



Editorial

Los procesos emancipatorios, las revueltas y los procesos de emergencia de los sujetos han interpelado la institucionalidad Colonial de los Estados y han puesto en cuestión el criterio de justicia e imparcialidad, planteándose la posibilidad política de expresar las otras institucionalidades y formas de vida diversos, cuestionando los principios de la teoría liberal. Esta veta nos parece importante explorar y profundizar ya que el carácter de legitimidad de la institucionalidad es uno de los aspectos que fundamenta el contenido de la autonomía y la autodeterminación que sustenta el significado de los procesos desatados por los Pueblos Indígenas Originarios Campesinos.

Estos procesos emancipatorios han dado paso a un vaciamiento de sentidos y contenidos del concepto de autonomías, que desde una lectura conservadora mantiene el debate en el reconocimiento de derechos en el marco de la institucionalidad estatal colonial y de la multiculturalidad. Desde la práctica de los pueblos se ha avanzado en la constitución y concreción de autonomías al margen de la institucionalidad del Estado, como se expresa en la experiencia zapatista. Por otro lado, la acción política de los pueblos indígenas originarios campesinos en Bolivia ha planteado la autonomía como una propuesta política para expresar los sistemas políticos y formas de vidas dentro de un "otro estado", como un mecanismo para descentrar la institucionalidad del estado colonial.

Ambas experiencias acontecen en dos campos y gramáticas de poder diferentes. Estos procesos, en sus diversas intensidades y experiencias, ponen en cuestión la legitimidad que adquiere la institucionalidad de los Estados y desafían a pensar desde los márgenes conceptos como el de autonomía y autodeterminación para replantear los acuerdos institucionales de la vida estatal.

En este sentido nos planteamos como interrogantes para acercarnos a los procesos de construcción de autonomías ¿cómo se vincula democracia y autonomía en el contexto de la construcción del Estado plurinacional? ¿Cuál es la situación, logros y obstáculos de implementación de las autonomías indígenas originarias campesinas y por qué? ¿Estos procesos de autonomía han permitido cambiar la institucionalidad del Estado colonial, para expresar la diversidad social, cultural, política y económica de los pueblos indígenas, originarios y campesinos? ¿En qué medida se ha logrado avanzar en experiencias concretas para lograr la autodeterminación y se ha dado continuidad a las propuestas planteadas en el proceso constituyente?

Una mirada al proceso de consolidación de la autonomía indígena de base territorial en el Estado Plurinacional

Miguel Vargas¹

La autonomía es un derecho que históricamente los pueblos y naciones indígenas han reivindicado. Es una aspiración de larga data y lucha legítima, que en la actualidad enfrenta una serie de obstáculos jurídicos y administrativos, que dificultan el ejercicio a la libre determinación reconocido en la Constitución Política del Estado (CPE).

El artículo 2 de la CPE, señala 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, conforme a esta Constitución y la ley.*

De esta manera, el marco constitucional y normativo (Ley Marco de Autonomías y Descentralización N° 031 (LMAD)) reconoce tres vías o caminos para acceder a la autonomía indígena. *i.* vía territorios indígenas ocupados ancestralmente y en los que habitan actualmente pueblos o naciones indígenas (vía Territorio Indígena Originario Campesino (TIOC) o base poblacional). *ii.* vía conversión de municipio a autonomía indígena. *iii.* vía autonomía indígena Regional.

Según información del Ministerio de Autonomías (mayo, 2015), a la fecha existen 37 procesos de autonomía indígena en el país que han expresado su voluntad de ejercer el derecho a la libre determinación cumpliendo los requisitos y condiciones establecidas en la CPE y la LMAD.

Tabla 1: Procesos de autonomías indígenas en el país

Departamento	Vía municipal	Vía TIOC	Total
Oruro	9	3	12
La Paz	5	2	7
Santa Cruz	5	2	7
Cochabamba		4	4
Chukisaca	3		3
Beni		2	2
Potosí	1	1	2
Total	23	14	37

Fuente: Elaboración propia, con información del Ministerio de Autonomías, mayo 2015.

1 CEJIS Regional Santa Cruz

Del total de los procesos de autonomía indígena originaria campesina, 23 se encuentran en el camino de consolidación por la vía municipal y 14 por la vía base territorial o TIOC.

En el caso de los territorios indígenas que habitan las tierras bajas del país, en la actualidad existen 4 experiencias de autonomía de base territorial en los departamentos de Santa Cruz, los territorios indígenas de Lomerío y Monte Verde, y en Beni, el Territorio Indígena Multiétnico 1 (TIM 1) y el Cabineño.

En el caso de las tierras altas, quizás la experiencia más avanzada sea la de Rajaypampa (Cochabamba). A la fecha, cuenta con la declaración parcial de constitucionalidad de su proyecto de estatuto autonómico y espera que el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) emita la declaración sobre la constitucionalidad del 100% de los artículos que integran la norma fundamental de las autonomías indígenas: el Estatuto Autonómico.

En el caso de las autonomías indígenas vía conversión municipal las experiencias de: Uru Chipaya, Pampa Aullagas, Salinas de Garcí Mendoza (Oruro); Jesús de Machaca, Charazani (La Paz); Mojocoya, Tarabuco (Chuquisaca); Charagua y Huacaya (Santa Cruz) iniciaron el proceso luego de haber alcanzado más del 50% de los votos válidos en el referéndum de 2009. Un balance rápido de estos “primeros” procesos nos muestra que:

Charagua y Totorá Marka cuentan con el control de constitucionalidad por parte del TCP, lo que los habilita para realizar el referéndum aprobatorio de su estatuto autonómico el 20 de septiembreⁱ.

Los municipios de Huacaya, Mojocoya y Uru Chupaya, ya cuentan con el control de constitucionalidad de sus estatutos autonómicos y se encuentran a la espera de la transferencia de recursos financieros para el desarrollo del referéndum aprobatorio.

En el caso de Pampa Aullagas, si bien cuenta con declaración parcial de constitucionalidad, el proceso se encuentra paralizado por conflictos de organización territorial. Tarabuco cuenta con un proyecto de estatuto autonómico observado por el TCP.

Finalmente, entre las “primeras” experiencias de autonomía indígena en el país en proceso de constitución, Jesús de Machaca y Charazani, se encuentran paralizados por diferencias internas en temas relacionados a: la disputa entre democracia comunitaria vs. democracia representativa; distritos indígenas vs. ayllus; organización interna y representatividad y el cambio en las sedes de gobierno. En el caso de Salinas de Garcí y Mendoza, cuenta con borradores de proyecto de estatuto autonómico sin lograr consenso entre sus asambleístas y Chayanta que se encuentra con diferencias entre la población indígena originaria y urbana que habita el municipio.

Los municipios que iniciaron el proceso de manera posterior a 2009 Curva, Inquisivi (La Paz); Lagunillas, Gutiérrez (Santa Cruz); Santiago de Andamarca, Turco, Cuaraguara de Carangas y Huari (Oruro) se encuentran cumpliendo con los requisitos para la convocatoria a referéndumⁱⁱ.

Situación de las autonomías indígenas de base territorial en las tierras bajas de Bolivia

Con la aprobación del Decreto Supremo N° 231 que establece el procedimiento para la conversión de municipio a autonomía indígena en agosto de 2009 y la aprobación de la LMAD en julio de 2010, los pueblos indígenas se encontraron en una disyuntiva: Acceder a la autonomía indígena por el camino largo a partir de la TIOC o base territorial, o por la vía corta, la conversión de municipio a autonomía indígena. La LMAD establece al menos 11 requisitos para acceder a la autonomía indígena de base territorial y por lo menos nueve para los procesos de conversión de municipios a AIOCⁱⁱⁱ.

En ese contexto los pueblos indígenas de las tierras bajas del país optaron por construir su gobierno propio sobre la base de sus territorios ancestrales reconocidos por el Estado boliviano luego del proceso de sanenamiento y titulación. De esta manera, entre 2008 y 2014 cuatro territorios indígenas de las tierras bajas Lomerío, Monte Verde, TIM 1 y Cabineño, han expresado su voluntad de acceder a la autonomía de base territorial.

i El Tribunal Supremo Electoral mediante Resolución N° 01/04/2015 emitió la convocatoria para el desarrollo de ambos procesos a desarrollarse en fecha 12 de julio, sin embargo, la crisis al interior del Órgano Electoral

Plurinacional obligó a estos procesos a sufrir una postergación hasta el 20 de septiembre.

ii Nos referimos al trámite administrativo para la obtención del certificado de ancestralidad y en la constitución de sus Órganos Deliberativos.

iii El título IV, Capítulo I de la Ley Marco de autonomías, señala que para acceder a la autonomía indígena los pueblos indígenas deben cumplir con los siguientes requisitos: 1. Trámite administrativo de conversión de TCO a TIOC; 2. Certificación del Ministerio de Autonomías de territorio ancestral actualmente ocupado; 3. Consulta según normas y procedimientos propios; 4. Definición del padrón electoral para el desarrollo del referéndum; 5. La obtención del certificado de viabilidad gubernativa y base poblacional; 6. La conformación del órgano deliberativo; 7. La creación de la Unidad Territorial; 8. El Control de Constitucionalidad; 9. La aprobación por normas y procedimientos propios del estatuto autonómico; 10. La convocatoria a referéndum para la aprobación del estatuto autonómico; 11. La conformación del gobierno autónomo indígena originario campesino.

Territorio Indígena de Monte Verde

El proceso de consolidación de la autonomía indígena en el territorio de Monte Verde a la cabeza de las organizaciones titulares del territorio; las centrales indígenas chiquitanas CICOL, CIP-SJ y CICC, se remonta al año 2011, en el contexto de la Gran Asamblea de comunidades del Territorio, donde las y los comunarios toman la decisión política de iniciar el proceso de consolidación de la autonomía indígena de base territorial. Decisión ratificada en el año 2012 en la Gran Asamblea de comunidades del Territorio, instancia que otorga el mandato a las instancias orgánicas de cumplir con los requisitos establecidos por Ley para acceder a la autonomía indígena.

Entre 2012 y 2014 las centrales indígenas de Monte Verde, inician de manera formal el proceso administrativo para cumplir con los requisitos establecidos en la LMAD. En enero de 2013, obtienen el certificado de ancestralidad y en julio del mismo año, inician el trámite para la obtención del certificado de viabilidad gubernativa y base poblacional. Luego de más de dos años, Monte Verde aún se encuentra en la fase de evaluación por el Ministerio de Autonomías.

La dilación del proceso en la obtención del certificado de viabilidad gubernativa, llevó a las centrales indígenas titulares del territorio, solicitar al Ministerio de Autonomías la modificación al Reglamento para la obtención del certificado de viabilidad gubernativa y base poblacional, norma que vulnera derechos constitucionales. En este proceso, las tres centrales elaboraron una propuesta de modificación al reglamento para la obtención del certificado, documento presentado y validado en la Asamblea de la Coordinadora Nacional de Autonomías

Indígenas (CONAIOC) en marzo de 2015.

En 2015, la Gran Asamblea de comunidades del Territorio, definió la convocatoria a Asamblea Extraordinaria para que en presencia del Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático (SIFDE) y el Ministerio de Autonomías, manifiesten de manera formal su voluntad de acceder a la autonomía de base territorial y estructuren su órgano deliberativo, instancia encargada de construir el proyecto de estatuto autonómico. Se prevé desarrollar este evento durante el mes de septiembre.

Nación Monkoxi de Lomerío

La nación Monkox de Lomerío y su máxima instancia de toma de decisiones la Asamblea General de comunidades que integran la CICOL definió acceder a la autonomía indígena de base territorial al año 2008, declarando su territorio como el primer territorio indígena autónomo de Bolivia.

Luego de declarar la voluntad política de acceso a la autonomía (2008), la Nación Monkoxí conformó su órgano deliberativo, denominado Consejo Consultivo Autonómico (CCA). Esta instancia, conformada por hombres y mujeres representantes de las 29 comunidades que integran el territorio, construyó de manera participativa su proyecto de Estatuto Autonómico durante el año 2009. Al ser un proceso anterior a la aprobación de la LMAD, a partir de 2010, el CCA desarrolló la adecuación del proyecto de Estatuto al artículo 62 de la LMAD. Este proceso concluyó en diciembre de 2013 con la entrega del proyecto de Estatuto al TCP para su control de constitucionalidad.

De manera paralela, entre 2012 y 2013 la CICOL y el CCA desarrollaron las acciones ante el Ministerio

de Autonomías para obtener los certificados de ancestralidad y viabilidad gubernativa y base poblacional. Finalmente, en diciembre de 2013, luego de sortear una serie de observaciones administrativas, la CICOL obtiene el certificado de territorio ancestral.

Para la obtención del certificado de viabilidad gubernativa y base poblacional, en el año 2012 la CICOL inicia el proceso de recolección de información y en 2014, se cumplen los requisitos establecidos en el reglamento para la obtención del certificado de viabilidad gubernativa y base poblacional ante el Ministerio de Autonomías. En este proceso, la CICOL y el CCA, se articulan con las centrales de Monte Verde para elaborar la propuesta de modificación al Reglamento para la obtención del certificado de viabilidad gubernativa, proceso en el que se encuentran y que ha sido socializado y apoyado por la Coordinadora Nacional de Autonomías Indígenas Originarias Campesinas (CONAIOC).

En mayo de 2015 luego de un debate álgido sobre los contenidos del Reglamento para la obtención del certificado de viabilidad gubernativa y base poblacional^{iv}, aprobado por el Ministerio de Autonomías sin consulta a los pueblos indígenas, Lomerío logra su modificación y en la actualidad se

^{iv} El Ministerio de Autonomías aprobó en 2013 mediante Resolución Ministerial N° 032/2013 el Reglamento para la obtención del Certificado de Viabilidad Gubernativa y Base Poblacional, norma que entre sus artículos establecía causales para "negar" el acceso a la Autonomía al no probarse que en la TIOC existe un uso y control adecuado del territorio; además de probarse el desarrollo de actividades ilegales establecidas en el código penal (contrabando, narcotráfico, trata de personas y otras). La norma en mención constituyó una de las principales trabas para el avance en el proceso autonómico, puesto que establecía condiciones y requisitos más allá de lo establecido en la LMAD N° 031 y vulneraba derechos fundamentales de los pueblos indígenas como el de consulta previa legislativa y la libre determinación entre otros.

encuentran en proceso de cumplir con este requisito.

Territorio Indígena Multiétnico TIM 1

El TIM 1, en el que habitan los pueblos mojeño ignaciano, mojeño trinitario, yuracare, movima y chimane, inició el proceso de consolidación de la autonomía indígena de base territorial en octubre de 2010. En Gran Encuentro de Corregidores, decidieron ejercer su derecho a la libre determinación y transitar por el camino de acceso a la autonomía y cumplir los requisitos establecidos en la CPE y la LMAD.

En 2011, en ejercicio de la democracia comunitaria, el Gran Encuentro de Corregidores del Territorio definió conformar su órgano deliberativo, denominado Asamblea Territorial del TIM 1, instancia conformada por mujeres y hombres representantes de las 20 comunidades que integran el territorio, así como de representantes de la Subcentral de Mujeres Indígenas del TIM 1, responsables de la construcción participativa del proyecto de Estatuto Autonomático.

Para 2012, inician el proceso para obtener el certificado de ancestralidad. Luego de casi un año de trámites administrativos, en mayo de 2013, el Ministerio de Autonomías entrega el certificado a la dirigencia del TIM 1 y a la Asamblea Territorial. En ese mismo periodo, ambas instancias presentan los documentos establecidos por Ley para obtener el certificado de viabilidad gubernativa y base poblacional. Hoy, los pueblos mojeño ignaciano,

mojeño trinitario, yuracare, movima y chimane, se encuentran a la espera de cumplir el requisito.

Proceso Pueblo Cabineño

El año 2009 el pueblo cabineño da un primer paso en miras de materializar gobierno en su territorio, considerando el marco general autonómico contemplado en la CPE. Así, constituye la Comisión Interdisciplinaria cabineña autonómica, equipo conformado por comunarias y comunarios, que son responsables de socializar el alcance de las autonomías indígenas y de manera paralela impulse la consolidación al interior de sus comunidades.

El año 2012, el Consejo Consultivo Territorial, máxima instancia de decisión orgánica del pueblo cabineño, decide iniciar el largo proceso de consolidación de la autonomía indígena con base a su territorio. A partir de 2013, se inicia el proceso de recolección de insumos para la construcción del proyecto de Estatuto Autonómico Indígena Cabineño.

En 2014, luego de varias gestiones la Capitanía del Pueblo cabineño, logra la emisión del Certificado de Ancestralidad del Ministerio de Autonomías. En esa misma gestión, la Capitanía cabineña, gestiona la obtención del Certificado de Viabilidad Gubernativa y Base Poblacional.

A manera de conclusión

Sin lugar a dudas, la consolidación de las autonomías indígenas de base territorial, representa una alternativa im-

portante para desmontar la estructura política administrativa heredada del Estado nación, y por tanto el principal instrumento para la consolidación del Estado Plurinacional. Sin embargo, estos procesos, deben fortalecerse para sortear barreras jurídicas, administrativas y políticas, consolidadas en la LMAD y la estructura del actual Estado Plurinacional.

El contexto actual de los procesos de autonomía indígena de base territorial en el país, nos deja algunas reflexiones: 1. La consolidación de las AIOC's, representa un escenario importante para la construcción de una agenda al interior del movimiento indígena en función de su rearticulación. 2. Las AIOC's, no llegarán a consolidarse, en tanto persista la mirada de homogeneizarlas, restringiendo su mayor riqueza: la pluralidad de actores, visiones y de sistemas jurídicos y políticos. 3. En tanto el proceso de consolidación de las AIOC's, se limite a un trámite administrativo de cumplimiento de requisitos legales, y no transite y se constituya en un proceso social y político de carácter interrelativo, no existirá la posibilidad de cohesionar una base social que garantice su avance como expresión de la reivindicación histórica de las naciones y pueblos indígenas. 4. Los operadores estatales deben cualificar el proceso autonómico, con una mayor participación de los pueblos indígenas, en la construcción de reglamentos y otros instrumentos que rigen el proceso autonómico.



fma forum mundial de alternativas



Diversitas
Comunitario

Boletín:
Autonomías Indígenas
Originarias Campesinas

Coordinación
Pilar Lizárraga A.
Consejo Editorial
Pilar Lizárraga A.
Carlos Vacaflores R.
Hernán Ruíz
Cynthia Lizárraga