*, University of Notre Dame Press.
- <sup>20</sup> Ver Xavier Albó y Franz Barrios (2006), "Por una Bolivia plurinacional e intercultural con autonomías", Documento de trabajo, Informe de Desarrollo Humano de Bolivia, La Paz: PNUD.