

# **Formas de (auto)gobierno indígena originario campesinos y diversidad institucional en Bolivia**

## **Las experiencias de Charagua, Raqaypampa y Uru Chipaya**

Alberto García Orellana

### **Introducción**

El 2 de agosto de 2009 –a meses de haber entrado en vigencia la nueva Constitución Política del Estado (CPE)–, en la localidad de Camiri, frente a una concentración multitudinaria y expectante de pueblos indígena originario campesinos provenientes de todo el país–, Evo Morales, presidente del Estado Plurinacional, hacía entrega del Decreto Supremo N° 231 que incorporaba en la Ley del Régimen Electoral el referéndum de acceso a la Autonomía Indígena Originaria Campesina (AIOC) para ser realizado junto a las elecciones generales de diciembre de 2009. De este modo, a pesar de que aún no se contaba con una norma específica (Ley Marco de Autonomías) que regulara el régimen de autonomías del país, se allanaba el camino de acceso a la autonomía indígena vía municipio. En aquel acto histórico, además del presidente Evo Morales, el ministro de Autonomías (Carlos Romero) enfatizaba que:

la AIOC incorporaba a los pueblos indígenas al Estado en condición de pueblos indígenas, la AIOC es el autogobierno, es el reconocimiento en el Estado de las instituciones propias de los pueblos indígenas, de esta manera adquieren la condición de instituciones de organización del Estado; el Estado les incorpora, les reconoce funciones de Estado, les transfiere competencias, y (concluía de manera categórica) en eso consiste el Estado plurinacional.

Ocho años después, el 8 de enero de 2017, se constituía el primer gobierno autónomo originario campesino del país: el Gobierno Autónomo Guaraní Charagua Yyambae. Tomaron posesión legal y legítima las 46 autoridades del nuevo Gobierno Indígena Originario Campesino de Charagua, ante una multitud atenta de guaraníes, población de los centros urbanos, dirigentes de pueblos indígenas y otros invitados nacionales e

internacionales. Aquel día, sin la presencia del presidente Evo Morales, el vicepresidente del Estado, Alvaro García, después de hacer un recuento de las luchas de los indígenas –particularmente del pueblo guaraní–, les recomendó tareas centrales que tienen que encarar para el éxito de su autogobierno: “la autonomía indígena es la combinación de dos tareas: nuevo tipo de democracia altamente participativa y elevada eficacia administrativa. No va a ser fácil porque todo es nuevo”. Meses más tarde, las autonomías indígena originario campesinas de Uru Chipaya y Raqaypampa elegían sus autoridades para constituir dos nuevos gobiernos.

El tiempo transcurrido entre el inicio de acceso a la autonomía indígena y la constitución de los tres primeros Gobiernos Indígena Originarios Campesinos (GAIOC), sin duda, constituyen el principal reflejo de la materialización del Estado Plurinacional y el ejercicio del derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígena Originario Campesinos (PIOC), plasmados en la CPE. A su vez, muestran el camino azaroso que tienen que recorrer los pueblos indígenas para acceder a la AIOC. Paradoja de un proceso que presenta rigideces de acoplamiento entre los sujetos colectivos demandantes de la autonomía indígena y la razón institucional del Estado Plurinacional.

Justamente, en esta paradoja es que pretendemos indagar sobre la autonomía indígena. La exploración entre la lógica estatal (que viene de arriba) y el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas (que viene de abajo), en tanto demandantes de la autonomía indígena, nos dará pistas para dar cuenta de cómo se viene configurando la AIOC en el Estado Plurinacional. Las reflexiones del trabajo tendrán como base de análisis las experiencias de conformación de los tres primeros GAIOC: Charagua (ubicado en el departamento de Santa Cruz), Raqaypampa (ubicado en el departamento de Cochabamba) y Uru Chipaya (en el departamento de Oruro)<sup>1</sup>. Casos paradigmáticos de las vías de acceso a las AIOC, de las formas de organización comunitaria, de la diversidad institucional de gestionar bienes comunes, del ejercicio de la democracia intercultural y de las formas de constitución de los autogobiernos indígenas. Nuestra perspectiva metodológica asume un enfoque político institucional que describe cómo se vienen dando las formas de autogobierno indígena originario campesinos en el Estado Plurinacional.

---

1 Muchas de las apreciaciones descritas y hallazgos encontrados se realizaron de manera directa en reuniones y asambleas de las organizaciones indígenas, como parte del proyecto “Fortalecimiento del Estado Plurinacional autonómico y la democracia intercultural” del PNUD-Bolivia. Un agradecimiento a las autoridades de las AIOC de Charagua, Raqaypampa y Uru Chipaya por haber compartido sus preocupaciones y desafíos de construir la autonomía indígena. Las reflexiones compartidas son de mi entera responsabilidad.

## **1. El acoplamiento institucional de las AIOC en el Estado Plurinacional**

### ***El régimen autonómico del Estado Plurinacional***

La Asamblea Constituyente (2006) fue el espacio de deliberación pública donde se abrió un tensionado e intenso debate sobre un asunto histórico y recurrente en el país: la autonomía y la descentralización del Estado, develando dos visiones al respecto: la primera, promovida por las regiones y fundamentada en la descentralización de recursos públicos; y, la segunda, demandada por los pueblos indígenas y fundada en el reconocimiento de su identidad colectiva y el ejercicio de su autogobierno como parte del Estado<sup>2</sup>. Luego de agudos debates, movilizaciones y disputas políticas por afirmar estas posiciones, se logró allanar el camino y alcanzar el “justo medio” para que ambas visiones autonómicas se incorporen en la Constitución Política del Estado (CPE) y, posteriormente, fueran reguladas por una ley específica.

Este proceso político acabó configurando una nueva “Estructura y organización territorial del Estado”, plasmada en la parte tercera de la nueva Constitución, que modificó sustancialmente el ordenamiento territorial del país. Por consiguiente, se dio el paso de un “modo de Estado” *simple* a un Estado *compuesto* que se caracteriza fundamentalmente por el quiebre del monopolio de la potestad legislativa del nivel nacional a favor del nivel subnacional.<sup>3</sup>

De este modo, la nueva organización territorial del Estado del país se organiza en departamentos, provincias, municipios y territorios indígena originarios campesinos (TIOC). Asimismo, el artículo 272 de la CPE, define la autonomía como la capacidad de elección directa de autoridades, la administración de recursos económicos y el ejercicio de las facultades *legislativa*, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos de gobierno en el ámbito de su jurisdicción, competencias y atribuciones. Con ello, se establecen las bases del régimen de autonomías del Estado plurinacional en su estructura territorial que es regulada por la Ley N° 031 de Autonomías y Descentralización “Andrés Babián”.

La Ley Marco de Autonomías (art. 6) establece los alcances de las autonomías respecto a la organización territorial, haciendo una digresión entre *unidad territorial* y *entidad territorial*. Definiendo a la primera, como un espacio geográfico delimitado para la organización territorial del Estado, pudiendo ser departamento, provincia, municipio y territorio indígena originario campesino. Mientras que la segunda, es la institucionalidad que administra y gobierna en la jurisdicción de una unidad territorial. A partir de ello,

---

2 Respecto al devenir de los pueblos indígenas en el Estado, ver: García, F. (2014).

3 Sobre las características del “modo de Estado” y los cambios territoriales en la nueva CPE, ver: Barrios, F. (2010).

define a *la autonomía como la cualidad gubernativa que adquiere una entidad gubernativa*, que además implica la igualdad jerárquica o de rango constitucional entre las entidades territoriales autonómicas. De este modo, la autonomía recae en la entidad territorial autonómica (la institución gubernativa), no en el territorio.

## ***2. El acoplamiento de los pueblos indígenas al Estado plurinacional: la AIOC***

El régimen autonómico indígena originario campesino se inscribe y es parte del marco normativo –que regula la Ley de Autonomías– descrito anteriormente, pero con cualidades propias.<sup>4</sup> El art. 2 de la CPE garantiza la libre determinación de los PIOC en el marco de la unidad del Estado, que “consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales”<sup>5</sup>. Además, la AIOC es regulada y ejercida en el marco de las normas internacionales (Convenio 168 de la OIT; Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas), sus normas y procedimientos propios y los estatutos autonómicos. La jurisdicción territorial de la autonomía se da a partir del municipio, territorio indígena originario campesino y región. Su forma de gobierno (art. 45 de la Ley de Autonomías) “estará conformado[a] y se ejercerá por su estatuto de autonomía, sus normas, instituciones, formas de organización propias en el marco de sus atribuciones legislativa, deliberativa, fiscalizadora, reglamentaria, y ejecutiva, en el ámbito de su jurisdicción territorial, y sus competencias.” Finalmente, la ley establece los procedimientos para acceder a la AIOC que fija una profusa cantidad de requisitos que deben cumplir los pueblos indígenas (según las vías de acceso) ante los distintos órganos del Estado (certificado de ancestralidad, viabilidad gubernativa, referendos de conversión y aprobación de estatutos autonómicos, elaboración de estatutos, ley de creación de unidad territorial, entre otros)<sup>6</sup>.

Si bien la CPE garantiza el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas para determinar libremente su condición política y perseguir su desarrollo económico, social y cultural, la Ley de Autonomías delimita la institucionalidad de los pueblos indígenas para que sean parte del Estado: el régimen autonómico indígena originario campesino. Así, se instituyó la AIOC como el dispositivo

---

4 Según la Declaración Constitucional Plurinacional N° 0009/2013: “La autonomía indígena originario campesina adquiere características singulares y propias, puesto que es la manifestación institucional de una realidad indígena por largo tiempo postergada y alejada del acceso al poder político formal, adquiriendo por esta razón un carácter emancipatorio y liberador.”

5 Sobre la incorporación de los derechos de los pueblos indígenas en todo el texto constitucional ver el trabajo de Albo, X. y Romero, C. (2009).

6 Al respecto ver: Exeni, José Luis (2015).

institucional y la ruta acceso de los pueblos indígenas al Estado Plurinacional que acopla la lógica de la institucionalidad estatal con las instituciones del autogobierno territorial comunitario.

Al respecto, es ilustrativa la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Plurinacional sobre la autonomía indígena, señalando que:

[esta] se constituye en una malla geográfica de administración y gestión pública, que, a diferencia de los otros tipos de autonomía, es ejercida por autoridades e instituciones propias de los pueblos y naciones indígena originario campesinas que la constituyen. Es decir, en el reconocimiento de las estructuras organizativas propias de los pueblos y naciones y los asimila como parte del aparato estatal, lo que no los deja al margen de un ordenamiento superior y compartido.

Esta cualidad propia que tienen las autonomías indígenas, sin embargo, tiene como reverso un excesivo tutelaje del Estado, lo que no sucede con las otras entidades territoriales. Gran parte de los requisitos de acceso a la AIOC, sino todos, deben transitar por los cuatro órganos del Estado: 1) el Órgano Ejecutivo emite certificados de territorio ancestral y de viabilidad gubernativa de los pueblos indígenas demandantes de la AIOC; 2) el Órgano Electoral Plurinacional administra (y/o supervisa según sea la vía de entrada) los referendos de acceso a la AIOC y de aprobación del estatuto autonómico, además de supervisar la conformación del órgano deliberativo que elabora y aprueba el estatuto; 3) el Órgano Judicial emite la declaración de constitucionalidad del estatuto; 4) el Órgano Legislativo sanciona la ley de creación de unidad territorial, si la vía de acceso es por TIOC. En suma, dos referendos (“de entrada y de salida”) más una cantidad de requisitos y pasos que deben cumplir los pueblos indígenas para acceder a la AIOC se ha convertido en un camino azaroso y parsimonioso que ha tomado más de siete años para poner en vigencia los primeros gobiernos autónomos (Charagua en 2017, Raqaypampa y Uru Chipaya en 2018); en otros casos, esta demora sumada a disputas locales internas, ha contribuido a que los estatutos autonómicos no sean aprobados en los referendos (Totorá Marka, Mojocoya y Huacaya) y, en muchos casos, ha desincentivado iniciar y/o continuar el proceso de acceso a la autonomía indígena.

Más allá de la compleja ruta de acceso a la autonomía indígena, lo evidente es que el dispositivo institucional de la AIOC abre un horizonte institucional que viene a “resolver” una demanda de larga data de los indígenas para ser parte del Estado, mediante: 1) la incorporación de los PIOC como parte de la institucionalidad estatal en su condición de pueblos indígena originario campesinos, con sus instituciones, su autogobierno e identidad cultural propia; 2) el reconocimiento de los territorios indígena originario campesinos como parte de la estructura y organización del Estado; 3) la constitucionalización de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

## Estado actual de las autonomías indígena originario campesinas (2018)

Situación/etapas	AIOC	Departamento
GAIOC con autoridades electas y en funcionamiento	Charagua	Santa Cruz
	Raqaypampa	Cochabamba
	Uru Chipaya	Oruro
Estatutos con constitucionalidad plena para realizar el referendo de aprobación del estatuto	Corque Marka	Oruro
	Lomerio	Santa Cruz
	TIM I	Beni
Estatutos concluidos y aprobados por su Órgano Deliberativo para ser remitidos al TCP	Gutiérrez	Santa Cruz
Referendo de conversión a la AIOC (agosto 2018)	Lagunillas	Santa Cruz
Órgano Deliberativo (Asamblea Estatuente) conformado y en proceso de elaboración de estatuto	Yuracaré	Cochabamba
	Machareti	Sucre
	Kabineño	Beni
	Jatun Ayllu Yura	Potosí
Referendos de Estatuto autonómico no aprobado	Totorá Marka	Oruro
	Mojocoya	Sucre
	Haucaya	Sucre
Procesos estancados desde el 2009 (con referendo de conversión de AIOC aprobados que se encuentran en distintas etapas de la ruta de acceso)	Chayanta	Potosí
	Salinas de Garci Mendoza	Oruro
	Pampa Aullagas (tiene Estatuto con declaración plena de constitucionalidad)	Oruro
	Tarabuco	Sucre
	Charazani	La Paz
	Jesús de Machaca	La Paz

Fuente: Elaboración propia en base al Plan de Gestión Territorial Comunitario de Charagua, 2016.

## 2. Formas de gobiernos autónomos indígena originario campesinos

La configuración de los GAIOC de Charagua, Raqaypampa y Uru Chipaya presentan una diversidad institucional de formas de organizar sus gobiernos vinculadas a sus matrices de organización comunitaria. En lo que sigue describiremos las formas de gobiernos de cada caso, haciendo énfasis en los procesos de elección y la organización de sus instancias gubernamentales, para luego establecer las similitudes que hacen a estas formas particulares de ejercicio gubernamental.

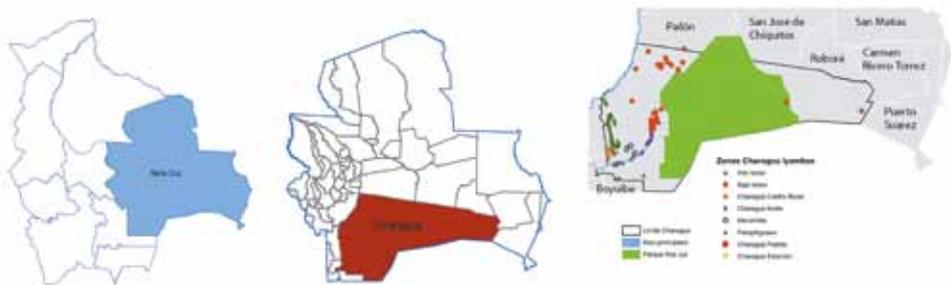
Los casos que se exploran constituyen dos de las tres vías de acceso a la AIOC (la municipal y la TIOC) con configuraciones espaciales, sociodemográficas y estructuras comunitarias diversas, que ahora se acoplan a la ordenación del Estado Plurinacional.

### 2.1 El Gobierno Autónomo Guaraní Charagua Iyambae, la interculturalidad democrática

#### *El poder territorial de las comunidades guaraníes*

La AIOC de Charagua está ubicada en la provincia Cordillera del departamento de Santa Cruz. Con una extensión de 74.424 km<sup>2</sup>, es la unidad territorial indígena originario campesina más extensa de la nueva organización territorial del Estado (fue el municipio más grande del país hasta su reciente conversión). De acuerdo con el Censo 2012, el municipio contaba con una población de 32.186 habitantes (55 % hombres y 48 % mujeres), 3.496 pertenecientes al área urbana y 28.690 al área rural. Los guaraníes son la población mayoritaria (aproximadamente el 55 %), además de estar conformada por mestizos (*karai* o blancos), migrantes quechuas, aymaras y colonias menonitas.

#### **Territorio Guaraní Charagua Iyambae**



Fuente: Elaboración propia sobre PTGC de Charagua, 2016.

De acuerdo con su estructura sociocultural, la AIOC se encuentra organizada en seis zonas (cuatro zonas guaraníes y dos centros poblados), dos parques nacionales y un área de conservación ecológica.

## Organización territorial de la autonomía indígena

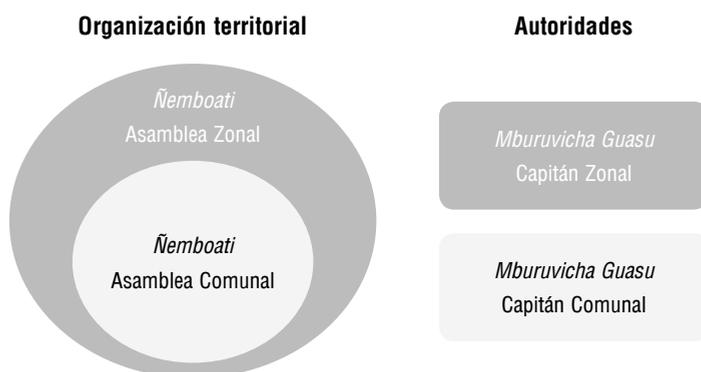
Zonas guaraníes			Zonas urbanas		Parques y área de conservación (*)
Zona	Población	Cantidad comunidades	Zona	Población	
Charagua Norte, asume el ámbito territorial de la Capitanía y sus comunidades	6.059	31	Charagua Pueblo	3.496	Parque Nacional Kaa-lyá
Parapitiguasu, asume el ámbito territorial de la Capitanía y sus comunidades	4.001	11	Estación Charagua	1.751	Parque Nacional Otuquis
Alto Isono, asume el ámbito territorial de la Capitanía y sus comunidades	4.343	13			Área de conservación ecológica
Bajo Isono, asume el ámbito territorial de la Capitanía y sus comunidades	4.828	24			

Fuente: Plan de Gestión Territorial Comunitario de Charagua, 2016.

(\*) No se cuenta con datos específicos de los parques y el área de conservación, ya que son parte de las zonas y comunidades guaraníes. Sin embargo, están considerados en el Estatuto autonómico para que cuenten con tres representantes en el Órgano de Decisión.

Las zonas guaraníes son a su vez territorios indígena originario campesinos (antes territorios comunitarios de origen, TCO): Charagua Norte, Isono y Parapitiguasu, en las cuales las comunidades guaraníes ejercen el derecho agrario colectivo.

## Autogobierno de la organización guaraní



Fuente: Elaboración propia.

Su configuración territorial y social revela que la autonomía guaraní de Charagua es un espacio que muestra fuertes rasgos interculturales, por la variedad de culturas, pluralidad social y económica, en fin, de los “modos de ser” de su población, configurando un espacio social heterogéneo de construcción de autonomía indígena. Estas características influyen y en muchos casos determinan la dinámica política de los actores, la correlación de fuerzas y la gobernabilidad democrática.

Los demandantes de la AIOC son las cuatro capitanías guaraníes (Charagua Norte, Parapitiguasu, Bajo Isoso y Alto Isoso), conformadas por sus comunidades que constituyen el núcleo vital de su estructura territorial. La organización política (autogobierno) guaraní se instituye en niveles territoriales: i) a nivel comunal está constituida por una Asamblea Comunal (*Nemboati*) como principal espacio de nucleamiento, participación y decisión que está representado por un *Mburuwicha* (Capitán Comunal); ii) a nivel zonal se organiza en Asambleas Zonales, constituidas por la representación comunal que, a su vez, está representada por el *Mburivicha Guasu* (Capitán Zonal).

Desde el 2009 iniciaron el proceso de acceso a la AIOC mediante el referendo de conversión del municipio a la autonomía indígena, seguido de un tensionado proceso de elaboración y deliberación del proyecto de Estatuto autonómico del que se excluyeron las zonas urbanas. Posteriormente, con la declaración de constitucionalidad aprobaron su estatuto en el referendo del 2015 y, finalmente, con la elección de sus autoridades pusieron en vigencia el primer GAIOC el 2017.

### **Resultados de los referendos de conversión y aprobación del Estatuto autonómico Guaraní Charagua Iyambae**

Resultados del referendo de conversión de municipio a la AIOC (2009)					Resultados del referendo de aprobación del Estatuto autonómico (2015)				
Votación	SÍ	%	NO	%	Votación	SÍ	%	NO	%
7.435	3.817	55,6	3.041	44,3	7.992	4.043	53,2	3.549	46,7

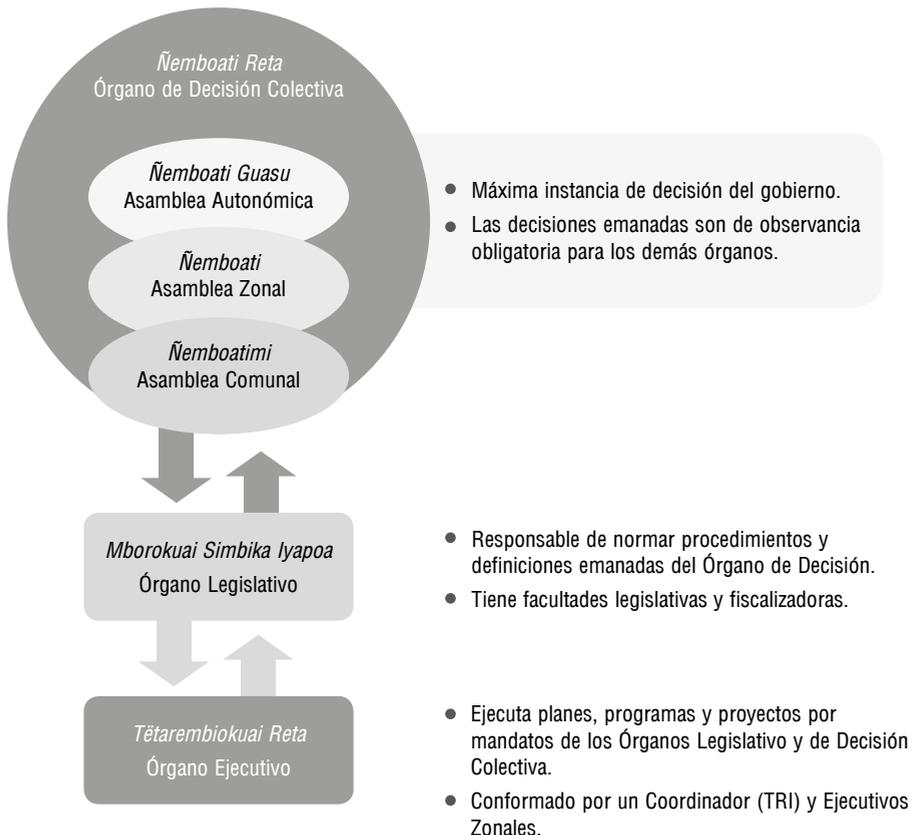
Fuente: TSE, 2017.

### ***La forma del autogobierno indígena, entre lo “orgánico” y lo público estatal***

Sin duda, uno de los temas de mayor deliberación de las Asambleas Estatuylentes (Órgano Deliberante responsable de elaborar el Estatuto) es la definición de la forma de gobierno autónomo indígena. En Charagua este fue un asunto de primer orden que llevó a un escenario de confrontación, casi irreconciliable, entre el pueblo guaraní y la población de los centros urbanos que expresó dos visiones de cómo organizar y ejercer el gobierno: la primera concebida como una forma extendida de su autogobierno y la

segunda asentada en la clásica forma de gobierno representativo republicana fundada en la división de poderes.

El Gobierno Autónomo Guaraní Charagua Iyambae (GAGCHI), según el Estatuto autonómico de Charagua en la parte tercera, está conformado por el *Nemboati Reta* - Órgano de Decisión Colectiva, el *Mborokuai Simbika Yyapoa* - Órgano Legislativo, y el *Têtarembiokuai Reta* - Órgano Ejecutivo. Veamos rápidamente la naturaleza de cada instancia.



Fuente: Elaboración propia en base al Estatuto autonómico de Charagua.

- El Órgano de Decisión Colectiva es la máxima instancia del Gobierno autónomo, está conformado por tres asambleas: la Asamblea Comunal, la Asamblea Zonal y la Asamblea Autónoma. Sus decisiones emanadas son de cumplimiento obligatorio para los Órganos Legislativo y Ejecutivo.
- El Órgano Legislativo es responsable de legislar y normar procedimientos y decisiones emanadas por el Órgano de Decisión Colectiva, además de tener facultades deliberativas y fiscalizadoras.

- El Órgano Ejecutivo tiene como mandato ejecutar planes, programas y proyectos de acuerdo con la planificación comunitaria participativa; está conformado por seis Ejecutivos Zonales y un *Têtarembiokuai Reta Imborika* (TRI, responsable de la gestión y administración pública del gobierno en forma compartida con los Ejecutivos).

Sin entrar a un análisis minucioso de cada uno de los órganos, resaltaremos las cualidades particulares de la forma del GAGCHI. En primer lugar, la originalidad está en la constitución un Órgano de Decisión Colectiva que, además de ser la máxima instancia del gobierno, refleja fielmente la institucionalidad política de organización guaraní (su autogobierno se instituye en la asamblea comunal y la asamblea zonal); con ello se busca asegurar que el gobierno en tanto nueva entidad territorial autonómica del Estado no se desprenda de su matriz orgánica comunitaria. A diferencia de los gobiernos departamental y municipal donde se da una separación entre la ciudadanía y el poder público, en la autonomía indígena no existe tal separación (entre la organización comunal/lo orgánico y el gobierno/lo público estatal), esta es más bien de carácter formal. Aunque es necesario hacer notar que, por el carácter intercultural de Charagua, en las zonas urbanas esta cualidad de correspondencia es menor debido a la fragilidad de sus organizaciones sociales (juntas vecinales). En segundo lugar, la pervivencia del Legislativo y el Ejecutivo que vienen de la tradición clásica liberal republicana, ejercitada desde hace mucho con el municipalismo, no presentan mucha novedad, siendo estos los dispositivos institucionales que más reflejan el peso de edificación del Estado, que en todo caso son más ajenos a las instituciones del autogobierno guaraní. A pesar de ello, el Órgano Ejecutivo es el que presenta mayor novedad en la medida que establece una gestión descentralizada del gobierno, estableciendo la elección de seis Ejecutivos Zonales para la planificación y ejecución de proyectos de inversión pública, además de la elección del TRI como una instancia de coordinación para darle cohesión e integralidad a la gestión pública, situación que se viene dando de manera gradual en los municipios (a través de los subalcaldes que aún no son electos) que tienen similitud a los Ejecutivos Seccionales del Gobierno autónomo departamental de Tarija.

En tercer lugar, la representación de 46 autoridades para conformar los tres órganos del gobierno, constituyen otra novedad, no solamente por la cantidad, que además no se da en ningún gobierno municipal del país (sea este urbano o rural), sino porque buscan asegurar una representación territorial equitativa para las seis zonas que conforman la autonomía indígena. Finalmente, la participación equitativa de género en el gobierno es relevante; el estatuto asegura la representación paritaria de las mujeres sobre todo a los Órganos de Decisión Colectiva y Legislativo (un hombre y una mujer en todas las zonas para cada instancia), situación que no ocurre en el Ejecutivo por la representación de un solo cargo electivo.

### ***El ejercicio de la democracia intercultural para la elección de autoridades***

Los cuatro capitanes guaraníes demandantes y titulares de la AIOC (Charagua Norte, Parapitiguasu, Bajo Isoso y Alto Isoso), casi un año después de la aprobación del Estatuto de la autonomía Guaraní Charagua Iyambae (septiembre de 2015), luego de un arduo, a ratos agotador, debate para definir la fecha de elección de las autoridades del nuevo gobierno autónomo indígena, en agosto de 2016 convocaron a la elección de las 46 autoridades para conformar los tres órganos del Gobierno autónomo Charagua Iyambae: Decisión Colectiva, Legislativo y Ejecutivo, a realizarse el mes de septiembre del mismo año.

#### **Cantidad de autoridades para conformar el Gobierno autónomo Guaraní**

Órganos	Representantes	Periodo de mandato
Decisión colectiva	27 autoridades (2 mujeres y 2 hombres por zona)	3 años
Legislativo	12 legisladores (6 mujeres y 6 hombres por zona)	5 años por una sola vez
Ejecutivo	6 ejecutivos zonales	5 años por una sola vez
	1 <i>Terarembiokuai Reta Imborika</i> - TRI	3 años

Fuente: Estatuto de la autonomía Guaraní Charagua Iyambae, 2015.

El proceso electoral duró aproximadamente dos meses, desde la convocatoria hasta la elección; se desarrolló en dos momentos: primero para definir la reglamentación de los comicios y segundo para llevar el acto mismo.

La convocatoria general y el cronograma electoral establecieron los criterios y procedimientos para llevar adelante la elección de autoridades de acuerdo a normas y procedimientos propios, como son: el número de autoridades a ser elegidas en cada órgano de gobierno; la representación territorial de la elección de autoridades que tendrá como base la organización territorial de la AIOC (las seis zonas y los parques); las formas de elección de los candidatos –en cada zona– que serán fijadas en un Reglamento electoral específico; el financiamiento que será cubierto en su totalidad con recursos económicos del gobierno municipal; la postulación de los candidatos que podrá efectivizarse mediante las comunidades para las zonas guaraníes, y a través de juntas vecinales en las zonas urbanas; los requisitos de los candidatos para ser habilitados a los distintos órganos del gobierno (como son la edad, el idioma, la residencia); la administración electoral que estará a cargo de las autoridades y representantes de las asambleas zonales en las zonas guaraníes y un comité electoral emanado de las juntas vecinales en las zonas urbanas y, finalmente, la supervisión del proceso electoral que será realizada por el Tribunal Electoral Departamental (TED) de Santa Cruz.

Por otro lado, se definieron normas de elección específicas, tanto para las zonas indígenas como para las zonas urbanas, con el propósito de establecer las modalidades de participación de los electores y los tipos de elección para los tres órganos del gobierno. En total se establecieron siete reglamentos electorales para organizar y regular el funcionamiento de los comicios, siguiendo la organización territorial del gobierno autónomo (cuatro zonas guaraníes, dos zonas urbanas, los parques nacionales y un área de conservación ecológica). En el caso de las zonas guaraníes la reglamentación fue aprobada en cada Asamblea Zonal, en tanto instancia máxima de decisión comunitaria, como una norma orgánica que regula la organización y el funcionamiento de la Asamblea Zonal Eleccionaria de Autoridades del Gobierno Autónomo. En las zonas urbanas, las juntas vecinales constituyeron la base de deliberación y aprobación de la norma electoral, para lo cual conformaron comités impulsores electorales. Son dos formas de organización social con lógicas y patrones particulares, una que tiene como núcleo vital de funcionamiento a la estructura comunal y, la otra, asentada en un formato asociativo de carácter más “reivindicativo” y de funcionamiento intermitente, las cuales determinan el ejercicio de los mecanismos democráticos para conformar el poder público.

En este marco, durante aproximadamente un mes se llevaron adelante seis procesos electorales con un mismo propósito: elegir a las autoridades del nuevo gobierno autónomo Guaraní Charagua Iyambae como nueva entidad de la estructura territorial e institucional del Estado. En las zonas guaraníes se ejerció la democracia comunitaria<sup>7</sup> para la elección de las autoridades, siguiendo sus normas y procedimientos propios y los reglamentos aprobados en cada zona. Por primera vez la democracia comunitaria fue ejercida para conformar un gobierno (poder público) como parte de la estructura institucional del Estado. Bajo esta forma democrática, las autoridades indígenas administran el proceso electoral (con la supervisión del Órgano Electoral Plurinacional), precinden de la mediación de los partidos políticos para acceder al gobierno, no se realizan campañas políticas –la postulación de candidatos es propuesta directamente por las comunidades–, garantizan la representación equitativa de las comunidades y usan mecanismos de elección propios basados en el principio de mayoría simple. En el mismo acto electoral se desarrollan todas las etapas del procedimiento eleccionario que contempla lo siguiente:

- Quórum de la Asamblea Zonal eleccionaria. Es realizado por el directorio de la Capitanía Zonal mediante el llamado de lista para verificar la participación mayoritaria de las comunidades que conforman la zona.

---

<sup>7</sup> De acuerdo con la CPE, artículo 11, el Estado adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres. La democracia comunitaria se ejerce por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

- Conformación de la Mesa de presidium. Los participantes de la Asamblea eligen a los responsables de dirigir la elección de autoridades, está conformada por un presidente, vicepresidente y moderadores.
- Registro de los representantes de las comunidades. La Mesa de presidium realiza el registro de representantes de cada comunidad (cantidad definida en el reglamento), que tienen poder de decisión para elegir a los candidatos.
- Presentación de candidatos. Cada comunidad tiene la facultad de postular candidatos a los distintos órganos del gobierno, aunque este no tiene un carácter obligatorio. Asimismo, en esta fase, la Mesa de presidium verifica los requisitos de los candidatos, procede con la habilitación y abre el espacio para la observancia de los postulantes, que en caso de ser observados, la Asamblea tiene atribución de resolverlo.
- Definición de las modalidades de elección. La Mesa de presidium pone a consideración de la Asamblea las formas de elección para los distintos órganos del gobierno, pudiendo ser mixtos (ya sea mediante proclamación y/o a través de voto secreto para los distintos órganos).
- Presentación de los resultados de elección. La Mesa de presidium proporciona de inmediato los resultados electorales y da a conocer las personas electas para los distintos órganos del gobierno. Los resultados son vinculantes para la autonomía indígena.
- Posesión y acreditación. El presidente de la Mesa del presidium y el Capitán Grande de la zona inmediatamente proceden con el acto de posesión de las autoridades electas. Finalmente, el proceso es registrado en el libro zonal de actas y se procede a la lectura correspondiente del documento, el cual instituye la acreditación de las autoridades.

De este modo, ejerciendo el derecho a la libre determinación, el pueblo guaraní hizo prevalecer su normas y procedimientos propios para investir a las autoridades del gobierno –instituciones que ahora son reconocidas y registradas como parte de la institucionalidad estatal– instituyendo un cuasi “sistema de representación comunitaria” que trasciende las instituciones de representación liberal clásica (sistema de partidos y sistema electoral).

En el caso de las zonas urbanas, la elección de las autoridades fue a través de la democracia representativa<sup>8</sup>, aunque introduciendo variaciones significativas: la prescindencia de los partidos políticos y la administración electoral dirigida por la ciudadanía (bajo la supervisión del Órgano Electoral), que relajan sus atributos esenciales. Las etapas del proceso electoral prácticamente se encasillan y siguen los parámetros convencionales fijados en un régimen electoral. Los actores centrales de organizar y asegurar el funcionamiento de los comicios en los centros urbanos fueron las juntas vecinales, como forma de organización ciudadana. Las principales etapas del proceso electoral que se desarrolló fueron las siguientes:

---

8 De acuerdo con la CPE, como parte de las formas de democracia, la democracia representativa se ejerce por medio de la elección de representantes por voto universal, secreto y directo.

**Conformación del Comité Electoral.** Tiene la responsabilidad de administrar el proceso eleccionario; está conformado por un presidente, secretario y vocales que son elegidos en una asamblea zonal de las juntas vecinales. En el Comité, en tanto instancia administrativa electoral, recaen todas las tareas que corresponden a una instancia de esta naturaleza, como son: convocar al acto electoral de los órganos del gobierno de la zona, inscribir a los votantes mayores de 18 años, habilitar a los candidatos a los cargos del gobierno, designar a los jurados electorales, realizar el conteo y escrutinio del proceso electoral, emitir un informe de los resultados electorales. Todo ello, en coordinación con el Órgano Electoral Plurinacional, a través del Tribunal Electoral Departamental, en tanto responsables de la supervisión de los comicios.

- **Forma de elección.** La votación para elegir a los candidatos de los tres órganos del gobierno es a través de un solo mecanismo electoral: voto universal, individual, libre y secreto en urnas.
- **Requisitos de los candidatos.** El Comité procedió a revisar los requisitos generales y específicos, como son la edad, la radicatoria en la zona, antecedentes penales, libreta de servicio militar (para varones) y otros establecidos en la CPE.
- **Campaña electoral y propaganda.** Se establece un periodo de tiempo para que los candidatos habilitados puedan desarrollar directamente campañas electorales y los criterios para realizar propaganda electoral, pero ahora sin la habitual campaña de los partidos políticos.
- **Inscripción de los votantes.** Se estableció la obligatoriedad del voto para todos los ciudadanos mayores de 18 años de la zona, fijando los requisitos de registro y las sanciones para los que no asistan a la votación.
- **Material electoral.** Se imprimieron papeletas electorales de los candidatos habilitados, con nombres y fotos, cuyo orden fue realizado según sorteo. Además de incluir todos los materiales necesarios para el día de la votación (actas electorales, sellos, ánforas, certificados de sufragio, listado de electores habilitados, entre otros).

De este modo, la elección de autoridades del gobierno se dio utilizando dos formas de democracia, mostrando un hecho novedoso e histórico en la vida política del país. Por vez primera se combinaron dos formatos de democracia que responden a la cultura política e institucional de dos formas de ejercicio democrático que pervivieron en el país de manera irreconciliable: la democracia liberal como la principal forma, sino la única, de ejercicio de formación de poder público que rigió durante toda la vida republicana; y la democracia comunitaria arraigada en los usos y costumbres de los pueblos indígenas, instituciones de larga data que son parte de su autogobierno e instituciones políticas. Así, instituciones políticas que parecían irreconciliables confluyeron para conformar un único poder público dentro la estructura institucional del Estado: el Gobierno autónomo Guaraní Charagua Iyambae.

Las democracias ejercidas de manera indistinta por cada una de las zonas (indígenas y urbanas), facilitaron la elección de autoridades y allanaron el camino para la constitución del gobierno autónomo, evitando cualquier escenario de disputa o conflicto por determinar el uso de un solo formato de democracia, sea comunitaria o representativa. En consecuencia, la democracia intercultural y las formas de democracia establecidas en la CPE, son los nuevos dispositivos institucionales del Estado Plurinacional que permiten la interconexión de las matrices culturales del país.

### Formas de elección del Gobierno autónomo Guaraní Charagua Iyambae

Zonas	Formas de elección para conformar el gobierno autónomo			Representación electoral
	Democracia Comunitaria	Democracia Representativa	Administración del proceso electoral	
Charagua Norte	Por voto secreto para los tres órganos de gobierno		Asamblea Zonal electoral mediante una Mesa de presidium (presidente, secretario y cuatro moderadores)	4 participantes por comunidad (124 delegados)
Parapitiguasu	Por voto secreto para los tres órganos de gobierno		Asamblea Zonal Electoral mediante una Mesa de presidium (presidente, vicepresidente y secretario)	Los participantes asistentes de las 11 comunidades registrados un día antes de la elección (más de 200 delegados)
Alto Isoso	Por voto secreto para los tres órganos de gobierno		Asamblea Zonal Electoral mediante una Mesa de presidium (presidente, secretario y tres moderadores)	4 participantes por comunidad (52 delegados)
Bajo Isoso	Por consenso de representantes de las comunidades para los tres órganos de gobierno		Asamblea Zonal Electoral mediante una Mesa de presidium	2 participantes por comunidad (48 delegados)
Charagua Pueblo		Voto universal, individual, libre y secreto en urnas para los tres Órganos de Gobierno	Comité Electoral elegido en Magna Asamblea zonal, conformado por un presidente, un secretario y un vocal	Votantes inscritos en las juntas vecinales
Charagua Estación		Voto universal y secreto para los tres Órganos de Gobierno	Comité Electoral elegido por juntas vecinales, conformado por un presidente, un secretario y dos vocales	Votantes inscritos en las juntas vecinales
Parques nacionales y área de conservación	Por aclamación para el Órgano de Decisión		Asamblea Electoral Interzonal mediante una Mesa de presidium	2 participantes por comunidad

Fuente: Reglamento de elección de autoridades por zonas para conformar el Gobierno autónomo, 2016.

En suma, fueron elegidos durante aproximadamente un mes (28 de agosto al 17 de septiembre) en las seis zonas (guaraníes y centros urbanos) las 46 autoridades previstas en el Estatuto autonómico para conformar los tres órganos de gobierno, bajo la supervisión del Tribunal Electoral Departamental.

La conformación del gobierno tiene una característica central: asegura la representación territorial equitativa de las seis zonas, sean indígenas o urbanas. El principal criterio de distribución (o “fórmula de asignación”) de espacios de representación no se basa en la proporcionalidad poblacional (a mayor población mayor representatividad); la regla que rige es la organización territorial y la participación equitativa de cada zona en cada instancia del gobierno. Por lo que, en el Órgano Ejecutivo, a diferencia de los demás niveles de gobierno que están constituidos por una sola jefatura (máxima autoridad ejecutiva), la autoridad no recae en un solo mando, sino que se distribuye en seis Ejecutivos zonales.

En el caso particular del TRI, este fue electo por única vez en una Asamblea Interzonal (que aglutina a las seis zonas) que le correspondió al candidato de la zona de Bajo Isoso, para que en las siguientes gestiones se aplique el mecanismo de rotación, garantizando que cada zona pueda ejercer la coordinación de la entidad autónoma por un periodo de tres años, según lo convenido en el Estatuto autonómico. Finalmente, la legitimidad de origen de las 46 autoridades electas emana de las asambleas zonales comunales y del voto ciudadano, según sea la forma de democracia ejercida.

Concluido este complejo y rico proceso de elección de autoridades, ratificado por el informe de supervisión del SIFDE del TED, en el mes de enero de 2017 fueron posesionadas todas las autoridades del gobierno en dos actos. El primero de carácter legal, donde el OEP les hizo entrega de las credenciales que les acredita como autoridades para ejercer los cargos públicos estatales. El segundo de carácter legítimo, en el cual los Capitanes Zonales posesionaron a sus autoridades dándoles el mandato orgánico comunitario.

## **2.2 La autonomía indígena originaria campesina – Territorio de Raqaypampa**

### **La fuerza organizativa sindical**

La AIOC de Raqaypampa se encuentra ubicada en la provincia Campero del departamento de Cochabamba. Tiene una superficie de 556 km<sup>2</sup> (55.600 ha) y una población de 7.344 habitantes. Es un Territorio Indígena Originario Campesino (TIOC), constituido por comunidades y sindicatos agrarios.

## Territorio Indígena Originario Campesino de Raqaypampa



Fuente: PTGC Raqaypampa, 2018.

## Población y organización sindical de la TIOC Raqaypampa

Subcentrales / sindicatos	Cantidad de comunidades	Afiliados	Familias	Población total	%
Raqaypampa	12	1.104	1.011	2.756	37,5
Laguna grande	11	800	704	2.417	32,9
Molinero	8	335	293	729	9,9
Santiago	5	313	304	867	11,8
Salvia	5	250	248	575	7,8
<b>TOTAL</b>		<b>2.802</b>	<b>2.560</b>	<b>7.344</b>	<b>100</b>

Fuente: PGTC Raqaypampa 2018.

Su autogobierno es de base territorial y matriz agraria, tiene como núcleo de organización a sindicatos agrarios/comunales organizados en subcentrales y una central regional. Se organiza a nivel comunal en 43 sindicatos agrarios representados por dirigentes sindicales; a nivel intercomunal en cinco subcentrales: Raqaypampa, Laguna Grande, Molinero, Santiago y Salvia representados por Secretarios Generales; y, finalmente, a nivel regional se organizan en la Central Regional Sindical Única de Campesinos Indígenas de Raqaypampa (CRSUCIR), máxima instancia de representación territorial que organiza y aglutina a todas las comunidades que conforman el territorio.

La CRSUCIR, principal matriz de representación y máxima instancia territorial es la demandante de la autonomía indígena de Raqaypampa, que desde el año 2009 inició el largo proceso para convertirse en AIOC, etapa que finalmente culminó en enero de 2018 con la posesión de las autoridades del gobierno autónomo indígena. Es la primera experiencia dentro del régimen autonómico de acceso a la autonomía indígena por la

vía TIOC, aspecto que cobra relevancia ya que por primera vez un Territorio Indígena logra el reconocimiento y categoría de unidad territorial como parte de la organización del Estado, ratificada mediante la Ley N° 813 que crea la Unidad Territorial “Territorio Indígena Originario Campesino de Raqaypampa” de la provincia de Mizque del departamento de Cochabamba; a su vez se aprueba el mapa oficial del territorio para que sea incluido en la cartografía nacional. Para graficar y entender de manera más clara el TIOC-Raqaypampa –que desde el 2005 cuenta con título ejecutorial de Territorio Comunitario de Origen (TCO) ubicado en el municipio de Mizque–, territorialmente se desprendió de este para convertirse en la Autonomía Indígena Originaria Campesina-Territorio de Raqaypampa, con su propio gobierno autónomo.



Fuente: Elaboración propia en base a PGTC Raqaypampa 2018.

### **Conversión de la TIOC a la autonomía indígena y resultados del referendo de aprobación del Estatuto autonómico de Raqaypampa**

Consulta de acceso a la AIOC mediante normas y procedimientos propios (2009)	Resultados del referendo de aprobación del Estatuto autonómico (2016)				
	Votación	SÍ	%	NO	%
En ampliado orgánico de la CRSUCIR deciden convertir la TIOC en autonomía indígena y aprueban su proyecto de Estatuto autonómico	3.322	2.868	91,7	257	8,2

Fuente: TSE, 2017.

### *La forma del autogobierno autónomo indígena campesino*

El GAIIOC de Raqaypampa está conformado por tres instancias: la Asamblea General de Comunidades, el Consejo de Gestión Territorial (CGT) y la Autoridad Administrativa Autónoma (AAA). Las principales atribuciones de las instancias del gobierno se pueden resumir de la siguiente manera:

#### **Gobierno autónomo indígena originario campesino Territorio Raqaypampa**



Fuente: Elaboración propia en base a PGTC Raqaypampa 2018.

- La Asamblea General de comunidades es la máxima instancia de decisión, participación y control social, con facultades deliberativas, legislativas, fiscalizadoras y de administración de justicia. Son parte de la Asamblea los eventos de decisión orgánica de la CRSUCIR (Congreso Orgánico, el Congreso Ordinario, el Congreso Extraordinario, el Ampliado Ordinario, el Ampliado Extraordinario y las reuniones ordinarias y extraordinarias). Para la gestión y tratamiento de asuntos de la autonomía indígena se instituyen la Asamblea General Autónoma de Comunidades, la Asamblea Anual Autónoma y la Asamblea Autónoma Extraordinaria.

- El Consejo de Gestión Territorial es la instancia encargada de implementar y ejecutar las decisiones emanadas de la Asamblea General de Comunidades que tengan que ver con la gestión territorial y el desarrollo integral de la población de la AIOC de Raqaypampa; efectuar las propuestas base de planificación territorial; monitorear la gestión de la Autoridad Administrativa Autónoma y desarrollar propuestas de leyes y propuestas técnicas de planes y proyectos para la gestión de la autonomía.
- La Autoridad Administrativa Autónoma tiene la atribución de cumplir, ejecutar y administrar los mandatos delegados por la Asamblea General de Comunidades. Ejerce la facultad ejecutiva de la administración y gestión pública e implementa el plan de gestión territorial comunitario, el plan operativo anual, los programas y proyectos.

La forma del GAIOC Raqaypampa tiene como base la estructura organizativa del autogobierno de matriz sindical/comunitaria expresada en la CRSUCIR. Por ello, la Asamblea General de Comunidades viene a ser la máxima instancia de decisión del gobierno conformado por todas las directivas comunales, las Subcentrales de la Central Regional y de las organizaciones de mujeres –con la participación de todos los afiliados de las comunidades–, manteniendo el control orgánico directo en el funcionamiento de la gestión gubernamental. Además de sus funciones orgánicas asume tres facultades de la institucionalidad estatal (deliberativa, legislativa y fiscalizadora) de las cinco facultades otorgadas a los GAIOC en la Ley de Autonomías, convirtiendo a la Asamblea en una instancia comunitaria con tareas orgánicas y públicas. Por otra parte, el Consejo de Gestión Territorial y la Autoridad Administrativa Autónoma se constituyen en niveles operativo y ejecutivo del gobierno, instancias creadas para asumir roles y funciones propios de la administración pública que hacen a la lógica institucional estatal.

Si bien, al igual que Charagua, la estructura del gobierno autónomo de Raqaypampa condensa y acopla la organización territorial de base comunitaria y la lógica de organización estatal; sin embargo, presenta algunas diferencias. En primer lugar, los representantes de la máxima instancia no son electos directamente para asumir funciones públicas, sino que la organización territorial se integra directamente a la estructura gubernamental, creando instancias particulares para la gestión autónoma. En segundo lugar, no existe una instancia específica (Órgano Legislativo) para asumir la facultad legislativa ya que esta recae en la Asamblea de Comunidades; por tanto, no hay legisladores electos. En tercer lugar, la instancia responsable de la administración y gestión ejecutiva del gobierno está centralizada en una sola autoridad (parecida al alcalde municipal) que asume la facultad ejecutiva, pero supeditada a los mandatos de la Asamblea de Comunidades. Finalmente, la cantidad de representantes que conforman el gobierno autónomo es mucho menor, compuesto por seis autoridades electas de las cuales cinco tienen representación territorial en el Consejo de Gestión Territorial y uno es electo como

Autoridad Administrativa Autonómica, casi similar a los gobiernos municipales, pero, como señalamos, con la diferencia de que ambas instancias se supeditan a la Asamblea General de Comunidades.

### ***Ejercicio de la democracia comunitaria para conformar el gobierno***

La CRSUCIR en tanto demandante de la AIOC, una vez concluido el referendo de aprobación del estatuto autonómico el 2016, a partir de enero de 2017 inició el proceso de elección de las autoridades para constituir el nuevo gobierno autónomo. La designación de las autoridades para cada instancia del gobierno (Consejo de Gestión Territorial y Autoridad Administrativa Autonómica) se enmarcó en las normas y procedimientos propios del territorio indígena campesino de Raqaypampa.

#### **Composición de autoridades del Gobierno indígena originario campesino de Raqaypampa**

Instancia	Cantidad de autoridades	Periodo de mandato
Consejo de Gestión Territorial	5 autoridades (uno de cada subcentral)	5 años
Autoridad Administrativa Autonómica	Una autoridad territorial (de toda la AIOC)	5 años

Fuente: Estatuto autonómico, 2015.

El proceso electoral para conformar se dividió en tres momentos: definición del reglamento electoral, elección de candidatos en cada subcentral y elección de las autoridades a las instancias del gobierno. El “Reglamento de elección de la Autoridad Administrativa Autonómica y el Consejo de Gestión Territorial del Gobierno Autónomo de Raqaypampa” fue aprobado por la CRSUCIR y elaborado en coordinación con las instancias del Órgano Electoral Plurinacional (OEP), como responsable de la supervisión de elección de autoridades. Básicamente el reglamento estableció el procedimiento, la convocatoria, el calendario electoral, los requisitos y/o perfiles de los candidatos a ser nominados. De este modo, la Central Sindical convocó a las comunidades a iniciar el proceso de nominación de candidatos y elección de autoridades para las dos instancias del gobierno, proceso que duró casi dos meses (mayo y junio de 2017), estableciendo dos criterios centrales para la elección de candidatos: i) perfil que establece el cumplimiento con las obligaciones de la organización, liderazgo y trayectoria orgánica; haber participado en la construcción de la autonomía, experiencia técnica en gestión territorial y experiencia técnica en administración y gestión; ii) requisitos que establecen la filiación a la organización del sindicato; contar con nacionalidad boliviana, ser mayor de edad, no

tener deudas pendientes, no tener procesos penales, contar con tres años de residencia en Raqaypampa, hablar al menos dos idiomas, formación mínima de bachiller.

De acuerdo con el reglamento, las elecciones de las autoridades para las dos instancias del gobierno se efectuaron de manera paralela, siguiendo dos momentos –aunque con algunas particularidades en cada caso–, y electos en niveles territoriales de la organización sindical. En una primera etapa, durante el mes de mayo, se procedió con la elección de candidatos en el nivel de las subcentrales campesinas –tanto para el CGT y la AAA–, realizada en eventos orgánicos (ampliados y congresos, según la disposición de cada una). Para el caso del Consejo de Gestión Territorial fueron elegidos diez candidatos, dos por cada subcentral (un titular y un suplente) respetando la equidad de género (un hombre y una mujer), a partir de ternas propuestas por los representantes de las comunidades; la modalidad de elección fue levantando las manos.

### **Elección del Consejo de Gestión Territorial**

<b>Etapas y formas de elección</b>					
<b>Elección de candidatos</b>			<b>Elección de autoridades para conformar el CGT</b>		
<b>Nivel territorial</b>	<b>Forma de elección</b>	<b>Cantidad de candidatos electos</b>	<b>Nivel territorial de elección</b>	<b>Forma de elección</b>	<b>Cantidad de autoridades electas</b>
Subcentrales (con la participación de los representantes de cada comunidad/sindicato)	Modalidad de levantar manos	10 (2 por subcentral, hombre y mujer)	Asamblea General de Comunidades	Modalidad de filas	5 autoridades del Consejo para las distintas carteras (uno por subcentral según la proporcionalidad y la paridad)

Fuente: Informe técnico de supervisión de la conformación del GAIOC Raqaypampa, OEP 2016.

Asimismo, en el mismo evento orgánico fueron electos seis candidatos para la instancia ejecutiva del gobierno (AAA), de los diez previstos territorialmente, manteniendo también la equidad de género. En virtud de que la representación del cargo recae en una autoridad, y no es posible la representación territorial de todas las subcentrales como en el caso del CGT, algunas subcentrales desistieron de proponer postulantes y más bien optaron por apoyar a candidatos de otra subcentral.

## Elección de la Autoridad Administrativa Autonómica

Etapas y formas de elección					
Elección de candidatos			Elección de autoridades		
Nivel territorial de elección	Forma de elección	Cantidad de candidatos electos	Nivel territorial de elección	Forma de elección	Porcentaje de apoyo del candidato ganador
Subcentral Raqaypampa	Modalidad de levantar manos	2 (un hombre y una mujer)	Asamblea General de Comunidades (participaron 2284 personas de la cinco subcentrales)	Modalidad de filas para elegir a la autoridad	64 % (1.474 personas)
Subcentral Laguna Grande	Modalidad de levantar manos	2 (un hombre y una mujer)			
Subcentral Molinero	Modalidad de levantar manos	No eligió, deciden apoyar candidato de otra subcentral			
Subcentral Santiago	Modalidad de levantar manos	2 (un hombre y una mujer)			
Subcentral Salvia	Modalidad de levantar manos	No eligió, deciden apoyar candidato de otra subcentral			

Fuente: Informe técnico de supervisión de la conformación del GAIOC Raqaypampa, OEP 2018.

En una segunda etapa, el 14 de junio, la CRSUCIR convocó a la Asamblea General de Comunidades para finalmente proceder con la elección de las autoridades a las dos instancias del gobierno: elegir a la AAA y votar para la composición del CGT. Una vez instalada la Asamblea, el Secretario General junto a los secretarios de las subcentrales de la CRSUCIR fueron los responsables de dirigir el proceso electoral según programa establecido: i) inauguración del acto electoral, ii) verificación de la asistencia de las subcentrales, iii) designación de comisiones responsables de revisar la documentación de los candidatos y del conteo de votos y, finalmente, vi) la conformación de la “policía sindical” responsable del control y orden.

El hecho electoral mismo se dividió en dos momentos: 1) presentación de los candidatos a la Asamblea General con el propósito de que cada postulante sea presentado a todos

los asistentes provenientes de las comunidades; 2) elección directa mediante sistema de filas, método que identifica y sitúa a todos los candidatos al frente de los electores para que seguidamente estos se ubiquen detrás del postulante de su preferencia; 3) conteo de votos, esto es la suma de la cantidad de personas enfiladas por candidato; 4) informe de los resultados de la elección. Todo ello, con el acompañamiento y supervisión del Órgano Electoral Plurinacional.

Con este procedimiento orgánico propio fueron electas las autoridades para ejercer cargos públicos en las instancias del gobierno autónomo. En el caso de la Autoridad Administrativa Autonómica, el candidato ganador fue electo con el 64 % de apoyo: Florencio Alarcón representante de la Subcentral de Raqaypampa. Respecto al Consejo de Gestión Territorial, las comunidades votaron para la composición de la directiva: presidente, vicepresidente, segunda vicepresidencia, secretario de actas, y vocal. En este último caso, dado que hay una representación territorial directa de cada subcentral a esta instancia, votaron para que los candidatos seleccionados (titulares) ocupen las distintas carteras del Consejo.

Al igual que en la AIOC Charagua, la representación territorial y la legitimidad del proceso electoral que emanan de las comunidades son aspectos centrales de la organización del gobierno. Sin embargo, la instancia ejecutiva (AAA) no sigue el criterio de representación territorial ya que se elige una sola autoridad que representa al territorio, similar a los gobiernos autonómicos departamental y municipal.

Finalmente, en un acto orgánico de la CRSUCIR (agosto de 2017), fueron posesionadas legítimamente las autoridades del gobierno autónomo. Posteriormente, en enero de 2018, con la aprobación del informe de supervisión de la OEP de conformación del gobierno autónomo, las reconocieron legalmente mediante la entrega de las credenciales de autoridades públicas del nuevo gobierno.

### **2.3 La autonomía de la Nación originaria Uru Chipaya**

#### ***La fortaleza de la identidad cultural milenaria Uru Chipaya***

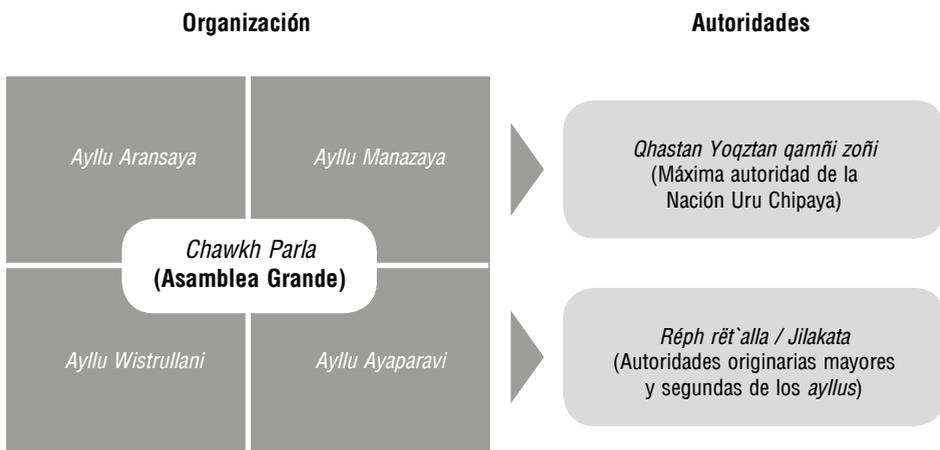
La autonomía indígena originaria campesina identificada como Nación originaria Uru Chipaya, antes tercera sección municipal, se encuentra ubicada en la provincia Sabaya del departamento de Oruro. Tiene una superficie 480,348 km<sup>2</sup> y una población de 2.003 habitantes.

## Territorio originario Uru Chipaya



Fuente: Elaboración propia sobre PGTC Uru Chipaya, 2017.

Es un territorio ancestral, anterior a la cultura aymara y quechua, con una identidad cultural milenaria, cosmovisión y lengua propia (*pukina*). Actualmente, está organizado en cuatro *ayllus*: Aranzaya, Manazaya, Wistrullani y Ayparavi. Su autogobierno de base territorial comunitaria se asienta en los cuatro *ayllus* conformados por diferentes familias, cada uno con sus autoridades originarias mayores (*Réph rêt`alla* mayor o *Jilakata* mayor) y autoridades originarias segundas (*Réph rêt`alla* segunda o *Jilakata* segundo), acompañadas por sus respectivas *Mama T`alla* (esposas). A su vez el *Chawkh Parla* (Asamblea Grande) es el principal espacio de participación y decisión de los *ayllus* y sus comunidades, representados por su máxima autoridad originaria: *Qhastan Yoqztan qamñi zoñi*.



Fuente: Elaboración propia sobre PGTC Uru Chipaya, 2017.

Las autoridades originarias de los *ayllus* de Uru Chipaya son las demandantes de la autonomía indígena originaria, desde el 2009 comenzaron el proceso de conversión municipal mediante el referendo de conversión de municipio a la AIOC, superando y cumpliendo con todos los requisitos legales y procedimentales exigidos por la normativa del régimen autonómico; aprobaron el 2016 su Estatuto autonómico, hasta constituir el 2018 su gobierno autónomo, denominado Gobierno Autónomo de la Nación Originaria Uru Chipaya (GANOUC).

### Resultados de los referendos de conversión y aprobación del Estatuto autonómico de la Nación Originaria Uru Chipaya

Resultados del referendo de conversión de municipio a la AIOC (2009)					Resultados del referendo de aprobación del Estatuto autonómico				
Votación	SÍ	%	NO	%	Votación	SÍ	%	NO	%
470	397	91,5	36	8,3	585	483	77,9	128	22,6

Fuente: TSE, 2017.

#### *La forma del autogobierno autónomo originario*

El gobierno de Uru Chipaya se organiza en una Instancia Deliberativa (*Chawkh Parla*), Órgano Legislativo (*Laymis Parla*) y un Órgano Ejecutivo (*Lanqñni paqh mä eph*). Tienen las siguientes atribuciones:

- Instancia Deliberativa: es la máxima instancia de ejercicio de la democracia comunitaria, de decisión y deliberación del gobierno. Es el espacio comunitario (asamblea grande) de participación de mujeres, hombres y las autoridades, organizaciones e instituciones de la Nación Originaria. Está dirigida por la máxima autoridad originaria de Uru Chipaya, *Qhaştan Yoqztan qamñi zoñi mä eph*, junto a las autoridades originarias de los *ayllus*, los *Rëph rëʼalla* mayores.
- Órgano Legislativo: ejerce las facultades deliberativa, legislativa y fiscalizadora del gobierno, y realiza sus atribuciones y funciones según los mandatos del *Chawkh Parla*. Está conformado por ocho legisladores (*Tantiñi Layminaka mä eph*) representantes de cada uno de los *ayllus*.
- Órgano Ejecutivo: es la máxima autoridad ejecutiva de la gestión pública del gobierno, responsable de ejecutar políticas, planes, programas y proyectos de acuerdo con los mandatos y decisiones del *Chawkh Parla*.

## Gobierno autónomo de la Nación Originaria Uru Chipaya



Fuente: Elaboración propia en base al Estatuto autonómico de la Nación Originaria de Uru Chipaya.

Al igual que los gobiernos de Charagua y Raqaypampa, el sistema de gobierno de la Nación Originaria Uru Chipaya es resultado del acoplamiento de las instituciones del autogobierno territorial originario con el ordenamiento de la institucionalidad estatal. Asimismo, la máxima instancia del gobierno recae en su principal institución orgánica (*Chawkh Parla*) dirigida por su máxima autoridad originaria (*Qhaştan Yoqztan qamñi zoñi*) y los *jilakatas* de los cuatro *ayllus*. Por otra parte, de manera similar al gobierno autónomo de Charagua, se instituyen los órganos Legislativo y Ejecutivo como instancias nuevas y “ajenas” a la organización originaria para la administración y gestión pública, pero son ejercidas por autoridades/representantes de los *ayllus* electos mediante normas y procedimientos propios. Finalmente, se asegura la representación territorial de los *ayllus* a las instancias del gobierno mediante el principio de rotación de los cargos en los cuatro *ayllus*. A pesar de que los Órganos Legislativo y Ejecutivo se parecen al formato municipal (Concejo y Alcalde), la diferencia de fondo es que estas instancias asumen los mandatos y decisiones colectivas del *Chawkh Parla* (Asamblea Grande).

### ***La democracia comunitaria del gobierno de la Nación Originaria***

Concluido el arduo proceso de acceso a la AIOC con el referendo de aprobación de su Estatuto autonómico, pasaron a la etapa de elección de las autoridades del nuevo gobierno autónomo originario. Una comisión impulsora, representada por las autoridades de los

cuatro *ayllus* demandantes de la autonomía, inició el proceso de elección de las tres instancias gubernamentales a partir de enero de 2017.

### Composición de autoridades del Gobierno de la Nación Originaria Uru Chipaya

Órgano / Instancia	Cantidad de autoridades	Periodo de mandato	Rotación territorial
Instancia Deliberativa	Una autoridad originaria	2 años	Designación del cargo por rotación de <i>ayllus</i>
Órgano Legislativo	Cuatro autoridades territoriales (uno por cada <i>ayllu</i> )	4 años	Rotación territorial para la equidad y alternancia de género
	Cuatro autoridades originarias ( <i>Rëph rët alla</i> segunda de cada <i>ayllu</i> )	1 año	
Órgano Ejecutivo	Una autoridad	4 años	Designación del cargo por rotación de <i>ayllus</i>

Fuente: Estatuto autonómico de la Nación Originaria Uru Chipaya, 2015

La elección de las autoridades se desarrolló combinando la democracia directa y participativa (mediante los representantes territoriales de los cuatro *ayllus* elegidos en los *Ayllu Parla*, representación directa de los *ayllus*), y la democracia comunitaria (mediante la designación de las autoridades originarias de acuerdo con sus normas y procedimientos propios). Como en las AIOC de Charagua y Raqaypampa, el proceso electoral aseguró la participación y representación social en los niveles de organización territorial, siendo el nivel comunal la fuente de legitimidad de elección de las autoridades del gobierno. La elección siguió tres etapas consecutivas: i) elaboración del Reglamento electoral; ii) elección de autoridades para el Órgano Legislativo en los *ayllus*; iii) elección de la autoridad del Órgano Ejecutivo en asamblea general.

Para la conformación del gobierno y elección de autoridades primero se procedió a conformar la Instancia Deliberante (*Chawkh Parla*), mediante la elección de la Máxima Autoridad de la Nación Originaria Uru Chipaya. Según normas y procedimientos propios, la Asamblea Grande, nivel territorial de participación y decisión política colectiva, a partir de una terna de postulantes de los cuatro *ayllus* eligió a su principal autoridad, siendo electo el candidato del *ayllu* Manazaya. Con la participación de cerca de 100 representantes de los *ayllus*, a través de la modalidad de filas procedieron a la elección y posterior consagración de su máxima autoridad.

## Elección de la máxima Autoridad Originaria (Qhaştan Yoqztan qamñi zóñi)

Nivel territorial de elección	Postulantes al cargo	Resultados de la elección	Autoridad electa	Forma de elección
<i>Chawkh Parla</i>	Postulante de Manazaya	37 votos de apoyo	Máxima autoridad de la Nación Originaria, representante del <i>ayllu</i> Manazaya	Modalidad de filas
	Postulante de Ayparavi	30 votos de apoyo		
	Postulante Wistrullani	26 votos de apoyo		
	Postulante de Aranzaya	6 votos de apoyo		

Fuente: Estatuto autonómico de la Nación Originaria Uru Chipaya, 2015. Informe técnico de supervisión de la conformación del GAIOC Uru Chipaya, OEP 2017.

Junto a la autoridad originaria posesionada se sumaron las autoridades originarias de los cuatro *ayllus*, representados por los *Reph ret'alla* mayores, para acabar de conformar el *Chawkh Parla*. Las autoridades originarias, en tanto responsables de dirigir la elección de las autoridades de los órganos de gobierno de poder público –como manda su Estatuto autonómico–, comenzaron la administración del proceso electoral, en coordinación con el OEP.

En primer lugar, se elaboró el “Reglamento de Elección de Autoridades y Representantes del Gobierno Autónomo de la Nación Originaria Uru Chipaya”, aprobado por el *Chawkh Parla*, que regula la elección de autoridades mediante normas y procedimientos propios respecto a la representación territorial, la cantidad de cargos a elegir, los niveles territoriales de elección, los requisitos de los candidatos (cumplimiento de cargos originarios, antecedentes de no cometer faltas, manejo del idioma Uru Chipaya, entre otros), financiamiento del proceso eleccionario, forma de elección, posesión de las autoridades, las condiciones para el ejercicio del turno y la rotación por *ayllus*<sup>9</sup>.

En una segunda etapa, con el Reglamento electoral socializado en los *ayllus*, la máxima autoridad originaria convocó a hombres y mujeres, autoridades originarias, autoridades administrativas y políticas a la elección de autoridades de los Órganos Legislativo y Ejecutivo del gobierno, fijada para el mes de julio de 2017. Primeramente, fueron electas las autoridades del Órgano Legislativo en cada *ayllu*, según normas y procedimientos propios. Se convocaron a los *Ayllus Parla* (Asamblea del *Ayllu*), bajo la dirección de los

<sup>9</sup> Ver el Reglamento de Elección de autoridades y Representantes del Gobierno Autónomo de la Nación Originaria Uru Chipaya, 2017.

*Jilaqatas* Mayor y Segundo; en una jornada procedieron a la elección de sus respectivos representantes que se dividió en varios momentos: i) inauguración del acto electoral; ii) control de asistencia de los participantes; iii) presentación de una terna de postulantes (hombres y mujeres); iv) elección de la autoridad mediante la modalidad de filas o levantando las manos. Además, aseguraron la equidad de género mediante el criterio de alternancia de mujeres en la postulación y elección territorial de cada *ayllu*<sup>10</sup>.

### Elección de autoridades territoriales del Órgano Legislativo

Nivel territorial de elección	Autoridad a elegir según equidad y alternancia de género	Comunarios participantes	Cantidad de postulantes	Porcentaje de apoyo de la autoridad electa	Forma de elección
<i>Ayllu Parla</i> de Aranzaya	Hombre	77	3	58 %	Modalidad de filas
<i>Ayllu Parla</i> de Manazaya	Hombre	64	3	70 %	Modalidad de filas
<i>Ayllu Parla</i> de Wistrullani	Mujer	56	1*	100 %	Modalidad de aclamación
<i>Ayllu Parla</i> de Ayparavi	Mujer	113	3	55 %	Modalidad de filas

Fuente: Elaboración propia sobre Informe del TSE.

En total fueron electas cuatro autoridades territoriales (dos hombres y dos mujeres), a las que se sumaron los cuatro representantes de las *Rëph rët'alla* segunda, un representante por *ayllu* durante el periodo de sus funciones de servicio al *ayllu*. También este caso se aseguró la paridad y alternancia de género<sup>11</sup>, así como el principio de rotación.

Posteriormente, eligieron a la autoridad del Órgano Ejecutivo (*Lanqsni paqh ma eph*) en el nivel territorial mayor de la autonomía de la Nación Originaria de Uru Chipaya: el Chawkh Parla. El Reglamento Electoral definió la forma y procedimientos a seguir en dos momentos. En primer lugar, estableció las bases de la rotación territorial del cargo y el procedimiento de selección de postulantes: i) en la primera elección corresponde que la autoridad ejecutiva sea una o un representante del *ayllu* Aranzaya, siguiendo la base de organización territorial; ii) el *Ayllu Parla* elige una terna de tres postulantes entre hombres y mujeres, por normas y procedimientos propios; iii) la terna seleccionada se constituye en representante del *ayllu* y es la base de postulantes para elegir a la autoridad

10 De las cuatro autoridades electas dos son obligatoriamente mujeres de acuerdo al orden establecido: Aranzaya una autoridad hombre, Manazaya una autoridad hombre, Wistrullani una autoridad mujer, y Ayparavi una autoridad mujer, formato que en adelante deberá mantener el principio de rotación.

11 Aranzaya una *rët'alla*, Manazaya una *rët'alla*, Ayparavi un *rëph* segunda mayor y Wistrullani un *rëph* segunda mayor.

ejecutiva; iv) los postulantes deben elaborar y presentar una propuesta de gobierno y su hoja de vida en el *Chawkh Parla*. En segundo lugar, estableció el procedimiento electoral de la autoridad ejecutiva en el *Chawkh Parla*: i) los *Rëph rët 'alla* mayores del *ayllu* de turno presentan y dan a conocer la terna de postulantes al cargo; ii) los postulantes presentan su hoja de vida y propuesta de gobierno; iii) la forma de elección es mediante la modalidad de filas o aclamación; iv) el postulante que con mayor cantidad de apoyo será declarado ganador como autoridad del Órgano Ejecutivo del gobierno.

De este modo, en el *Chawkh Parla* –bajo la dirección de la máxima autoridad originaria y los *jilaqatas*–, eligieron a la autoridad ejecutiva del Órgano Ejecutivo, siguiendo sus normas y procedimientos democráticos. Con la presentación de los tres candidatos/representantes del *ayllu* de turno (Aranzaya), sus hojas de vida y propuestas de trabajo para el gobierno, la asamblea acordó aplicar la modalidad de filas e inmediatamente los postulantes se pusieron al frente de todos para que los comunarios se aposten detrás del candidato de su preferencia. El postulante ganador fue electo con el 80 % de apoyo: Zacarías Huarachi, a pesar de no estar presente el día de la elección<sup>12</sup>.

### Elección de la autoridad del Órgano Ejecutivo

Etapas y formas de elección					
Selección de postulantes		Elección de la autoridad			
Ayllu de turno	Postulantes seleccionados	Nivel territorial de elección	Forma de elección	Cantidad de participantes	Porcentaje de apoyo de la autoridad electa
<i>Ayllu Aranzaya</i>	3 (dos hombres y una mujer)	<i>Chawkh Parla</i>	Modalidad de filas	404 comunarios de los cuatro <i>ayllus</i>	80 %

Fuente: Reglamento de Elección de autoridades y Representantes del Gobierno Autónomo de la Nación Originaria Uru Chipaya, 2017. Informe técnico de supervisión de la conformación del GAIOC Uru Chipaya, OEP 2017.

Finalmente, el mes de enero de 2018 concluyó el camino azaroso de acceso a la AIOC con la posesión de las autoridades de los órganos públicos (Legislativo y Ejecutivo),

12 Durante la presentación de candidatos no estuvo presente el postulante Zacarías Huarachi sino un representante. A pesar de que ello significaba el incumplimiento del Reglamento de Elección; sin embargo, las autoridades de Aranzaya explicaron que decidieron llevar adelante su postulación por su trayectoria de servicio comunitario y participación como presidente del Órgano Deliberante de la elaboración del Estatuto autonómico. El *Chawkh Parla*, instancia máxima de deliberación, participación y decisión territorial de Uru Chipaya, “flexibilizó” el procedimiento electoral y decidió seguir adelante con el postulante ausente que al final resultó ser el ganador de manera contundente.

primero de manera legal con la entrega de credenciales por parte del OEP y, luego, legitimante con la consagración de las autoridades originarias.<sup>13</sup>

### **3. El devenir de la autonomía indígena originaria campesina: la diversidad institucional**

Existen escasas investigaciones sobre las autonomías indígenas, en menor medida estudios sobre la forma de sus gobiernos y ejercicio de la democracia para constituir poder público en el Estado. Las primeras experiencias de constitución plena de las autonomías indígenas son realidades que revelan cómo se viene dando el autogobierno, ahora sí, como parte de la institucionalidad estatal, expresando un conjunto de implicaciones institucionales para la configuración del Estado Plurinacional. Los tres casos de los GAIOC inauguran nuevos derroteros político-institucionales para conformar gobiernos en el Estado Plurinacional que “desordenan” la institucionalidad convencional estatal, y abren perspectivas de invención y diversidad institucional no como una posibilidad sino como algo verificado, todavía en espacios pequeños.

#### ***La democracia comunitaria como forma de gobierno***

Partimos de una afirmación: los GAIOC no son gobiernos municipales. En distintos ámbitos de opinión pública, incluso en ámbitos del gobierno<sup>14</sup>, es muy común escuchar afirmaciones que equiparan a los municipios con las autonomías indígenas (“son lo mismo”); se los entiende como procesos similares y no disímiles. Aseveraciones erradas y apresuradas que desconocen y descalifican procesos históricos de larga data de los pueblos indígenas que ahora son parte de la plurinacionalidad estatal.

La AIOC es un hecho político que tiene a los pueblos indígenas como sujetos esenciales de la demanda de la autonomía, son los demandantes naturales, cualidad que le diferencia de las entidades municipales. Centralidad que modifica y (re) ordena la distribución del poder local (territorial), como evidencia principalmente el caso de Charagua. La elección de autoridades de los GAIOC no está al margen del juego político habitual: cálculos y disputas, juego de intereses, articulaciones y correlación de fuerzas, que se da al interior de las organizaciones comunitarias, entre los actores locales y con los otros niveles subnacionales. La constitución de la AIOC implica un cambio de poder de las élites locales que da paso a otra forma de organización territorial del poder cuya centralidad

---

13 El acto de consagración contó con la participación de Evo Morales, presidente del Estado Plurinacional, que además de inaugurar la nueva infraestructura del gobierno posesionó a las nuevas autoridades. Fue el primer acto de conformación de los gobiernos indígenas al que asistió, de los tres constituidos.

14 Las autoridades de los gobiernos indígenas, al momento de tramitar su registro en las cuentas fiscales del Estado, con bastante asombro se dieron cuenta de que no existía la clasificación de GAIOC y, ante este vacío, fueron incorporados como municipios. Más allá de lo anecdótico, es un dato real de que el Estado Plurinacional no desarrolló las condiciones institucionales para las AIOC.

política está en los pueblos indígenas, como muestra la experiencia del pueblo guaraní. La fuerza orgánica territorial de las estructuras comunitarias en los tres casos (capitanía, sindicato, *ayllus*), constituye la base fundamental que garantiza el acceso a la AIOC y el tránsito de configuración de sus gobiernos de manera ordenada y sin muchas adversidades. Sus instituciones comunales y assembleísticas, expresadas en sus normas y procedimientos propios, constituyen ámbitos políticos para enfrentar incertidumbres y tomar decisiones, que de manera incesante se adecuan a la dinámica política de la AIOC.

La democracia comunitaria es la forma de gobierno de los pueblos indígenas, apegada a sus normas y procedimientos propios que constituyen sus instituciones políticas naturales, ahora utilizadas para conformar gobiernos autónomos como parte del Estado. Con la democracia comunitaria se trasciende la democracia liberal como formato único de constituir poder público. Se elimina la intermediación político-partidaria como mecanismo de elección de autoridades del gobierno y, en su lugar, se ponen en vigencia las instituciones políticas de las organizaciones comunitarias para elegir a sus representantes. Elección sin partidos políticos, normas y procedimientos propios son los nuevos dispositivos para conformar gobiernos en las AIOC, que desordenan la institucionalidad estatal para instituir diversas formas de gobierno. Es un sistema de representación comunitaria que prescinde del OEP para la administración del proceso electoral, aunque este supervisa y da la legalidad de la elección, ya que es gestionada directamente por sus autoridades. La representación territorial, antes que la poblacional, la aplicación del sistema de mayoría simple para elegir, transparencia y prontitud para conocer los resultados de elección de representantes, y una diversidad de modalidades de elección (filas, levantar manos, aclamación, voto secreto), son los nuevos criterios y dispositivos electorales de conformar gobiernos. Finalmente, es importante señalar, como muestra la experiencia de Charagua, la importancia de la democracia intercultural para facilitar y combinar prácticas institucionales de ejercicios democráticos ciudadanos y colectivos (la democracia representativa y la democracia comunitaria) en la conformación de gobiernos, sin que por ello se desmorone la institucionalidad del Estado, aunque sí se desordene.

### ***Los gobiernos autónomos indígena originario campesinos, la nueva institucionalidad estatal***

Las AIOC han configurado una institucionalidad gubernativa (entidad territorial autónoma) comunitaria de estructuras flexibles que acoplan las instituciones políticas (el autogobierno) de los pueblos indígenas con el armazón institucional del Estado. El GAIOC es casi una “mediación institucional” que logra recomponer de manera formal la ruptura entre las organizaciones comunitarias indígenas y el Estado, acoplando la diversidad institucional de los autogobiernos dentro del ordenamiento estatal. Se reconocen las instituciones comunitarias de los pueblos indígenas, pero a su vez estas reconocen la lógica de las instituciones del Estado, se da una suerte de contaminación desde arriba y desde abajo que modifica e instituye “otra” institucionalidad.

En las tres AIOC el gobierno autónomo indígena es una extensión de las instituciones orgánicas que tienen como centro de poder a su estructura comunitaria, pero que, a la vez, conforman instancias/órganos para darle forma a las potestades que tienen que ejercer como parte del Estado. Como señala la Ley de Autonomías, su forma de gobierno se ejerce según sus instituciones propias “en el marco de las atribuciones facultades legislativa, deliberativa, fiscalizadora, reglamentaria, y ejecutiva.” Los GAIOC, como muestran los tres casos estudiados, han instituido una nueva instancia gubernativa: la asamblea comunal (Órgano de Decisión Colectiva, Asamblea de Comunidades o Asamblea Grande), como máxima instancia del gobierno con atribuciones propias, para deliberar y tomar decisiones colectivas: dar mandatos vinculantes a la gestión pública. Así, la legitimidad de origen del GAIOC y sus autoridades emana de la organización comunitaria, contrapeso orgánico que evita la concentración personal y el manejo discrecional del gobierno.

El advenimiento de esta forma de gobierno exige a las AIOC a moverse entre la estructura de participación comunitaria y la administración y gestión pública del Estado. Lo que requiere un desarrollo performativo entre lo “orgánico” y lo “público” para que la gestión del GAIOC no sea una “jaula de hierro” que encierre la espontaneidad de las instituciones y la vida de las comunidades.

### ***La diversidad institucional de los autogobiernos***

La deliberación de los estatutos autonómicos tiene, casi siempre, como eje central del debate y disputa el diseño de la forma de gobierno, esto es, la manera de organizar la vida colectiva, buscando las mejores y óptimas, evitando las peores.<sup>15</sup> Partiendo, eso sí, de su autogobierno territorial (comunitario) como el principal sustrato de organización para gestionar la provisión de bienes colectivos que trascienden la clásica dicotomía pública (Estado) y privada (mercado). Como vimos, las tres AIOC se asientan en estructuras comunitarias, pero con formas propias de organización (*ayllu*, sindicato, capitanía) para (auto) gestionar la vida de las comunidades (recursos naturales, agua, tierra, servicios, entre otros). Esta diversidad institucional se expresa, a su vez, en variadas formas de gobierno que condensan la participación y representación de todas las comunidades en la gestión de los recursos públicos.

Con ello, la “disputa” del gobierno no es por el poder (solamente), como tradicionalmente sucede en los otros niveles de gobierno, sino principalmente por la distribución de recursos y el acceso a servicios. La manera de darse de la política y la estructura de sus instituciones comunales quiebra la relación convencional entre gobierno y oposición, como el componente central del andamiaje gubernamental. Al no existir partidos políticos, la unidad de la comunidad está dada por la representación territorial en todas las instancias del gobierno, lo cual, de alguna manera resuelve la disputa por el poder.

---

<sup>15</sup> Sobre las formas de gobierno, ver el texto clásico de Bobbio, N. (2001).

Las AIOC nos muestran que hay una diversidad institucional que se viene, no solamente para constituir gobiernos (de muchos, de pocos) a pequeña escala, sino también, para imaginar el Estado que se viene edificando, atreviéndose a “desordenar” su institucionalidad. La experiencia de las AIOC, sin duda, modifica la manera de entender y configurar el Estado y la democracia en el país. La fuente del Estado ya no se fundamenta únicamente en el paradigma liberal y republicano, ahora también, se asienta en los principios y las instituciones políticas de los pueblos indígenas, debido a que las TIOC son parte de la estructura territorial del Estado y reconocidas con igualdad jerárquica dentro del régimen de autonomías.

Las autonomías indígenas no se restringen solamente al territorio de los pueblos indígenas, son parte del cuerpo institucional del Estado y, por tanto, trasciende lo meramente indígena. Lo que sucede en las AIOC tiene efecto y contamina a toda la institucionalidad estatal. De este modo, las formas de (auto) gobierno comunitario abren horizontes para imaginar nuevos formatos institucionales de poder público que puedan darse en los otros niveles del Estado. A su vez, la democracia comunitaria aporta no solo a replantear conceptos teóricos, sino también muestra evidencias reales de “otras” prácticas de ejercicio democrático (intercultural).

Con todas las adversidades y el azaroso transitar de los pueblos indígenas para acceder a la AIOC, nos revelan que “otra” democracia e instituciones estatales son posibles. Cambiar el pensamiento uniforme y reflexionar en clave plurinacional es el reto que nos plantean los pueblos indígena originario campesinos.

## Referencias

Albo, X., Romero, C. (2009). *Autonomías indígenas en la realidad boliviana y su nueva Constitución*. La Paz: Vicepresidencia del Estado, GTZ/PADEP.

Barrios, Franz (2010). “Estructura y organización territorial del Estado. Reflexiones sobre algunos aspectos estructurales”. En *Miradas, nuevo texto constitucional*. La Paz: Vicepresidencia del Estado, UMSA, Idea Internacional.

Bobbio, Norberto (2001). *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*. Año académico 1975-1976. México: FCE.

Estatuto de la Autonomía de la Nación Originaria Uru Chipaya.

Estatuto de la Autonomía Guaraní Charagua Iyambae.

Estatuto de la Autonomía Indígena Originaria Campesina de Raqaypampa.

Exeni, Jose Luis (coord.) (2015). *La larga marcha. El proceso de autonomías indígenas en Bolivia*. La Paz: Fundación Rosa Luxemburgo.

García, F., García, A., Soliz, M. (2014). *“MAS legalmente, MAS legítimamente”: ciudadanía y devenir Estado de los indígena campesinos en Bolivia*. La Paz: PIEB, PNUD.

Gobierno Autónomo Guaraní Charagua Iyambae (2016). “Plan de Gestión Territorial Comunitario”.

Gobierno Autónomo Indígena Originario Campesino de Raqaypampa (2017). “Plan de Gestión Territorial Comunitario”.

Gobierno Autónomo Originario de la Nación Uru Chipaya (2017). “Plan de Gestión Territorial Comunitario”.

Órgano Electoral Plurinacional (2015). “Informe de actuación en campo a la conformación del Gobierno de la Autonomía Indígena Charagua Iyambae en el departamento de Santa Cruz”.

\_\_\_\_\_ (2016). “Informe sobre la actuación en campo en la conformación del Gobierno de la Autonomía Indígena Originario Campesino de Raqaypampa”.

\_\_\_\_\_ (2017). “Informe de supervisión actuación en campo a la conformación del Gobierno Autónomo de la Nación Originaria Uru Chipaya”.

Tribunal Constitucional Plurinacional (2013). Jurisprudencia Constitucional Autonómica Charagua.

\_\_\_\_\_ (2014). Jurisprudencia Constitucional Autonómica Uru Chipaya.

\_\_\_\_\_ (2015). Jurisprudencia Constitucional Autonómica Raqaypampa.

Ley N° 031 de Autonomía y Descentralización “Andrés Ibañez”.