

EL DESARROLLO DE LAS AUTONOMÍAS INDÍGENAS EN EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

Gonzalo Vargas Rivas
Antropólogo

En la filosofía de los pueblos andinos una condición fundamental en su tránsito por la historia, es aprender de los caminos recorridos, esto lo expresa para los quechuas el concepto *ñawpaqman*¹ significa “adelante” o “hacia adelante”. La palabra solo *ñawpa*, encarna lo “ancestral”, “antiguo”, “pasado”. La misma palabra *ñawpa* con el complemento “*man*”, cambia el significado. El *ñawpaqman* quiere decir, que, para ir adelante, necesitas revisar los caminos andados, el pasado otorga las enseñanzas para caminar mejor hacia adelante. Bajo esta lógica abordaremos un balance sobre el desarrollo de las Autonomías Indígena Originario Campesinas en el Estado Plurinacional de Bolivia.

1. ANTECEDENTES

Es importante señalar que “mientras la izquierda obrera e intelectual va perdiendo su oportunidad histórica, el movimiento campesino indígena empieza a orientarse política y culturalmente, y asume posiciones que explican su condición de protagonista del proceso de cambio que vivimos actualmente. Y es que, tras haber sido totalmente cooptado y sometido por el MNR” a partir del 1953 con la reforma agraria y más tarde al Pacto Militar Campesino, “en 1978 rompe dicho Pacto -con el arma del voto- y al hacerlo desahucia el Modelo de Estado Nacionalista” (Puente, 2011: 151)

En la medida que se debilitaba el Pacto Militar Campesino con la muerte de Barrientos² a fines de los años 60, comenzaron a producirse algunas transformaciones en el seno de las organizaciones sindicales campesinas, tendientes a la reorganización autónoma del aparato sindical y la búsqueda de nuevos referentes ideológicos. En el plano organizativo, tres son las expresiones más importantes de estas nuevas corrientes.

Por un lado, el Bloque Independiente Campesino (BIC), de poca influencia en las comunidades, pero reconocido por la Central Obrera Boliviana (COB) y “formado por dirigentes campesinos de izquierda, y un proceso de radicalización ideológica apoyado en la influencia del PC-ML³, la fracción «prochina» del recientemente escindido Partido Comunista. Este sector expresó su vehemente rechazo a toda forma de subordinación al Estado, afiliándose a la Central Obrera Boliviana, donde ocupará por mucho tiempo —al lado de los colonizadores— el rol de representante del conjunto heterogéneo del movimiento campesino en el país” (Rivera, 2010: 175).

Una segunda expresión del sindicalismo campesino independiente, viene de la Confederación Nacional de Colonizadores de Bolivia (CNCB)⁴, que aglutina a los llamados colonizadores de las zonas tropicales en Santa Cruz, Alto Beni (La Paz) y el Chapare (Cochabamba), fundada en febrero de 1971 y afiliada también a la COB. Es el

¹ Diccionario de la Nación Quechua elaborado por el Consejo Educativo de la Nación Quechua “CENAQ”. <http://www.proeibandes.org/wp-content/uploads/2019/04/4Diccionario.pdf>

² René Barrientos Ortuño. Militar y político boliviano que ocupó la presidencia de la República en dos ocasiones (1964-65 y 1966-69). En 1964, Barrientos asume la Presidencia de Bolivia tras un golpe de estado al Gobierno constitucional de Víctor Paz Estensoro de quien fue su vicepresidente. En 1966 asume la Presidencia, luego de ganar las elecciones nacionales de ese año. En 1969 muere en un trágico accidente aéreo.

³ Partido Comunista Marxista Leninista.

⁴ La Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia cambió su denominación a Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia en su Congreso Orgánico Estatutario del año 2008.

resultado de procesos migratorios masivos, principalmente de indígenas campesinos de la región andina, fenómeno que se inicia en la década de los años 60.

Por último, está la corriente Katarista. Para fines de los años 60, “los caciques barrientistas habían sido desplazados en algunas regiones por una nueva generación de dirigentes que desde la base había logrado ocupar las directivas de algunas Centrales Provinciales (Aroma, Murillo, Pacajes, Omasuyos) en el Departamento de La Paz. En 1970, este proceso se consolidó con el ascenso de jóvenes dirigentes aymaras como Jenaro Flores Santos y Macabeo Chila, quienes ocuparon los principales cargos directivos en las Federaciones Departamentales de La Paz y Oruro respectivamente” (Rivera, 2010: 176). Esta renovación dirigencial, se había dado también en otros departamentos. En el VI Congreso Nacional de la Confederación Nacional de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CNTCB) desarrollado en Potosí el 2 de agosto de 1971 (20 días antes de la caída del Gobierno de Torres, por el golpe de Estado de Hugo Banzer), fue elegido como Secretario Ejecutivo de esta máxima organización campesina del país Jenaro Flores Santos

Los nuevos dirigentes de la CNTCB “expresaban también una radicalización ideológica —quizás más profunda y sustancial— de la nueva generación, campesina-india, que la izquierda criolla encontró incompatible con su discurso autoreferente y occidental” (Rivera, 2010: 176).

1.1. El nacimiento de la CSUTCB

Los nuevos liderazgos emergentes en el movimiento campesino de manera resuelta se dan a la tarea de reorganizarse en función a superar el viejo sindicalismo articulado por el caciquismo paraestatal, rompiendo para ello con la vieja Confederación Nacional de Campesinos. En su lugar impulsan una nueva organización que los represente en sus intereses y objetivos históricos, la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) nace el 26 de junio de 1979, bajo la conducción de Jenaro Flores, el objetivo central era la unidad. Por eso se llamó Confederación “Única”, al haber logrado que varias tendencias, se congregaran en una sola organización, por encima de intereses ideológico-partidarios y regionales. Forman parte de la misma las nueve federaciones campesinas departamentales y otras tantas regionales, abarcando tanto las tierras altas (Región Andina) como las bajas (Amazonía y Chaco). En un inicio la CSUTCB abrigó incluso a los pueblos amazónicos y la por entonces llamada Central Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB), pero poco después se fue quedando circunscrita a las comunidades campesinas aymaras, quechuas y castellano hablantes principalmente de la región andina de Bolivia, mientras que la CIDOB de “Central”, paso a ser “Confederación”, que representa a los pueblos indígenas de la denominada “tierras bajas”.

El bautismo de fuego de la CSUTCB tuvo lugar inmediatamente a su fundación cuando, poco después de la caída de la dictadura militar de Banzer, el gobierno provisional (elegido en el Parlamento) de Lidia Gueiler decreta un duro paquete económico y la CSUTCB reacciona con el primer bloqueo general de todas las carreteras del país que dejó completamente aisladas las ciudades durante más de una semana, en diciembre de 1979. (...) Ese espectacular bloqueo nacional de 1979, nacido de la demanda de anulación del paquete de medidas monetaristas de la presidenta Gueiler y principalmente demandando la anulación del aumento de la gasolina y de los precios del transporte, dejó entrever que, tras la lucha defensiva clasista por reivindicaciones económicas, se estaba planteando en los hechos la cuestión del control del territorio.⁵

⁵ Pablo Regalsky, en Revista Herramienta Nº 31, marzo de 2006

Lo ocurrido en 1979 marca la ruptura definitiva del campesinado con lo que se denominó en círculos intelectuales como "el Estado del 52", en cuyo régimen el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) había logrado un buen arraigo con el sector campesino por los resultados de la reforma agraria de 1953. Esta alianza entre el Estado y el campesinado se prolongará al período de los gobiernos militares bajo el Pacto Militar Campesino desde 1964 hasta 1976, momento en el que aparecen las primeras fisuras con el "pacto", por tanto, con el Estado.

La CSUTCB nace con una nueva conciencia de "identidad étnica-originaria", manteniendo la reflexión sobre su continuidad histórica de las luchas de sus ancestros, su conexión con la Guerra del Chacho y como coprotagonistas de la revolución de 1952; por tanto, la CSUTCB, no es una organización meramente sindical y clasista, sino que, además, refleja el carácter de una instancia de representación de las naciones indígena-originarias tradicionalmente marginadas y discriminadas por el Estado boliviano. Promueve el fortalecimiento de una conciencia étnico-cultural y de lucha de clases, y no solo eso, sino que se habían planteado la "toma del poder", como una alternativa a los gobiernos de corte republicano, que los consideraban como una extensión del modelo colonial.

En consecuencia, la CSUTCB se incorpora a la COB, afirmando de esta manera que la lucha de los pueblos originarios debe darse en alianza con los sectores pobres y explotados del país, una posición realmente precursora de los procesos políticos innovadores que vive Bolivia.

1.2. Tesis Política de la CSUTCB

En el II Congreso Nacional de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia CSUTCB, realizado en La Paz en junio de 1983, habían aprobado la "Tesis Política" de esta organización, un documento que expresa el pensamiento político y sindical; y una nueva perspectiva histórica en la lucha de las naciones y pueblos indígenas.

Un primer aspecto con el que comienza el documento, es la pregunta

¿Quiénes somos?

A pesar de tener diferentes lenguas, sistemas de organización, concepciones del mundo y tradiciones históricas, los indígenas y campesinos de la Confederación afirman que, los diversos pueblos que habitan el territorio boliviano, están hermanados en una lucha conjunta y permanente.

"En primer lugar, hemos sufrido por igual los efectos de la dominación colonial impuesta por los españoles y por las clases dominantes republicanas, que nos han sometido siempre a una situación de discriminación y nos han convertido en ciudadanos de segunda clase"⁶

"En segundo lugar, estamos unidos porque compartimos las mismas condiciones de vida y de trabajo". Consideran que la tierra es una condición de producción y herencia de sus antepasados, antes que un medio de producción.

Nuestra historia

La larga historia de sometimiento, discriminación y etnocidio no fue vivida pasivamente por los pueblos ancestrales, al contrario, su lucha fue permanente y tenaz contra los dominadores en busca de justicia y liberación. Si bien el período colonial fue de opresión, no fue mejor el período republicano, porque con mayor fuerza que en la

⁶ Tesis Política de la CSUTCB, 1983.

colonia, se consumó el despojo de sus territorios y fueron ignoradas sus formas de organización.

“Después de ser ciudadanos de segunda clase, nos quisieron convertir en ciudadanos a la fuerza para que ofrendemos nuestras vidas en la primera línea de las trincheras del Chaco. Nos utilizaron como carne de cañón para defender la república de la oligarquía pro-imperialista. Se ensañaron contra nuestros hermanos guaraníes, para quienes las fronteras artificiales no tenían ningún significado”.

“Durante toda esta trayectoria de lucha vimos que nuestro movimiento sindical formaba parte de una lucha más amplia de todos los oprimidos de Bolivia. Constatamos que, con los hermanos mineros fabriles, constructores, no solamente nos unen relaciones de solidaridad de clase, sino también raíces históricas y culturales comunes, y la lucha contra los mismos enemigos”.

En el documento afirman que:

En primer lugar, “...Trataron de hacernos, olvidar de nuestros verdaderos orígenes y reducirnos solamente a “campesinos”, sin personalidad, sin historia y sin identidad. Sin embargo, toda nuestra historia nos demuestra que hemos sabido resistir a esos intentos. En esta lucha de liberación hemos mantenido nuestra personalidad de aymaras, qhechwas, cambas, chapacos, tupiguaraníes, etc., y hemos aprendido que podemos alcanzar nuestra liberación sin perder nuestra identidad cultural y nacional”

En segundo lugar, “... Frente a la opresión colonial estamos identificados los obreros, campesinos y otros sectores porque tenemos raíces culturales comunes, y porque compartimos el mismo objetivo de erradicar definitivamente todas las formas de discriminación racial y de exilio en nuestra propia tierra. Frente a la explotación capitalista estamos hermanados con los obreros en la lucha por una sociedad sin explotados ni explotadores. ...”

En tercer lugar, “nuestra historia nos demuestra que “hemos tenido la capacidad de adaptar y renovar nuestros métodos de lucha, sin perder por ello la continuidad de nuestras raíces históricas (...) hemos adoptado la organización sindical sin olvidamos de nuestros mallkus, kurakas y de nuestras formas propias de organización. ...”

En cuarto lugar, “nuestra historia nos enseña que nuestros pueblos fueron capaces de organizar una sociedad donde no se conocía hambre ni explotación (...). Esas grandes civilizaciones desarrollaron un alto conocimiento y productividad en el campo agrícola, ganadero, en obras de ingeniería, ... A partir de la conquista española, todo ese conocimiento desarrollado a lo largo de siglos fue ignorado y destruido. Por eso es una necesidad recuperar y actualizar esos conocimientos científicos, combinándolos con los avances tecnológicos modernos para construir una sociedad de alto nivel productivo, pero sin hambre ni explotación”.

En quinto lugar, “nuestra historia nos enseña quienes son nuestros enemigos: en la colonia fue una oligarquía española de encomenderos, curas, corregidores, propietarios de tierras y de minas; en la república fue una oligarquía criolla de terratenientes, mineros, comerciantes, industriales, banqueros y militares (...), hay un enemigo que no vemos con los ojos. Es el Estado que canaliza los intereses neocoloniales e imperialistas a través de sus múltiples mecanismos de dominación (...), es toda esa estructura de poder la que hay que cambiar y no solamente los gobiernos que la dirigen. ...”

La tesis termina afirmando: “No queremos parches ni reformas parciales, queremos una liberación definitiva y la construcción de una sociedad plurinacional y pluricultural que, manteniendo la unidad de un Estado, combine y desarrolle la diversidad de las naciones

aymara, quechwa, tupiguaraní, ayoreode y todas las que la integran. No puede haber una verdadera liberación si no se respeta la diversidad plurinacional de nuestro país y las diversas formas de autogobierno de nuestros pueblos⁷.

1.3. La Asamblea de nacionalidades y el Instrumento Político

Luego de su creación, la CSUTCB ha vivido diversas situaciones, algunas de dificultades y crisis por una serie de factores, pero también de importantes logros. Donde ha habido mayores avances ha sido probablemente en el diseño de las bases del modelo de "Estado Plurinacional" y la toma del poder. No menor debate ha generado también la articulación entre el discurso de clase y el de etnia.

Uno de los propósitos más discutidos, fue la "Asamblea de Nacionalidades" y la creación de un "Instrumento Político", propugnados en el Congreso Extraordinario de la CSUTCB de 1988 en Potosí, ratificada en el Congreso de Tarija de 1989 y debatida posteriormente en varios encuentros y comités conjuntos de la CSUTCB y Confederación Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB) y en otras varias instancias.

El Congreso Extraordinario tuvo como base la conformación de escenarios de autogobierno, como una forma de recuperar las estructuras de poder de las naciones y pueblos indígenas originarios preexistentes al Estado colonial. Sobre esta base emergió la propuesta de instalar una "Asamblea de Nacionalidades", que contó con un amplio respaldo de los participantes en el evento. La idea apuntaba a construir un poder contra-estatal como alternativa a la lógica de organización de la democracia liberal.

De este modo, el Congreso Extraordinario de 1988 "inició el periodo de discusión política en el campesinado nacional sobre la construcción de la Asamblea de Nacionalidades y del Instrumento Político. Ambos proyectos políticos estuvieron orientados a la transformación de las estructuras del Estado neoliberal-colonial, mediante la recuperación de sus formas tradicionales de organización" (Alvarado, 2016: 22).

Así, las propuestas de la Asamblea de Nacionalidades y el Instrumento Político, se constituyeron en el soporte de un debate para la transformación estatal. La CSUTCB percibió que la apuesta por el Instrumento Político debía incidir en la construcción de una nueva configuración institucional: el "Estado Plurinacional".

2. LA RESISTENCIA POPULAR CONTRA EL MODELO NEOLIBERAL

Entre tanto las organizaciones sociales sindicales, de mineros, fabriles, intelectuales, etc, se movilizan en permanentes protestas contra el modelo y por la restitución del estado nacionalista del 52, el movimiento indígena campesino va en la perspectiva de un nuevo proyecto de país. Aquí señalamos algunas de las acciones más importantes:

- **1979.** Un elemento previo es la creación de la CSUTCB. Luego del año 52 los indígenas campesinos, en sus acciones de lucha, al margen de la incidencia funesta del Pacto Militar Campesino, tienen una influencia importante, pero no definitivamente positiva de la ideología izquierdista urbana, y particularmente del sindicalismo minero que gana mucho impulso en su seno. La CSUTCB, como máxima instancia del movimiento indígena campesino, pasará a liderar todas las acciones políticas y sus luchas sociales.
- **1990. "I Marcha Indígena".** Desde Trinidad: Movimas, Mosevenes y Sirionos, con más de 300 personas entre hombres y mujeres, inician el 15 de agosto, la Marcha por "El Territorio, la Vida y la Dignidad". Una caminata de 640 kilómetros,

⁷ Los subrayados son nuestros.

hasta la ciudad de La Paz, uniendo una geografía que hasta ese momento los había distanciado de sus hermanos andinos.

Es una de las acciones de movilización más importantes e inéditas de los pueblos indígenas de tierras bajas hasta ese momento; y se descubren ante el país, iniciando su lucha junto al movimiento indígena originario campesino de la región andina: las montañas altoandinas, los valles y el altiplano.

Al gobierno nacional, ante la presión política, social y simbólica de la marcha, no le queda otra cosa que comprometerse a la ratificación del Convenio No. 169 de la Organización Internacional de Trabajo, a través de la Ley N° 1257 de 11 de julio de 1991 y la entrega de tres decretos supremos con el reconocimiento legal de “tierras comunitarias de origen” de varios pueblos indígenas, sin más trámites.

En los siguientes años se replicarán otras marchas, que concitan el interés de la población boliviana y su acercamiento a los siempre movilizados quechuas y aymaras.

- **1992.** En el marco de la conmemoración de los 500 años de la invasión del continente americano, los pueblos indígenas de las regiones del altiplano y los valles interandinos, se proponen conformar la Asamblea de Nacionalidades, orientado a la transformación del Estado neoliberal-colonial, y la emancipación de las naciones y pueblos indígenas. Tal propósito no logra consolidarse, pero pone de manifiesto la emergente conciencia étnico – cultural iniciado en el manifiesto de Tiwanaku de 1973 que expresa que “Todo movimiento que realmente quiera ser liberador para el campesinado deberá organizarse y programarse teniendo siempre en cuenta nuestros valores culturales (...). Pero toda esta riqueza que atesora el alma india nunca ha sido comprendida ni respetada” (Hurtado, 2016: 328); lo que es ratificado por la CSUTCB en su Tesis Política de 1983.
- **2000.** La “Guerra del Agua”, en Cochabamba, entre los meses de enero y abril a consecuencia de la privatización del abastecimiento de agua potable municipal y las enérgicas protestas que unieron en una sola movilización a la población urbana y rural. Tuvo como resultado que el modelo neoliberal vigente desde 1985 vaya perdiendo rápidamente su credibilidad y, en cambio, iban ganando fuerza otras alternativas, especialmente el movimiento indígena campesino y el liderazgo de Evo Morales y el MAS.
- **2002.** Entre los meses de mayo y junio, se desarrolló la IV Marcha Indígena por la “Soberanía popular, el territorio y los recursos naturales”. Partió de Santa Cruz hasta la ciudad de La Paz, con una nutrida presencia de indígenas y campesinos del oriente, de los valles, del chaco y la amazonia que luego se uniría con una marcha del CONAMAQ que había partido desde los departamentos de Potosí y Oruro.

En vísperas de los comicios generales, la demanda de una Asamblea Constituyente, uno de los propósitos de la marcha, pasó a primer plano posicionando el tema de manera contundente en la agenda política. Se logró el compromiso del gobierno de impulsar un histórico proceso constituyente, iniciando por modificar algunos artículos de la CPE, para incorporar la figura de Asamblea Constituyente.

- **2003,** “La guerra del Gas”. En febrero, la policía nacional se revela a causa de una medida tributaria que el gobierno quiere aplicar y la norma queda en

suspenso. En octubre, sucede la “Guerra del Gas”, a consecuencia de la venta proyectada de gas a Chile a precios inconvenientes para el país.

Un gran levantamiento popular impide que ello suceda y provoca la renuncia y huida del presidente Sánchez de Lozada. Las movilizaciones sociales bajo el liderazgo de indígenas y campesinos plantean una nueva agenda al Gobierno priorizando la Asamblea Constituyente y la Nacionalización de los hidrocarburos, con ese objetivo se hace un referéndum de consulta.

3. LA CONTRAOFESIVA, EL ESTADO AMPLIA SU JURISDICCION

3.1. La Ley de Participación Popular

En 1994, el Gobierno nacional promulga la Ley de Participación Popular (LPP), muy controversial en su momento por el rechazo del movimiento indígena campesino, que veía en la misma, y de manera muy acertada, una estrategia estatal mercantilista, para arremeter en contra de sus luchas por el control de sus territorios y los recursos naturales.

Se afirma que la “participación popular” a partir de la promulgación de la Ley 1551 (20 de abril de 1994) y su posterior reglamentación, juntamente a la descentralización administrativa modificaron radicalmente la organización del Estado Boliviano estableciendo un sistema de gestión pública descentralizada con sus tres niveles territoriales: nacional, departamental y municipal. Articulan a “las Comunidades Indígenas, Pueblos Indígenas, Comunidades Campesinas y Juntas Vecinales, respectivamente, en la vida jurídica, política y económica del país...”⁸, lo que significa la incorporación de las áreas rurales a la jurisdicción municipal. Cambian los actores comunales o locales, se asignan nuevos roles⁹ y los municipios se convierten en las instancias básicas de la gestión pública y territorial, bajo el criterio de la participación social (Vargas, 2012: 190)

La LPP probablemente sea la medida de modernización del Estado boliviano más importante de las que se emitieron en la etapa neoliberal, Sánchez de Lozada, ante el significativo crecimiento político de los movimientos indígena campesinos que reclaman sus territorios y la gestión de los mismos, como resultado de la marcha indígena de 1990 y las siguientes, asume que es necesario neutralizar estos movimientos para impulsar el mercado de tierras. En este escenario era de vital importancia, instalar en los territorios indígena campesinos, mecanismos que promovieran la burocratización de la gestión territorial, a través de la creación de municipios y el “reconocimiento legal” de sus formas organizacionales propias, como “organizaciones territoriales de base” (OTBs), subordinándolas a la institucionalidad estatal. Fue una forma sutil de intentar controlar el gobierno comunitario, para colocar en su lugar instituciones del modelo republicano, como las “alcaldías”, por las que en adelante pugnarán los líderes indígena campesinos traslapando su lucha por la reivindicación territorial.

“Al contrario de quienes sostienen que la LPP es un avance para los pueblos indígenas, sostengo que es una base política para la posterior construcción del mercado de tierras y que amenaza el fundamento mismo del sistema jurisdiccional comunitario andino. Pero, además, de yapa, la LPP crea las condiciones de la fragmentación de las grandes organizaciones campesinas, particularmente la CSUTCB, a través de la posibilidad de incorporar a los líderes campesinos a la administración del estado en sus niveles bajos, es decir, en la administración municipal”.¹⁰ Veremos que en los años inmediatamente

⁸ La Ley de Participación popular en su Artículo. 1ro establece que articula “a las Comunidades Indígenas, Pueblos Indígenas, Comunidades Campesinas y Juntas Vecinales, respectivamente, en la vida jurídica, política y económica del país”.

⁹ La misma Ley Artículos 3ro, 6to y 8vo

¹⁰ Pablo Regalsky, en Revista Herramienta Nº 31, marzo de 2006.

posteriores a la implementación de la LPP, y bajo esta lógica, la lucha del movimiento indígena campesino por el territorio, va quedando en un plano secundario, pues el interés de los liderazgos o dirigencias de ciertos sectores de este movimiento, van tomando mayor interés por el copamiento de la institucionalidad estatal.

4. DE LA DERROTA DEL NEOLIBERALISMO A LA CONSTRUCCIÓN DE UN NUEVO ESTADO

4.1. La guerra del agua

A fines del año 1999, como parte de las políticas privatizadoras del modelo neoliberal, el gobierno de entonces empeñado en completar y profundizar un modelo neoliberal firma un contrato para los servicios de agua potable con la empresa “Aguas del Tunari”, que en realidad abrigaba a la empresa transnacional Bechtel y otros socios menores.¹¹ Esta “en lugar de aportar capital para modernizar SEMAPA, la empresa de agua potable, decide obtener ese capital de los propios usuarios del servicio, por la simple vía de duplicar y triplicar las tarifas del agua antes de hacer ninguna mejora” (Puente, 2011: 256). La ciudadanía se entera de este hecho al comenzar el año 2000.

Esto genera en el departamento de Cochabamba una movilización de enorme envergadura e importantes resultados, por la presencia contundente del movimiento indígena campesino y su reencuentro con la población urbana. Fue el anuncio de su presencia en el ámbito nacional, expresando una posición que reclama la reivindicación de la soberanía nacional; y por primera vez en la historia confluirán la dimensión social-clasista y la dimensión étnico-cultural. Como resultado de estas movilizaciones se habla por primera vez de una Asamblea Popular Constituyente, pues había aspectos de la anterior constitución que no estaba bien, especialmente su construcción en la que la población boliviana no había sido partícipe.

4.2. Las dos Bolivias

La Guerra del Agua y las movilizaciones indígena campesinas que se adhieren en el país, intensificarán la confrontación de las dos Bolivias; la Bolivia de las élites minoritarias blanco-criollas, aliadas con el poder externo transnacional y la otra Bolivia de una mayoritaria población rural y urbana fundamentalmente originaria y empobrecida. Tal confrontación, agudizada con las violentas protestas ciudadanas del año 2000, impulsaron “las profundas transformaciones de las estructuras tradicionales del poder político de Bolivia, que se consolidarán, en 2003, con la Guerra del Gas y el derrocamiento de Gonzalo Sánchez de Lozada; en 2005, con los movimientos sociales que llevaron a Evo Morales a ser elegido presidente y, en 2009, con la promulgación de la reforma de la Constitución de Bolivia” (Gonzales, 2017: 76)

Es necesario entonces precisar que Bolivia ingresa al siglo XXI en un estado de desequilibrio, crisis económica y política, que se reflejará en lo social y étnico-cultural, agudizadas por la aplicación de políticas macroeconómicas neoliberales (1985-2000), en un país que había atravesado el siglo XX experimentando profundas fracturas y tensiones sociales. Fracturas que se revelan, en lo **económico**, relacionado a los recursos naturales y el control de sus beneficios que no se habían distribuido de manera justa en el conjunto del territorio; en lo **social**, refleja profundos niveles de desigualdad entre grupos o sectores sociales y las regiones; en lo **territorial**, el Estado no había

¹¹ El contrato fue oficialmente adjudicado a Aguas del Tunari, un consorcio empresarial formado por Bechtel (que participaba con el 27,5 por ciento), la empresa norteamericana Edison, las empresas Politropolis s.a., A. Petricevich y SOBOCE S.A., así como el consorcio español Abengoa S.A. (que participaba con el 25 por ciento).

recogido la estructura organizativa y territorial de las naciones y pueblos indígenas; y en lo **nacional**, el Estado había sido excluyente y no reflejaba la pluralidad cultural del país por una injusta exclusión de los indígenas campesinos de las esferas del poder y que se movilizaron por la reivindicación socio-territorial, étnica y popular.

4.3. Identidad étnica y pueblos indígena originarios

La Tesis Política de la CSUTCB plantea un importante debate, demanda respeto por las diversas maneras de ser y vivir. Es decir, el debate y reclamo de estos pueblos apunta a que la sociedad y el Estado boliviano respete las diversas identidades étnicas y culturales, de una manera semejante al respeto por cada individuo y sus ideas, lo cual es inherente a toda democracia pluralista. Es evidente que al hablar de una identidad étnica ésta, a su vez, puede también enfatizar uno u otro rasgo de acuerdo a cada pueblo. Aymaras y quechuas por ejemplo se sienten distintos entre sí sobre todo por su lengua, aunque históricamente han compartido ciertas instituciones tradicionales, tienen muchas semejanzas que cruzan ambos pueblos, pero también diferencias que los particulariza.

La identidad, pasa a ser un elemento tanto o más importante que otras reivindicaciones, y se convierte en un elemento sustancialmente político, como lo plantea la “Tesis Política”: “Hemos aprendido que podemos alcanzar nuestra liberación sin perder nuestra identidad cultural y nacional” dice su documento.

El Convenio 169 de la OIT de 1989, en relación a los indígenas, ha optado por utilizar específicamente el término pueblos. En su primer Artículo define el significado de “pueblo Indígena” al establecer que el Convenio se aplica: “a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conserven todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas” (Art. 1. 1, b.). Sin embargo, en el numeral 3 del mismo artículo establece que: “La utilización del término «pueblos» en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional”. Esto ha generado una larga polémica por el reclamo especialmente de los pueblos indígenas, que le atribuían a esa aseveración una connotación discriminatoria, puesto que los pueblos indígenas aparecen como pueblos de segunda.

Sin embargo, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada por su Asamblea el 7 de septiembre de 2007 y homologada por la Ley 3760 de 7 de noviembre de 2007 por el Estado boliviano, supera ese defecto al establecer que “Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural” (Art. 3).

4.4. El Pacto de Unidad y la Asamblea constituyente

En el contexto previo de la Asamblea Constituyente, en septiembre de 2004, las organizaciones de indígenas, originarios y campesinos, hombres y mujeres, generan una alianza que adoptó el nombre de “Pacto de Unidad”¹², conformada por la CSUTCB,

¹² El “Pacto de Unidad” de organizaciones de los pueblos indígenas, originarios y campesinos del país, se había constituido, motivados por llevar adelante un debate que reivindicase principalmente los derechos territoriales y políticos de estos pueblos y elevar una propuesta a la Asamblea Constituyente. El Pacto de

CIDOB, CONAMAQ, MST y otras organizaciones. A partir de mayo de 2006, el Pacto de Unidad empezó la elaboración de una propuesta de Constitución Política del Estado para presentarla a la Asamblea Constituyente.

Fue en este escenario en el que los herederos de las culturas ancestrales, retoman el debate, respecto a su identidad, pues para los pueblos de tierras altas, la definición de “indígena” era inconveniente, según ellos por las connotaciones coloniales del término y preferían denominarse “originarios”, en cambio los pueblos de tierras bajas, sustentaban su autorreconocimiento como “indígenas” que lo consideraban propio de su identidad. Por su parte, los pueblos especialmente de las regiones de los valles interandinos, defendieron su identidad como “campesinos”, pues pese a ser también herederos de culturas ancestrales, el propio Estado y sus luchas por las tierras, les había dado esa identidad. Luego de un largo y apasionado debate, acuerdan denominarse naciones y pueblos “indígena originario campesinos”, sin comas.

Con esa definición de autoidentificación concertada como “indígena originario campesinos”, llevan su propuesta a la Asamblea Constituyente y la nueva Constitución Política del Estado en su Artículo 2 los reconoce como tales al afirmar que “Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación, ...”, es una inclusión como parte de los resultados de su larga lucha.

5. RECONSTITUCIÓN TERRITORIAL Y GOBIERNO PROPIO, UNA FORMULACION PARA EL ESTADO PLURINACIONAL

En consecuencia, la situación que vive Bolivia desde el año 2000, es el resultado de este complejo proceso social del cual destacaremos dos resultados. El primero está vinculado a la emergencia de los pueblos indígenas, sus organizaciones y la lucha por sus territorios y autonomías; el segundo la organización hacia 1995 del instrumento político de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB).

5.1. La Lucha por el Territorio y el Autogobierno comunitario

El antecedente principal de esta lucha estuvo en el surgimiento vigoroso de un actor social, el movimiento indígena campesino que desplaza a la clase obrera de su posición hegemónica, planteando un nuevo proyecto estratégico, en un contexto de levantamientos indígenas en el continente y que luchan decididamente por construir un modelo distinto de Estado. Es en ese contexto que se funda la CSUTCB y en breve su reacción con un bloqueo general de todas las carreteras del país en diciembre de 1979, ante el lanzamiento de un paquete económico antipopular del gobierno provisional de Lidia Gueiler bautizará su nacimiento. El bloqueo que pedía la anulación de las medidas monetaristas de Gueiler, así como la anulación del aumento del precio de la gasolina que tenía su consecuencia en la elevación de los precios del transporte, mostró que, tras la lucha defensiva sectorial y reivindicativa, se estaba proponiendo en los hechos la cuestión del control territorial.

Una década más tarde, la marcha indígena por el Territorio y la Dignidad de 1990, encabezada por los pueblos indígenas del Beni y su caminata por más de 600 km. partiendo de la región amazónica y atravesando las altas cumbres que rodean la ciudad de La Paz, logra generar las primeras fisuras en el frente neoliberal, y un fuerte impacto

unidad estuvo conformado por la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB), el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ), el Movimiento Sin Tierra de Bolivia (MST) y otras organizaciones menores.

mediático y simpatía en los sectores urbanos. Esta marcha se da en medio de la ofensiva reaccionaria del ajuste estructural que comienza a aplicarse en 1985, tras la derrota catastrófica sufrida por la COB.

Aquí es importante señalar algo relacionado a las luchas sociales posteriores a la revolución del 52; y es que “Si bien las luchas de la COB y particularmente las huelgas de los maestros fueron a menudo apoyadas activamente por los campesinos, no sucedía la inversa y las reivindicaciones campesinas eran siempre miradas con sospecha desde las filas obreras, y mucho peor desde las clases medias urbanas que seguían la situación con temor y las más de las veces con rechazo teñido de racismo”.¹³

5.1.1. El multiculturalismo neoliberal para contener la movilización

Por su parte el gobierno de Sánchez de Lozada, consciente de esta situación estaba trabajando una forma de contener estos avances, utilizando la figura de la interculturalidad, a través de políticas de reconocimiento de la diferencia cultural.

“La lógica de las políticas interculturales aplicadas a partir del diseño provisto por los organismos multilaterales, consiste en evitar que el proceso de reivindicación identitario se combine con procesos de lucha de clases. Tanto la reforma educativa como el proceso de reconocimiento de las comunidades que tuvo lugar en 1994 durante el gobierno MNR de Sánchez de Lozada (1993-1997), tenían el objetivo de establecer un reconocimiento de la diferencia cultural precisamente para establecer un mecanismo de gobierno -democracia- pero por la diferencia.”¹⁴

Sánchez de Lozada tenía la “necesidad de neutralizar el autogobierno comunitario como condición para poner en marcha un mercado de tierras funcional y la LPP es un antecedente político importante para la posterior modificación de la ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria (Ley INRA), donde se establecen algunas pautas para la contrarreforma agraria recomendada por el Banco Mundial”¹⁵. Entonces la LPP viene a ser una base política para la posterior construcción del mercado de tierras frente al sistema jurisdiccional comunitario andino, porque además de dar reconocimiento jurídico a las comunidades rurales e indígenas en su calidad de OTBs, se despliega la extensión de la jurisdicción del Estado a través de los municipios por sobre los territorios donde esas comunidades están establecidas y en las cuales siempre habían ejercido la gestión de sus territorios y dando como resultado la fragmentación de las organizaciones campesinas, como la CSUTCB, pues en adelante tendremos a los líderes campesinos pugnando por acceder a la administración del Estado a través de los municipios.

5.2. El Instrumento Político neutralizado por la Democracia Representativa.

En base a los debates, definiciones y el mandato de los Congresos de la CSUTCB de Potosí (1988) y Tarija (1989) de organizar un Instrumento Político para la recuperación de la Tierra y Territorio, bajo la forma de la Asamblea de Nacionalidades, en marzo de 1995, se lleva a cabo en Santa Cruz un congreso con este propósito.

Para ese año, las condiciones han cambiado, la LPP había sido ya aprobada pese a dos bloqueos nacionales convocados por la CSUTCB para impedir su aprobación, y ya han sido convocadas las elecciones municipales bajo el nuevo escenario jurisdiccional y normativo de la LPP y la condición principal de la participación, a través de la democracia liberal representativa, vía partidos políticos. La decisión que el Congreso de Santa Cruz toma, de organizar el Instrumento Político denominado “Asamblea por la Soberanía de

¹³ Pablo Regalsky, en Revista Herramienta Nº 31, marzo de 2006.

¹⁴ Op. Cit.

¹⁵ Un año después de la primera elección municipal (diciembre 1995) ya se desatan los primeros conflictos al interior de las federaciones campesinas que forman parte de la CSUTCB, a causa de la lucha por el control de las alcaldías municipales rurales.

los Pueblos” (ASP), no es la “Asamblea de Nacionalidades” debatida en los congresos de la CSUTCB; es decir, el Instrumento Político destinado a la recuperación de la Tierra y territorio y el Poder; sino que es el análogo a un partido político, aunque de características distintas al formato tradicional, que tendrá como primera tarea tramitar la personería jurídica necesaria para participar en las elecciones municipales de diciembre de 1995. Parece una decisión defensiva, para evitar que los partidos políticos “tradicionales” tomen el control en el nuevo escenario municipal rural que es el espacio de las comunidades.

De esta manera, la municipalización y electoralización de la representación local, exigió a los movimientos indígena campesinos a impulsar su Instrumento Político Electoral, para competir con los partidos políticos tradicionales en los escenarios creados por la LPP. La inicial perspectiva del movimiento indígena campesino de dotarse de un Instrumento Político para la lucha y recuperación de la tierra, territorio y el autogobierno, como una forma de resolver el problema del “poder”, habría de ser pospuesto. De todas formas, el Instrumento Político nacido bajo la denominación de ASP, no deja de ser producto de ese largo debate además del restablecimiento de la democracia en 1982 y por otra la consecuencia de la crisis de ese mismo proceso.

6. EL ESTADO PLURINACIONAL CON AUTONOMÍAS INDÍGENAS

6.1. Camino al Estado Plurinacional.

Bolivia a su fundación como Estado republicano en 1825, asimiló la estructura institucional de los estados occidentales emergentes de las revoluciones burguesas, imponiéndose este modelo al conjunto de pueblos que ocupaban originalmente este espacio geográfico. No solo eso, sino que, en poco tiempo, los “fundadores” del Estado republicano recién organizado, a diferencia de lo ocurrido en Europa, donde las revoluciones burguesas y el desarrollo del modelo liberal destruyeron el sistema feudal monárquico, en Bolivia inmediatamente pudieron, prolongaron las bases del Estado colonial, basado en la explotación servidumbral de los indígenas, a quienes no solo se les exigió mantener el tributo, sino se profundizó la expoliación de sus tierras ampliándose los latifundios, vigorizando un sistema feudal anquilado en Europa.

Se desarrolló entonces un Estado nacional con profundas raíces racistas y una democracia discriminatoria, donde solo votaban los que tenían dinero. Se llegó a debatir si era más conveniente eliminar a los indígenas o mantener una fuerza de trabajo gratuita, lo que significaba su completa subordinación al Estado nacional republicano de tintes feudales.

De esta forma, el Estado boliviano durante su vida republicana, adoleció de una nación que lo legitime y las naciones originarias no tenían Estado. Aquí la causa de la disfuncionalidad del Estado boliviano en un contexto social, histórico y cultural de fuerte presencia indígena. Por tanto, la propuesta de los movimientos indígenas campesinos del Estado plurinacional supone la constitución de un Estado que se asienta en la existencia de estos y cuya población se reconoce como perteneciente a diferentes nacionalidades con formas de vida y de organización propias, con mecanismos de autorregulación y elección de autoridades a través de normas y procedimientos propios como la justicia comunitaria.

Esto significa que el nuevo Estado se funda en que todos los pueblos y naciones –no solo indígenas–, que cohabitan en Bolivia, se reconocen como diferentes, pero en igualdad de condiciones; que no se reconocen como pertenecientes a una sola nación o la nación hegemónica del Estado, por tanto, acuerdan crear un solo Estado de carácter Plurinacional, que represente y exprese las identidades diferenciadas. Esa población que se reclama diferente, expresa esa su condición de dos formas:

1ro. Hay pueblos con **identidades culturales** cuyos territorios atraviesan transversalmente fronteras territoriales del Estado republicano, fenómeno que ha sido resultado de largos procesos de ocupación espacial mediados por procesos migratorios, de posiciones y sobreposiciones territoriales, y por tanto su presencia se expresa no tanto por la definición de límites territoriales, sino precisamente por fronteras culturales, lo que hace compleja su presencia. Entre estas están las identidades indígenas más numerosas, como son la quechua, aymara y guaraní.

2do. Por otro lado está la base o **jurisdicción territorial**, como el elemento definitorio de su identidad, el espacio en el que desarrollan su vida y reproducen su cultura y en la cual se autoadscriben o subordinan a una autoridad, la autoridad de la comunidad o pueblo indígena; pero a su vez a través de los complejos procesos socio políticos, estos territorios ancestrales han ido circunscribiéndose a la territorialidad Estatal, es decir haciéndose funcionales a los cantones, distritos municipales, municipios, provincias o departamentos.

Esto último significa que, en las últimas cuatro décadas, con el resurgimiento indígena en tierras altas tras la ruptura del Pacto Militar Campesino que los subordinaba al Estado nacional, se vino construyendo un tejido de comunidades, sindicatos, subcentrales, centrales y federaciones que ocupan territorios continuos, a veces coincidiendo con delimitaciones político administrativas del Estado lo que en algunos pocos casos la “distritación” demarcada desde 1996 ha sabido reconocer.

6.2. El Proceso de Reorganización Territorial y las Autonomías Indígenas

El distrito indígena o campesino-originario vino a ser como un escalón básico, supone aproximadamente al cantón o a la subcentral campesina, en otros casos el ayllu o la capitania, que forman parte de un municipio o de una Central campesina o indígena.

En el contexto previo a la Asamblea Constituyente los pueblos indígenas habían planteado que, sobre la base de esta distritación, se puedan generar de común acuerdo “municipios indígenas u originario campesinos”.

Las Tierras Comunitarias de Origen (TCOs), fueron también el espacio ideal, para constituirse en entidades territoriales autónomas, coincidiendo el espacio del derecho propietario sobre la tierra y los recursos como propiedad colectiva de una población homogénea con el espacio donde rige el derecho de administrarse autónomamente, el derecho a regirse a sí mismos con una autoridad elegida según normas y procedimientos.

Es en esta segunda forma, es decir sobre la base de las “jurisdicciones territoriales” recreadas por los propios pueblos en el marco de la organización territorial estatal, que la actual Constitución Política del Estado toma las previsiones para materializar la propuesta de las Autonomías Indígena Originario Campesinas. Por ejemplo, la nación aymara viabilizara sus autonomías, no a través de sus fronteras culturales, que son muy complejas y serían difíciles de demarcarlas para la gestión pública, sino que la nación aymara va construyendo sus autonomías a través de la conversión de los municipios que son sus territorios actualmente habitados, y el ejercicio de esa territorialidad, facilitaría la gestión de recursos públicos vía su entidad autónoma.

6.3. Dos Mundos Complementarios Unidos en el Estado Plurinacional

La Nueva Constitución Política del Estado es el resultado del autoreconocimiento entre bolivianos, y como parte de ello el reconocimiento de los ámbitos ancestrales, ese espacio tradicional en el que los Pueblos Indígenas Originarios Campesinos, recrean su vida y su cultura de manera cotidiana y permanente. No podemos concebir un Estado

único, que silencie la existencia de la pluralidad cultural y diversidad geográfica. En consecuencia, el reconocimiento de los territorios indígenas.

Es una reconstrucción histórica del Estado boliviano, guiada por el pensamiento de las naciones y pueblos indígena originario campesinos que proponen incluir a todos los sectores de la sociedad boliviana, sin excepción. Se trata de un pensamiento en el que los diversos se complementan. Así, las cosmovisiones andina, amazónica, chaqueña y urbana, permiten que la diversidad coexista de forma complementaria en un modelo de Estado capaz de entablar un diálogo entre la matriz occidental, liberal y mercantilista de un lado, y la matriz comunitaria de los herederos de los pueblos ancestrales basadas precisamente en las prácticas comunitarias y de reciprocidad, por el otro.

La consecuencia lógica de todo el discurso precedente es la propuesta de que Bolivia debe reinterpretarse como un Estado plurinacional. Esta formulación apareció por primera vez como un planteamiento central en la Tesis Política de la CSUTCB ya en 1983. Por ello, la nueva estructura de Estado busca reparar los desequilibrios asimétricos impuestos por una larga historia colonialista que no se detuvo con la creación de la república. Esta estructura inspirada en el principio de complementariedad presente en la tradición andina, deberá responder al desafío de articular esos dos proyectos civilizatorios que han estado presentes en el territorio desde la invasión colonial y prolongada en la etapa republicana. Es el Estado Plurinacional

7. LAS AUTONOMÍAS INDÍGENA ORIGINARIA CAMPESINAS

La nueva organización del Estado, impulsa las autonomías, como modelo de descentralización política administrativa. Esta desconcentración se expresa de dos formas: por un lado, están, la Autonomía Departamental, la Autonomía Municipal y también se encamina la Autonomía Regional, las mismas que para el ejercicio de sus potestades están basadas en el autogobierno, de tal forma, que por ejemplo, no es autónomo el Departamento de Santa Cruz o del Beni, sino que la autonomía recae en las instituciones de gobierno, entonces es Autónomo el Gobierno Departamental de Santa Cruz, o el Gobierno Municipal de Cochabamba.

Por otro, están las Autonomías Indígena Originario Campesinas (AIOC), que vienen de la propuesta de las naciones y pueblos indígena originario campesinos (NPIOC), estas si se basan en el territorio, en principio porque son preexistentes al modelo colonial y republicano. En este caso, a diferencia de las autonomías departamental y municipal, donde el Nivel Central transfiere las facultades político administrativas, en las AIOC no sería únicamente la transferencia de facultades, sino, como señala Romero (2010), la incorporación de la institucionalidad jurisdiccional preexistente a la organización territorial del Estado. Desde la experiencia boliviana, se puede entender que las AIOC, tienen dos dimensiones que irán juntas: una es como **entidad territorial administrativa** y la otra el **ejercicio de la territorialidad** histórica y política.

7.1. El Autogobierno o Instancia Administrativa de las Autonomías Indígenas

En el marco de la libre determinación de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos (NPIOC), es el derecho a autogobernarse, generando la emergencia de una institucionalidad administrativa en el contexto del desarrollo autonómico, para la “consolidación de sus entidades territoriales, conforme a [la] Constitución y la ley” (Art. 2). Por su parte la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, (Art. 6. II) respecto a la administración de las unidades territoriales, señala que:

Entidad Territorial, es la institucionalidad que administra y gobierna en la jurisdicción de una unidad territorial, de acuerdo a las facultades y competencias que le confieren la Constitución Política del Estado y la ley.

La “entidad territorial” permite a las NPIOCs construir una institucionalidad similar a las Alcaldías, para el autogobierno y a través de ella, su presencia en el Estado Plurinacional. Es el derecho que tienen las NPIOC, a la administración de los recursos públicos o fiscales para construir su propio desarrollo o “vivir bien” en uso de las competencias asignadas por la CPE, moduladas por sus propias pautas culturales.

La autoridad ancestral emergente de la asamblea comunitaria, es parte fundamental del “autogobierno”, y ejerce jurisdicción ancestral relacionado con el control del territorio. Es la articulación compleja entre el autogobierno o la entidad administrativa de la autonomía, con la autonomía histórica o preexistente, que denominamos “territorialidad” (Vargas 2016), trastoca las formas de organización moderna liberal estatal o, más bien, como diría Exeni (2015) “quiebran la lógica liberal republicana del régimen político y la forma de gobierno”, instalan una nueva institucionalidad de tipo intercultural.

7.2. La Autonomía como el ejercicio de la territorialidad histórica y política

Las NPIOC, tienen al territorio como la base fundamental para la reproducción material, social y simbólica de sus pueblos, “es parte esencial de su vida y reflejo de su evolución histórica, ... es su espacio apropiado, culturizado, es su espacio vital en el que los pueblos, desde sus orígenes, han desarrollado estrategias de organización para el acceso y uso sostenible de los recursos de biodiversidad para su sobrevivencia y reproducción cultural, para el que han diseñado sistemas de autoridades e instituciones basadas en lógicas de reciprocidad y redistribución” (Vargas 2016).

La asamblea comunitaria, es el complemento orgánico del territorio y adquiere diferentes formas y nombres según los diferentes pueblos; es el escenario de donde emergen las decisiones políticas de la comunidad. Estos dos elementos: el territorio y la asamblea comunitaria, configuran la autonomía como la territorialidad histórica de los pueblos, permitiéndoles generar espacios de negociación, márgenes de autonomía con las distintas formas de Estado, lo que se dio a lo largo de la historia.

Las estructuras organizativas como afirma Silvia Rivera (2010) estarían constituidos por autoridades étnicas elegidas, como sucede en la región alto-andina, a través de un sistema obligatorio de turnos que involucra a las familias y a los ayllus. La función principal de estas autoridades sería la de distribución equitativa de los recursos productivos entre las familias del ayllu, pero también tendrían la función de establecer una relación armónica con la naturaleza. Esteban Ticona (2000) menciona sobre los mecanismos de democracia del ayllu para la elección de sus autoridades y la jurisdicción sobre el territorio. Albó y Barnadas (1990), destacan estas estructuras organizativas propias, al referirse a las organizaciones campesinas y la autoridad del sindicato en el Valle de Cochabamba, catalogándolos como “mini Estados” campesinos.

Así, la autonomía histórica o ancestral de los pueblos puede entenderse como la capacidad colectiva de dotarse y elegir autoridades propias, establecer reglas y administrar recursos del territorio para garantizar la reproducción material, cultural y simbólica de la comunidad, regulada por un orden social interno, acciones que estos pueblos siempre lo desarrollaron a lo largo de su historia. Esta dimensión de su autonomía, está por encima de la instancia o entidad territorial administrativa; esta última tiende a contribuir en el fortalecimiento de su autonomía ancestral, porque facilita su relación equidistante con el Estado.

8. MARCO CONSTITUCIONAL Y NORMATIVO

8.1. La Constitución Política del Estado Plurinacional

Es necesario referirse al modelo de Estado establecido en los dos primeros artículos de la Constitución Política del Estado, el Artículo 1º, señala que:

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

Se hace hincapié al carácter de lo plurinacional en el Artículo 2º, cuando afirma que:

Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación 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...

Significa que sin el ejercicio de la libre determinación y las autonomías de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, no podría darse de manera plena la pluralidad en términos de los derechos políticos, económicos, jurídicos, culturales y lingüísticos, además del dominio ancestral de sus territorios nociones fundamentales para la construcción y vigencia del Estado Plurinacional.

El preámbulo del Texto Constitucional en su párrafo cuarto señala que:

Dejamos en el pasado el Estado colonial, republicano y neoliberal. Asumimos el reto histórico de construir colectivamente el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, que integra y articula los propósitos de avanzar hacia una Bolivia democrática, productiva, portadora e inspiradora de la paz, comprometida con el desarrollo integral y con la libre determinación de los pueblos.

Afirma que la conformación de la AIOC, se basa en los territorios ancestrales, actualmente habitados por esos pueblos y naciones (Art. 289). El "territorio indígena", como está establecido en la Constitución Política, tiene dos bases, ambas provienen de la catalogación como "territorios ancestrales actualmente habitados" (Art. 290). Una es la que proviene de la legislación agraria en la tipificación de Tierra Comunitaria de Origen, hoy, por efecto de la Disposición Transitoria Séptima de la CPE, en sujeción a un trámite administrativo de conversión, se denomina Territorio Indígena Originario Campesino (TIOC); y la otra es el municipio o región, convertidos a AIOC (Art. 291), los TIOC, adoptan el carácter de "Unidad Territorial", constituyéndose en parte de la organización territorial establecida en el Art, 269.

La decisión de constituir una AIOC se hará de acuerdo a las normas y procedimientos propios en el caso de los TIOC, y mediante referendo, la conversión de un Municipio en AIOC (Art. 294).

Señala que el territorio indígena originario, aparte de su carácter político y administrativo, tiene también un carácter de dimensión espacial y medio ambiental, al afirmar que "se reconoce la integralidad del territorio indígena originario campesino, que incluye el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables en las condiciones determinadas por la ley; y de acuerdo a sus criterios culturales y principios de convivencia armónica con la naturaleza" (Art. 403).

“La agregación de municipios, distritos municipales y/o autonomías indígenas originario campesinas para conformar una región indígena originario campesina, se decidirá mediante referendo y/o de acuerdo a sus normas y procedimientos de consulta, según corresponda” (Art.295).

Esta figura territorial de la “región” tiene un carácter importante por su conexión con la demanda de “reconstitución territorial” de los pueblos indígena originario campesinos. Si el territorio ancestral a la largo de la historia ha sufrido una serie de acotamientos por la imposición de lógicas distintas de organización territorial; la base territorial de acceso a la autonomía, sea de municipio o de TIOC, no resuelve esa fragmentación territorial, ni el enclaustramiento al que fueron sometidos y en los que su modelo económico comunitario, probablemente, no logre una importante revitalización, por su ruptura en el acceso a un espacio más biodiverso. Obviamente no se podrá volver a situaciones como las de hace 500 años, pero en el actual contexto histórico, la opción de las Regiones Indígena Originario Campesinas, en alguna medida les permitirá ampliar el espacio vital de sus territorios, además de articular sus capacidades institucionales y orgánicas (Vargas 2016).

8.2. Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

Ratificada en Bolivia por Ley de 7 de septiembre de 2007, Ley N° 3760, que, en el caso del ejercicio de su libre determinación y sus autonomías, afirma:

Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o el autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas (Art. 4). El derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado (Art. 5).

8.3. La Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD).

Sobre la base de lo indicado en la Constitución Política del Estado, instituye criterios para el acceso a la Autonomía.

Establece que el territorio indígena originario campesino (TIOC), una vez conformado su gobierno como AIOC, pasa a ser unidad territorial aprobada por ley (Art. 6)

Las NPIOC que no se hayan constituido en AIOC, y sean minoría poblacional dentro de un municipio, demandarán la creación de Distritos Municipales Indígena Originario Campesinos, como espacios descentralizados, pudiendo acceder a recursos financieros para la implementación de su Plan de Desarrollo Integral (Art. 28), y abre la posibilidad de que los TIOC que trasciendan límites departamentales, puedan constituir AIOC dentro de los límites de cada uno de los departamentos, para luego establecer mancomunidades entre sí, a fin de preservar su unidad de gestión (Art. 29).

Establece que los gobiernos de las AIOC se conformarán una vez que sean puestos en vigencia sus estatutos (Art. 55). Dice también que, si convertido un municipio en AIOC, esta Unidad Territorial incluyese no la integridad del territorio y dejase fuera pedazos del TIOC, se podrá iniciar un proceso de nueva delimitación para integrar la totalidad del territorio (Art. 47).

Para la conformación de una AIOC se deberá certificar expresamente en cada caso, la condición de territorios ancestrales, actualmente habitados, además de la viabilidad gubernativa y base poblacional (Art. 56), estableciendo diez mil (10.000) habitantes en el caso de NPIOC de tierras altas, y en el caso NPIOC minoritarios, una base poblacional igual o mayor a mil (1.000) habitantes (Art. 58).

De manera excepcional la base poblacional se flexibilizará en el caso de las naciones y pueblos minoritarios, si la valoración de la viabilidad gubernativa establecida en el artículo anterior demuestra su sostenibilidad, y se reducirá a cuatro mil (4.000) habitantes, en el caso de NPIOC de tierras altas.

9. UN BALANCE DEL DESARROLLO DE LAS AIOC: LIMITACIONES Y AVANCES

9.1. Limitaciones

9.1.1. La Burocracia institucional

De las formas de acceso a la AIOC, de acuerdo a la Constitución Política del Estado (Arts 291, 293, 294, 295) y la Ley Marco De Autonomías en su artículo 44 se define tres formas de acceso a la AIOC, a saber: Por Territorio Indígena Originario Campesino (TIOC), por conversión de municipio a AIOC y por Región Indígena Originario campesina.

Es preciso saber que a través del D.S. 231 de 2 de agosto de 2009, mediante el referendo del 6 de diciembre de 2009, de 12 municipios que ingresaron en la consulta a la conversión de Autonomía Indígena Originario Campesina, 11 aprobaron su decisión de ser AIOC. El panorama parecía espectacular, e inmediatamente se promulgó la LMAD, varios de estos pueblos fueron desarrollando los siguientes pasos establecidos en la Ley, el primero: la elaboración de sus Estatutos Autonómicos –elaborados con gran entusiasmo–, como condición previa para la consolidación de su Entidad Territorial Autónoma. Sin embargo, el primer y gran problema emergió en la burocracia institucional, con demoras a nivel del Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) y el Órgano Electoral Plurinacional (OEP), basta con decir que una de las AIOC tuvo que esperar 14 meses para recibir el control de constitucionalidad con observaciones. Esta falta de voluntad de las instituciones, repercutió incluso en los resultados de aprobación de los estatutos, por el enfado de las poblaciones en los municipios convertidos, escenario aprovechado por los sectores opositores a este propósito histórico de los pueblos indígenas.

Por la vía de TIOC solo una autonomía logró su consolidación, logrando también la creación de su unidad territorial con vértices precisos bajo Ley de 12 de julio de 2016, se trata del TIOC de Raqaypampa.

A la fecha se cuenta con tres AIOC en vigencia: Autonomía Guaraní Charagua Iyambae (Santa Cruz), Nación Uru Chipaya (Oruro) y el Territorio Indígena Originario Campesino de Raqaypampa (Cochabamba), que cumplieron el proceso establecido en la CPE y la Ley vigente.

9.1.2. El Referendo aprobatorio de los Estatutos y la colisión con las autoridades municipales

El cumplimiento del referendo aprobatorio de los Estatutos Autonómicos, como exigencia de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, exteriorizó en estas AIOC y otras que construían sus estatutos, una fuerte colisión con las autoridades municipales, quienes echaron mano a todos los recursos disponibles: información, recursos económicos, la implementación de obras, el personal que trabaja en sus instituciones, así como la manipulación política; para desarrollar campañas en contra de la aprobación de los estatutos autonómicos de las AIOC.

En el Municipio convertido de Totorá Marka en el Departamento de Oruro, la autoridad municipal optó por campaña abierta en contra la aprobación del estatuto autonómico.

Se distribuía volantes¹⁶. Servidores públicos del Ministerio de Autonomías, encontraron en una imprenta de la ciudad de Oruro un afiche presumiblemente encargado por la Alcaldía que decía: “con la Autonomía Indígena pagarás impuestos hasta por tus gallinas”. Ante las denuncias de la Autoridades tradicionales de la Marka Totora, el Órgano Electoral de Oruro presentó denuncia al Ministerio público, pero no prosperó esa acción legal.

En el Municipio convertido de Huacaya en la Región del Chaco del Departamento de Chuquisaca, de igual manera, el Alcalde municipal utilizó varios objetos comprados con recursos municipales para la población, anunciando en su gira de entrega por comunidades, que “era la última vez que el municipio entregaba bienes a la población, con las autonomías indígenas ya no habrá esto”.

Estos son un par de ejemplos de cómo casi como regla general, las autoridades municipales, con alguna aislada excepción, y el personal administrativo optaron por una oposición abierta a la constitución de las Autonomías Indígena Originario Campesinas.

Otra limitante es el enorme esfuerzo que resulta para estos pueblos, la gestión de recursos económicos ante las autoridades municipales y garantizar su transferencia al Órgano Electoral Plurinacional (OEP) para los costos del referendo, y de acuerdo al resultado, si el resultado es negativo, el presupuesto se habrá perdido, lo cual es volver a iniciar un nuevo proceso costoso y dificultoso.

9.1. 3. El Referendo por encima de la Democracia Comunitaria

Hay que destacar que en los procesos de elaboración participativa y aprobación de los proyectos del Estatuto Autonómico (E.A.), por el órgano deliberativo constituido transitoriamente con este fin, no hubo mayor dificultad y todos se sometieron a sus contenidos que fue el resultado de pactos sociales de la población, pero el hecho de la aprobación por referendo, cambio la figura de forma radical. Se podría afirmar que, además de la engorrosa burocracia y mala voluntad de los personeros de las instituciones del Estado, las complicaciones se agrandan a raíz de que el “referendo” es un instrumento de la “democracia liberal”, no es parte de la “democracia comunitaria” de los pueblos indígena originario campesinos, cuyo espacio práctico de deliberación es la asamblea comunitaria, en la que las manipulaciones no tienen cabida.

Queda para la anécdota el hecho de que, en la conciencia de estos pueblos, el referendo de acceso, ya había sido el acontecimiento de legitimación de esa su decisión histórica de constituir sus autonomías indígenas, como así fue el objetivo de esa consulta. Apenas cabía la explicación de que deberíamos proceder a otro espacio de legitimación, y nada menos que a través de una herramienta de la democracia liberal, en pueblos cuya decisión ya estaba tomada y en los que, además, su “democracia comunitaria”, un derecho conquistado y establecido en la Constitución Política del Estado, no se aplicaba. La aprobación del E.A. obviamente es necesario como norma básica para construir la institucionalidad administrativa, pero la decisión fundamental ya la habían expresado en el primer referendo y que significaba la consumación de su decisión de constituirse en AIOC. No faltaban preguntas como esta: ¿Nos van a volver a preguntar si queremos ser autonomía indígena?

La aplicación del bloque de constitucionalidad otorga el blindaje jurídico a los pueblos indígena originario campesinos, para que el ejercicio de sus instituciones y las definiciones emergidas de las mismas sean vinculantes en el marco de su libre determinación, tal como establece la Constitución Política del Estado. En este sentido

¹⁶ Hojas de papel con información puntual, que se usa para promocionar objetos de mercancía o propaganda política.

existe un choque entre lo que es la “democracia participativa” con la “democracia comunitaria”, base esencial de organización de los pueblos indígenas en ejercicio de su jurisdicción y gestión territorial, siendo además uno de los sentidos que tiene el carácter de Estado Plurinacional

9.1.4. El distanciamiento de sus Organizaciones Matrices y el desarraigo Cultural

Recordemos que la CSUTCB, fue la instancia principal que a partir de su “tesis política” de 1983, planteó la estrategia de construir un Estado plurinacional en el que las naciones y pueblos indígena originario campesinos tengan un lugar político fundamental. En el largo debate hasta llegar a la Asamblea Constituyente, el “Pacto de Unidad” de organizaciones matrices de estos pueblos, conformado por la CSUTCB y la CIDOB entre otras, plantean la constitución del “Estado plurinacional” e inicialmente como parte del modelo autonómico, incluyen a las “autonomías territoriales”, que en el debate de la Asamblea Constituyente, termina denominándose “Autonomías Indígena Originario Campesinas”, como parte fundamental del Estado plurinacional.

En la actualidad, la tendencia dominante de la dirigencia estas organizaciones matrices de las NPIOC, es optar por espacios de administración pública en la estructura institucional del Estado. En realidad, esto es parte o característica del Estado plurinacional, cuya institucionalidad tradicionalmente había estado copado por sectores o grupos de familias de clase media y alta, y muy distantes de la condición étnica de los pueblos indígena originario campesinos, y hoy, esta institucionalidad, como es el caso del Órgano Ejecutivo, del Órgano Electoral, del Tribunal Constitucional, deben contar con la participación de los representantes de estos pueblos, garantizada por las previsiones establecidas en la propia CPE. Sin embargo esta preferencia, ha dejado en la orfandad la lucha por el fortalecimiento de la territorialidad de las AIOC.

Por otro lado, se puede señalar el creciente desarraigo principalmente juvenil que se distancia de la territorialidad indígena y desoye a la autoridad comunitaria, con la consecuente pérdida los valores comunitarios, de los saberes, en suma de las culturas ancestrales. Muchas de sus autoridades que han optado desde la aplicación de la Ley de Participación Popular, por la opción municipal, por tanto, el despliegue de la institucionalidad republicana y en consecuencia los procesos de estratificación social interna. Han encontrado en las instituciones municipales, las instancias que activan sus aspiraciones personales y familiares, pero fuera de las decisiones comunitarias; y al contrario, todo aquello que implique la revitalización de la autoridad comunitaria, por tanto el ejercicio de la territorialidad y reproducción de instituciones comunitarias, entre ellas las que regulan, controlan e impiden la estratificación social, es visto con temor; ahí parece radicar la exacerbada oposición de las autoridades municipales en territorios indígenas, a las estrategias comunitarias y por tanto a la implementación de las Autonomías Indígena Originarias.

9.1.5. Colisión entre la normativa nacional y las AIOC

Es necesario destacar, que pese a que la CPE nos hace entender que en el nivel administrativo de los gobiernos existen dos tipos de servicios. Uno es el servicio denominado público que es desarrollado por las autonomías Departamental y Municipal, y el otro, sin dejar de ser público, adopta características comunitarias y colectivas y se aplica en las AIOC. Sin embargo, las normas de administración de bienes y servicios de la Ley N° 1178, SAFCO¹⁷ o Ley de Administración y Control Gubernamentales, solo están orientados a los servicios públicos o privados vinculados a lo público, por tanto,

¹⁷ Los sistemas de Administración y Control, están definidos en la Ley N° 1178: Ley de Administración y Control Gubernamentales, conocida como ley SAFCO, es una disposición legal que establece preceptos, criterios y bases fundamentales para la gestión pública que deben aplicarse en toda las entidades del sector público.

esta Ley y todos sus reglamentos, no contemplan la producción de bienes comunitarios y bienes colectivos de las AIOC.

La aplicación de esas normas nacionales vigentes en los Gobiernos de las Autonomías Indígena Originario Campesinas (GAIOC o ETAs) genera dificultades en la gestión pública. Por ejemplo, los pueblos indígenas tradicionalmente, hacen mantenimiento de sus caminos vecinales, de sus puentes, de sus escuelas, de sus postas sanitarias, etc. y la modalidad de su trabajo es “comunitario”, es un producto comunitario, pero la norma nacional, ese trabajo lo califica como trabajo de personas civiles y privadas; no hay forma de poner estas otras formas de acción comunitaria desarrolladas en las AIOC en el clasificador presupuestario del nivel central de Estado.

Entonces cuando sucede esto, los GAIOC se ven obligados a adaptar estas acciones comunitarias a la lógica de la Ley SAFCO. Es decir, cuando se adjudica un trabajo a una comunidad, deben contratar forzosamente a una persona de la comunidad, otorgarle el presupuesto para que haga el producto. Esto es un riesgo debido a que esa forma de contrataciones puede ir desnaturalizando los trabajos comunitarios.

Otra dificultad emerge cuando se concibe a la autonomía indígena en similitud a las autonomías departamentales y municipales. La autonomía indígena no es solo la entidad administrativa, sino también el gobierno territorial ancestral que siempre hizo gestión comunitaria y tiene su autoridad territorial, como máxima instancia. Entonces las AIOC tienen dos dimensiones, como ya hemos visto, y esto no contempla la norma nacional.

El Presidente o la Presidenta del Estado Plurinacional, los Ministros, el Gobernador, el Alcalde y los funcionarios públicos, solo reconocen a la MAE y siguen enviando las cartas a este, desconocen a la autoridad territorial, que está por encima de la MAE y que es quien define las políticas públicas que la MAE solo ejecuta. Esta Autoridad Territorial en Uru Chipaya es el *Qhastan*, en Raqaypampa es el Secretario Ejecutivo de la Central Regional, en Charagua son los *Mburichas* de las Capitanías

Otro problema es el calendario de la gestión pública. Los sistemas de programación de operaciones y los tiempos del calendario agrícola (generalmente actividad principal de las NPIOC), en el que se sujeta el calendario de actividades de los GAIOC, no coinciden. Por ejemplo, en Charagua¹⁸, en el mes de octubre esperan las primeras lluvias, la segunda lluvia en noviembre y por la segunda o tercera semana de diciembre es la tercera lluvia. Después de la tercera lluvia, toda la población que es mayoritariamente agricultora, se dedica a la siembra.

Pero entre la segunda y tercera lluvia en el GAIOC de Charagua, están haciendo cierre fiscal. Es decir, el calendario natural de lluvias no coincide con el calendario administrativo y siendo el personal administrativo gente del lugar, se generan dificultades en la organización de la información. Similar situación sucede en Uru Chipaya, por razones de la economía complementaria, muy típico en la tradición de la región por lo agreste de su territorio y para compensar las limitaciones geográficas, una parte importante de la población, en los meses de agosto y noviembre migra al vecino país de Chile a trabajar en las cosechas de la agricultura de ese país, y justamente coincide con el período de programación de operaciones, es la época alta de inversión del GAIOC. En Raqaypampa sucede lo propio, el período alto de la programación de operaciones coincide temporalmente con la elevada intensidad de la actividad agrícola.

¹⁸ Comunicación personal con Franz Rosales, técnico del Ministerio de Autonomías y Ronald Andrés, Autoridad Ejecutiva (Tëtarembiokuai Reta Imborika - TRI) de la Autonomía Indígena Guaraní Charagua Iyambae.

Finalmente, un elemento que tiene que ver con la actual coyuntura política¹⁹. Ronald Andrés, el Tëtarembiokuai Reta Imborika (TRI), la autoridad ejecutiva de Charagua afirma que *“con este gobierno (de Yannine Añez), las autonomías se han detenido, le criticaban al gobierno de Evo de ser centralista, pero con este nada avanza, pese a que está en la constitución política. Un ejemplo es que, en la parte ejecutiva del nivel central, no hay una sola persona que nos pueda identificar, alguien de nosotros o por lo menos alguien que conozca de las autonomías indígenas. No hay, vamos en un total retroceso...”*

“Por ahora tenemos un gobierno defacto que subió bajo un golpe de estado y por tanto carece de legitimidad, sin embargo, en las elecciones quien sea que entre, yo creo que ese va a ser mejor, va a aperturar a todos los pueblos y en sí a todas las entidades autónomas y la autonomía indígena. Este es el legado que vamos a seguir predicando en todos los espacios nacionales, regionales y locales, que las autonomías se profundicen, el nivel central lo apoye y se cumpla con la Constitución Política del Estado y las leyes que están a favor de las autonomías”.

9.2. Avances

9.2.1. Modificaciones a la Ley Marco de Autonomías y Descentralización

Uno de los mayores logros de las naciones y pueblos indígena originario campesinos que impulsan sus autonomías, en gestiones generadas a través de su Coordinadora Nacional de Autonomías Indígena Originario Campesinas (CONAIOC), ha sido la modificación de la LMAD en los aspectos que exigen el 2do referendo. Dada la importancia de la misma, se expone una breve explicación.

a. Eliminación del Segundo referendo

Un derecho fundamental reconocido en la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas, es el derecho a la libre determinación y a conservar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales. Si bien la libre determinación es un derecho sustancialmente colectivo, en el ejercicio de este derecho se manifiestan dos ámbitos de aplicación: como sujetos colectivos y como sujetos individuales, expresados además en dos ámbitos, al interior de sus comunidades y al exterior de ellas.

La primera es la forma tradicional del ejercicio como autoridad dentro del territorio y la segunda es proponer la representación externa en uso del derecho colectivo, como sujetos individuales. Se podría decir que es la facultad de ser elegido en amparo de la decisión colectiva. Esta práctica es una reivindicación inalienable del derecho a la libre determinación que faculta el ejercicio de su derecho político y el respeto a sus instituciones propias, la elección de sus autoridades y la decisión de aprobar su estatuto autonómico por normas y procedimientos propios.

En ese sentido se considera justo y legítimo el derecho de las NPIOC al ejercicio de la democracia comunitaria, en respeto de sus propias instituciones, su propia estructura orgánica y el ejercicio de su territorialidad.

Ahora bien, el Estado Plurinacional se funda en la descolonización, en la pluralidad política, económica y cultural, y fundamentalmente en la garantía que establece la Constitución Política del ejercicio de la libre determinación inherente a las NPIOC y como parte de ella, sus autonomías, por lo tanto su base se encuentra en EL

¹⁹ En el contexto de la renuncia forzada por una movilización ciudadana del anterior presidente del Estado Plurinacional Evo Morales, asume el Gobierno la Sra. Jeanine Añez el 12 de noviembre de 2019.

PLURALISMO, LA INTERCULTURALIDAD Y LA DESCOLONIZACIÓN, aspectos que entran en cuestión por el establecimiento de la obligatoriedad de aprobar sus estatutos a través de un instrumento de la democracia liberal, y no de su democracia comunitaria, vulnerando sus derechos políticos de aplicar sus propias formas en el marco del ejercicio de su libre determinación.

Por tanto, la forma de aprobación de sus estatutos mediante referendo no corresponde a los pueblos indígena originario campesinos por no ser una institución de su sistema comunitario tradicional y se planteó la modificación de este procedimiento, además en coherencia, de otros dos elementos que se explican a continuación.

b. Justificación Técnica de los artículos modificados en la LMAD

MODIFICACIONES	
Texto original	Texto modificado
<p>Artículo 52 (RESULTADO DEL REFERENDO O CONSULTA POR LA AUTONOMÍA).</p> <p>V. El resultado positivo de la consulta por la autonomía mediante normas y procedimientos propios, en un territorio indígena originario campesino que haya cumplido con los requisitos establecidos en la presente Ley, es condición suficiente para la creación de la unidad territorial correspondiente, que deberá ser aprobada por ley en el plazo de noventa (90) días de manera previa a la aprobación de su estatuto autonómico por referendo.</p>	<p>Artículo 52 (RESULTADO DEL REFERENDO O CONSULTA POR LA AUTONOMÍA).</p> <p>V. <i>La aprobación del estatuto autonómico por normas y procedimientos propios, en un territorio indígena originario campesino que además haya cumplido con los requisitos establecidos en la presente Ley, es condición suficiente para la creación de la unidad territorial correspondiente, que deberá ser aprobada por ley en el plazo de noventa (90) días por la Asamblea Legislativa Plurinacional.</i></p>

El texto original de la LMAD, determina que es suficiente el resultado positivo de una consulta por normas y procedimientos propios en un TIOC, para la creación de la unidad territorial, lo cual pone una duda razonable, puesto que si no es aprobado el estatuto se crearía la Unidad Territorial TIOC, pero no existiría la Entidad Territorial, es decir el Gobierno Administrativo de la GAIOC, que genera la vigencia del estatuto autonómico, lo cual constituye una incoherencia.

El artículo 269 de la Constitución Política del Estado manifiesta que la creación de una unidad territorial deberá de ser a partir de la voluntad democrática de sus habitantes, lo cual es ratificado en el artículo 293 del mismo texto constitucional y, además, con la precaución de lo que determine la Constitución y la Ley, por lo cual por concordancia jurídica el momento de elaboración de la Ley de creación de la Unidad Territorial, deberá ser una vez se constituya en entidad territorial al aprobar su estatuto por normas y procedimientos propios.

En este sentido, en la modificación de la LMAD se reordena la ruta y se manifiesta que una vez sea aprobado el estatuto autonómico por normas y procedimientos propios, recién se podrá iniciar el proceso de aprobación de la Ley de creación de la Unidad Territorial. Es importante señalar que la demora en la creación de la Unidad Territorial por Ley, se constituyó en otro argumentó dilatorio de la ruta de aprobación de los estatutos.

MODIFICACIONES	
Texto original	Texto modificado
<p>Artículo 54. (APROBACIÓN DEL ESTATUTO AUTONÓMICO O CARTA ORGÁNICA).</p> <p>▶ III. En los territorios indígena originario campesinos que constituyan su autonomía indígena originaria campesina, el estatuto autonómico se aprobará mediante normas y procedimientos propios y, luego, por referendo. La definición del Padrón Electoral para el referendo será establecida en reglamento por el Tribunal Supremo Electoral en coordinación con las autoridades de los pueblos indígena originario campesinos titulares de los territorios indígena originario campesinos, luego del resultado de la iniciativa de acceso a la autonomía, garantizando la participación de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los miembros de la nación o pueblo indígena originario campesino titulares de los territorios indígena originario campesinos y 2. las personas no indígenas con residencia permanente dentro de la jurisdicción territorial de la autonomía indígena originaria campesina e inscritas en los asientos electorales correspondientes a dicho territorio. <p>▶ Los resultados del referendo aprobatorio del estatuto autonómico son vinculantes respecto del conjunto de la población residente en el territorio.</p>	<p>Artículo 54. (APROBACIÓN DEL ESTATUTO AUTONÓMICO O CARTA ORGÁNICA).</p> <p>▶ <i>III. En los Territorios Indígenas Originarios Campesinos y en aquellos casos de conversión de municipio en autonomía indígena originaria campesina o la conversión de autonomía regional en autonomía indígena originaria campesina, la elaboración del estatuto autonómico, contará con la participación de los miembros de la nación o pueblo indígena originario campesino y de las personas no indígena originario campesinas con residencia permanente dentro de la jurisdicción territorial de la autonomía indígena originaria campesina. Se aprobará mediante normas y procedimientos propios en el marco de lo establecido en la Constitución Política del Estado y previo el control de constitucionalidad, por el Tribunal Constitucional Plurinacional.</i></p> <p>▶ El Órgano Electoral Plurinacional supervisará la elaboración y aprobación del estatuto autonómico, garantizando entre otros aspectos, la participación de la población.</p> <p>▶ <i>El resultado positivo de la consulta de aprobación del Estatuto Autonómico por normas y procedimientos propios son vinculantes respecto del conjunto de la población residente en el territorio.</i></p>

El artículo 54 manifiesta que se deberá de aprobar el estatuto autonómico, primero por normas y procedimientos propios, y luego, por referendo, lo cual, como hemos ya visto, afecta de manera directa el derecho político de los pueblos indígenas y sus instituciones propias.

El Artículo 275 del Texto Constitucional determina la aprobación de los estatutos de las “Entidades Territoriales Autónomas” por referendo, pero en el caso de las AIOC no se constituyeron todavía sus entidades territoriales autónomas, y el estatuto es una condición para organizar las mismas, por lo cual este artículo no aplica en estos casos.

Es importante hacer notar, que en todo el texto constitucional se describe las formas de acceso a la AIOC y que, además, deberá elaborar su estatuto de acuerdo a normas y procedimientos propios según la Constitución y la Ley; pero en ningún artículo describe la forma de aprobación del estatuto mediante referendo, siendo la voluntad del constituyente el de diferenciar la forma departamental, municipal de la indígena originaria campesina, por lo cual el texto constitucional realiza esta diferencia positiva y no engloba de forma homogénea para las AIOCs los mismos procedimientos que para las demás entidades territoriales autónomas ya en vigencia.

En esa misma línea, la Ley N° 026 Ley de Régimen Electoral disponen en su artículo 74 que al referirse a la conformación de las AIOC determina que la aplicación estará de acuerdo a los artículos 2, 30 y 289 al 296 de la Constitución Política del Estado, es decir ya determina que la forma deberá basarse en la Constitución por ser el blindaje jurídico que corresponde.

Surge aquí, la discusión entre lo que es el principio legalista y el principio constitucional de derecho, la LMAD determina que las AIOC deben someter su estatuto a un referendo; pero la CPE no determina ese aspecto. Por lo cual, en el marco constitucional en el que nos encontramos, la aplicación de la Norma Suprema es preferente sobre la Ley.

El criterio de participación de la población minoritaria no indígena, uno de los argumentos del referendo, estará determinado en la elaboración del estatuto. En cada territorio la población deberá sujetarse estrictamente a sus propias formas de representación orgánica, además del respeto de los terceros no indígenas, esta acción estará respaldada institucionalmente con el acompañamiento que realice el OEP mediante el Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático SIFDE.

MODIFICACIONES	
Texto original	Texto modificado
<p>Artículo 63. (REFORMA DE ESTATUTOS Y CARTAS ORGÁNICAS).</p> <p>La reforma total o parcial de los estatutos o las cartas orgánicas requiere aprobación por dos tercios (2/3) del total de los miembros de su órgano deliberativo, se sujetarán al control de constitucionalidad a cargo del Tribunal Constitucional Plurinacional y serán sometidos a referendo para su aprobación.</p>	<p><i>“Artículo 63. (REFORMA DE ESTATUTOS Y CARTAS ORGÁNICAS).</i></p> <p><i>La reforma total o parcial de los estatutos o las cartas orgánicas requiere aprobación por dos tercios (2/3) del total de los miembros de su órgano deliberativo, se sujetarán al control de constitucionalidad a cargo del Tribunal Constitucional Plurinacional y serán sometidos a referendo para su aprobación.</i></p> <p><u><i>En los estatutos indígena originario campesinos la reforma parcial o total será de acuerdo a sus propias formas organizativas y definida en función a sus normas y procedimientos propios.”</i></u></p>

El texto original del artículo 63, enmarca al estatuto departamental a las cartas orgánicas municipales y a los estatutos autonómicos indígena originario campesinos en una misma forma. Este artículo determinaba que la reforma total o parcial requiere de la aprobación por 2/3 del total de los miembros de su órgano deliberativo y se sujeta al control de constitucionalidad y su aprobación por referendo.

En el caso de las AIOCs no existe un órgano deliberativo como en las demás entidades territoriales autónomas, quienes definan las reformas contextual y temporalmente, sino es su equivalente como el consejo de estatuyentes (o cualquier denominación que adopten) o algunas formas de asamblea comunitaria, pero estos solo para la elaboración del estatuto, los mismos que una vez que el estatuto es sometido al referendo, se disuelven. Por lo tanto, no aplica para lo que serían las AIOCs, porque estas no constituyen en un ente colegiado como el concejo municipal o la asamblea departamental.

Ahora bien, por regirse las AIOC de acuerdo a sus normas y procedimientos propios, esta condición será la que defina las formas en que se hagan los ajustes que consideren necesarios de sus estatutos, ya sea parcial o total, como lo ha planteado el Artículo 76 del estatuto de Raqaypampa el cual ha sido declarado compatible en función a la Declaración de Constitucionalidad Plurinacional 0122/2015 correlativa a la DCP 0029/2015, que otorga la posibilidad de que las AIOC determinen la reforma parcial o total de su estatuto de acuerdo a normas y procedimientos propios. En otras palabras, no se aplicará el referendo para la aprobación de las reformas parciales o totales de los estatutos de las AIOC.

Es bueno aclarar que pese a que la CONAIOC, logró la modificación de la LMAD a través de la Ley N° 1198, que elimina el 2do referendo en la ruta de consolidación de las AIOC, el Tribunal Supremo Electoral, ha hecho conocer sus dudas al respecto y ha sugerido que antes de su aplicación debe ser previamente analizada por el Tribunal Constitucional Plurinacional.

c. Democracia Comunitaria para una Gestión Pública del Vivir Bien

Un elemento a destacar es el establecimiento y ejercicio en buena medida, de la “democracia comunitaria”, que ha alimentado las estrategias del ejercicio de la territorialidad de las NPIOC que avanzan en sus autonomías y va generando una verdadera relación intercultural en la institucionalidad del Estado Plurinacional. Esto ha posibilitado que en el ámbito de los sistemas de gobierno se haya avanzado implementando la democracia intercultural.

Pese a la institucional republicana que aún no comprende los desafíos para construir el Estado Plurinacional; sus organizaciones matrices que han dejado de privilegiar la lucha por la territorialidad, y al desarraigo territorial y cultural de indígenas que se oponen al desarrollo de las AIOC, estas avanzan y van expresando un modelo de gestión pública bajo el paradigma del “vivir bien”.

Podemos señalar algunas características sustanciales del autogobierno que emergen y se van constituyendo en importantes avances:

1. Vigoriza el reconocimiento y consolidación de las NPIOC que construyen su Entidad Territorial Autónoma (ETA), como parte esencial del ejercicio de sus derechos colectivos, en el marco de las lógicas comunitarias.
2. Permite que la entidad gubernativa disponga de autoridades administrativas propias, elegidas según sus normas y procedimientos propios y según lo establecido en sus estatutos autonómicos.
3. Permite al pueblo que construye su ETA, el reconocimiento y consolidación de sus territorios ancestrales actualmente habitados, como parte de la organización territorial del Estado boliviano.
4. Adquiere las facultades y competencias establecidas en el catálogo competencial de la Constitución Política, a ser desarrolladas en base en las características culturales propias de las NPIOC y expresadas en sus Planes de Gestión Territorial Comunitaria.
5. Permite, o facilita, a las NPIOC participar efectivamente en las instancias u órganos de decisión regional, departamental y nacional.
6. Permite que los recursos económicos que el régimen autonómico dispone, sean estos recursos nacionales o propios, el autogobierno, lo operativice en el marco de sus planes de gestión territorial comunitaria.
7. Genera un nuevo horizonte de la gestión pública, en el marco del paradigma del “vivir bien”, impulsando alternativas que vayan más allá del viejo desarrollismo depredador.

9.3. Desafíos

- La urgencia de construir normativas que estén acorde a las nuevas instancias y formas administrativas que vienen emergiendo en manos de las NPIOC, para generar una institucionalidad estatal intercultural en consonancia con el modelo de Estado Plurinacional.
- Procurar que las visiones diversas de “desarrolló” en un Estado en el que la población tiene un carácter pluricultural y multiétnico, con una rica diversidad geográfica y en el marco del modelo autonómico, se fortalezcan y complementen.
- Fortalecer a partir de los GAIOC, los mecanismos de gestión territorial, las normas y procedimientos propios del acceso y uso sostenible de los recursos de biodiversidad, así como las previsiones respecto al cambio climático. Llama la atención, que no se cumplan las normas nacionales de protección ante los desastres ambientales, especialmente en territorios indígenas, y no existan estrategias de mitigación y restauración ante estos desastres.
- Construir una nueva territorialidad incorporando en la organización territorial del Estado a los Territorios Indígena Originario Campesinos, y su autorregulación social en manos de las propias NPIOC.
- Construir una estrategia económica en el marco de la economía plural, que revitalice la “economía comunitaria”, a partir del fortalecimiento de las formas de acceso y uso sostenible de los recursos de biodiversidad, así como las instituciones de complementariedad de la diversidad agroecológica, estrategias desarrolladas ancestralmente por las NPIOC, y que hoy tienen la oportunidad de fortalecerse a través de sus Gobiernos de las Autonomías Indígena Originario Campesinas que van generando una gestión pública acorde a sus pautas culturales.
- Implica también el fortalecimiento de las estrategias productivas en las políticas públicas que emerjan de los GAIOC, con proyectos que estimulen la producción agroecológica y alimentos orgánicos, un potencial que debe estar en manos de las NPIOC a través de sus autonomías, como parte de la seguridad y soberanía alimentaria
- Superar las miradas cortoplacistas de los liderazgos políticos (indígenas desarraigados) que conforman los movimientos de transformación de las estructuras estatales, que no simpatizan con el desarrollo de las AIOC alentados por interés sectoriales o personales, sobreponiendo la militancia partidaria a la pertenencia comunitaria.

10. ESTADO DE SITUACIÓN DE LAS AIOC

Junio de 2020, el estado de avance de la constitución de las Autonomías Indígena Originario Campesinas en el estado Plurinacional de Bolivia es como se puede observar en el cuadro siguiente:

ESTADO ACTUAL DE LAS AIOC	Nº	AIOC	DPTO e IDENTIDAD	VIA DE ACCESO	DESCRIPCION DE SUS AVAMCES
Con Gobierno de la AIOC en Funcionamiento	1	Charagua Iyambae	Santa cruz Guaraní	Conversión de GAM	Gobierno de la Autonomía Indígena Originaria conformado , en plena implementación de la Gestión como ETA - 2017
	2	Raqaypampa	Cochabamba Quechua	Vía TIOC	GAIOC conformado , en plena implementación de la Gestión como ETA - 2018
	3	Uruchipaya	Oruro Uru Chipaya	Conversión de GAM	GAIOC conformado , en plena implementación de la Gestión como ETA - 2018
Con E.A. aprobados. Conformando su GAIOC	4	Salinas de Garci Mendoza	Oruro Aymara	Conversión de GAM	Con E.A. aprobado por referendo de 26/05/2019. Con GAIOC conformado. Falta la transferencia institucional del GAM al GAIOC Espera la entrega de credenciales por parte del TED - Oruro a las autoridades electas
Con E.A. a ser aprobados por Normas y Proced. Propios. ²⁰	5	Pampa Aullagas	Oruro Aymara	Conversión de GAM	Proyecto de Estatuto aprobado, con Declaratoria de Constitucionalidad. Las autoridades deberán establecer consensos, para garantizar la aprobación por Normas y Procedimientos Propios.
	6	Kereimba Iyaambae	Santa Cruz Guaraní	Conversión de GAM (Gutiérrez)	Cuenta con Declaratoria de Constitucionalidad de su Estatuto. Falta la aprobación por normas y procedimientos propios.
	7	Corque Marka	Oruro Aymara	Vía TIOC	En proceso de elaboración de Ley de creación de la UT. Falta la aprobación por normas y procedimientos propios, de su Estatuto que cuenta con Declaratoria de Constitucionalidad.
	8	TIM - I	Beni Multiétnico: Mojeño, Trinitario, Chimán	Vía TIOC	Con Proyecto de Ley para creación de UT en la ALP, para su aprobación y promulgación. Falta la aprobación por normas y procedimientos propios, de su Estatuto que cuenta con Declaratoria de Constitucionalidad.
	9	Lomerio	Santa Cruz Moncoxi	Vía TIOC	Con Proyecto de Ley para creación de UT en la ALP, para su aprobación y promulgación. Falta la aprobación por normas y procedimientos propios, de su Estatuto que cuenta con Declaratoria de Constitucionalidad.
	10	Jatún Ayllu Yura	Potosí Aymara - Quechua	Vía TIOC	Con reciente Declaración Plena de Constitucionalidad de su Estatuto. Se está elaborando el Proyecto de Ley, para la creación de UT.
Con E.A. reprobados en Referendo	11	Totora Marka	Oruro Aymara	Conversión de GAM	Con Estatuto reprobado - 2015. Demanda paralizada
	12	Mojocoya	Chuquisaca Quechua	Conversión de GAM	Con Estatuto reprobado - 2016. Demanda paralizada

²⁰ Se dieron plazo, Ante la actitud vacilante del Tribunal Electoral Plurinacional (TEP) que ha sugerido consulta al Tribunal Constitucional Plurinacional, la pertinencia de la modificación de la LMAD, para proceder a aprobar sus E.A., por normas y procedimientos propios. El TEP de acuerdo a lo que establece la LAMD, acompaña a través del Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático (SIFDE) la aprobación de E.A. de los niveles subnacionales.

	13	Huacaya	Chuquisaca Guaraní	Conversión de GAM	Con Estatuto reprobado - 2017. Demanda paralizada Han retomado su proceso de AIOC, a la espera de la Asamblea Interzonal para validar la modificación hecha a su Estatuto
Con E.A. aprobados en grande y detalle por su Órgano Deliberante	14	OICA Cavineño	Beni Cavineño	Vía TIOC	Falta documentación para trámite solicitando Declaración de Constitucionalidad de su Estatuto.
	15	Jesús de Machaca	La Paz Aymara	Conversión de GAM	Cuentan con nuevas autoridades posesionadas el 01 de enero de 2020, falta completar documentos y serán ellos los que soliciten la Declaración de Constitucionalidad de su Estatuto.
En elaboración de sus E.A.	16	CONIYURA	Cochabamba Yuracare	Vía TIOC	Cuentan con recolección de propuestas, para elaborar el borrador de Estatuto. Tienen Asamblea pendiente, en la cual fijaran fecha para la aprobación del borrador de su Estatuto.
	17	Machareti	Chuquisaca Guaraní	Conversión de GAM	Cuentan con recolección de propuestas, para elaborar el borrador de Estatuto. Se debe coordinar con el Órgano Deliberante para el apoyo técnico – legal.
Cumplieron requisitos para Referendo de conversión de GAM a AIOC	18	Lagunillas	Santa Cruz	Conversión de GAM	El 15 de abril de 2019 ha transferido los recursos del GAM al TSE (para Referendo de conversión de GAM a AIOC). Deberán solicitar al TSE el Referendo de conversión.
	19	Urubicha	Santa Cruz	Conversión de GAM	Falta transferir recurso del GAM al TSE (para Referendo de conversión de GAM a AIOC).
Procesos de Conversión de GAM paralizados momento- neamente	20	San Miguel de Velasco	Santa Cruz	Conversión de GAM	Referendo de consulta pendiente.
	21	Charazani	La Paz	Conversión de GAM	Falta la aprobación en detalle de su Estatuto.
	22	Curva	La Paz	Conversión de GAM	Certificado de ancestralidad otorgado el 2014.
	23	Chayanta	Potosí	Conversión de GAM	Ha conformado su Órgano Deliberante.
	24	Tarabuco	Chuquisaca	Conversión de GAM	Estatuto observado por la Comisión de Admisión del TCP (paralizado 2012).
	25	Turco	Oruro	Conversión de GAM	Certificado de ancestralidad otorgado el 2009.
	26	Curahuara de Carangas	Oruro	Conversión de GAM	Certificado de ancestralidad otorgado el 2009.
	27	Huari (San Pedro de Condo)	Oruro	Conversión de GAM	Certificado de ancestralidad otorgado el 2009.
	28	Santiago de Andamarca	Oruro	Conversión de GAM	Certificado de ancestralidad otorgado el 2009.
	29	Inquisivi	La Paz	Conversión de GAM	Certificado de ancestralidad otorgado el 2009.
Solicitudes de acceso vía TIOC	30	Puesto Araona	La Paz	Vía TIOC	Cuenta con Certificación de Territorio Ancestral.
	31	Jatún Ayllu Toropalca	Potosí	Vía TIOC	Cuenta con Certificación de Territorio Ancestral.
	32	Distrito Ch'alla	Cochabamba	Vía TIOC	Cuenta con Certificación de Territorio Ancestral y de Viabilidad Gubernativa y Base Poblacional.
	33	Monte Verde	Santa Cruz	Vía TIOC	Cuenta con Certificación de Territorio Ancestral.
	34	"Marka Camata"	La Paz	Vía TIOC	Cuenta con Certificación de Territorio Ancestral.

	35	Copacabana Antaquilla	La Paz	Vía TIOC	Cuenta con Certificación de Territorio Ancestral.
	36	Picol Lecos	La Paz	Vía TIOC	Con solicitud de Ancestralidad territorial.
	37	Nueva LLallagua	Oruro	Vía TIOC	Con solicitud de Ancestralidad territorial.
	38	TIM II	Pando	Vía TIOC	En análisis.
	39	Jatun Ayllu Kirkiawi	CBBA	Vía TIOC	En análisis.

11. CONCLUSIONES

A manera de cierre podemos destacar algunos aspectos que han marcado importantes momentos de la lucha de las naciones y pueblos indígena originario campesinos (NPIOC) de Bolivia en su tránsito al restablecimiento de sus autonomías, y estas como parte fundamental del proyecto de Estado Plurinacional.

1. La Lucha histórica por la reivindicación de sus territorios.

- a. En la historia de las luchas tejida por los propios pueblos indígenas y desde su propia memoria colectiva, ha destacado el restablecimiento de sus territorios, lucha reducida por los historiadores de la etapa republicana al de “lucha por las tierras”, concepto dominante en el contexto de reforma agraria de mitad del siglo XX. Los liderazgos emergentes de esta reforma rápidamente habían sido cooptados por el Estado. El nacimiento de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia –CSUTCB– en 1979 por el impulso de nuevos liderazgos emergentes del propio movimiento indígena campesino, reorganiza las bases de su representación en función a superar el viejo sindicalismo articulado por el caciquismo paraestatal y empiezan a orientarse política y culturalmente, en el que el tema territorial, es la continuidad histórica de la lucha de sus ancestros, y asume posiciones que explican su condición de protagonista del proceso de cambio que vivimos actualmente.
- b. La CSUTCB desde sus primeras acciones revela que no es una organización meramente sindical y clasista, sino que, además -entre tanto los pueblos indígenas de tierras bajas aún no visibilizan su presencia en el contexto político de ese momento-, refleja el carácter de una instancia de representación de las naciones indígena-originarias tradicionalmente marginadas y discriminadas por el Estado boliviano. La CSUTCB nace con una nueva conciencia de “identidad étnica-originaria”, promueve el fortalecimiento de una conciencia étnico-cultural y de lucha de clases, y no solo eso, sino que se habían planteado la “toma del poder”. Esto se refleja en su Tesis Política al afirmar: “No queremos parches ni reformas parciales, queremos una liberación definitiva y la construcción de una sociedad plurinacional y pluricultural. No puede haber una verdadera liberación si no se respeta la diversidad plurinacional de nuestro país y las diversas formas de autogobierno de nuestros pueblos”. Con este fin a fines de los años 80, proponen la creación de una “Asamblea de Nacionalidades”, como un órgano de poder de los pueblos indígena campesinos y los sectores populares del país.

2. La Asamblea de Nacionalidades y el Instrumento Político.

- a. La “Asamblea de Nacionalidades” y la creación de un “Instrumento Político”, planteados en los Congresos de la CSUTCB de Potosí y Tarija (1988 – 1989, respectivamente) y debatidos posteriormente en otros eventos de la CSUTCB y por ese tiempo la emergente Confederación Indígena del Oriente Boliviano

(CIDOB), estuvieron orientados a la transformación de las estructuras del Estado neoliberal-colonial, mediante la recuperación de sus formas tradicionales de organización, como una forma de fortalecer sus propias formas de gobierno.

Ante estos hechos de connotaciones profundamente políticas, los grupos de poder, que habían estado casi siempre en función de gobierno, implementan rápidamente las políticas interculturales promovidas por los organismos multilaterales, para evitar que el proceso de reivindicación identitaria se combine con procesos de lucha de clases. En esta línea la “reforma educativa” que induce el proceso de reconocimiento de la diferencia cultural, junto la Ley de Participación Popular (LPP), muy controversial en su momento por el rechazo del movimiento indígena campesino, que veía en la misma y de manera muy acertada, una estrategia estatal mercantilista, para arremeter en contra de sus luchas por el control de sus territorios y los recursos naturales y establecer el mercado de tierras frente al sistema jurisdiccional comunitario andino, habían sentado ciertas bases para contener las movilizaciones indígenas - campesinas.

- b. La incidencia de la LPP tuvo resultados perversos en contra del movimiento indígena campesino, pues desnaturalizó la propuesta de la Asamblea de Nacionalidades llevándolos a la lucha electoral, pues aprobada la LPP la condición principal de la participación, fue a través de la democracia liberal representativa, vía partidos políticos. En este contexto, la creación de su Instrumento Político (más adelante denominado MAS – IPSP), parece una decisión defensiva, para evitar que los partidos políticos “tradicionales” tomen el control en el nuevo escenario municipal rural que es el espacio de las comunidades.
- c. Es también importante señalar que, en la lucha por el territorio y el autogobierno, los pueblos indígenas del Beni en 1990, con una caminata por más de 600 km. partiendo de la región amazónica y atravesando las altas cumbres que rodean la ciudad de La Paz, se unen a sus hermanos andinos y logran las primeras fisuras en el frente neoliberal, y generan un fuerte impacto mediático y simpatía en los sectores urbanos. Es decir, los pueblos indígenas de tierras bajas, emergían en el escenario político nacional de una manera contundente.

3. El Estado Plurinacional para la complementariedad de proyectos civilizatorios

No logrado el intento de la conformación de la “asamblea de nacionalidades”, como un mecanismo del gobierno propio de los pueblos indígena campesinos, se lleva adelante la implementación del “estado plurinacional” también planteado por la CSUTCB en su Tesis Política. Esto significa que el nuevo Estado se funda en que todos los pueblos y naciones –no solo indígenas–, que cohabitan en Bolivia, se reconocen y respetan como diferentes y en igualdad de condiciones. Es una reconstrucción histórica del Estado boliviano, guiada por el pensamiento de las naciones y pueblos indígena originario campesinos que proponen incluir a todos los sectores de la sociedad boliviana, sin excepción. Se trata de un pensamiento en el que los diversos se complementan, y la Asamblea Constituyente en 2007, fue el escenario donde acuerdan crear un solo Estado de carácter Plurinacional, que represente y exprese las identidades diferenciadas y articule hacia una complementariedad dos proyectos civilizatorios: la sociedad moderna de corte occidental y el modelo comunitario de las NPIOC.

4. Las Autonomías Indígena Originario Campesinas

- a. En esta coyuntura el movimiento indígena campesino, plantea la implementación de las Autonomías Indígenas, para superar las condiciones político-territoriales que les impuso la estrategia municipalista emergente de la implementación de la LPP. El debate se había concentrado en cual sería el mecanismo de implementación de estas autonomías y se ven dos formas: Una es mediante los territorios denominados ancestrales, que, en algunos casos, como el de los pueblos: aymara, quechua y guaraní, atraviesan municipios y departamentos. La otra alternativa es a través de los territorios ancestrales actualmente habitados por esos pueblos, es decir, territorios que han ido circunscribiéndose a la territorialidad estatal, haciéndose funcionales a los cantones, distritos municipales, municipios, provincias o departamentos. Se opta por esta segunda, pues en los hechos la primera opción inviabilizaría su constitución, puesto que sería casi imposible, definir, por ejemplo, cual es el territorio histórico de la nación quechua, para concretar su autonomía y si además el conjunto de la población de condición pluricultural que la habita, asumiría esa condición. De esta manera, las AIOC se implementan sobre la base de los siguientes territorios: los municipios, los territorios indígena originario campesinos (antes denominados TCOs y emergen de la legislación agraria) y las regiones.
- b. De acuerdo a lo establecido en la actual CPE y la LMAD, y en función de la libre determinación de las NPIOC, sus autonomías son del derecho a su propio gobierno, generando la emergencia de una institucionalidad administrativa en el contexto del desarrollo autonómico. Las AIOC tienen su propia complejidad, pues en los hechos tienen dos dimensiones en el ejercicio de su autonomía. Una tiene que ver con el ejercicio de la jurisdicción territorial las NPIOC que siempre la han tenido desde sus ancestros y conservado hasta ahora, y para el cual cuentan con sus propias autoridades territoriales que adoptan distintas denominaciones según los pueblos a los que corresponden; y la otra dimensión es la entidad territorial gubernativa, análoga a una alcaldía, instancia administrativa destinada a hacer gestión pública en el marco de las competencias asignadas por la CPE.
- c. Los pueblos indígenas habían manifestado siempre, mantener su autonomía respecto al Estado, pero a su vez este, en el marco de sus derechos debería atender sus necesidades como lo hace con cualquier municipio del país. Con este fin establecen la creación de una entidad gubernativa, cuyas autoridades estarán subordinadas a sus autoridades territoriales. La constitución de estas entidades territoriales están comenzando a contribuir a sus pueblos en aspectos como: el reconocimiento y consolidación de sus territorios ancestrales actualmente habitados como parte de la organización territorial del Estado boliviano; adquiere las facultades y competencias establecidas en el catálogo competencial de la Constitución Política, para ser implementadas en base en las características y pautas culturales propias de las NPIOC expresadas en sus Planes de Gestión Territorial Comunitaria; genera un nuevo horizonte de la gestión pública, en el marco del paradigma del “vivir bien”, impulsando alternativas de la agrobiodiversidad, que vayan más allá del viejo desarrollismo depredador. Estas y otras contribuciones emergen de estas entidades administrativas para fortalecer la “gestión territorial comunitaria” de las NPIOC.
- d. En la implementación de las AIOC también han emergido numerosos problemas y dificultades. Entre ellos la engorrosa burocracia de la

institucionalidad estatal que no comprende aun el significado de estas autonomías, también las consecuencias de la implementación de la LPP en los territorios de las NPIOC, a las que se trasladó la institucionalidad republicana liberal a través de las alcaldías en aspectos como: la burocracia, la corrupción y el aceleramiento de los procesos de estratificación social internas. Hoy los indígenas que se desarraigaron del control comunitario por los beneficios individuales que recibieron de las estrategias mercantilistas, han encontrado en los municipios la institución que empata con sus intereses individuales y se oponen exacerbadamente a la implementación de las autonomías indígena originario campesinas.

- e. A pesar de un conjunto de problemas que apesadumbran y entorpecen el desarrollo de las AIOC, estas van avanzando por el esfuerzo de sus propios protagonistas y son la razón principal del modelo plurinacional. Sin autonomías indígena originario campesinas, el Estado no sería plurinacional.

BIBLIOGRAFIA

- Albó, X. y J. Barnadas.** *La cara india campesina de nuestra historia.* La Paz: UNITAS/CIPCA. 1990
- Alvarado Choque, Oliver.** *La Formación del Instrumento Político en la Subjetividad de las Organizaciones Campesinas de Cochabamba (1988-1995),* en Revista: Temas Sociales, Nro 39. Universidad Mayor San Andrés. Ed. Instituto de Investigaciones Sociológicas – IDIS- “Mauricio Lefebvre”. La Paz - Bolivia, 2016.
- Exeni, José Luis.** *La larga marcha. El proceso de autonomías indígenas en Bolivia.* La Paz: Fundación Rosa Luxemburg y Proyecto ALICE Tapia L. (2015). Hegemonía imposible. Ensayos sobre estado en Bolivia. La Paz: Editorial autodeterminación. 2015
- González, O. Nelson.** *Bolivia en su historia y literatura, 1982 al presente: Democracia y economía en crisis, neoliberalismo y movimientos sociales, en Bolivia en el Siglo XXI. Trayectorias históricas y proyecciones políticas, económicas y socioculturales.* Ed. Plural. La Paz – Bolivia 2017
- Hurtado, Javier.** *El Katarismo” Ed. 2da. Biblioteca del Bicentenario de Bolivia.* La Paz – Bolivia. 2016.
- Puente Calvo, Rafael.** *Recuperando la Memoria. Una Historia Crítica de Bolivia.* Tomo II. Plural Editores. La Paz – Bolivia. 2011
- Regalsky, Pablo.** *Bolivia indígena y campesina. Una larga marcha para liberar sus territorios y un contexto para el gobierno de Evo Morales,* en Revista Herramienta N° 31. Ed. Herramienta, Buenos Aires – Argentina, marzo de 2006
- Rivera Cusicanqui, Silvia.** *Oprimidos pero no vencidos: Luchas del Campesinado Aymara y Quechua 1900 – 1980.* Ed. La Mirada Salvaje, La Paz – Bolivia, Cuarta Edición: diciembre 2010.
- Rivera Cusicanqui, Silvia.** *Democracia liberal y democracia del ayllu: el caso del Norte de Potosí, Bolivia.* En: “violencia (re) encubiertas en Bolivia”. La Paz: la mirada salvaje/piedra rota. 2010.
- Romero, Carlos.** *Autonomía indígena, autogobierno y libre determinación.* En Seminario Internacional. Autonomías indígenas: Experiencias y aprendizajes de los pueblos indígenas y los Estados en América Latina. 2010.
- Ticona, Esteban.** *Organización y liderazgo aymara: La experiencia indígena en la política boliviana 1979 – 1996.* Cochabamba: AGRUCO. 2000
- Vargas R., Gonzalo.** *Ordenamiento Territorial: Un espacio de tensión entre la Sociedad Andina y el Estado Nacional.* Ed. CENDA, Cochabamba – Bolivia. 2012
- Vargas R., Gonzalo..** (2016). *Territorialidad y Autogobierno: Las Autonomías Indígena Originario Campesinas en el Estado Plurinacional Boliviano.* Ed. BID – Ministerio de Autonomías, La Paz. 2016.

Constitución Política del Estado, promulgada el 7 de febrero de 2009

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, 7 de septiembre de 2007, homologada por Ley N° 3760 de 7 de noviembre de 2007.

Ley Marco de Autonomías y Descentralización. Ley N° 031 de 19 de julio de 2010. Ley N° 031 de 19 de julio de 2010.

INDICE

1. ANTECEDENTES

- 1.1. El nacimiento de la CSUTCB coraje vicisitudes
- 1.2. Tesis Política de la CSUTCB
- 1.3. La Asamblea de nacionalidades y el Instrumento Político

2. LA RESISTENCIA POPULAR CONTRA EL MODELO NEOLIBERAL

3. LA CONTRAOFESIVA, EL ESTADO AMPLIA SU JURISDICCION

- 3.1. La Ley de Participación Popular

4. DE LA DERROTA DEL NEOLIBERALISMO A LA CONSTRUCCIÓN DE UN NUEVO ESTADO

- 4.1. La guerra del agua
- 4.2. Las dos Bolivias
- 4.3. Identidad étnica y pueblos indígena originarios
- 4.4. El Pacto de Unidad y la Asamblea constituyente

5. RECONSTITUCIÓN TERRITORIAL Y GOBIERNO PROPIO, UNA FORMULACION PARA EL ESTADO PLURINACIONAL

- 5.1. La Lucha por el Territorio y el Autogobierno comunitario
 - 5.1.1. El multiculturalismo neoliberal para contener la movilización
- 5.2. El Instrumento Político neutralizado por la Democracia Representativa.

6. EL ESTADO PLURINACIONAL CON AUTONOMÍAS INDÍGENAS

- 6.1. Camino al Estado Plurinacional.
- 6.2. El Proceso de Reorganización Territorial y las Autonomías Indígenas
- 6.3. Dos Mundos Complementarios Unidos en el Estado Plurinacional

7. LAS AUTONOMÍAS INDÍGENA ORIGINARIA CAMPESINAS

- 7.1. El Autogobierno o Instancia Administrativa de las Autonomías Indígenas
- 7.2. La Autonomía como el ejercicio de la territorialidad histórica y política

8. MARCO CONSTITUCIONAL Y NORMATIVO

- 8.1. La Constitución Política del Estado Plurinacional
- 8.2. Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

8.3. La Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD).

9. UN BALANCE DEL DESARROLLO DE LAS AIOC: LIMITACIONES Y AVANCES

9.1. Limitaciones

9.1.1. La Burocracia institucional

9.1.2. El Referendo aprobatorio de los Estatutos y la colisión con las autoridades municipales

9.1.3. El Referendo por encima de la Democracia Comunitaria

9.1.4. El distanciamiento de sus Organizaciones Matrices y el desarraigo Cultural

9.1.5. Colisión entre la normativa nacional y las AIOC

9.2. Avances

9.2.1. Modificaciones a la Ley Marco de Autonomías y Descentralización

9.3. Desafíos

10. ESTADO DE SITUACIÓN DE LAS AIOC

BIBLIOGRAFIA