

Bolivia:

Las autonomías indígenas frente al estado plurinacional

José Luis Exeni¹

Este texto fue comentado y enriquecido por Miriam Lang, Dunia Mokrani,

Claudia López de la FRL, y Maristella Svampa.

Luego de un prolongado e intenso recorrido, en cuyo centro estuvo la Asamblea Constituyente (2006-2007), Bolivia aprobó mayoritariamente, en referendo nacional, una nueva Constitución Política del Estado (enero de 2009). Fue hace poco más de seis años, en el contexto del llamado constitucionalismo transformador. De ese modo, se dio cauce a un ciclo de cambios entre los cuales se plantea el reto, nada menos, de construir un nuevo modelo de estado; no según la divisa nación-estado, sino con esencia plurinacional; no centralista, sino con autonomías (en plural). Así, lo que se inició como demanda, en la simbólica “Marcha por el territorio y la dignidad” —protagonizada en 1990 por los pueblos indígenas de tierras bajas—, hoy es un mandato principista que busca confrontar tensiones irresueltas de la historia larga.

En ese marco de refundación estatal, se sitúan las Autonomías Indígena Originario Campesinas (AIOC),² reconocidas constitucionalmente como parte de la nueva organización territorial del estado, que contempla también autonomías departamentales, regionales y municipales. En el caso de las AIOC, no se trata solamente de la redistribución de poder, decisión y recursos en el ámbito local-comunitario, sino de algo más sustantivo:

¹ José Luis Exeni. Posdoctorante del Proyecto ALICE: “Espejos extraños, lecciones inesperadas”, e investigador del núcleo de Estudios sobre Democracia, Ciudadanía y Derecho (DECIDE), Centro de Estudios Sociales (CES), Universidad de Coímbra, Portugal. Doctor en Investigación en Ciencia Política y Maestro en Ciencias Sociales por la FLACSO-México. Autor de diversas publicaciones sobre comunicación política y democracia. Miembro de la Plataforma interinstitucional de apoyo a las autonomías indígenas en Bolivia. Actuales líneas de investigación: autogobierno indígena y alternativas al desarrollo / constitucionalismo plurinacional y demodiversidad.

² La denominación “indígena originario campesina”, como categoría compuesta, es resultado de una suerte de transacción en la Asamblea Constituyente con el propósito de incluir, en igual jerarquía, a los pueblos indígenas de tierras bajas, las naciones y pueblos originarios de tierras altas y las comunidades campesinas.

el ejercicio de los derechos a la libre determinación y al autogobierno en el marco del estado plurinacional en construcción. De esas autonomías indígenas se ocupa el presente artículo. Para ello concentra la mirada en el análisis del llamado “proceso estatuyente”; esto es, la elaboración y futura puesta en vigencia de sus estatutos autonómicos.

Los supuestos que guían este texto, en términos de relevancia, son que, por un lado, las autonomías indígenas constituyen la esencia de la plurinacionalidad del estado y, por otro, plantean importantes innovaciones en términos de “otra institucionalidad”. Las autonomías indígenas son asumidas también como un fundamental impulso, desde abajo, al proceso postconstituyente boliviano. Y permiten reposicionar en la agenda pública algunas cuestiones sustantivas, todavía pendientes, como la plurinacionalidad, la democracia intercultural, el pluralismo jurídico, la descolonización, las alternativas al desarrollo, la despatriarcalización...

¿El autogobierno indígena, con cualidad estatal con base en lo local-comunitario, está tocando la puerta? ¿Estamos avanzando hacia otra institucionalidad que brinde durabilidad a las transformaciones en Bolivia? Podría (no) ser. Los siguientes pasos son decisivos. Lo evidente es que el “proceso estatuyente” indígena originario campesino, por su naturaleza, su horizonte, implica un fuerte impulso, con centro en las comunidades y pueblos, para el proceso de constitucionalismo plurinacional en Bolivia. Buena noticia, sin duda, en un complejo y a veces contradictorio escenario de refundación del estado, con algunas señales de inquietante/prematura desconstitucionalización (Prada, 2015; Exeni, 2104).

Ese proceso esencial orienta el presente análisis, sobre la base de una amplia investigación y acompañamiento del camino recorrido por las autonomías indígenas en Bolivia. El trabajo, que incluyó tres estudios de caso,³ se realizó en equipo, con el apoyo de la

³ Los estudios de caso realizados en esta investigación, con amplio trabajo de campo y el reto metodológico, desde las epistemologías del Sur, de “estudiar con” (los sujetos, sus saberes, sus prácticas), fueron las autonomías indígenas de Totorá Marka (aymara, organización ayllu) en Oruro, Mojocoya (quechua, organización sindicato campesino) en Chuquisaca y Charagua (guaraní, organización capitánías zonales) en Santa Cruz.

Fundación Roxa Luxemburg (FRL) y el Proyecto ALICE,⁴ y permitió explorar esa otra institucionalidad asociada con los principios de libre determinación y autogobierno, en el horizonte de lo plurinacional. Una institucionalidad no inventada, no nueva, sino de antiguo existente, pero negada, despreciada o subalterna, que hoy finalmente se reconoce (con prevenciones). Este artículo se propone indagar esta otra institucionalidad en torno de tres ejes temáticos relacionados con el “proceso estatuyente” de las autonomías indígenas:

- a) El sistema de autogobierno con base en el ejercicio de las democracias comunitarias (en plural) y su relación con otras formas de democracia en el horizonte normativo –en construcción, todavía incierto– de una democracia intercultural.
- b) La jurisdicción indígena asentada en sistemas jurídicos, saberes, prácticas y autoridades propios de las naciones y pueblos indígenas, en el marco del reconocimiento constitucional del pluralismo jurídico.
- c) La “visión de desarrollo” (o alternativas al desarrollo) en el horizonte del principio del Vivir Bien (*Suma Q’amaña* aymara), Buen Vivir (*Sumak Kawsay* quechua) o Vida Armoniosa (*Yaiko Kavi Pãve* guaraní), en armonía y equilibrio con los derechos de la Naturaleza.

Se discurrirá también, en clave exploratoria, en torno de cómo se perfila la futura gestión pública y territorial del autogobierno indígena, asumiendo el reto declarado de distanciarse o al menos diferenciarse, en un horizonte de interculturalidad, de la profunda huella del municipalismo. El artículo concluirá con el señalamiento de algunas tensiones que configuran la actual ruta crítica del proceso autonómico indígena en Bolivia.

Un horizonte radical

⁴ La coordinación del estudio estuvo a cargo de José Luis Exeni Rodríguez. Se contó con tres investigadores asociados: Paulino Guarachi, Marta Loredo y Wilfredo Plata. Los resultados preliminares fueron discutidos en el ámbito del Proyecto ALICE: “Espejos extraños, lecciones inesperadas”, dirigido por Boaventura de Sousa Santos (Centro de Estudios Sociales, Universidad de Coímbra, Portugal). Fueron expuestos también en el Foro-debate “La osadía de lo nuevo”, organizado por la FRL (Quito, FLACSO, 6 y 7 de octubre de 2014). El estudio contó con insumos de diferentes actores relevantes del proceso.

Se ha sostenido con razón que el artículo 2 de la Constitución Política boliviana es “el más radical” (Tapia, 2011),⁵ el que marca la esencia de lo plurinacional en el nuevo modelo de estado. ¿Qué establece este artículo? Garantiza la libre determinación de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, sobre la base del reconocimiento de su existencia precolonial y su derecho al autogobierno según normas, instituciones, saberes, autoridades y procedimientos propios. Garantiza también la consolidación de sus territorios. La realización de este principio se llama Autonomías Indígena Originario Campesinas (AIOC). Once municipios y un territorio indígena, situados en seis de los nueve departamentos de Bolivia, están transitando ese camino. Cuatro de ellos (Jesús de Machaca, Totorá Marka, Salinas de Garci Mendoza y Pampa Aullagas) tienen población mayoritariamente aymara; otros cinco (Charazani, Mojocoya, Tarabuco, Chayanta y Raqaypampa), son de mayoría poblacional quechua; hay dos con fuerte presencia guaraní (Charagua y Huacaya); y, en uno (Chipaya), la población es predominantemente uru chipaya. Si bien es cierto que solo 11 de 339 municipios, además de un territorio indígena, han optado hasta ahora por su conversión en autonomías indígenas, su relevancia cualitativa es indudable como precursores del proceso estatuyente. Veamos su ubicación geográfica en el Mapa 1.

Mapa 1. Municipios en conversión



Elaboración del mapa: Paula Venegas (2015)

⁵ “Considero que la definición más radical en términos de plurinacionalidad en la nueva Constitución está contenida en el Art. 2, en el que se reconoce al conjunto de los pueblos y culturas existentes en el país, su lengua, religiosidad, cosmovisiones, territorialidad y formas de autoridad o autogobierno”, sostiene Luis Tapia.

Ahora bien, transcurridos seis años de vigencia de la Constitución Política del Estado Plurinacional, el 2015 puede ser finalmente el año de los primeros cauces institucionales del autogobierno indígena en Bolivia. Puede ser, porque en el camino persisten algunos candados y murallas, entre ellos, los órganos públicos como el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) y el Tribunal Supremo Electoral (TSE), que han estado demorando, cuando no frenando el proceso. Claro que también si concurren voluntades y esfuerzos, podemos esperar que en los siguientes meses se produzca la aprobación en referendo y la consiguiente puesta en vigencia de dos estatutos autonómicos indígenas: el aymara de Totorá Marka, en Oruro; y el guaraní de Charagua, en Santa Cruz.⁶ Puede ser. Buen cimiento para la otra institucionalidad plurinacional.

Pero más allá de las dificultades, tropiezos y lentitudes –contrastados con la persistencia y brío de las naciones y pueblos indígena originario campesinos–, es necesario plantear algunas inquietudes en torno de los derechos constitucionales a la libre determinación y el autogobierno: ¿acaso las naciones y pueblos indígenas no son autónomos, sin estatutos escritos, sin permiso, desde hace siglos?; ¿por qué tanta barrera, tanto formalismo, para su reconocimiento estatal?; ¿qué tan compleja/complicada debiera ser, “en el marco de la unidad del Estado”, la libre determinación?; ¿qué está en juego, al final, con esta otra institucionalidad desde las comunidades, desde abajo?

Esta cuestión es importante toda vez que las autonomías indígenas, como dijimos, constituyen la esencia de la plurinacionalidad del estado, si bien están todavía restringidas al ámbito local-comunitario y sin posibilidad cierta de incidencia sobre la orientación y políticas del proceso de refundación estatal. Como sea, más allá de los principios constitucionales y del nuevo modelo estatal en construcción, más acá de lo simbólico y sus inclusiones, únicamente podremos hablar de estado plurinacional en Bolivia, en rigor, cuando se hayan constituido plenamente –parafraseando a Guevara– dos, tres, muchas autonomías indígenas. La garantía de derechos no radica en el solo reconocimiento, sino en

⁶ Luego de varias postergaciones, finalmente el Tribunal Supremo Electoral (TSE) emitió la convocatoria para realizar el referendo aprobatorio de estatutos indígenas en Totorá Marka y en Charagua. Aunque el resultado de la votación es incierto, se espera que, en ambos casos, gane el Sí al estatuto, con lo cual se inauguraría formalmente el autogobierno indígena.

su pleno ejercicio. Claro que ello no significa ignorar que, además de los pueblos indígenas con base territorial, hay una fuerte presencia urbana de lo indígena no comunitario.

El camino: de municipio a autonomía indígena

Totora Marka, Charagua, Mojocoya, Chipaya, Pampa Aullagas, Huacaya, Tarabuco, Raqaypampa, Jesús de Machaca, Charazani, Chayanta, Salinas de Garci Mendoza... Aymaras, quechuas, uru, chipayas, guaraníes... Todas estas naciones y pueblos indígenas son precursores del proceso estatuyente. Y hay también nuevos impulsos de conversión de municipios en autonomías indígenas, así como apuestas autonómicas –sobre todo en tierras bajas– por la vía de los Territorios Indígena Originario Campesinos (TIOC). El autogobierno indígena, la libre determinación, esos derechos, podrían llegar para quedarse y asentar en Bolivia el todavía esquivo estado plurinacional. Podrían, asimismo, terminar rendidos en el largo camino, agobiados por las barreras del estado-nación realmente persistente. Tiempo de inflexión con disputa.

Como parte del actual constitucionalismo transformador en Bolivia, los derechos de las naciones y pueblos indígenas a la libre determinación y al autogobierno fueron constitucionalizados (año 2009) y van adquiriendo un lento cauce institucional en el ámbito de la reorganización territorial del estado (autonomías asimétricas, en plural). Se trata, sin embargo, de una exigencia/lucha de la historia larga, marcada primero por el colonialismo y, en la República, por el colonialismo interno. Una disputa que continúa expresando “tensiones irresueltas” (PNUD, 2007)⁷ en el itinerario de la (re)construcción estatal.

En esa larga marcha, en clave de autodeterminación, se inscribe el actual recorrido hacia el autogobierno de las naciones y pueblos indígenas. Sus principales antecedentes en la historia corta son la Ley de Participación Popular (1994), que abrió cauce al poder local para las organizaciones y pueblos indígenas; y la Asamblea Constituyente (2006-2007), en cuya orientación y rumbo fue decisiva la presencia de las organizaciones indígenas,

⁷ En el Informe Nacional sobre Desarrollo Humano *El estado del Estado en Bolivia* se retratan dos tensiones irresueltas de la historia larga: la étnico-cultural y la regional-autonómica.

campesinas e interculturales que conformaron el llamado “Pacto de Unidad” (2010).⁸ A su ímpetu se debe la adopción de lo plurinacional y lo comunitario como esencia del nuevo modelo de estado.

Ahora bien, es evidente que, entre el reconocimiento constitucional de las autonomías indígena originario campesinas⁹ y su realización concreta, existe no solo un prolongado camino, sino también diferentes barreras. Ello explica que, transcurridos más de seis años de haberse aprobado la nueva Constitución, aunque hay avances y resultados, todavía no se ha podido conformar ningún autogobierno indígena. Algo falta, algo falla.

Veamos sintéticamente algunos hitos de este recorrido en la historia corta:

1. El hito inaugural es la aprobación en referendo (enero de 2009) de la actual Constitución Política del Estado Plurinacional, que consagra el reconocimiento de un conjunto de derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos (Artículo 30). Para el proceso AIOC, son fundamentales los derechos a la libre determinación y al “ejercicio de sus sistemas políticos, jurídicos y económicos acorde a su cosmovisión”. Y de manera específica se consagra la autonomía indígena originario campesina en tanto “autogobierno como ejercicio de la libre determinación” (Artículo 289).
2. El siguiente hito, que posiciona formalmente el proceso estatuyente de las autonomías indígenas como agenda estatal, es el evento oficial realizado el 2 de agosto de 2009, en la ciudad chaqueña de Camiri (Santa Cruz). Esa fecha fue declarada como el “Día de la Autonomía Indígena” por el presidente Morales. De ese modo, se garantizaba la consulta vinculante como primer requisito para acceder a las autonomías indígenas (Plata, 2009).

⁸ El Pacto de Unidad estuvo conformado por la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia-Bartolina Sisa (CNMCIQB-BS), el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Kullasuyu (CONAMAQ), la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) y la Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia (CSCIB). Hoy el Pacto de Unidad está dividido, así como algunas de sus organizaciones.

⁹ El Capítulo Séptimo, artículos 289 al 296 de la Constitución Política (2009) establece las bases para conformar autonomías indígena originario campesinas, y deriva varios aspectos de alcance y procedimiento a la legislación posterior (en rigor, la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, 2010).

3. El tercer hito se produjo en diciembre de 2009 cuando, de manera conjunta con las elecciones generales, en 11 municipios se aprobó mediante referendo su conversión en autonomías indígenas. Así, el proceso estatuyente quedó formalmente inaugurado con estos precursores, a los cuales luego se sumó Raqaypampa, como territorio indígena.
4. El cuarto hito fue la conformación de órganos deliberativos para la elaboración participativa de los estatutos autonómicos. Diez de las 12 AIOC elaboraron sus estatutos, aunque dos de ellas se detuvieron en la aprobación en detalle. Otras dos AIOC, asediadas por disputas internas (entre *ayllus*, en un caso; entre el centro poblado y zonas rurales, en el otro), no lograron dar este paso.
5. El quinto hito fue el envío de los estatutos al Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP), para el control de constitucionalidad. Este filtro congeló el proceso estatuyente durante casi dos años, debido a que los magistrados del TCP demoraron demasiado en emitir sus Declaraciones constitucionales, primero parciales, luego plenas. A la fecha, seis estatutos AIOC han superado el “test” de constitucionalidad, cuya mayor importancia es la jurisprudencia constitucional en relación con el proceso.
6. Finalmente, el sexto hito –que más parece una muralla institucional– es la aprobación en referendo de los estatutos AIOC. La norma establece una consulta para refrendar mediante el voto el estatuto aprobado por el órgano deliberativo. Luego de una larga espera, y tras varias dilaciones, silencios y trabas burocráticas, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) finalmente emitió la convocatoria a referendo para la aprobación de los estatutos indígenas de Totorá Marka y Charagua.¹⁰

Estamos, entonces, ante una larga marcha que ya lleva más de un lustro de duración y aún no logra llegar al último hito: la conformación del gobierno indígena según normas, sistemas, autoridades, instituciones, saberes y procedimientos propios. Una prolongada

¹⁰ El referendo está previsto para el 20 de septiembre de 2015 y se realizará de manera simultánea con la consulta para la aprobación de cinco estatutos departamentales y tres cartas orgánicas municipales.

transición para dejar de ser gobiernos municipales del estado-nación, y ejercer el autogobierno en el estado plurinacional. Una larga marcha con la voluntad persistente “para avanzar en los procesos de consolidación de las AIOC”.¹¹

Queda, en todo caso, ora con esperanza, ora con pesimismo, la pregunta de origen: si el proceso estatuyente AIOC resulta tan lento y complicado, sembrado de requisitos y obstáculos, ¿por qué insistir en el autogobierno indígena cuando el camino del gobierno autónomo municipal, vía cartas orgánicas, resulta más sencillo y expedito? Esta interrogante fue planteada en los estudios de caso en torno de las motivaciones que llevaron a optar por la autonomía indígena. Las respuestas son tan diversas como inequívocas, en tres direcciones convergentes:

- “Porque nuestros abuelos y nuestros padres, nuestros ancestros, siempre fueron autónomos, y nosotros queremos seguir siendo autónomos, ahora con reconocimiento del estado” (autoridad de Totora Marka).
- “Porque siempre hemos sido maltratados y humillados por los patrones y hacendados; siempre nos han marginado, y con la autonomías vamos a gobernarnos nosotros mismos” (estatuyente de Mojocoya).
- “Porque con la autonomía indígena vamos a avanzar hacia la reconstitución de nuestro territorio; la autonomía es solo un paso para reconstituir la Nación guaraní y vivir libres, sin dueño” (mburuvicha de Charagua).

En el horizonte de la autonomía indígena, pues, asumida como medio más que como fin, habitan factores históricos de larga data como la lucha por la (irrenunciable) autodeterminación, todavía pendiente. Claro que también el proceso muestra la

¹¹ La Tercera Asamblea Nacional Ordinaria de la CONAIOC (Coordinadora Nacional de Autonomías Indígena Originario Campesinas) se realizó los días 28 y 29 de noviembre de 2014 en la AIOC de Uru Chipaya. En dicha ocasión, se aprobaron 28 conclusiones orientadas a mantener la vigencia del proceso estatuyente IOC en el país. El documento amplía información sobre las autonomías indígenas en Bolivia y puede encontrarse en el sitio web de la CONAIOC (<http://www.conaioc.com.bo/>).

conurrencia de factores de la historia corta, más bien instrumentales, como la disputa por el predominio de organizaciones y liderazgos, y tensiones por la sede de la autonomía.

Claro que el proceso no concluye ni se ha detenido en los 11 casos de municipios que en diciembre de 2009 optaron por su conversión en autonomías indígenas. A la fecha, se han registrado otros casos, tanto de municipios como de territorios indígena originario campesinos (TIOC), que también apuestan por la libre determinación y el autogobierno, como puede verse en el cuadro siguiente. Buena señal, sin duda, en este camino de la historia corta.

Tabla 1. Nuevos procesos de acceso a la autonomía indígena
Municipios en proceso de conversión

Nº	Municipio	Departamento	Otorgado	Observaciones
1.	Machareti	Chuquisaca	2013	Cuentan con certificado de ancestralidad.
2.	Curva	La Paz	2014	Se encuentran en proceso de solicitud de referendo de conversión.
3.	Lagunillas	Santa Cruz	2009	
4.	Gutiérrez	Santa Cruz	2009	

Fuente: Ministerio de Autonomías, julio de 2015

Tabla 2. TIOC en proceso de conversión

Nº	TIOC	Departamento	Municipios	Observaciones
1.	Consejo Indígena Yuracaré "CONIYURA"	Cochabamba	Villa Tunari y Chimoré	Aún no solicitaron su certificado de viabilidad gubernativa.
2.	Monte Verde	Santa Cruz	Concepción, San Javier	Certificado de viabilidad gubernativa en análisis.
3.	Lomerío (CICOL)	Santa Cruz	San Antonio de Lomerío	Certificado de viabilidad gubernativa, en análisis.

4.	“Marka Camata”	La Paz	Ayata mayoritariamente	Aún no solicitaron su certificado de viabilidad gubernativa.
5.	Jatun Ayllu Yura	Potosí	Tomave	Aún no solicitaron su certificado de viabilidad gubernativa.
6.	Territorio Indígena Multiétnico - TIM I	Beni	San Ignacio de Moxos, San Borja, Santa Ana	Etapa final certificación de viabilidad gubernativa y base poblacional.
7.	Cavineños OICA	Beni	Gral. José Ballivián, Vaca Diez	Certificado de viabilidad gubernativa en análisis.
8.	Corque Marka del Suyu Jacha Karangas	Oruro	Carangas	Estos tres TIOC se constituirán en una sola AIOC. Solicitaron certificado de viabilidad como un solo proceso (otorgado el 30 de abril de 2015).
	Ayllu Tanka Villa Esperanza	Oruro	Carangas	
	Ayllu Kala del Municipio de Corque	Oruro	Carangas	

Fuente: Ministerio de Autonomías, julio de 2015

Estatutos, esas “mini-constituciones”

Si bien la Constitución Política es asumida como la norma fundamental que rige en todo el territorio del estado plurinacional, los estatutos de las autonomías indígena originario campesinas se reafirman como la norma institucional básica que rige en todo el territorio de la entidad territorial autónoma.¹² Hecha esta distinción es evidente que, dada su naturaleza y alcance, los estatutos autonómicos indígena originario campesinos bien pueden ser definidos como una especie de “mini-Constituciones”, pues establecen todos los principios y normas que, además de la Constitución y el llamado “Bloque de constitucionalidad”, organizan el autogobierno.

¹² Esta distinción ha sido claramente planteada por el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) en su Declaración Constitucional Plurinacional 0009/2013 (de 27 de junio de 2013), en relación con el Estatuto AIOC de Totorá Marka, donde señala que “la Constitución es la máxima fuente de autoridad normativa-política”, por lo cual le corresponde la calificación de “fundamental”. Las normas estatutarias, en cambio, son “básicas”.

¿Qué contienen los estatutos AIOC? La Ley Marco de Autonomías y Descentralización (de julio de 2010), además de establecer requisitos (como el “certificado de ancestralidad” y la “viabilidad gubernativa”), y trazar la ruta procedimental, definió los contenidos mínimos y los contenidos potestativos de los estatutos autonómicos en Bolivia. Estos contenidos fungieron como “camisa de fuerza”, en algunos casos, y como marco referencial, en otros, a la hora de elaborar los estatutos AIOC. Con el agravante de que la Ley llegó varios meses tarde en relación con algunas autonomías indígenas que luego del referendo de diciembre de 2009, ya elaboraron las primeras versiones de sus estatutos autonómicos.

El problema de estos contenidos “mínimos”, que debían ser tomados como referentes indicativos, pero “no como requisitos de validez formal y/o material”,¹³ es que en muchos casos condicionaron y encuadraron el contenido de los estatutos. Los estudios de caso muestran que, por el afán de apegarse a la norma y, sobre todo, “evitar posibles observaciones de inconstitucionalidad”, los estatutos de las autonomías indígenas se autolimitaron. Contribuyó a ello, de manera decisiva, la presencia/“acompañamiento” de abogados y técnicos del Ministerio de Autonomías y de organizaciones no gubernamentales vinculadas con el proceso, que actuaron como “guardianes” de la Constitución y la ley.

Ahora bien. Más allá del contenido de los estatutos de las autonomías indígenas, que analizaremos más adelante, como base de la otra institucionalidad, es importante subrayar el proceso mismo de elaboración y aprobación de dichos estatutos. En los tres casos estudiados en profundidad (Totorá Marka, Mojocoya y Charagua), pero, en general, en todas las AIOC que avanzaron en la elaboración de sus estatutos pueden destacarse tres cualidades.

La primera cualidad es la conformación de sus órganos deliberativos que, por mandato de la Ley, debían ser representativos de la diversidad existente en la AIOC. En general, se cumplió con este requisito, mediante la participación de estatuyentes no solo de las

¹³ Véase la Declaración Constitucional Plurinacional N° 0008/2013, en la que el Tribunal Constitucional Plurinacional señala que la ausencia de los contenidos mínimos –que califica de “elementos útiles”– establecidos en la Ley Marco de Autonomías, “no necesariamente involucra inconstitucionalidad”.

mayorías indígenas (aymaras en Totora Marka, quechuas en Mojocoya, guaraníes en Charagua), sino también de representantes de las minorías y de los diferentes sectores. Este sentido de inclusión se expresó en el contenido del estatuto. Claro que contemplar la representación no siempre implica garantizar su participación.

La segunda tiene que ver con el recorrido deliberativo y consultivo de la elaboración de los estatutos, que implicó integrar comisiones de trabajo, elaborar una versión preliminar del estatuto, socializar y redactar la versión final del estatuto en un equipo con perfil más bien técnico (la “redacción jurídica”, donde los abogados y consultores tuvieron voz predominante, a veces decisiva, por encima de los estatuyentes).

La tercera cualidad respecto de la elaboración de los estatutos AIOC se refiere a su aprobación en el órgano deliberativo. La Ley Marco de Autonomías establece que los (proyectos de) estatutos deben ser aprobados por dos tercios de votos del total de miembros del órgano deliberativo. El dato revelador en la mayoría de las AIOC es que sus estatutos fueron aprobados por unanimidad, sin disidencias. Empero, otros casos emblemáticos como las AIOC de Jesús de Machaca (“la Marka rebelde”) y de Charazani (la Nación Kallawaya) quedaron a medio camino en la aprobación final de sus estatutos, por intereses sectoriales y divergencias internas.

Una característica específica en cuanto al camino para elaborar y aprobar los estatutos AIOC, es que todas y cada una de las fases de este recorrido contaron con la “supervisión” del Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático (SIFDE), dependiente del Tribunal Supremo Electoral (TSE), que tiene el mandato legal de “verificar” el ejercicio de la democracia comunitaria. Así, con apego a un protocolo de supervisión,¹⁴ el SIFDE avala y “certifica” el recorrido de las AIOC.

¿Qué se puede decir, de manera sintética, acerca de la estructura y contenido de los estatutos AIOC? A reserva de un análisis más específico, pueden identificarse cuatro

¹⁴ Al igual que la Ley Marco de Autonomías, el Reglamento de supervisión del SIFDE llegó tarde en relación con el camino ya recorrido por las AIOC. Una muestra más de que los órganos del poder público anduvieron y están rezagados respecto del proceso estatuyente indígena.

grandes ejes temáticos que ordenan el contenido de los estatutos autonómicos indígena originario campesinos:

- a) **Las bases fundamentales.** Establece la naturaleza y alcance de la AIOC, asentadas en la existencia e identidad precolonial de la nación o pueblo indígena, y la reafirmación de los derechos a la libre determinación y el autogobierno. Se incluyen también principios y valores propios, así como derechos y deberes. En esta parte se sitúa también la visión de la AIOC. Es la dimensión espiritual de la autonomía indígena.

- b) **El sistema de gobierno.** Define la organización territorial y la estructura de autogobierno, considerando sus órganos ejecutivo y legislativo/deliberativo, como manda la norma autonómica, así como su máxima instancia de toma de decisiones: la asamblea (con diferentes expresiones). Señala también la forma de elección de sus autoridades y representantes, según normas y procedimientos propios. De igual manera, se señalan los mecanismos de participación y control social. En la estructura de gobierno, se incluye la jurisdicción indígena. Es la dimensión política de la AIOC.

- c) **La producción y el desarrollo.** Contempla el “modelo” económico productivo de la AIOC, cuyo horizonte declarado es el Vivir Bien (con diferentes denominaciones), asentado, en especial, en la economía comunitaria y con más o menos explícito reconocimiento de los derechos de la Naturaleza y el derecho a la consulta previa. No se declara, de manera explícita, una alternativa al desarrollo. Más bien se enfatiza en una orientación desarrollista desde la comunidad. Es la dimensión económica de la autonomía.

- d) **El componente humano y social.** Establece aspectos específicos del llamado “desarrollo humano”, como la organización de la vida social y la gestión de la educación y la salud. Pero incluye, también, con apego a las competencias de la autonomía indígena, otras cuestiones relacionadas con la cultura, el transporte, la comunicación. Es la dimensión social de la AIOC.

Además de estos cuatro cuerpos temáticos, los diferentes estatutos autonómicos indígenas suelen adoptar, en la parte inicial, un preámbulo declarativo que describe las bases históricas y ancestrales de su autonomía; y, al final, algunas previsiones para la reforma del estatuto y los plazos y procedimientos de la transición hacia el autogobierno indígena. Algunos estatutos, como los de Totorá Marka y Uru Chipaya, introducen un glosario de términos, que constituye en sí mismo una celebración no solo de la diversidad lingüística y de diferentes cosmovisiones, sino una verdadera “ecología de saberes” (Santos, 2010).¹⁵

¿Cuál es el estado de situación de los estatutos AIOC en este momento decisivo del proceso? A la fecha (junio de 2015), seis estatutos cuentan con declaración de constitucionalidad plena: Totorá Marka, Charagua, Mojocoya, Huacaya, Uru Chipaya y Raqaypampa. El siguiente paso es su aprobación y puesta en vigencia mediante referendo. Otro estatuto, Pampa Aullagas, tiene declaración parcial de constitucionalidad, con señalamiento de “incompatibilidades” que deben ser subsanadas por su órgano deliberativo, a fin de que el TCP emita la declaración plena. El estatuto de Tarabuco está pendiente de su reingreso formal para control de constitucionalidad. Y los otros dos estatutos, de Jesús de Machaca y de Charazani, tras haber sido aprobados en grande en sus órganos deliberativos, están congelados por divergencias internas. Por último, Chayanta y Salinas de Garci Mendoza no conformaron siquiera ni parece que puedan hacerlo, sus órganos deliberativos. Tal es la situación de las inaugurales autonomías indígenas en Bolivia.

El “test” de constitucionalidad, esa jurisprudencia

Uno de los requisitos fundamentales de los estatutos AIOC, como condición de validez material, es su Declaración de constitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP). Este paso es fundamental por dos razones principales:

- a) Implica el aval formal del TCP al estatuto autonómico, en sentido de que su contenido es declarado compatible con la Constitución.

¹⁵ La ecología de saberes, junto con la sociología de las ausencias, la sociología de las emergencias y la traducción intercultural, constituyen la base de las epistemologías del Sur, planteadas por Boaventura de Sousa Santos.

- b) Habilita el último paso del proceso estatuyente; esto es, la convocatoria a referendo para la aprobación y puesta en vigencia del estatuto.

Pero además de ser un requisito, el control de constitucionalidad de los estatutos AIOC, por su alcance, sus implicaciones, se ha convertido en un componente fundamental del proceso. No solo porque da cuenta del modo, hasta ahora inédito, del “test” de constitucionalidad de estatutos autonómicos, sino porque sienta jurisprudencia para futuros procesos AIOC. Así lo demuestran las sucesivas Declaraciones constitucionales que han sido emitidas hasta el presente, en especial, la inaugural Declaración Constitucional Plurinacional 0009/2013 (27 de junio de 2103), en relación con el Estatuto de Totorá Marka, que marca un hito y una huella profunda para el conjunto del proceso. Así, quizás lo más relevante de las sentencias del TCP sea la jurisprudencia constitucional. En la citada Declaración Constitucional 0009/2013 sobre el Estatuto AIOC de Totorá Marka pueden destacarse tres temas que sientan jurisprudencia constitucional en el país:

a) **La noción de estado compuesto.** El carácter unitario, plurinacional y con autonomías, establecido en el Artículo 1 de la Constitución para el nuevo modelo de estado no significa que este sea uniforme, en un extremo ni federal, en el otro. Se trata, más bien, de un “estado compuesto”. Esta idea implica la conciliación de principios: el de unidad con el de diversidad (cultural), por una parte; y el principio de unidad (único e indivisible, pero no uniforme) con el de pluralismo (institucional), por otra. La noción de estado compuesto presume un modelo complejo de organización territorial: diferentes niveles de autonomías asimétricas. Asume, además, la convergencia de dos (cosmo)visiones reconocidas en términos de complementariedad: la occidental (republicana), asentada en sus tres niveles clásicos, y otrora asumida como el canon con carácter hegemónico; y la comunitaria (precolonial), sustentada en la autodeterminación de las naciones y pueblos indígenas, alentada con carácter contrahegemónico desde su esencia emancipatoria.

b) **La autonomía como distribución del poder.** otro aspecto relevante de los “fundamentos jurídicos” señalados por el TCP se refiere a la concepción de la autonomía

como ejercicio de (re)distribución del poder, tanto funcional como territorial. Ello implica el reconocimiento de diferentes/múltiples centros. De manera específica, esta visión tiene que ver con el reconocimiento constitucional y normativo –expresado en los estatutos– de tres cualidades: la elección directa de autoridades y representantes, la administración de recursos económicos y el ejercicio de un conjunto de facultades propias de la autonomía (ejecutiva, legislativa, reglamentaria y de fiscalización). A ello se añade la administración de justicia con arreglo a sistemas jurídicos y autoridades propias.

- c) **Carácter emancipatorio que tendrían las AIOC.** Queda como jurisprudencia constitucional, y no es un dato menor el reconocimiento por parte del TCP de que las autonomías indígenas tienen un carácter emancipatorio, en tanto ejercicio de los derechos al autogobierno y la libre determinación. Es decir, lo que está en juego/cuestión no es solo un asunto administrativo o de cambio de gestión, sino la esencia de una transformación estructural. Claro que no deja de ser paradójico que tal naturaleza emancipatoria de las autonomías dependa de tantas trabas y condiciones de los órganos del poder público.

Las otras institucionalidades desde el autogobierno

Una vez situado el largo/difícil recorrido de las autonomías indígenas en Bolivia, y tras exponer la cualidad de sus estatutos autonómicos –esas mini-Constituciones– y la huella en materia de jurisprudencia constitucional, en lo que sigue se presentan las latencias de esa otra institucionalidad emergente de las autonomías indígenas. El análisis se refiere a los tres ejes temáticos identificados en el estudio:

- a) el sistema de gobierno, en torno del ejercicio de las democracias comunitarias;
- b) la jurisdicción indígena, en el horizonte del pluralismo jurídico; y,
- c) la visión de desarrollo, en diálogo con el principio declarado del Vivir Bien.

a) Sistema de autogobierno/democracias comunitarias

Una de las innovaciones fundamentales en la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional es el reconocimiento de tres formas de democracia, como esencia del “sistema de gobierno”. Tuvieron que pasar 184 años de vida republicana, nada menos, para superar en Bolivia la asociación automática e indiscutible del régimen político y la forma de gobierno con la sola democracia liberal-representativa, sin olvidar que el voto universal apenas tiene seis décadas de vigencia. Por ello, no es un dato menor el reconocimiento constitucional del principio de demodiversidad (Santos, 2010), asentado en tres formas de democracia (Artículo 11 de la Constitución):

- **Directa y participativa:** por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa.
- **Representativa:** a través de la elección de autoridades y representantes por sufragio universal, individual, y mediado por organizaciones políticas.
- **Comunitaria:** mediante la elección, designación o nominación de autoridades y representantes, según normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

Este reconocimiento es importante porque implica asumir que no hay un “modelo” único y hegemónico de democracia al cual llegar (léase elitista-liberal-representativo), sino diferentes concepciones, saberes y prácticas democráticas en permanente interacción y disputa. Se trata, en palabras de Boaventura de Sousa Santos (2010), de “una de las formulaciones constitucionales sobre democracia más avanzadas del mundo”. Claro que una cosa es la formulación y otra, a veces muy distinta, el ejercicio.

La disputa por la construcción democrática en Bolivia, en el ámbito de un (aún inexistente) estado plurinacional con autonomías, va más allá todavía, al haberse planteado el reto de avanzar hacia una democracia intercultural, entendida como el ejercicio complementario, con igual jerarquía, de las tres formas de democracia reconocidas en la Constitución (Mayorga, 2011; Zegada, 2011). Así está planteado desde hace un lustro al menos, como

horizonte normativo, aunque su realización parece todavía tímida, distante y poco comprendida por los actores relevantes (Exeni, 2012).¹⁶

En tal escenario, el hallazgo central en términos de la otra institucionalidad es que las autonomías indígenas significan un fuerte impulso postconstituyente, desde abajo, a la realización estatal de la demodiversidad. Esto es así porque implica asumir el despliegue pleno de las democracias comunitarias (en plural). Pero, en especial, debido a que los estatutos autonómicos IOC reafirman los derechos a la libre determinación y el autogobierno; esto es, van más allá de los principios de representación política, participación ciudadana, deliberación pública y control social.

Así, las democracias comunitarias se (re)presentan, en los estatutos de las autonomías indígenas, como el ejercicio ancestral de una diversidad de normas, saberes, autoridades, prácticas y procedimientos propios, lo que da cuenta de su vitalidad y fortaleza (al menos, a escala local-comunitaria). Ello es relevante en la disputa/horizonte de la democracia intercultural, toda vez que, hasta ahora, la democracia comunitaria parece relegada al solo reconocimiento, mientras permanece subordinada a la democracia realmente existente a escala nacional, que es la liberal-representativa. Hay aquí, ciertamente, un problema de escala.

La otra cuestión central planteada por el proceso estatuyente indígena es el autogobierno. Las AIOC no significan solamente la posibilidad de elegir autoridades y representantes en ejercicio de las democracias comunitarias, sino que plantean algo más sustantivo: el derecho de las naciones y pueblos indígenas a su gobierno propio. Así al menos está reconocido, de manera inequívoca, en cuatro artículos de la Constitución y se desarrolla/consolida con importantes fundamentos en los estatutos AIOC cuando establecen su “sistema de gobierno”.

¹⁶ La noción de democracia intercultural no existe como tal, en el texto constitucional. Fue planteada en la Ley del Régimen Electoral (junio de 2010), e implica la reafirmación de la existencia con igual jerarquía de tres formas de democracia.

Pese al explícito reconocimiento constitucional del autogobierno (como derecho, como principio, como condición y como mandato), llama la atención el desdén –cuando no– la franca resistencia, salvo ciertas excepciones, por parte de los órganos del poder público del estado “plurinacional” (esta vez las comillas hacen sentido), que de distintos modos, en diferentes etapas, parecieran empeñados en poner obstáculos a la futura conformación de autogobiernos indígenas. Esta distancia e incompreensión respecto del autogobierno es también evidente en las organizaciones políticas (empezando por el gobernante MAS), las organizaciones y movimientos sociales (como la CSUTCB¹⁷ y las Bartolinas), las instituciones, los operadores mediáticos y la propia ciudadanía (más por desconocimiento, que por rechazo).

Ahora bien, quizás lo fundamental del proceso autonómico indígena para la otra institucionalidad es que los diferentes sistemas de gobierno planteados en los estatutos quiebran la lógica liberal-republicana del régimen político y de la forma de gobierno. Así, al menos se comprueba en los estudios de caso que, desde diferentes tradiciones y cosmovisiones, plantean importantes cauces –de antiguo existentes–, acerca de la estructura de gobierno, de organización y de autoridad. De esta manera, encontramos tres concepciones distintas que abonan elementos a favor de la demodiversidad en ejercicio, que son las siguientes:

a) **En el Estatuto de la Autonomía Originaria de Totorá Marka** se plantea un sistema de (auto)gobierno, la “dimensión Atiña,¹⁸ basada en la estructura del *ayllu*. Implica una reconstitución territorial ancestral en diferentes niveles. Al asumir el “modelo del *ayllu*” para su forma de gobierno, Totorá Marka se identifica como una democracia “comunitaria originaria dual, directa, participativa, *muyú* (rotación de cargos) y *sara-thaqi* (recorrer el camino, pasar cargos)”. Su máxima instancia de deliberación, participación, fiscalización y decisión es el *Jach’a Mara Tantachawi*, que es la reunión anual (asamblea) de todas las autoridades, delegados territoriales y representantes de la Marka.

¹⁷ CSUTCB: (Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia).

¹⁸ Véase el Título IV: “Dimensión Atiña. Organización territorial y autogobierno”, del Estatuto Autonómico Originario de Totorá Marka.

- b) **En el Estatuto Indígena Originario Campesino de Mojocoya**, el sistema de gobierno autónomo se asienta en la más reciente estructura del sindicato campesino. Está organizado territorialmente en comunidades, zonas y centros poblados.¹⁹ El gobierno en la autonomía de Mojocoya se conforma sobre la base de la estructura orgánica de la subcentral sindical campesina, que congrega al conjunto de sindicatos agrarios de las comunidades y forma parte, de manera orgánica, de la Central Provincial de Zudáñez. Al constituirse por los órganos ejecutivo y legislativo, es la AIOC que más se asemeja a los actuales gobiernos municipales.
- c) **En el Estatuto de la Autonomía Guaraní Charagua Iyambae**, la estructura y organización del gobierno está basada en las capitanías y asambleas zonales. Su conformación responde a tres niveles de asambleas:²⁰ *Ñemboatimi* (asamblea comunal de todos), *Ñemboati* (asamblea zonal de representantes), y *Ñemboati Guasu* (asamblea autonómica de delegados). Las tres asambleas conforman el máximo órgano de decisión colectiva, que es el *Ñemboati Reta*. Sus decisiones son vinculantes para los órganos ejecutivo (*Tëtarembiokuai Reta*) y legislativo (*Mborokuai Simbika Yyapoa Reta*).

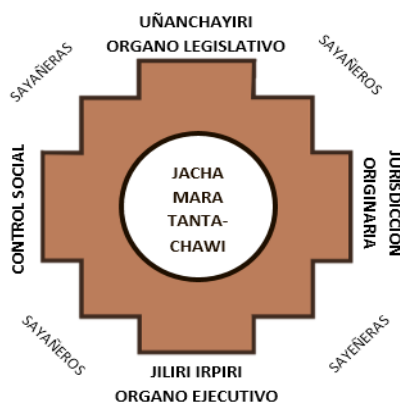
Además de expresar una importante diversidad en las formas de gobierno y en las estructuras territoriales y de autoridad, los estatutos AIOC tienen una implicación fundamental, quizás la más sustantiva y profunda en este campo: rompen o, al menos, cambian la lógica occidental de “división de poderes”. Destaca la centralidad de la asamblea como máxima instancia de deliberación, participación y decisión (por encima del ejecutivo y el legislativo). Este hecho ha sido reconocido y subrayado en la mencionada Declaración Constitucional 0009/2013 en la que el TCP, estableciendo fundamental jurisprudencia, declara que “la clásica separación de poderes en la organización municipal no es aplicable a las autonomías indígena originario campesinas”.

¹⁹ Véase el Título II: “Estructura del gobierno autónomo”, del Estatuto Autonómico Indígena Originario Campesino de Mojocoya. La Paz, Ministerio de Autonomías, FRL y CES-ALICE, 2014.

²⁰ Véase el Título II: “Ñomboati Jupigue. Estructura y organización del gobierno”, del Estatuto de la Autonomía Guaraní Charagua Iyambae. La Paz, Ministerio de Autonomías, FRL y CES-ALICE, 2014

Así pues, la estructura republicana de división y separación de poderes asentada en la tríada Ejecutivo-Legislativo-Judicial adquiere otras/nuevas dimensiones institucionales en los autogobiernos indígenas en el ámbito del proceso autonómico. Así ocurre claramente en las AIOC de Totorá Marka (aymara) y de Charagua (guaraní). En Totorá Marka, el autogobierno –al igual que toda su cosmovisión expresada en el Estatuto– está estructurado sobre la base de la Chakana (*Jach'a Qhana*) o cruz andina, que es un símbolo milenario de las naciones y pueblos andinos. Esta composición, en general, concibe la autoridad y el poder, como parte de relaciones duales y de complementariedad. Así, como puede verse en el Gráfico 1, el autogobierno aymara de Totorá Marka tiene cuatro ámbitos (incluyendo el control social y la administración de justicia por autoridades propias), en cuyo núcleo está su máxima instancia de decisión colectiva, donde se toman los acuerdos relevantes “que obligan”.

Gráfico 1. La chakana y los ámbitos del autogobierno aymara de Totorá Marka

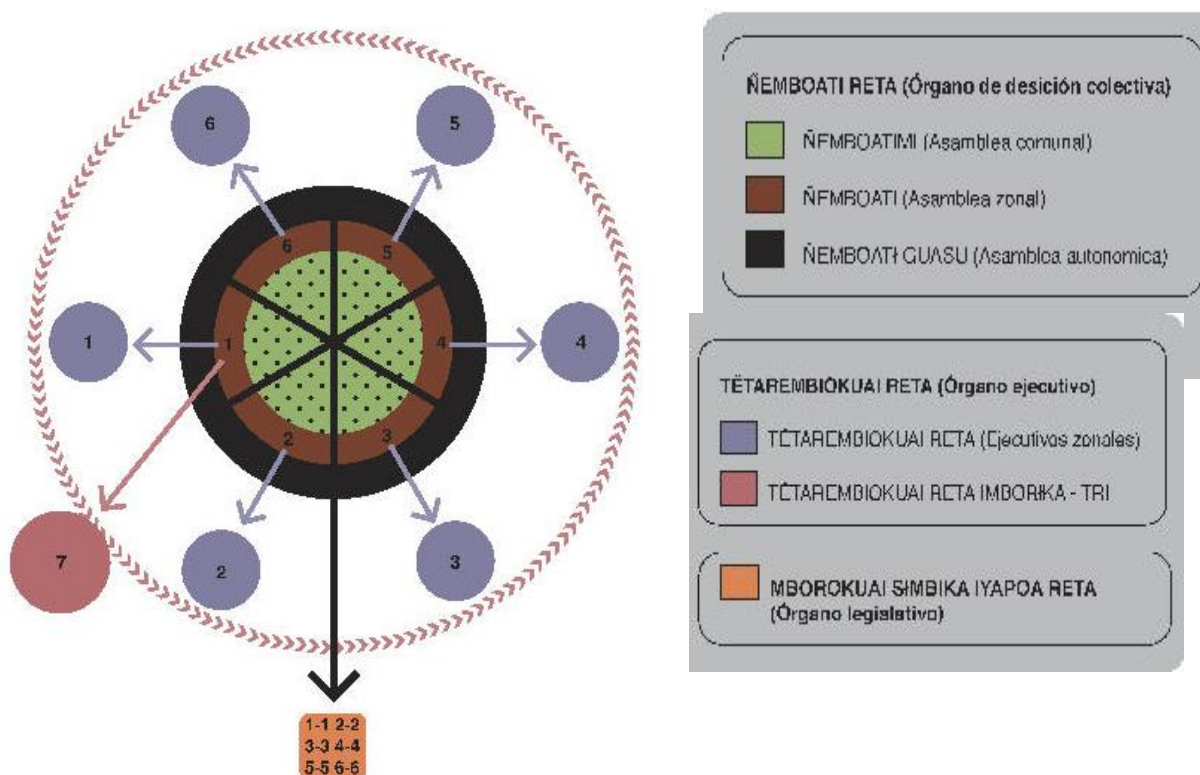


Fuente: Paulino Guarachi: *Autogobierno de Totorá Marka. Estudio de caso*. Mimeo. FRL, 2014. *de Totorá Marka. Estudio de caso*. Mimeo. FRL, 2014.

Otra forma de concebir la estructura de gobierno, diferente a la tríada clásica, es la adoptada por la nación guaraní en el Estatuto de autonomía indígena de Charagua, que, en esencia, tiene que ver con una composición basada en asambleas ascendentes (niveles de comunidad, zonal y de la autonomía), en las cuales se delibera, se toman las decisiones colectivas y se eligen a sus autoridades y representantes.

Para el caso de la AIOC Charagua, en sus seis zonas está prevista la elección de ejecutivos zonales para su órgano ejecutivo y asambleístas para su órgano legislativo. La estructura, como se observa en el Gráfico 2, puede parecer compleja, pero responde en rigor a la lógica de capitanías/asambleas zonales, también autónomas, que en conjunto conforman la estructura de toma de decisiones y de autoridad del pueblo guaraní (Morell, 2013).²¹

Gráfico 2. Estructura de gobierno nación guaraní



Fuente: Pepe Morell i Torra: *Etnografía de una autonomía indígena en construcción*. Mimeo. Universitat de Barcelona, 2013.

²¹ Se trata de una estructura que proviene de la APG (Asamblea del Pueblo Guaraní), que, a decir de Bazoberry (citado por Morell), “es una estructura organizativa bastante sencilla en la forma y a la vez compleja en cuanto al funcionamiento”.

Estos dos casos ilustran bien lo que podemos llamar demodiversidad en ejercicio; es decir, la constatación de que desde las democracias comunitarias y su otra institucionalidad, según normas, autoridades, saberes y procedimientos propios, se puede interpelar el “canon hegemónico” de la democracia voto y partido-céntrica, además de robustecer el horizonte de una democracia intercultural. Ello es evidente en las democracias comunitarias del *ayllu* (Rivera, 2010), del sindicato campesino y de las asambleas/capitanías zonales.

Jurisdicción indígena/pluralismo jurídico

Otro avance sustantivo del proceso (post)constituyente en Bolivia tiene que ver con el reconocimiento constitucional del pluralismo jurídico en sentido fuerte; esto es, la evidencia de que, además de la jurisdicción ordinaria, existen “sistemas jurídicos propios” de las naciones y pueblos indígena originario campesinos (Santos y Exeni, 2012). Es decir, a diferencia de la reformada Constitución Política del 2004, la justicia indígena no es reconocida solamente como un “método alternativo para la resolución de conflictos” (allí donde el estado no llega, llega mal o no le interesa llegar), sino como una jurisdicción con igual jerarquía a las otras jurisdicciones: ordinaria, agroambiental y especiales.

El proceso estatuyente de las autonomías indígenas reafirma plenamente y proyecta el pluralismo jurídico no solo como concepción o principio, sino desde la práctica de administración de justicia en las comunidades. Así puede verse en los estatutos AIOC, que reivindican el “derecho ancestral o propio”. ¿Qué establecen los estatutos en relación con la jurisdicción indígena? ¿Cómo se expresa ello en términos de otra institucionalidad? Un primer aspecto tiene que ver con quién administra justicia en las comunidades. Aquí la respuesta natural es que la justicia es ejercida por las autoridades propias en diferentes niveles, desde la familia/comunidad hasta el nivel de la autonomía. Además de estas autoridades de la comunidad (*mallkus* y *mama tallas*, capitanes grandes, secretarios de justicia), la administración de justicia indígena puede contar con otras autoridades que, por su función, conocen y resuelven conflictos. Es el caso de las autoridades de campo, los jueces de agua y las autoridades espirituales (Bazurco y Exeni, 2012).

En cuanto a las transgresiones (el ámbito material) que son de conocimiento de la jurisdicción IOC, los estatutos autonómicos no hacen referencia explícita a ellas; se reserva su tratamiento a una futura reglamentación de la autonomía. Lo propio ocurre con los procedimientos sobre los cuales se establecen cuestiones más bien generales, como su carácter oral, su ejecución en el lugar del hecho, su naturaleza colectiva y pública.

Lo que sí está definido, y resulta interesante, es que la administración de justicia indígena implica la distinción de niveles o instancias que, por supuesto, está relacionada con la estructura territorial y de autoridad de la autonomía IOC. Es relevante también constatar que en los estatutos de autonomías indígenas no hay ninguna definición sobre lo que son y significan la multiplicidad y diversidad de “normas y procedimientos propios” para la administración de justicia y la resolución de conflictos en las comunidades.

En ese marco, a fin de pensar la otra institucionalidad en este campo, es fundamental explorar los principios que rigen la jurisdicción indígena originario campesina (JIOC), que se pueden identificar en atención a los estatutos AIOC:

- La oralidad, pues todo el procedimiento de administración de justicia y resolución de conflictos es oral (lo que no niega la existencia de actas).
- La gratuidad, pues no se requiere hacer ningún pago para acceder a esta justicia en la búsqueda de resolución de un conflicto (aunque, en ocasiones, se tiene que cubrir el costo de los traslados de las autoridades que administran justicia).
- La celeridad, que es contraria a los largos plazos y procedimientos de la justicia ordinaria.
- A diferencia de la jurisdicción ordinaria, que presupone la existencia de una estructura especializada (juzgados, jueces, abogados), la JIOC no se ejerce por especialistas, sino por las autoridades propias. Se trata de una justicia administrada en comunidad.
- El énfasis no está puesto en la sanción o castigo como fin en sí mismo, sino en algo más sustantivo: la conciliación, la reparación del daño a favor de la víctima y la restauración del equilibrio en la comunidad.

- Se ha generalizado en muchas comunidades el registro en actas en tanto memoria escrita de la resolución de conflictos. Se trata de un mecanismo de “constancia” respecto de las decisiones adoptadas y los compromisos asumidos, y es también una forma de sentar jurisprudencia.
- Por último debe destacarse el papel relevante de los rituales como parte de la administración de justicia, que da cuenta de un elemento simbólico importante relacionado con el ejercicio de la autoridad.

Como se constató respecto de la diversidad de democracias comunitarias, no existe “una” justicia indígena única y homogénea, sino justicias indígenas (en plural), pues hay diferentes sistemas, prácticas y saberes jurídicos ancestrales, lo que está expresado tanto en los estatutos autonómicos IOC como, en especial, en las prácticas. Se trata de un dato central para pensar la otra institucionalidad.

Esta variedad de formas de administrar justicia propia en las comunidades no está reñida con la idea de “sistemas jurídicos” de las naciones y pueblos indígenas. Lo más relevante en torno del proceso de autonomías IOC es que la administración de justicia según normas, saberes, autoridades y procedimientos propios no solo está reconocida constitucionalmente, sino que tiene base territorial en los futuros autogobiernos.

Pero también es necesario plantear algunas cuestiones que pudieron percibirse a partir de los estudios de caso y, en especial, de los talleres de socialización de resultados del estudio, realizados con las autoridades originarias y miembros de los órganos deliberativos de las AIOC. Se trata básicamente de tres violencias en relación con la administración de justicia en el ámbito de las autonomías IOC:

- a) La primera es la obligatoriedad, por mandato de la Ley Marco de Autonomías, de incluir el sistema propio de administración de justicia en los estatutos AIOC. Este

hecho forzó a exponer mediante la palabra escrita algo que, en esencia, responde en su concepción, en sus prácticas, a una tradición oral. Es una violencia de positivización.²²

- b) La segunda violencia son los límites impuestos por la Ley de Deslinde Jurisdiccional (Ley N° 073, de 29 de diciembre de 2010), que en esencia restringe la jurisdicción indígena al conocimiento de materias directamente vinculadas con hechos de la comunidad, y reserva con carácter exclusivo para la jurisdicción ordinaria todas las otras materias. Se trata de una violencia normativa.
- c) Y la tercera es consecuencia de la anterior. La citada Ley del Deslinde coloca la justicia indígena “por debajo” de la jurisdicción ordinaria, lo que niega el pluralismo jurídico con igual jerarquía. Es una innegable la violencia de subalternidad.

Estas cuestiones son fundamentales, toda vez que el pluralismo jurídico implica un diálogo de saberes y de prácticas entre las distintas jurisdicciones, lo que en los estatutos de las autonomías indígenas se plantea y asume en términos de coordinación y de cooperación entre la jurisdicción IOC y las otras jurisdicciones (ordinaria, agroambiental, especiales). ¿De qué coordinación puede hablarse si se elimina el principio constitucional de igual jerarquía entre las jurisdicciones? ¿Cómo cooperar entre la justicia indígena y la justicia ordinaria si esta se asume como la “hermana mayor” de aquella? ¿De qué interlegalidad puede hablarse si la justicia ordinaria, además del ministerio público y la policía, pueden intervenir en la justicia indígena? Son cuestiones que tendrán que debatirse en el ámbito de las AIOC (Grijalva y Exeni, 2012).²³

²² El magistrado indígena del TCP, Gualberto Cusi, va más allá al sostener, en su aclaración de voto en las Declaraciones constitucionales sobre los estatutos, que “las autonomías indígena originario campesinas no se encuentran obligadas a elaborar ‘Estatutos’ y menos que estos se expresen de manera escrita o positivizada, dada la existencia precolonial de dichos pueblos, su autodeterminación y la oralidad como esencia de sus normas”.

²³ Así lo ha asumido la Coordinadora Nacional de Autonomías Indígena Originario Campesinas (CONAIOC) que, en su última Asamblea Ordinaria, aprobó entre una de sus conclusiones la de “analizar los recursos y acciones respecto a la Ley del Deslinde Jurisdiccional por vulnerar los derechos constitucionales de las naciones y pueblos IOC”. La acción que más claramente puede percibirse es de inconstitucionalidad de dicha Ley o al menos de su capítulo 10 sobre el ámbito material.

Por último, es fundamental que el proceso estatuyente AIOC permita (re)abrir el debate, hoy aparentemente clausurado, sobre el pluralismo jurídico en el horizonte de un estado plurinacional (Albó, 2012).

Visión de desarrollo/Buenos vivires

¿El proceso estatuyente de las autonomías indígenas en Bolivia puede aportar a la construcción, desde la escala local-comunitaria, de alternativas al desarrollo? El supuesto es que el desarrollismo capitalista, asentado en relaciones de competencia, de consumo individualista y de explotación creciente de los recursos naturales, no solo es profundamente desigual e injusto, sino insostenible. La pregunta/búsqueda, entonces, tiene que ver con la posibilidad de impulsar otras formas de organización económica sobre la base de relaciones de solidaridad, reciprocidad, igualdad y respeto por la Naturaleza. En otras palabras: ¿es posible pensar en otra institucionalidad en la economía y más allá del desarrollo? (FRL, 2011; FRL, 2013).

En ese marco, el problema que orientó la exploración fue cómo se proyectan las autonomías indígenas respecto del horizonte asumido del Vivir Bien y los derechos de la Naturaleza. Se indagó, además, si era posible avanzar en la implementación de alternativas al desarrollo en el plano local, sobre todo considerando la noción de “economía plural”; y también los mecanismos de coordinación con los niveles departamental y nacional. Los estudios de caso plantean algunos hallazgos al respecto.

El antecedente principal en el horizonte de alternativas al desarrollo es la adopción, en el texto constitucional, del Vivir Bien como principio ético-moral del estado plurinacional comunitario. Sobre esa base, se asume que el “modelo económico” boliviano es plural y está orientado a mejorar la calidad de vida y el Vivir Bien (*Suma Qamaña*) de todas las bolivianas y bolivianos.

Ahora bien, ¿qué implica asumir el modelo de una economía plural? Según la Constitución (Cuarta Parte: Estructura y Organización Económica del Estado), supone la articulación de

cuatro formas de organización económica: comunitaria, estatal, privada y social cooperativa. Se trata de una economía donde se preserva la forma de organización privada-capitalista, se brinda mayor peso al estado como actor económico, se impulsan las cooperativas y se “reconoce, respeta, protege y promueve” la organización económica comunitaria. Y lo específico de la economía comunitaria es que sus sistemas de producción y reproducción se fundan en los principios, saberes y valores de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

Por último, si bien la Constitución boliviana –a diferencia de la del Ecuador– no plantea de manera explícita el reconocimiento de los derechos de la Naturaleza, deja abierta la rendija para que la legislación de desarrollo constitucional asuma que la Naturaleza es sujeto (no objeto) y, como tal, tiene derechos. Así por lo menos se establece, primero, en la preliminar Ley de Derechos de la Madre Tierra (Ley N° 071, de 21 de diciembre de 2010) y, luego, en la más amplia y contradictoria Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien (Ley N° 300, de 15 de octubre de 2012).

¿Cómo se expresan todos estos componentes sustantivos del proceso postconstituyente en los estatutos autonómicos indígena originario campesinos? Lo primero, como buena señal, es que todos los estatutos incluyen, asumen y reafirman el principio constitucional del Vivir Bien. Pero no solo en su expresión aymara del *Suma Q'amaña* o en sus variantes guaraníes del *ñandereko* (vida armoniosa), *teko kavi* (vida buena) e *ivi maraei* (tierra sin mal), sino también en otras manifestaciones propias (no incluidas en la Constitución) como el quechua *Sumaq Kawsay* y el uru *suma qams*. El Vivir Bien está, entonces, en el núcleo de las autonomías indígenas.

Este dato es fundamental toda vez que el principio general planteado en la Constitución adquiere no solo reafirmación/presencia específica en las comunidades, sino también la más amplia diversidad. Así, del mismo modo que hablamos de democracias comunitarias y de justicias indígenas, tendremos que asumir los buenos vivires (en plural). Veamos los tres estatutos AIOC de referencia:

- a) El aymara de Totora Marka, desde el *ayllu*, asume que su organización está basada en los principios de la reciprocidad, la dualidad, el centro o *taypi*, el *sara-thaki* y el *Suma Qamaña* (Vivir Bien). Y cuando define las bases de su desarrollo económico productivo siempre señala que es “para alcanzar el *Suma Qamaña*”.

- b) El estatuto quechua de Mojocoya, desde el sindicato campesino, plantea también que su autonomía IOC implica el desarrollo de varios principios (solidaridad, complementariedad, reciprocidad, equidad) “para el Vivir Bien (*Sumaq Waksay*)”. Lo propio ocurre en el planteamiento específico de su “visión de desarrollo”.

- c) El estatuto guaraní de Charagua, con base en las capitanías zonales, asume desde su preámbulo que la autonomía busca ofrecer el *Ivi maraei* (tierra sin mal) para el *Yaiko Kavi Päve* (para Vivir Bien). Así también se expresa en su título sobre la visión de desarrollo y la “producción para el *Yaiko Kavi Päve*”.

Así, en los estatutos AIOC, todos los caminos conducen, como declaración, como horizonte, a los buenos vivires. Pero no lo hacen necesariamente como alternativas al desarrollo, sino más bien como consecuencia (o prolongación) de este. Al menos según las diferentes visiones planteadas en los propios estatutos. Pareciera, entonces, que el desarrollo tendría que conducir a los buenos vivires o convivir con estos. Aunque quizás lo más apropiado sea señalar que el sentido, contenido y posible (no)realización de los buenos vivires está en el centro de una disputa tanto político-cultural como económica, en cuyo centro habita la gran muralla del (neo)extractivismo. Así se explica que las autonomías indígenas aquí analizadas confluyan, al menos declarativamente, “con el ideario desarrollista más clásico, sobre la sustentabilidad, que sostiene el Gobierno”.²⁴

¿Pero qué tipo de desarrollo asumen las naciones y pueblos indígenas en el ámbito de los estatutos AIOC? En el caso de la AIOC de Totora Marka, se trata de un “desarrollo integral, sustentable y sostenible”. La AIOC de Mojocoya promueve un “desarrollo

²⁴ Debo esta última reflexión a Maristella Svampa. Comunicación personal, junio de 2015.

económico, productivo, plural y comunitario”. Y el estatuto de la AIOC de Charagua declara la promoción de un “desarrollo integral sustentable”.

En todos los casos, pues, se plantea una visión de desarrollo (con adjetivos). Se asume también que dicho desarrollo está asentado en la economía plural; esto es, en la articulación de las diferentes formas de organización económica reconocidas en la Constitución, “privilegiando” la economía comunitaria y “priorizando” los emprendimientos locales.

La otra característica de la visión de desarrollo en los estatutos de las autonomías indígenas es el reconocimiento de los derechos de la Madre Tierra, que aparece explícito solamente en el estatuto de Totorá Marka.²⁵ En los otros dos estatutos, se habla más bien de “respeto y conservación del medio ambiente [...] en armonía con la naturaleza” (Mojocoya) y de “responsabilidad transgeneracional del medio ambiente” (Charagua). Es decir, la noción de derechos de la Naturaleza es más bien secundaria.

En todo caso, más allá de que se hable de derechos de la Madre Tierra, de medio ambiente, de recursos naturales, de tierra y territorio, todos los estatutos autonómicos indígenas precautelan de manera explícita el derecho constitucional a la consulta previa, entendida como condición obligatoria no solo para la explotación de recursos naturales no renovables en territorios indígenas, sino también respecto de normas y políticas públicas que afecten a las naciones y pueblos indígenas.

Pero quizás lo más relevante del proceso AIOC en este tema es el modo en que las naciones y pueblos indígenas conciben y proyectan su desarrollo y, en especial, definen bases para la gestión territorial en el ámbito del futuro gobierno IOC, que sustituirá al gobierno municipal. Así, encontramos en cada uno de los estatutos un tratamiento detallado de la organización económica productiva para el impulso de iniciativas y emprendimientos en el marco de la economía plural.

²⁵ El Artículo 53 del Estatuto AIOC de Totorá Marka, titulado “Respeto y protección de la Pachamama” establece que “la Autonomía Originaria de Totorá Marka respeta y protege los derechos de la Pachamama en el marco de la Constitución y la Ley de la Madre Tierra”.

Este campo tiene que ver con cuestiones como la planificación e inversión productiva, la infraestructura, los emprendimientos comunitarios, la gestión financiera, la soberanía alimentaria, la formación e investigación, el turismo comunitario ecológico, el manejo de los recursos naturales, la gestión agropecuaria, el ordenamiento territorial, la gestión ambiental, el uso de los suelos, el agua, los áridos y agregados. Es decir, estamos ante un esfuerzo especial, expresado en los estatutos, para establecer las bases económicas del autogobierno. El supuesto fundamental, señalado en los talleres de socialización así como en entrevistas con autoridades originarias y estatuyentes, es que la autonomía indígena debe tener la capacidad de garantizar el Vivir Bien de las familias y comunidades.

En ese marco se exploró también lo que las personas, las autoridades, los miembros de los órganos deliberativos entienden por Vivir Bien, cómo lo asumen, con qué lo asocian. ¿Qué significa Vivir Bien? Las personas, desde su sembradío, su sayaña, en la comunidad, asocian el principio constitucional del Vivir Bien con diferentes elementos concretos de su vida cotidiana, como lo sintetiza una autoridad originaria de Mojocoya: “Para mí, el *Suma Qamaña* es tierra para producir, agua para regar y salud para trabajar”.

Más allá de cómo se incluya y asuma el Vivir Bien en los estatutos, en consonancia con la Constitución, y cómo se lo perciba en la vivencia/expectativas de las personas, es manifiesta la vocación y voluntad para hacer que la autonomía indígena tenga sólidas bases económicas y productivas para el beneficio de la población. En ello, las autoridades y estatuyentes son claros cuando afirman que la AIOC “no servirá de nada” si no mejora las condiciones de vida en las comunidades, entendidas sobre todo como acceso a la tierra, posibilidad de riego, provisión de servicios básicos (“para eso mejor seguimos nomás siendo gobiernos municipales”).

Este último punto nos conduce a un tema fundamental para el futuro del autogobierno indígena que ha sido muy poco discutido y se avizora como necesidad de agenda. Me refiero a la gestión pública de las autonomías IOC en comparación con la actual gestión municipal. Para plantearlo como problema: asumiendo la fuerte huella y presencia del municipalismo, ¿cómo será la gestión pública de los autogobiernos indígenas?, ¿cuál será

su especificidad desde el proceso estatuyente?, ¿cómo se diferenciará de la actual gestión, a fin de que las AIOC no sean “municipios con poncho”? (Albo, 2012).

Al respecto, la indagación principal apunta a identificar lo específico de la gestión pública de las futuras autonomías indígenas desde el autogobierno, sobre la base de sus estatutos, y su compleja inserción en una “administración pública” que, desde el nivel central del estado, mantiene una lógica municipal para el nivel local y no asume la noción de autogobierno. El dato infranqueable es que todos los sistemas de planificación, administración, presupuesto y control gubernamentales son del estado-nación. No fueron (re)pensados, pues, todavía, para un estado plurinacional con autonomías. Y menos, para acondicionarse a los futuros autogobiernos indígenas.

Al respecto, es evidente que hay una ausencia de consideraciones sobre planificación y gestión en los estatutos. Solamente se incluyen algunas orientaciones (en las Disposiciones Transitorias), para pensar el paso del municipio al gobierno AIOC. Es decir, se ha pensado muy poco sobre lo que se hará una vez que las AIOC den el salto de aprobación y puesta en vigencia de sus estatutos. Hay entonces una asignatura pendiente en términos de pensar/construir la otra institucionalidad, asunto complejo si asumimos que el horizonte declarado es de interculturalidad. ¿Qué significa? ¿Cómo se lo hace? ¿Sobre qué bases? Quedan como preguntas de agenda y debate.

Por último es importante señalar que, además de expectativas, existen también realizaciones respecto de valiosos emprendimientos desde la economía comunitaria. En ello resalta la experiencia del Territorio Indígena Originario Campesino (TIOC) de Raqaypapa (Mizque, Cochabamba), que es considerado vanguardia del proceso autonómico. Las organizaciones y autoridades de Raqaypapa (comunidades quechuas, con lógica de sindicato campesino y subcentrales agrarias) son una suerte de ejemplo de gestión territorial autónoma “de facto”. Más todavía: Raqaypapa es el referente en cuanto a la posibilidad práctica de impulsar emprendimientos productivos desde la comunidad; ejemplo de ello es la fábrica de galletas, creada y gestionada de manera colectiva. Es una

demostración de que la forma de organización económica comunitaria es viable en las futuras AIOC.

¿El proceso estatuyente de las AIOC puede aportar en la búsqueda de alternativas al desarrollo? En una primera lectura, podría asumirse como contradicción o paradoja que el Vivir Bien esté reafirmado y presente en los estatutos AIOC –y en el imaginario de las comunidades– como alternativa al desarrollo, mientras en las disposiciones sobre lo económico y productivo predomina una visión que puede definirse como desarrollista-no-capitalista. En una interpretación más amplia, empero, en clave de autodeterminación, es posible asumir la autonomía IOC como espacio privilegiado para el impulso de la economía comunitaria; esto es, como una suerte de “territorios liberados” respecto de las lógicas del capitalismo. Claro que ello plantea varias cuestiones pendientes sobre la inserción de la economía comunitaria en el circuito mercantil, por un lado, y acerca de la relación del nivel local-comunitario de las AIOC con los niveles departamentales y central del estado, por otro. Más que respuestas o certezas tenemos algunos indicios y, claro, una amplia agenda para el debate de la otra institucionalidad en los futuros gobiernos indígenas.

A modo de conclusiones: tensiones del proceso

Una vez expuesto el panorama respecto del proceso estatuyente de las Autonomías Indígena Originario Campesinas (AIOC) en Bolivia, y luego de haber identificado –con carácter exploratorio– algunos de los principales indicios de esa otra institucionalidad en los tres ejes temáticos del estudio (sistema de autogobierno, jurisdicción indígena y alternativas al desarrollo), concluyo este artículo señalando algunas tensiones respecto del rumbo, ruta crítica, del proceso. Veamos.

La primera es que sin AIOC no hay estado plurinacional. Esa afirmación da cuenta de una clara tensión entre los derechos a la libre determinación y el autogobierno y un modelo estatal en refundación que todavía no deja de ser estado-nación. Aquí concurren algunas contradicciones:

- El proceso estatuyente de las AIOC implica consolidar el desafío del autogobierno indígena con cualidad comunitaria-no-estatal que, sin embargo, requiere el “permiso” de un estado plurinacional que, a través de los diferentes órganos del poder público y otras instancias, se está encargando de ponerle obstáculos.
- La AIOC está relegada en la agenda del “proceso de cambio” y pareciera haber sido abandonada en el camino realmente existente de refundación estatal. Una muestra sintomática de ello es que las autonomías indígenas no figuran en el horizonte estratégico trazado por el Gobierno en la llamada Agenda Patriótica 2025.
- El estado plurinacional (en construcción) está desfasado o rezagado respecto de las AIOC, en especial en sus normas: todas llegaron tarde en cuanto al proceso estatuyente que ya había avanzado en su recorrido, sin norma, sin autorización, sin camisas de fuerza.

Otra tensión evidente en torno del proceso estatuyente de las AIOC es que su difícil construcción, hasta ahora retenida, tropezó con un sinnúmero de requisitos y barreras impuestas, en diferentes etapas, por los órganos del poder público. Ello muestra la gran paradoja de que el todavía esquivo estado plurinacional pareciera negar una de las condiciones sustantivas de su propia esencia, que son las autonomías indígenas. En todo caso, además de la inercia estatal, la poca voluntad política y las barreras normativas y reglamentarias, hay otros obstáculos importantes para el proceso AIOC:

- La huella del municipalismo, más aún con las nuevas autoridades municipales “provisionales”, elegidas en los comicios subnacionales de marzo del 2015.
- Las organizaciones nacionales, en especial la CSUTCB (Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia) y las Bartolinas, que expresan rechazo al proceso estatuyente de las autonomías indígenas, sea por desconocimiento, sea porque tienen otra visión de la gestión territorial.
- Los partidos políticos, en especial, las direcciones departamentales y locales del gobernante MAS, que ven a las AIOC como pérdida de espacios de poder (alcaldías).
- Los residentes (migrantes que mantienen sus vínculos con la comunidad), que podrían entender las AIOC como riesgo de limitar su poder e influencia en los municipios.

El siguiente aspecto fundamental –quizás determinante– es que existe una tensión entre las AIOC como esencia del estado plurinacional y la base todavía (neo)extractivista y (neo)desarrollista de dicho estado (Cameron, 2012). Así, es evidente que la soberanía de las AIOC sobre sus territorios ancestrales encuentra una muralla ante la voluntad estatal de controlar “su” territorio, en especial el dominio sobre los recursos naturales no renovables.

Una cuarta tensión tiene que ver con el hecho asumido de que las AIOC forman parte, en los estatutos, en los imaginarios, de estrategias más amplias de reconstitución territorial y política. Eso se percibe con claridad, con sus especificidades y diferencias, en los tres estudios de caso: la AIOC aymara de Totora Marka es entendida como el germen de la reconstitución territorial de la nación Jacha K’arangas; la AIOC quechua de Mojocoya es percibida, aunque de manera lejana y débil, como un eslabón de lo que sería, a futuro, la nación Yampara; y la AIOC guaraní Charagua es plenamente asumida como la vanguardia de la reconstitución territorial de la nación Guaraní.²⁶ Esta comprensión de las AIOC no como fin en sí mismas, sino como parte de un horizonte mayor, estratégico, de largo plazo, sitúa una tensión en torno de la autodeterminación.

La quinta tensión es el hecho de que las AIOC, más allá de sus motivaciones y su horizonte de reconstitución territorial, implican también una suerte de disputa y (re)distribución del poder dentro de la propia autonomía, como resultado de la correlación de fuerzas internas en la que intervienen diferentes *ayllus*, zonas, centros poblados, comunidades, residentes (migrantes), sectores (transportistas, por ejemplo), minorías no indígenas...

Una sexta tensión se vincula con el reto de la interculturalidad desde/en las AIOC; esto es, asumir la inclusión del “otro-no-indígena” (Morell, 2013). Si bien en todas las AIOC aymaras, quechuas y uru chipaya, la presencia de población indígena es claramente mayoritaria (superior al 90%), no ocurre lo mismo con las dos AIOC guaraníes: Charagua y Huacaya, donde 40% de la población no es guaraní. Ello plantea complejos desafíos, en

²⁶ “La conversión por municipio es solo un primer paso, el inicio, estamos apuntando más allá, hacia una autodeterminación completa, incluso el Décimo Departamento [...] Todo puede pasar, estamos reordenando el país” (Avilio Vaca, citado por Morell).

términos de inclusión de la diversidad etnográfica. Pero este reto de inclusión no se limita al otro-no-indígena, sino también a la propia diversidad indígena dentro de las AIOC, que incluso puede generar conflictos internos.

La hipótesis de base, en sentido de que el proceso estatuyente AIOC puede significar un fuerte impulso al proceso de constitucionalismo plurinacional (transformador) muestra la séptima tensión, en sentido de que las Autonomías Indígena Originario Campesinas, en el largo plazo, puedan o no ser emancipatorias. En todo caso, es posible asumir el proceso estatuyente AIOC como un importante contrapeso, y esto es fundamental, ante las prematuras señales de desconstitucionalización.

La última tensión tiene que ver con un asunto sustantivo que debiera ser analizado críticamente: el proceso AIOC ha estado “mediado” por las instituciones (Ministerio de Autonomías y ONG-Plataforma interinstitucional), los técnicos y, en especial, los abogados (guardianes de la legalidad y responsables de “juridificar” los estatutos). Esto tiene que ver no solo con las dinámicas de “acompañamiento”, sino también con acciones de “cuidado” y hasta de “vigilancia constitucional”.

En ese marco, la ruta crítica de corto plazo del proceso de Autonomías Indígena Originario Campesinas (AIOC) plantea el reto mayor de blindarse (por no decir sobrevivir), ante el escenario postelectoral de los comicios municipales realizados el 29 de marzo de 2015. En el mediano plazo, en tanto se trata de apostar por la aprobación en referendo y puesta en vigencia de los estatutos. Y el itinerario largo radica en asentar la conformación de los gobiernos indígenas con todas las dificultades y retos en torno del imperativo de una gestión pública intercultural diferente, mejor a la actual gestión municipal.

¿En qué estamos tras haber concluido las recientes elecciones tanto generales (octubre de 2014) como subnacionales (marzo de 2015)? En general, el proceso estatuyente de las autonomías indígenas se encuentra hoy con riesgo de bloqueo cuando no de languidecimiento, debido a que en los comicios del 29 de marzo (2015), en lugar de reconocer autoridades propias, se eligieron nuevamente alcaldes y concejales

“provisionales” en los municipios y territorios que adoptaron o alientan su conversión en AIOC. Pero también hay convicción/esperanza de un nuevo impulso al proceso autonómico indígena a partir del cercano referendo aprobatorio de los estatutos de Totorá Marka y Charagua, que podría asentar el camino y señalar el rumbo.

Es la larga marcha de los derechos a la libre determinación y el autogobierno.

Bibliografía

Albó, Xavier. *Tres municipios andinos camino a la autonomía indígena*. CIPCA, GIZ y Ministerio de Autonomías, La Paz, 2010.

Albó, Xavier. “La justicia indígena en la Bolivia plurinacional”. En: Boaventura de Sousa Santos y José Luis Exeni Rodríguez (coords.). *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*. FRL y Abya Yala, La Paz-Quito, 2012.

Bazurco, Martín y José Luis Exeni. “Bolivia: Justicia indígena en tiempos de plurinacionalidad”. En: Boaventura de Sousa Santos y José Luis Exeni (coords.). *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*. FRL y Abya Yala, La Paz-Quito, 2012.

Cameron, John D. *Identidades conflictuadas: conflictos internos en las autonomías indígena originario campesinas en Bolivia*. Mimeo, Londres, 2012.

Exeni, José Luis. *Bolivia (pos)constituyente: de traducciones y ausencias*. Mimeo. Centro de Estudios Sociales, Coímbra, 2014.

Exeni, José Luis. “Democracia intercultural, ese horizonte”. En *Andamios* n° 7 y 8, pp. 139-146. La Paz, octubre de 2012 - abril de 2013.

Fundación Rosa Luxemburg. *Más allá del Desarrollo*. FRL y Abya Yala, Quito, 2011.

Fundación Rosa Luxemburg. *Alternativas al Capitalismo/Colonialismo del siglo XXI*. FRL y Abya Yala, Quito, 2013.

Grijalva, Agustín y José Luis Exeni. “Coordinación entre justicias, ese desafío”. En: Boaventura de Sousa Santos y José Luis Exeni (coords.). *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*. FRL y Abya Yala, La Paz, Quito, 2012.

Mayorga, Fernando. *Dilemas. Ensayos sobre democracia intercultural y Estado plurinacional*. CESU/UMSS y Plural (edits.), La Paz, 2011.

Morell i Torra, Pepe. *Etnografía de una autonomía indígena en construcción*. Mimeo. Universitat de Barcelona, 2013.

PNUD Bolivia. *El estado del Estado en Bolivia*. Informe Nacional sobre Desarrollo Humano, La Paz, 2007.

Pacto de Unidad. *El Pacto de Unidad y el Proceso de Construcción de una Propuesta de Constitución Política del Estado*. Gráfica, La Paz, 2010.

Plata, Wilfredo. “De municipio de Autonomía indígena. Los once municipios que transitan a la Autonomía Indígena Originaria Campesina”. En: Fundación Tierra, *Reconfigurando*

territorios. Reforma agraria, control territorial y gobiernos indígenas en Bolivia. Fundación Tierra, La Paz, 2009.

Prada, Raúl. *Deconstitución de la Constitución.* Blog Horizontes nómadas, La Paz, 2015.

Rivera Cusicanqui, Silvia. *Violencias (re)encubiertas en Bolivia.* La mirada salvaje, La Paz, 2010.

Santos, Boaventura de Sousa. *La refundación estatal en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur.* Plural editores y CESU-UMSS, La Paz, 2010.

Santos, Boaventura de Sousa y José Luis Exeni (coords.). *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia.* FRL y Abya Yala, La Paz-Quito, 2012.

Tapia, Luis. *Consideraciones sobre el Estado plurinacional.* Vicepresidencia del Estado Plurinacional y fBDM, La Paz, 2011.

Zegada, María Teresa *et al.* *La democracia desde los márgenes: transformaciones en el campo político boliviano.* CLACSO y Muela del Diablo (edits.), La Paz, 2011.

Estudios de caso

Guarachi, Paulino. *Autogobierno de Totora Marka.* Mimeo. FRL, La Paz, 2014.

Loredo, Marta. *Mojocoya. Una autonomía campesina con huellas municipales.* Mimeo. FRL, La Paz, 2014.

Plata, Wilfredo. *El autogobierno indígena guaraní Charagua Iyambae.* Mimeo. FRL, La Paz, 2014.

Normas

Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia. 2009.

Ley del Deslinde Jurisdiccional. 2010.

Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez”. 2010.

Ley del Régimen Electoral. 2010.

Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien. 2012.

Documentos

Tribunal Constitucional Plurinacional. *Declaración Constitucional 0009/2013* sobre el Estatuto AIOC de Totora Marka. 27 de junio de 2013.

Estatuto Autonómico Originario de Totora Marka. Ministerio de Autonomías, FRL y CES-ALICE, La Paz, 2014.

Estatuto Autonómico Indígena Originario Campesino de Mojocoya. Ministerio de Autonomías, FRL y CES-ALICE, La Paz, 2014.

Estatuto de la Autonomía Guaraní Charagua Iyambae. Ministerio de Autonomías, FRL y CES-ALICE, La Paz, 2014.

Fuentes electrónicas

Sitio Web de la CONAIOC (<http://www.conaioc.com.bo/>)

